

UNIVERSIDAD PRIVADA ANTENOR ORREGO
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO



**“CRITERIOS OBJETIVOS PARA DETERMINAR LA
VACANCIA PRESIDENCIAL POR INCAPACIDAD MORAL Y
EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD”**

TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE ABOGADA

AUTOR: **Bach.** Sandra Melissa Lescano Castillo.

ASESOR: Dr. Raúl Yván Lozano Peralta

TRUJILLO - PERÚ

2019

DEDICATORIA

A Dios y a la Virgen de la Puerta por bendecirme siempre, ya que a pesar de las adversidades siempre me han permitido salir airosa de cada una de ellas.

A mis padres: Gleny y Jorge por ser los principales promotores de mis sueños, por confiar y creer en mis expectativas, por los consejos, valores y principios que me han inculcado.

A mis abuelitos: Elinora y Emilio mis segundos padres, por compartir momentos significativos conmigo durante todos estos años, por siempre estar dispuestos a escucharme y ayudarme en cualquier momento.

A Alonso, porque te amo infinitamente hermanito.

AGRADECIMIENTOS

A mi alma mater UNIVERSIDAD PRIVADA ANTENOR ORREGO, por la orientación y los valores brindados a través de sus docentes.

A mi asesor de tesis Dr. Raúl Yván Lozano Peralta, por el apoyo brindado durante la realización de la presente investigación.

A mi familia y amigos por su apoyo constante en los momentos que parecían difíciles.

PRESENTACIÓN

Señores miembros del jurado:

Presente:

SANDRA MELISSA LESCANO CASTILLO, Bachiller en Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Privada Antenor Orrego, acatando lo establecido en el Reglamento de Grados y Títulos de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de esta universidad, me dirijo a ustedes con el propósito de presentar la investigación que lleva por título: “CRITERIOS OBJETIVOS PARA DETERMINAR LA VACANCIA PRESIDENCIAL POR INCAPACIDAD MORAL Y EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD”, con el propósito de aspirar por el título profesional de Abogado. La misma que tiene por objetivo satisfacer las expectativas académicas; así como que reúna los méritos suficientes para su posterior aprobación, pongo a vuestra disposición la misma y agradezco de manera antelada la atención que se le brinde a esta investigación, aprovechando la oportunidad para expresarles mi estima y consideración personal.

Trujillo, agosto del 2019.

Sandra Melissa Lescano Castillo
Bach. Derecho y CC. PP

RESUMEN

El presente informe de tesis se centró como objetivo general el determinar de qué manera el establecer criterios objetivos para determinar la vacancia presidencial por incapacidad moral permanente regulado en el inciso 2 del artículo 113 de la Constitución incide en el principio de legalidad.

En la etapa de recopilación de información para la elaboración de los capítulos del marco teórico se utilizó las fuentes de consulta como son libros, revistas jurídicas y legislación nacional y comparada, empleando en el acopio de los datos las técnicas del fichaje y análisis de documentos y como instrumento se utilizaron las fichas propias de una investigación cualitativa.

En cuanto a los resultados de la investigación desarrollados en los capítulos del marco teórico se obtuvo que el poder ejecutivo se encuadra dentro del sistema de gobierno semi presidencial o presidencial mixto, que sus órganos son el presidente de la república que es jefe de estado y de gobierno y el consejo de ministros; la vacancia presidencial se remonta a la constitución de 1834 y que a lo largo de la vida republicana se han vacado a tres presidentes; y los criterios objetivos se enmarcan en criterios para determinar si una conducta es inmoral y criterios para determinar la comprobación y gradualidad de la conducta inmoral.

La conclusión principal del trabajo de investigación es que el establecer criterios objetivos para determinar la vacancia presidencial por incapacidad moral permanente regulado en el inciso 2 del artículo 113 de la Constitución repercute de manera eficiente en el principio de legalidad, por cuanto permitiría que la causal esté preestablecida de manera taxativa, se recomienda la modificación del artículo 113 inciso 2 de la constitución en donde se defina la incapacidad moral

y en qué casos se presenta y se regule el alcance o magnitud de la conducta inmoral en el Reglamento del Congreso.

Palabras claves: Vacancia presidencial, incapacidad moral permanente, principio de legalidad.

ABSTRACT

The present thesis report focused as a general objective to determine how to establish objective criteria to determine the presidential vacancy for permanent moral disability regulated in paragraph 2 of Article 113 of the Constitution affects the principle of legality.

In the information gathering stage for the elaboration of the chapters of the theoretical framework, the sources of consultation were used, such as books, juridical journals and national and comparative legislation, using in the collection of the data the techniques of the signing and analysis of documents and as an instrument, the qualitative research files were used.

As for the results of the research developed in the chapters of the theoretical framework, it was obtained that the executive power falls within the semi-presidential or mixed presidential system of government, that its organs are the president of the republic that is head of state and government and the council of ministers; the presidential vacancy goes back to the constitution of 1834 and that during the republican life three presidents have been vacated; and the objective criteria are framed in criteria to determine if a behavior is immoral and criteria to determine the verification and gradualness of the immoral behavior.

The main conclusion of the research work is that establishing objective criteria to determine the presidential vacancy due to permanent moral incapacity regulated in paragraph 2 of article 113 of the Constitution has an efficient effect on the principle of legality, since it would allow the causal pre-established in a restrictive manner, it is recommended the modification of article 113 paragraph 2 of the constitution where the moral incapacity is defined and in which cases the scope or magnitude of the immoral conduct is presented and regulated in the Regulations of the Congress.

Keywords: Presidential vacancy, permanent moral disability, principle of legality.

INDICE

DEDICATORIA	ii
AGRADECIMIENTO	iii
PRESENTACION.....	iv
RESUMEN	v
ABSTRACT.....	vii
CAPITULO I	1
1. EL PROBLEMA	1
1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	1
1.2. ENUNCIADO.....	7
1.3. HIPOTESIS	7
1.4. OBJETIVOS	8
1.5. MATERIAL Y PROCEDIMIENTOS	8
CAPITULO II	13
2. LAS PRERROGATIVAS DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA EN UN ESTADO SOCIAL Y DEMOCRATICO DE DERECHO.....	13
2.1. EL ESTADO SOCIAL Y DEMOCRATICO DE DERECHO.....	13
2.2. EL PODER EJECUTIVO.....	16
2.2.1. EL SISTEMA SEMI PRESIDENCIAL	16
2.2.2. ORGANOS	20
CAPITULO III	32
3. LA VACANCIA PRESIDENCIAL EN LA LEGISLACION, DOCTRINA Y JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL PERUANA	32

3.1. ORIGEN Y REGULACION NORMATIVA	32
3.2. ANTECEDENTES	33
3.3. CONCEPTUALIZACION	36
3.4. TIPOLOGIA	39
3.5. LA VACANCIA A LA LUZ DE LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL....	42
3.6. LA VACANCIA POR INCAPACIDAD MORAL PERMANENTE	43
CAPITULO IV	51
4. CRITERIOS OBJETIVOS PARA MODIFICAR EL ARTICULO 89-A DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO SOBRE LA VACANCIA POR INCAPACIDAD MORAL PERMANENTE	
4.1. VACIOS NORMATIVOS EN LA REGULACION DE LA CAUSAL DE INCAPACIDAD MORAL PERMANENTE	51
4.2. CRITERIOS OBJETIVOS EN LA INCAPACIDAD MORAL	57
4.3. PROPUESTA NORMATIVA	63
CAPITULO V	66
5. CONCLUSIONES	66
CAPITULO VI	68
6. RECOMENDACIONES	68
CAPITULO VII	69
7. BIBLIOGRAFIA	69

CAPÍTULO I

1 EL PROBLEMA

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

En el ordenamiento constitucional, el artículo 110 establece que el Presidente de la República es el jefe del estado y personifica a la nación, asimismo se le reconoce como prerrogativas el ser jefe supremo de las fuerzas armadas y de la policía nacional y no poder ser acusado constitucionalmente durante su mandato salvo por las causales que están previstas en el artículo 117 de la Carta Magna; sin embargo ese poder que se le reconoce, no es absoluto, por cuanto el modelo constitucional deja abierta una salida legal para poder sacarlo o reemplazarlo en el cargo en determinadas circunstancias, esta figura se le conoce como vacancia presidencial que lo encontramos regulado en la Constitución de 1993, en términos idénticos a la Constitución de 1979, al contemplar los mismos supuestos, en ese sentido el artículo 113 prescribe:

“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”.

Del análisis de las causales de vacancia presidencial si algo tiene en común casi todas las causales es que tiene un contenido objetivo, concreto, contrastable y sin necesidad de establecer un procedimiento de descargo por cuanto los hechos están ahí, como es la muerte, la incapacidad física, la renuncia, salida del territorio sin permiso, destitución por haber cometido una infracción constitucional; sin embargo, ello no ocurre con la causal de vacancia por incapacidad moral permanente, por cuanto no tiene una definición concreta de que se debe entender por incapacidad moral, ya que en la realidad nacional se puso sobre la palestra la vacancia de incapacidad moral cuyo contenido equivale a situación de ebriedad habitual o de adicción a sustancias psicotrópicas como en el caso de Alejandro Toledo, en otro supuesto se hablaba de actos de corrupción o financiamiento de las campañas para las elecciones presidenciales con dinero ilícito proveniente del lavado de activos como es el caso de Ollanta Humala y actualmente se argumentaba como un contenido de la incapacidad moral, la comisión pública y reiterada de expresiones faltantes a la verdad como es el caso del ex presidente Pedro Pablo Kuczynski.

Esta indeterminación de la causal de incapacidad moral permanente ha permitido que los congresistas hagan su invocación vía argumentos puramente subjetivos, ya que el reglamento del congreso en su artículo 89-A solo establece su procedimiento y la necesidad de una votación calificada para poder declarar la vacancia presidencial al prescribir:

“Artículo 89-A.- El procedimiento para el pedido de vacancia de la Presidencia de la República, por la causal prevista en el inciso 2) del artículo 113 de la Constitución, se desarrolla de acuerdo con las siguientes reglas:

a) El pedido de vacancia se formula mediante moción de orden del día, firmada por no menos del veinte por ciento del número legal de congresistas, precisándose los

fundamentos de hecho y de derecho en que se sustenta, así como de los documentos que lo acrediten o, en su defecto, la indicación del lugar donde dichos documentos se encuentren. Tiene preferencia en el Orden del Día y es vista antes que cualquier otra moción pendiente en la agenda. Recibido el pedido, copia del mismo se remite, a la mayor brevedad, al Presidente de la República.

b) Para la admisión del pedido de vacancia se requiere el voto de por lo menos el cuarenta por ciento de Congresistas hábiles. La votación se efectúa indefectiblemente en la siguiente sesión a aquella en que se dio cuenta de la moción.

c) El Pleno del Congreso acuerda día y hora para el debate y votación del pedido de vacancia, sesión que no puede realizarse antes del tercer día siguiente a la votación de la admisión del pedido ni después del décimo, salvo que cuatro quintas partes del número legal de Congresistas acuerden un plazo menor o su debate y votación inmediata. Si fuera necesario se cita, para este efecto, a una sesión especial. El Presidente de la República cuya vacancia es materia del pedido puede ejercer personalmente su derecho de defensa o ser asistido por letrado, hasta por sesenta minutos.

d) El acuerdo que declara la vacancia de la Presidencia de la República, por la causal prevista en el inciso 2) del artículo 113 de la Constitución, requiere una votación calificada no menor a los $\frac{2}{3}$ del número legal de miembros del Congreso y consta en Resolución del Congreso.

e) La resolución que declara la vacancia se publica en el Diario Oficial dentro de las veinticuatro horas siguientes al de la recepción de la transmisión remitida por el Congreso. En su defecto, el Presidente del Congreso ordena que se publique en uno

de los diarios de mayor circulación nacional, sin perjuicio de las responsabilidades a que hubiere lugar.

f) La resolución que declara la vacancia rige desde que se comunica al vacado, al Presidente del Consejo de Ministros o se efectúa su publicación, lo que ocurra primero”.

En la doctrina muchos autores han hecho notorio la falta de contenido objetivo de la causal de incapacidad moral permanente para vacar a un presidente, así se tiene que Robles, Walter (2010) refiere que su generalidad y vaguedad permite a ciertos políticos sacar provecho en desmedro de la gobernabilidad, al señalar:

“En suma, la causal establecida en el inciso 2 del artículo 113 de la Constitución de 1993 es legítimamente constitucional, pero no sólo está mal redactada, sino que, por su generalidad y vaguedad, implica su utilización irresponsable por quienes, sin medir el impacto político general, pretendan solicitarla en el Congreso aprovechando coyunturas políticas a fin de obtener eventuales ganancias electorales en desmedro de la gobernabilidad y del buen crédito”.

Por su parte García, Magno (2013) critica su falta de contenido porque en la práctica se suele equiparar como un voto de confianza del congreso al sostener:

“La vacancia por incapacidad moral quiebra también el modelo presidencial, en tanto que resultaría contradictorio establecer un blindaje como el que otorga el artículo 117 de la Constitución actual al Presidente de la República, si después, bajo la amplia consideración de una incapacidad moral puede acortarse dicho mandato a modo de una confianza parlamentaria. Es decir, si lo que busca el modelo presidencial es que el Presidente de la República dirija el gobierno sobre un periodo

fijo y preestablecido, que lo diferencia del esquema parlamentario europeo, sujeto a las confianzas, censuras y disoluciones, y por ello señala que, durante su mandato, solo puede ser acusado de situaciones extraordinarias muy específicas, carece de sentido lógico el que dicho mandato pueda acortarse o terminarse sobre la base de una consideración tan indeterminada como la moral, además de duplicarse aquí también el modelo de un juicio político”.

Asimismo, Eguiguren, Francisco (2013) refiere que la falta de contenido objetivo de la incapacidad moral permanente constituye una fórmula abierta para cuestionar la conducta de un presidente al criterio y discreción de los congresistas, al señalar:

“Resulta poco convincente sostener que la permanente incapacidad moral se refiere a aspectos éticos y de conducta, y no a motivos mentales, pues implica que el cuestionamiento o la descalificación moral de una persona pueda tener carácter temporal, en vez de ser una objeción e impedimento permanente. Asimismo, no parece coherente que un régimen constitucional que limita severa y excesivamente los casos en que el Presidente puede ser acusado y procesado por delitos o infracciones constitucionales durante el ejercicio de su cargo, admita una suerte de fórmula abierta o salida que permita, imputando incapacidad moral, vacar al Presidente por cuestionamientos a su conducta personal o razones políticas apreciadas y decididas discrecionalmente por los congresistas”.

Frente a este escenario de incertidumbre jurídica, al no existir un concepto determinado de lo que se debe entender por incapacidad moral permanente, resalta la necesidad de establecer criterios objetivos para determinar el contenido de la vacancia presidencial por incapacidad moral en aras de garantizar el principio de legalidad, en donde los supuestos

para vacar estén previamente establecidos en el artículo 113 inciso 2 de la Constitución y no dejarlos al criterio subjetivo y discrecional de los congresistas, en esa misma línea de comentario García, Magno (2013) propone:

“Dentro de un Estado Constitucional, resultaría aceptable sostener que la figura de la incapacidad moral como causal de vacancia presidencial puede reconducirse y aplicarse para aquellas acciones u omisiones que, escapando de los linderos de la infracción constitucional propiamente tal, signifiquen conductas reprobables al revestir un grado tal de indignidad que tornen imposible que quien ejerce el cargo pueda seguir haciéndolo. La incapacidad moral podría ser plausiblemente aplicable a aquellas conductas graves que, sin ser delitos ni infracciones de un juicio político, deterioren a tal magnitud la dignidad presidencial que hagan que no pueda ser posible que el episódico titular del Gobierno se mantenga, tras esas conductas y en esas condiciones, en su mandato”

Por su parte Eguiguren, Francisco (2013) propone igualmente que:

“Ante casos graves y reprobables como el enriquecimiento indebido, la corrupción, el aprovechamiento del cargo para actividades ilícitas, los delitos dolosos o violaciones a los derechos humanos; el Presidente no puede según el ordenamiento vigente ser pasible de acusación constitucional ni de destitución mientras ejerza el cargo. Lo más apropiado es, pues, realizar una reforma constitucional, incluyendo estos supuestos para la causal de incapacidad moral de vacancia presidencial, con ello se dotaría de contenido la ambigua y discrecional causal de incapacidad moral para poner freno a su interpretación amplia y asistemática”.

Finalmente, Ferrero, Raúl (2017) constitucionalista y ex diputado acota que sería bueno fijar criterios objetivos para que la incapacidad moral no quede a la libre interpretación, al señalar:

“No sería mala idea especificar las causas, ya que la incapacidad moral es un término que se presta a confusiones e interpretaciones. Sería bueno fijar algunos criterios objetivos para que la posibilidad de vacar a un presidente por esa razón no quede a la libre interpretación del Parlamento de turno. Aunque quienes tendrían que hacerlo son los congresistas y no sé si haya voluntad para eso”.

1.2 ENUNCIADO:

¿De qué manera el establecer criterios objetivos para determinar la vacancia presidencial por incapacidad moral permanente regulado en el inciso 2 del artículo 113 de la Constitución repercute en el principio de legalidad?

1.3 HIPÓTESIS

El establecer criterios objetivos para determinar la vacancia presidencial por incapacidad moral permanente regulado en el inciso 2 del artículo 113 de la Constitución repercute de manera eficiente en el principio de legalidad, por cuanto permitiría que la causal esté preestablecida de manera taxativa.

1.3.1 Variables

1.3.1.1 Variable independiente

Criterios objetivos para determinar la vacancia presidencial por incapacidad moral permanente regulado en el inciso 2 del artículo 113 de la Constitución.

1.3.1.2 Variable dependiente

El principio de legalidad.

1.4 OBJETIVOS

1.4.1 General:

- Determinar de qué manera el establecer criterios objetivos para determinar la vacancia presidencial por incapacidad moral permanente regulada en el inciso 2 del artículo 113 de la Constitución incide en el principio de legalidad.

1.4.2 Específicos:

- Analizar las prerrogativas del Poder Ejecutivo y del Presidente de la República dentro de un Estado Social y democrático de Derecho.
- Explicar la figura de la vacancia presidencial en la legislación y la doctrina constitucional peruana.
- Establecer los criterios objetivos acorde al principio de legalidad para modificar el artículo 113 inciso 2 de la Constitución sobre la vacancia por incapacidad moral permanente.

1.5 MATERIAL Y PROCEDIMIENTOS

1.5.1 Material

1.5.1.1 Fuentes de consulta

- Libros en materia constitucional y procesal penal.
- Revistas especializadas en materia constitucional y procesal penal.
- Trabajos de investigación: Tesis y artículos científicos.
- Constitución Política de 1993.

- Reglamento del congreso de la república.
- Legislación comparada.
- Jurisprudencia de la Corte Suprema.
- Jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

1.5.1.2 Métodos, técnicas e instrumentos

1.5.1.2.1 Métodos

1.5.1.2.1.1 Exegético

Este método permitió conocer los antecedentes constitucionales sobre la figura de la vacancia presidencial y en especial nos enfocaremos en la causal de la incapacidad moral permanente establecida en el inciso 2 del artículo 113 de la Constitución.

1.5.1.2.1.2 Dogmático

Este método permitió conocer el análisis de los distintos juristas sobre la vacancia presidencial por incapacidad moral permanente establecida en el inciso 2 del artículo 113 de la Constitución y del principio de legalidad.

1.5.1.2.1.3 Hermenéutico jurídico

Este método permitió conocer la ratio legis o razón de ser sobre el artículo 113 inciso 2 de la Constitución referido a vacancia presidencial por incapacidad moral permanente, tomando como referencia la exposición de motivos y los

anteproyectos de reforma que se han realizado en las anteriores constituciones del Perú.

1.5.1.2.2 Técnicas

1.5.1.2.2.1 Fichaje

Esta técnica facilitó la recopilación de toda la información doctrinaria, legislativa y jurisprudencial sobre el tema materia de investigación, la que será plasmada en los respectivos capítulos del marco teórico del trabajo de investigación.

1.5.1.2.3 Instrumentos

1.5.1.2.3.1 Fichas

Este instrumento permitió el registro de la información a través de las fichas de registro de los datos tipográficos consignados en los libros y revistas jurídicas en materia constitucional y procesal penal, para posteriormente ya proceder al acopio de información a través de fichas de contenido como son las textuales, resumen, comentario y mixtas.

1.5.1.3 Procedimiento

1.5.1.3.1 Acopio de información documental

La investigadora recopiló información documental sobre el tema de estudio de las diferentes bibliotecas locales y nacionales, con la intención de fichar los datos tipográficos y de contenido, acto seguido se procedió a realizar el fotocopiado del material bibliográfico y guardar en archivos PDF (siglas en inglés de Portable Document Format, «formato de documento portátil») los artículos científicos sobre el tema de estudio, legislación y jurisprudencia del Tribunal Constitucional y de la Corte Suprema.

1.5.1.3.2 Análisis de la información

Teniendo toda la información recopilada en el gabinete, se procedió al procesamiento de los datos en forma ordenada y en congruencia con los objetivos de trabajo, para su posterior análisis integral como es la doctrina, legislación y jurisprudencia de la Corte Suprema y del Tribunal Constitucional.

1.5.1.3.3 Elaboración de la dispersión temática y desarrollo del marco teórico

Con el acopio de información y el procesamiento de la información se elaboró en primer lugar la dispersión temática de los capítulos del marco teórico, acto seguido se procedió a la redacción de los capítulos que comprende el marco teórico, los cuales guardan

correspondencia con los objetivos específicos señalados en el proyecto de investigación.

1.5.1.3.4 Redacción de las conclusiones, recomendaciones y propuesta normativa

En la etapa final de la tesis se redactaron las conclusiones por cada capítulo desarrollado en el marco teórico, luego se procedió a las recomendaciones del caso, el cual se centrará específicamente en proponer los fundamentos jurídicos para la modificación del artículo 113 inciso 2 de la Carta Magna de 1993 referido a la vacancia presidencial por incapacidad moral permanente.

1.5.1.3.5 Presentación de Datos

En cuanto a los resultados acopiados por ser de naturaleza cualitativa como los datos obtenidos de la doctrina, legislación nacional y de la jurisprudencia de la Corte Suprema y Tribunal Constitucional, fueron redactados en forma clara y concisa para facilitar su comprensión.

CAPÍTULO II

2 LAS PRERROGATIVAS DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN UN ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO

2.1 EL ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO

El estado peruano se ha caracterizado tradicionalmente por ser en la práctica un estado centralista, a pesar de intentar con la descentralización la diversificación de los fondos públicos, ya que los trámites burocráticos, impedimentos legales, aunado a la desidia de los gobernantes de turno de colaborar cuando no son del mismo partido, tienden a perjudicar no solamente al estado peruano, sino especialmente a la población civil que requiere inversiones, infraestructura, empleo; ya que esa actitud genera una escasez de los recursos públicos, ante lo cual es necesario priorizar las obras conforme a las necesidades de la población y a la capacidad del Estado, por ello, es vital la participación de la sociedad civil, para ejercer presión y un control fiscalizador en los proyectos e inversiones que ejecutan las autoridades, es decir se requiere un rol más protagónico de la población a la hora de enfrentar al Estado, para que entiendan que son autoridades elegidas por la voluntad popular, por ello es que varios gobiernos para una mejor administración pública y distribución de la riqueza han planteado la descentralización y regionalización, lo cual implica nuevos centros de ejercicio del poder político y administrativo, en aras de mejorar la oferta de servicios públicos y la economía, desafíos que hasta la actualidad subsisten, pero se reconoce que se ha mejorado en los últimos 20 años, al respecto Tello, Pilar (2008) refiere lo siguiente:

“El Estado en el Perú ha seguido una lógica centralista, sea bajo un modelo primario exportador o bajo el proteccionismo industrial, sustitutivo de importaciones. Los cambios en la sociedad peruana han puesto en tela de juicio la capacidad del Estado para enfrentar las diferencias sociales, los mercados internos pequeños, la existencia de mercados empresariales poco competitivos, entre otros, que si bien requiere de una intervención estatal importante no es suficiente para alcanzar el desarrollo sostenido del país”.

El nuevo siglo a portas del bicentenario, nos exige que el Estado debe velar por crear las condiciones mínimas para el desarrollo sostenible de sus integrantes, mientras que el sector privado debe ser el motor de la economía y por tanto debe ser el responsable de producir bienes y servicios en plena colaboración y apoyo del Estado con la finalidad de garantizar que la población alcance un status de bienestar social, propio de un Estado social y democrático de derecho.

El nomen iuris de Estado social y democrático de derecho, hace alusión a una sociedad la cual se rige sobre los cimientos de las experiencias establecidas tanto del Estado de Derecho, del Estado Democrático y del Estado Social, lo cual ha sido producto de un largo proceso evolutivo, que tuvo su origen, en la constitución y moldeamiento en la Ley Fundamental de Bonn de 1949, que en su artículo 20.1 prescribe que la República Federal Alemana es un Estado Federal democrático y social.

Para la configuración del Estado Democrático y Social de Derecho a decir de García, Víctor (2014) se requiere de la concurrencia de tres aspectos fundamentales que son:

“a) La fuente de su institucionalización y el fundamento de la legislación del poder reposa en el pueblo; que mediante la equidad y las políticas

sociales aspire a plasmar la igualdad real en pro del desarrollo de la personalidad de sus miembros.”

“b) La existencia de condiciones materiales idóneas para alcanzar sus presupuestos teleológicos y axiológicos, lo cual exige una relación directa con las posibilidades concretas y objetivas del Estado, así como una participación activa de los ciudadanos en el quehacer estatal.”

“c) La identificación del Estado con los fines de su contenido social, de forma tal que se pueda evaluar con criterio prudente, tanto los contextos que justifiquen su accionar como su abstención, evitando de una manera u otra ser un obstáculo para el desarrollo social”.

En nuestro ordenamiento jurídico, la Constitución en su artículo 43 define al Estado peruano como social y democrático de Derecho y entre sus deberes se establece el garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación. En esa misma línea de expresión, el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el Expediente 1956-2004-AA-TC reconoce este modelo de estado social y democrático de derecho al señalar:

“El modelo de Estado configurado por la Constitución de 1993 presenta las características básicas de un Estado social y democrático de derecho, deducible, principalmente, de una lectura integral de los artículos 3° y 43° y de diversos dispositivos reconocidos a lo largo de su contenido, en los que se deja claramente establecido el objetivo social que subyace a todo

comportamiento de los agentes políticos y económicos que lo integran. El prototipo de este modelo significa, en buena cuenta, una superación del clásico esquema estrictamente liberal que caracterizó el Estado tradicional para dar una visión mucho más integrada en la que, junto con la libertad y sus garantías aparecen y se fomentan con igual intensidad otros valores como la igualdad y la solidaridad (...)"

Esta postura ha sido reafirmada en reiteradas resoluciones, así se tiene la Sentencia recaída en el expediente 4677-2004-PA-TC en donde expresa que la democracia se fundamenta pues en la aceptación de que, la persona humana y su dignidad son el inicio y el fin del Estado (artículo 1 de la Constitución), y la sentencia recaída en el Expediente 2016-2004-AA-TC que señala que, en el Estado social, el respeto a la dignidad se refiere esencialmente a lograr una mejor calidad de vida de las personas.

2.2 EL PODER EJECUTIVO

2.2.1 El sistema semi presidencial

Realizando un recorrido por las 12 constituciones que ha tenido nuestro país, se aprecia que existen características básicas que permiten encuadrarlo a priori dentro del sistema de gobierno presidencial, en ellas se aprecia que el presidente de la República accede al poder a través de una elección indirecta o directa que le da legitimidad para poder ejercer el gobierno efectivo del Poder Ejecutivo, al no estar sujeto a la confianza parlamentaria puede cumplir su mandato para el que ha sido elegido; sin embargo se han ido agregando ciertas características propias del gobierno parlamentarista tales como la creación del Consejo de Ministros, el voto de censura, disolución del Congreso y en la Constitución de

1993 el voto de investidura del gabinete, panorama ante el cual, los constitucionalistas prefieren hablar de la existencia de un sistema presidencialista o presidencialismo, pero reconocen que existen matices del sistema parlamentario, tal es el caso de la disolución del congreso, ya que no interesa que sea piedra angular del régimen parlamentario, por cuanto se busca incrementar el poder del Presidente, generando un desequilibrio de poderes, como ha sucedido en el gobierno de Vizcarra, en ese sentido, es que los autores prefieren calificarlo como "presidencialismo", sobre el cual se resalta que predomina la figura presidencial sobre el congreso o parlamento, al respecto Blancas, Carlos (1996) quien explica:

“Resulta paradójico que en lugar de perfeccionar el tradicional esquema presidencial que caracteriza la constitución histórica, mediante la depuración de los elementos extraños a este régimen, se haya optado por reforzar el poder presidencial mediante la inserción de mecanismos propios del sistema parlamentario que, sin embargo, desprovistos de la función que cumplen en éste al engarzarse armónicamente con los demás mecanismos que lo integran, resultan desnaturalizados al servir para propósitos completamente ajenos a aquellos que les confieren sentido en el régimen al que pertenecen”.

Nuestro modelo es uno básicamente presidencial, pero con la inclusión sucesiva de elementos parlamentarios y semi presidenciales, como la responsabilidad constitucional del presidente de la República, que es

característica básica del sistema presidencial, que en su artículo 117 prescribe que el Presidente sólo puede ser acusado, durante su período, por traición a la Patria; impedir elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales; por disolver el Congreso, y por impedir su reunión o funcionamiento, del congreso como del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos públicos que alteren el equilibrio de poderes, al respecto García, Abraham (2013) acota:

“El modelo configurado por la Constitución Política de 1993 es también uno propio del sistema gobierno presidencial. Así, el artículo 110 estipula que el presidente de la República es el jefe del Estado y personifica a la Nación», a la vez que el inciso 3, del artículo 118, establece su condición de jefe de Gobierno, al establecer que es atribución del presidente de la República dirigir la política general del Gobierno; en tanto que el artículo 111 siguiente señala que el Presidente de la República se elige por sufragio directo”.

Otros autores prefieren hablar de existencia de un sistema semi presidencial, ya que, si bien son propios del gobierno presidencial, que la Carta Magna reconozca como atribución del Presidente de la República, las funciones de Jefe de Estado y de Jefe de Gobierno; también presenta rasgos parlamentaristas al tener poder para disolver el congreso, así se tiene a Cairo, Omar (2008) quien explica:

“La Constitución peruana ha asumido un régimen semi presidencial, es decir una organización del ejercicio del poder político que contiene los elementos fundamentales del régimen presidencial, pero acompañados por algunos mecanismos ajenos al mismo, que pertenecen al régimen parlamentario (por ejemplo, la censura de los ministros, la interpelación y la disolución del Congreso)”.

Finalmente, Castillo Freyre, Mario citado por Gutiérrez, Walter (2005) refiere que existe un sistema mixto del presidencialismo y el parlamentarismo, al señalar:

“La forma de Gobierno que prevé la Constitución Peruana de 1993 es la misma que la de la Constitución de 1979. Se adopta una forma mixta entre el presidencialismo y el parlamentarismo. La forma de Gobierno tiene marcados aspectos afines al Presidencialismo, como también otros que son afines al Parlamentarismo, lo que conlleva que la forma de Gobierno que rige en el Perú no sea posible encuadrarse teóricamente en ninguna de las dos, pero tiene rasgos Presidencialistas que le imponen el sello distintivo. De acuerdo a la Constitución, el Presidente de la República, quien además de ser Jefe de Estado es Jefe de Gobierno, no solo representa, sino también personifica a la Nación, pero el problema está en la deformación de cómo debe entenderse ese personificar a la Nación, situación que muchas veces degenera en visos autoritarios”.

2.2.2 Órganos

En el poder ejecutivo resalta claramente la figura del presidente de la república y del consejo de ministros, la figura presidencial es Jefe de Estado y Jefe de Gobierno, con atribuciones establecidas en el artículo 118 de la Constitución; y el consejo de ministros, que constituye un órgano colegiado con la participación de los ministros y del Presidente para que adquieran validez jurídica las daciones que sean tomadas, sobre este punto Rubio, Marcial (1999) expresa:

“El Poder Ejecutivo es un organismo complejo compuesto a su vez por diversos órganos que son: El Presidente de la República que es declarado expresamente Jefe de Estado pero en la práctica además es Jefe de Gobierno, lo que se muestra en dos aspectos es el órgano decisivo para el nombramiento y remoción de los ministros de Estado y tiene declaradas para él todas las atribuciones del Poder Ejecutivo en el artículo 118 de la Constitución; y El Gabinete Ministerial que es un organismo colegiado integrado por todos los ministros de Estado y por el Presidente cuya participación es indispensable para que adquieran validez jurídica. Cada ministro tiene una esfera de decisión y actuación propia distinta de la del Consejo del que forma parte y aun distinta de la que corresponde al Presidente de la República, aunque subordinado a él”.

Sin embargo, consideramos que Tello, Pilar (2008) explica de manera didáctica y específica, lo que debe entenderse por poder ejecutivo y cuál es su composición al señalar:

“El Poder Ejecutivo es la organización del gobierno nacional puesta al servicio de los intereses de la Nación y que ejerce las funciones de gobierno del país: está conformado por la Presidencia de la República, el Consejo de Ministros, los Ministerios, los Organismos Públicos Descentralizados, los proyectos, programas, empresas de propiedad del gobierno nacional; además deben considerarse a los organismos constitucionalmente autónomos y los reguladores. Estas entidades de la Administración Pública del Poder Ejecutivo se organizan e integran en un régimen jerarquizado sobre la base de funciones y competencias afines”.

2.2.2.1 El presidente de la república

La Constitución vigente de 1993 en su Título IV denominado “De la estructura del Estado”, capítulo IV titulado “Poder Ejecutivo” regula lo referente a la figura del Presidente de la República, normando todo lo concerniente a su jerarquía en el Estado, los requisitos y el sistema de elección, la duración del mandato, los supuestos de vacancia y suspensión, las normas para el ejercicio provisional del cargo y la sucesión en caso de impedimento temporal o permanente del Presidente, causales de acusación constitucional para su destitución y, finalmente, sus atribuciones y obligaciones.

2.2.2.1.1 El presidente como jefe de Estado y gobierno

El artículo 110 de la constitución prescribe que el Presidente de la República es el Jefe del Estado y personifica a la

Nación. Para ser elegido Presidente de la República requiere ser peruano de nacimiento, tener más de treinta y cinco años de edad al momento de la postulación y gozar del derecho sufragio; la figura presidencial es la más alta investidura que puede detentar una persona en un Estado social y democrático de derecho, elegido por voluntad popular que tome las riendas del país y lo dirija hacia su desarrollo y en beneficio de todos sus conciudadanos, al respecto Blancas, Carlos (1996) señala:

“En su artículo 110, la Constitución atribuye al Presidente de la República la condición de Jefe del Estado, agregando que personifica a la Nación. La jefatura del Estado, es sin duda, la posición jerárquica preeminente inherente al cargo de Presidente en toda República, de este status se da la atribución de Representar al Estado dentro y fuera de la República, a que se refiere el inciso 2. del Art. 118 de la CP, la que, sin duda, caracteriza a este órgano toda vez que El jefe del Estado representa la unidad del estado como persona jurídica”.

El presidente de la república, es un magistrado que ejerce las funciones cotidianas de llevar adelante la vida política de un estado, Rubio, Marcial (1999) acota:

“El Jefe de Estado o Presidente de la República personifica la Nación, es decir que él, con su sola presencia física hace que esté presente simbólicamente el Perú, después de todo tiene un mandato que se origina en el voto popular. Nada de lo dicho sin embargo excluye la crítica alturada ni la discrepancia cuando ellas deben producirse”.

En la doctrina nacional se reflexiona sobre la conveniencia de que tanto la jefatura de Estado y de Gobierno recaigan en la figura presidencial, ya que la experiencia demuestra, que se tiende a cometer abusos o excesos, en este punto Rubio, Marcial (1999) refiere:

“Esta atribución lo autoriza a dirigir la política general del Gobierno, es decir a conducir la actividad y las decisiones que realizan los ministros. Es errado convertir al Presidente en Jefe de Estado y de Gobierno porque mezcla dos instituciones que deben ser diferenciadas, la experiencia así lo ha demostrado. Si no el Presidente como Jefe de Gobierno realiza ciertas actividades y toma ciertas decisiones que luego no le podrán ser imputadas en vía de responsabilidad ya que se protegería en su condición de ser jefe de Estado”.

2.2.2.1.2 Sus atribuciones

Teniendo en cuenta que nuestro régimen de gobierno es semi presidencialista, y que tanto la Jefatura del Estado como la del Gobierno están a cargo de una sola autoridad que recibe el nombre de Presidente, es dable establecer que atribuciones recaen sobre la jefatura de estado y cuales sobre la jefatura de gobierno; en ese sentido, el artículo 118 de la Constitución contiene 24 incisos, de los cuales el inciso 2 hace referencia a la jefatura de Estado, ya que en él se reconoce al Presidente la atribución de representar al Estado dentro y fuera de la República; en lo que concierne a la jefatura de gobierno el artículo 118 inciso 3 prescribe que le corresponde dirigir la política general de Gobierno, lo cual concuerda con el inciso 4 que prescribe, velar por el orden interno y la seguridad exterior de la República, el inciso 8 le faculta reglamentar las leyes y dictar decretos y resoluciones, el inciso 11 le faculta dirigir la política exterior y celebrar y ratificar tratados, el inciso 14 prescribe que preside el Sistema de Defensa Nacional, así como organizar y disponer el empleo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, el inciso 15 faculta el adoptar las medidas que fueran necesarias para la defensa de la República, la integridad del territorio y de la soberanía del

Estado; el inciso 17 faculta al presidente, el poder de administrar la Hacienda Pública, el inciso 18 de negociar los empréstitos, el inciso 20 el de regular las tarifas arancelarias, el inciso 21 le permite el conceder indultos, conmutar penas y ejercer el derecho de gracia en beneficio de los procesados, el inciso 24 contiene una atribución abierta al expresar que puede ejercer las demás funciones de gobierno que la Carta Magna y las leyes le permitan.

2.2.2.1.3 Actos ejecutivos o potestad reglamentaria

La potestad reglamentaria, constituye función típica del Poder Ejecutivo y se le atribuye a la figura presidencial para reglamentar las leyes sin desnaturalizar su esencia, en ese sentido constituyen normas secundarias, que pueden devenir del ejercicio de facultades delegadas por el congreso para poder legislar en determinadas materias, o también puede ser expresión de los llamados decretos de urgencia, en la dación de estas normas, la voluntad del Presidente debe plasmarse o concurrir con la del Ministro de la cartera correspondiente, ya que el Artículo 120º de la Constitución, exige que se dé refrendación ministerial sobre los actos del Presidente, bajo sanción de nulidad, sobre este punto Blancas, Carlos (1996) explica:

“La potestad reglamentaria se rige por los principios de la supremacía constitucional y de la jerarquía normativa que la Constitución consagra en el Art. 51, razón por la cual en caso que el reglamento vulnere una norma constitucional o legal es objeto del control jurisdiccional concentrado mediante la interposición de la garantía constitucional de la Acción Popular o del control difuso a través de la facultad de los jueces de preferir la norma de rango legal sobre toda otra norma de rango inferior”.

Los actos ejecutivos que le competen al presidente de la república son los Decretos Supremos, que tienden a reglamentar normas con rango de ley o regulan la actividad sectorial funcional a nivel nacional; y las Resoluciones Supremas, en las cuales a diferencia de los decretos se adopta decisiones muy específicas, por su parte Cairo, Omar (2008) refiere:

“La expedición de Decretos Supremos y de Resoluciones Supremas corresponde al ámbito propio de la función ejecutiva del Presidente de la República, El inciso 8 del artículo 118 de la Constitución le reconoce esta atribución presidencial estableciendo que corresponde a este funcionario el ejercer la potestad de reglamentar las leyes sin

transgredirlas ni desnaturalizarlas; y, dentro de tales límites, dictar decretos y resoluciones”.

2.2.2.1.4 Actos legislativos o facultades legislativas

A tenor de lo normado en la Constitución, la función legislativa recae en el Congreso; sin embargo, la misma Carta Magna reconoce que, excepcionalmente, el Presidente de la República tiene la atribución de expedir normas con rango de ley, como son los Decretos Legislativos previa delegación de facultades por parte del Congreso, el artículo 104 de la Constitución permite que el Congreso delegue al Presidente de la República la facultad de legislar vía Decretos Legislativos, en materia específica y por el plazo establecido en la Ley autoritativa, siempre y cuando no constituya materia indelegable como es la reforma constitucional entre otras; es de resaltar que el uso de esta facultad, se ha visto mucho en los últimos 20 años, legislando sobre todo en materia económica y en la lucha contra el crimen organizado, razón por la cual en la doctrina nacional se ha llegado a hablar de una verdadera abdicación del congreso frente al ejecutivo, en esa línea de comentarios, Blancas, Carlos (1996) critica la potestad delegada que tiene el ejecutivo para dar decretos legislativos al señalar:

“De hecho, en virtud de este mecanismo, que puede nacer tanto de la iniciativa del propio Poder Ejecutivo

como de la del Congreso, el Presidente de la República ha equiparado, no en números, pero sí en trascendencia, la producción legislativa del Congreso, con lo cual ha acrecentado con ello su poder y asumiendo un liderazgo legislativo”.

2.2.2.2 El consejo de ministros

El órgano del consejo de ministros lo encontramos regulado en la Constitución vigente de 1993 en su Título IV denominado “De la estructura del Estado”, capítulo V titulado “Poder Ejecutivo” que lo regula desde el artículo 119 al 129, según Planas, Pedro (1998) su origen se remonta al gobierno de Ramón Castilla al expresar:

“El Consejo de Ministros es una institución que fue introducida en el Perú mediante una práctica democrática realizada durante el gobierno de Ramón Castilla (1845-1851). Así, sin que ninguna ley lo exigiera, el Presidente Ramón Castilla decidió reunirse con sus Ministros y empezó a tomar decisiones en conjunto, escuchando a sus ministros, sometiendo a su consideración las principales decisiones del país y procurando cierto consenso en las medidas a adoptar”.

El Consejo de Ministros es un órgano colegiado cuyas atribuciones se encuentran prescritas en una serie de artículos como el artículo 71, 118 incisos 7, 12 y 22, 119, 133, 137 y 206, aunque como punto central lo ubicamos en el artículo 125, constituye un órgano colegiado conformado

por los Ministros de Estado y el Presidente de la Republica, su fin es colaborar con el presidente para la administración del Estado, resaltándose que los actos que realicen requieren de una participación conjunta, ya que los acuerdos que se plasmen y se publiquen en el Diario oficial El Peruano, requieren de una refrendación con la firma del Ministro de la cartera y el presidente para que tengan validez jurídica, contrario sensu, será pasible de nulidad, Tello, Pilar. (2008) describe de forma funcional al señalar:

“La dirección y la gestión de los servicios públicos están confiadas al Consejo de Ministros y a cada titular de los Ministerios en los asuntos que competen a la cartera a su cargo. La LOPE precisa que el Consejo de Ministros está conformado por Ministros y Ministras nombrados por el Presidente de la República conforme a la Constitución Política del Perú, quienes no pueden ejercer otra función pública excepto la legislativa. Pueden concurrir a las sesiones del Congreso y participar en sus debates con las mismas prerrogativas que los parlamentarios, salvo la de votar si no son congresistas”.

Queda claro que la función de los ministros de Estado es la de colaborar con el Presidente en el ejercicio de su actividad ejecutiva, como es conducir el desarrollo del país con eficiencia y eficacia, respetando las leyes, no lucrando con los actos de función, y actuando siempre en favor

de resolver las necesidades de la población como salud, educación, vivienda, seguridad ciudadana, etc.; sin embargo, Bernal, Enrique (1999) por su parte critica a la institución del consejo de ministros, ya que en la práctica no se cumple realmente con su función de controlar la actuación del jefe de estado al señalar:

“Que el artículo 119 de la Constitución fortalece las atribuciones del Consejo de Ministros, pero es letra muerta, porque en la práctica el verdadero director y gestor de la cosa pública es el Presidente de la República, ya que es la figura predominante en cada sector ministerial, lo que lleva a suponer que la institución del Consejo de Ministros, destinada a mitigar la tradición presidencialista, no lo ha logrado en la práctica”.

Cuando la labor del Consejo de Ministros no es del todo efectiva, ya que, frente a los problemas de clamor popular, no han podido resolverlos o la situación se ha agravado, en ese supuesto la Constitución señala un mecanismo legal de atribución del congreso en el artículo 132 que prescribe que el Congreso hace efectiva esta responsabilidad política del Consejo de Ministros a través del voto de censura de un ministro en particular o el rechazo de la cuestión de confianza de todo el Gabinete, cuando el presidente del consejo de ministros así lo solicita, este oscuro escenario de crisis ministerial, también se ha vivido en esta última década; sin embargo es de resaltar, que la cuestión de confianza si se

deniega dos veces a todo un gabinete se le faculta, al presidente el poder disolver el congreso, lo cual es inconcebible, ya que lo que debe primar en un Estado social y de derecho es que prime lo mejor para la sociedad civil, y si ello implica negar la confianza por incapaces o por corruptos a los ministros, más de una vez, se debe permitir, ya que tal como está regulado, solo se le faculta al congreso hacerlo una sola vez sin que medie presión, ya que si lo hacen por segunda vez, entonces el presidente de la república tiene la plena facultad para disolverlo.

CAPITULO III

3 LA VACANCIA PRESIDENCIAL EN LA LEGISLACIÓN, DOCTRINA Y JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL PERUANA

3.1 ORIGEN Y REGULACIÓN NORMATIVA

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; por su parte García, Domingo (2018) señala:

“En la experiencia constitucional peruana se ha creado algo peculiar, que es propio del constitucionalismo latinoamericano. Por un lado, se da cierto blindaje al presidente de la República así, durante su periodo no puede ser acusado, sino, únicamente por determinadas causales, pero por otro se puede proceder a la vacancia casi a discreción. La vacancia de esta manera se da

como consecuencia de un juicio político, pero también a libre voluntad, si bien con un mínimo de elementos de juicio. Por cierto, que no deja ser parte del control político y además se rige, si bien en forma algo sumaria, por mínimos requisitos de procedibilidad”.

Castillo, Luis (2018) señala que su origen es consecuencia de una razón institucional, para evitar una salida traumática que afecte al Estado, al expresar:

“El otro modo de producir la vacancia presidencial es a través de la razón institucionalizada en el derecho, particularmente en la norma fundamental de una comunidad política: la Constitución; y que pretende ser salida no traumática y legitimada democráticamente, a un problema grave o potencialmente grave que afecta a quien ejerce la presidencia del Estado, y que le pone en imposibilidad o inconveniencia para seguir ejerciendo el cargo. Este Proceso se denominaría con la expresión proceso de vacancia presidencial, o con cualquier otra similar”.

3.2 ANTECEDENTES

3.2.1 Antecedentes históricos

El proceso constitucional de vacancia en el Perú no ha sido un mecanismo de continua utilidad, si bien la normatividad ha existido en la Constitución Política, se le considera como un mecanismo de control político que detenta el congreso sobre el Poder Ejecutivo, conllevando ello, a que, en los 198 años de independencia del país, los casos donde ha sido utilizada se resumen solo a tres, el primer presidente vacado fue don José de la Riva Agüero en el año de 1823, el Congreso de la República genero su vacancia por incapacidad moral, debido a los constantes

conflictos políticos y la inestabilidad de la soberanía ante el asedio de tropas españolas; el segundo presidente vacado por incapacidad moral fue don Guillermo Billinghurst en 1914, los ataques de grupos parlamentarios se debió a su ineficiencia para afrontar los problemas del Estado, sumando a ello el constante cuestionamiento a sus ideas de centro izquierda; finalmente, el tercer presidente vacado fue Alberto Fujimori quien estaba seriamente comprometido con actos de corrupción en complicidad con su asesor y jefe del Servicio de Inteligencia Nacional, Vladimiro Montesinos, que con dinero ilícito compraban las conciencias de políticos, de periodistas, artistas y personalidades ilustres en la Sala del SIN, lo cual llevo a que huyera a Japón renunciando por fax al cargo de presidente, pero el Congreso decidió no aceptar la renuncia y fue vacado en el cargo; en esa misma línea de comentario Roel, Luis (2018) refiere que existen tres casos de vacancia presidencial en la vida republicana del país, al expresar:

“La primera situación de vacancia presidencial sucedió en 1823, en la que incurrió el entonces presidente José Mariano de la Riva Agüero y Sánchez Boquete, la misma que se sustentó en la causal de incapacidad moral. No obstante, la mención de dicha causal en realidad fue una respuesta del Congreso de la Republica a las pugnas que se tenían en el contexto post independencia. La segunda vacancia presidencial se originó en 1914 e involucro al expresidente Guillermo E. Billinghurst, quien fue vacado de su cargo por la misma causal de incapacidad moral. Esta se realizó como una réplica del parlamento cuando el mandatario intento disolverlo. La siguiente mención de

dicha causal se dio durante el primer gobierno del expresidente Alberto Fujimori cuando el entonces Senado de la República hizo alusión a la posibilidad de aplicar el art. 206 de la Constitución de 1979, referido a la vacancia presidencial por incapacidad moral por las declaraciones que emitió en el año 1991, durante un evento de la Policía Nacional del Perú (PNP), las cuales ofendían la honra de los miembros del Congreso de la República”.

3.2.2 Antecedentes normativos

La evolución constitucional de la vacancia presidencial se remonta a la Constitución de 1834 que en su artículo 80 señala que el Presidente de la República vaca por muerte, admisión de su renuncia, perpetua imposibilidad física, destitución legal y término de su periodo constitucional; estas causales son recogidas por la Carta de 1839 que en su artículo 81 señala que el Presidente de la República vaca de hecho por muerte, o por cualquier pacto que haya celebrado contra la unidad e independencia nacional, y de derecho, por admisión de su renuncia, perpetua imposibilidad física o moral y término de su periodo constitucional; la Carta de 1856 en su artículo 83 mantiene esa clasificación; la Constitución de 1860 en su artículo 88 reduce el listado de supuestos de vacancia, la Constitución de 1867 retoma en sus artículos 79 y 80 la distinción entre causales de hecho y de derecho para la figura de la vacancia, sin embargo el artículo 115 de la Carta de 1920 elimina esa diferenciación entre vacancia de hecho y vacancia de derecho cuya redacción es muy similar al artículo 144 de la Constitución de 1933; el artículo 206 de la Carta Magna de 1979 y el artículo 117 de la Constitución de 1993 contienen las mismas

causales de vacancia que su similar antecesor; Torres, Miguel (2018) respecto a los antecedentes históricos a nivel normativo señala, que el procedimiento de vacancia existe desde la constitución de 1838, al señalar:

“Este procedimiento se encuentra en nuestro ordenamiento constitucional histórico desde la Constitución política de 1838 y se mantiene en la actualidad. Desde ese momento hasta hoy es el Congreso el responsable de determinar cuándo un presidente se encuentra en incapacidad moral y debe ser vacado del cargo. Asimismo, también forma parte de la Constitución política histórica la regla de que una vez producida la vacancia del presidente y de sus vicepresidentes, es el presidente del Congreso quien asume el cargo únicamente a efectos de elegir una vez más al presidente y sus vicepresidentes”.

3.3 CONCEPTUALIZACIÓN

En la doctrina se tiene autores que al definir la figura de la vacancia presidencial lo conceptualizan desde su contenido, así Bernales, Enrique (2018) señala:

“La vacancia presidencial es aquella situación mediante la cual un empleo permanente o delegado carece de titular, el cual se trata de una sanción política aplicada por un órgano emanado de la voluntad popular y que está dotado o autorizado constitucionalmente de atribuciones sancionadoras, como es el Parlamento”.

En ese mismo sentido Rubio, Marcial (1999) expresa:

“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”.

Igualmente, García, Víctor (2009) al expresar:

“La vacancia presidencial es la cesación en el cargo del presidente de la República, en razón de haberse acreditado una causal que determina su provisión a favor de otra persona. Ella indica la perención anticipada del ejercicio de la función pública, en atención a una consideración legal preexistente y fehacientemente probada”.

Otros autores lo conceptualizan desde un punto de vista procesal u operacional, así

Tupayachi, Jhonny (2018) explica:

“El proceso de vacancia es un proceso estrictamente político, no es un proceso sancionador propiamente dicho, sino lo que busca es verificar el cumplimiento de la causal acusada para destituir al presidente, ello, es el fundamento por el cual este procedimiento parlamentario de vacancia es tan rápido, se materializa el pedido en una moción, asimismo no se requiere la opinión de las comisiones especializadas y es visto directamente por el Pleno del Congreso”.

Por su parte Castillo, Luis (2018) acota:

“En términos singulares la vacancia presidencial significaría lo que el Constituyente en cada comunidad política haya decidido que signifique. En el caso de la Constitución peruana, la vacancia presidencial puede ser definida

como la declaración institucional que realiza el Congreso a través de su presidente, mediante la cual se comunica a todas las instituciones políticas y a los particulares peruanos, que quien era presidente de la República ha dejado de serlo por haberse cumplido alguna de las causales previstas en el artículo 113 de la Constitución”.

Cruces, Alberto (2018) refiere:

“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. La vacancia no tiene una finalidad específica de sanción control o reproche, la vacancia por el contrario se presenta como un mecanismo que permite dar lugar a una serie de medidas que permitan seguir contando con un titular del cargo”.

A manera de conclusión señalo que la figura de la vacancia presidencial es una institución jurídica por medio de la cual se revoca a una autoridad del cargo por una causal prevista en la ley, en el caso peruano, las causales de la vacancia de la Presidencia de la Republica, se encuentran reguladas en el artículo 113 de la Constitución de 1993, estas causales son objetivas; es decir, su realización no requiere de una valoración, sino de una verificación en la realidad fáctica; en cambio la causal por incapacidad moral, constituye una causal subjetiva, que está sujeta a valoración e interpretaciones distintas.

3.4 TIPOLOGÍA

3.4.1 Causas naturales

Las causas naturales son aquellas que se producen de forma fortuita, inesperada, se señala como causa natural a la muerte del presidente o grave enfermedad que le impide ejercer su cargo, al respecto Paiva, Dante (2018) comenta que dentro de estas causales se ubica la muerte del presidente de la República, al expresar:

“Que conforme al art. 61 del Código Civil, la muerte pone fin a la persona. En este sentido, de darse el fallecimiento del primer mandatario, el cual se acreditará con los documentos médicos y certificado de defunción correspondiente, sin mayor trámite se declarará la vacancia del cargo y asumirá el cargo el sucesor previsto”.

Hakansson, Carlos (2018) respecto a las enfermedades acota:

“La doctrina considera que, entre los primeros, fuera del caso de muerte podría comprenderse un deteriorado estado de salud que le impidiera ejercer con normalidad sus deberes como jefe de Estado y Gobierno. La experiencia histórica excluye los casos de parálisis de la actividad locomotora como, por ejemplo, fue el caso de Franklin D. Roosevelt. En resumen, de lo que se trata es que el titular del Ejecutivo mantenga la lucidez y salud corporal necesaria para conducir el Estado”.

3.4.2 Causas delictivas

Sobre este punto se distinguen dos casos: el primero cuando el presidente sale del país sin autorización del Congreso o no retorna en el plazo previsto; el segundo

supuesto se configura cuando es destituido por los casos de traición a la patria, por impedir las elecciones de los órganos ejecutivo, legislativo, o por impedir la reunión o funcionamiento del Congreso o del poder electoral; mientras dure el procedimiento de acusación se suspende el ejercicio de la presidencia siendo remplazado por el primer vicepresidente, en estos casos la experiencia señala que se requiere el apoyo de las fuerzas políticas, de los gobiernos extranjeros y organismos internacionales, para dotar de pleno reconocimiento y legitimidad al nuevo gobierno; Paiva, Dante (2018) al comentar la causal de salir del territorio nacional sin permiso del Congreso o no regresar dentro del plazo fijado, señala:

“El ausentarse del país sin permiso del Congreso podría considerarse como un abandono de cargo. La configuración del supuesto previsto en el art. 113 de la Constitución obedece a una situación evidente, no estando en discusión las motivaciones por las cuales el presidente salió del país o no regreso dentro del plazo previsto. Al respecto, si bien este hecho está calificado como objetivo dentro de nuestra propuesta, no pueden omitirse los criterios de razonabilidad o proporcionalidad en su aplicación, fundamentalmente en lo concerniente al retorno dentro del plazo fijado. Podría ser que el presidente se vio imposibilitado de retomar por un caso fortuito o fuerza mayor, y como tal, vacarlo en una situación de este tipo será arbitrario y antidemocrático”.

3.4.3 Causas políticas

Al referirse a las causas políticas, estas se producen cuando el presidente presenta su renuncia al cargo y el Congreso acepte su dimisión; es decir, no es suficiente que el jefe de Estado formule su renuncia para afirmar una posición política, pues dichas manifestaciones de la voluntad no tienen efectos jurídicos si el Parlamento no respalda su decisión; en todo caso, el pleno debe aprobar el pedido de renuncia por mayoría absoluta para que surta efecto jurídico, al respecto Paiva, Dante (2018) al comentar la renuncia al cargo de presidente señala:

“La aceptación de su renuncia por el Congreso es la dimisión o dejación voluntaria de algo que se posee, o del derecho a ello. En ese sentido la renuncia constituye una manifestación de voluntad unilateral, que formula el ciudadano que ejerce la Presidencia de la República, la cual está sujeta a la aceptación del Congreso de la República. Al igual que la incapacidad física, la incapacidad moral está bajo el dominio total del Congreso, siendo este poder del Estado el que declara la condición de incapaz moral sobre el presidente de la República. Por ende, existe riesgo a que una declaración de este tipo responda más a un conflicto político partidista, que a una cuestión evidenciable que haga reprobable la continuación del presidente en el cargo”.

3.5 LA VACANCIA A LA LUZ DE LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

3.5.1 Necesidad de votación calificada para aplicación de causal de permanente incapacidad moral o física

El Tribunal Constitucional en su expediente N° 00006-2003-AI/TC resalta que no existe procedimiento ni votación calificada alguna para que el Congreso de la República pueda declarar vacante el cargo de Primer Mandatario por la causal prevista en el inciso 2) del artículo 113 de la Constitución, esto es, por su permanente incapacidad moral o física. Ello, desde luego, no podría significar que el más alto cargo de la Nación pueda quedar vacante como consecuencia de mayorías simples, pues ello sería atentatorio del principio de razonabilidad, pudiéndose presentar supuestos inaceptables en un Estado social y democrático de derecho, tales como el hecho de que mientras el Congreso necesite de la votación de más de la mitad de su número legal de miembros para remover a los ministros (responsables políticamente y no elegidos por el pueblo), mediante el voto de censura, sin embargo, no necesite sino una mayoría simple para remover al Presidente de la República (quien no tiene responsabilidad política y es elegido directamente por la voluntad popular). En ese sentido, Tribunal Constitucional exhorta al Congreso de la República a legislar un procedimiento y la necesidad de una votación calificada para poder declarar la vacancia presidencial por la causal prevista en el inciso 2) del artículo 10 de la Constitución, a efectos de no incurrir en aplicaciones irrazonables de la referida disposición constitucional, para lo cual, al

igual que en los casos de juicio político, debe estipularse una votación calificada no menor a los 2/3 del número legal de miembros del Congreso.

3.5.2 Expresión de madurez cívica y constitucional del pueblo

El tribunal constitucional en su expediente N° 00014-2002-AI/TC señala que la Constitución de 1993 se dictó con el objeto de legitimar un golpe de Estado y revestir de legalidad al gobernante de facto, a través de un referéndum de muy dudosa legitimidad. Ella se expidió no tanto por deseos del dictador, sino como consecuencia de la presión de la opinión pública y de los organismos internacionales. Cancelado el régimen autoritario en noviembre del año 2000, en una muestra evidente de madurez cívica y constitucional del pueblo y sus autoridades, no se ha seguido la opción de buscar una salida informal, si no de utilizar los mecanismos que la Constitución de 1993 prevé para seguir regulando la vida institucional del país. Como corolario, es que se declaró la vacancia del cargo del Presidente de la República, que precariamente venía ocupando el ingeniero Alberto Fujimori, nombrándose como Presidente Constitucional a don Valentín Paniagua Corazao, quien inicio la transición democrática.

3.6 LA VACANCIA POR INCAPACIDAD MORAL PERMANENTE

3.6.1 Antecedentes

La causal de vacancia por incapacidad moral la ubicamos en las constituciones de 1834, 1839, 1856, 1860, 1867, 1920, 1933, 1979 y en la vigente Constitución de 1993; asimismo, es dable señalar que fue regulada en forma específica en el artículo 81 de Carta Magna de 1839. La historia republicana, nos refiere la existencia de tres casos de vacancia por incapacidad moral, como son los casos de los ex presidentes

Riva Agüero, Augusto Billinghamurst y Alberto Fujimori, cabe resaltar que en los dos primeros no existió proceso alguno de vacancia, por cuanto el congreso lo declaró de forma directa, y el último caso, se desestimó la renuncia de Fujimori y se dio inicio a un proceso de vacancia por incapacidad moral, la misma que fue declarada mediante Resolución Legislativa N° 009-2000-CR, de fecha 21 de noviembre del 2000; Cruces, Alberto (2018) refiere que la vacancia por incapacidad moral en su proceso evolutivo ha sufrido una metamorfosis legal o mutación constitucional al expresar:

“La figura de la vacancia por incapacidad moral en un primer momento fue pensada a modo de incapacidad mental o psíquica, interpretación que era perfectamente compatible con la figura propia de la vacancia, que no es privativa del derecho constitucional. Ha operado mutación constitucional por la cual la vacancia por incapacidad moral ya no se entiende como incapacidad mental o psíquica, sino como una evaluación sobre el desempeño o la corrección del presidente de la República. La mutación constitucional obliga a que la causal de vacancia por incapacidad moral, se interprete en un sentido distinto, pero respetuoso del criterio de la fórmula política, que para el caso peruano incluye el sistema de gobierno del presidencialismo latinoamericano”.

García, Abraham (2013) resalta que la incapacidad moral como causal de vacancia no tiene antecedente en el sistema presidencial y menos es regulado en países latinoamericanos que se basan en este sistema, al acotar:

“La incapacidad moral como causal de vacancia del presidente de la República es una figura que no tiene antecedente en el sistema presidencial puro norteamericano, así como actualmente tampoco se encuentra recogida en las Constituciones de los diferentes países latinoamericanos de régimen presidencial estudiados. La incapacidad moral como causal de vacancia presidencial resulta, incompatible con el modelo de sistema de gobierno presidencial peruano, que tiene como rasgo central que, el titular máximo del Poder Ejecutivo ejerza su poder político en el plazo predeterminado constitucionalmente, lo que viene reforzado por el régimen excepcional de su responsabilidad (art. 117 de la Carta Magna de 1993).

3.6.2 Definición

Al respecto Tupayachi, Jhonny (2018) acota:

“La incapacidad moral puede entenderse como una inclinación de la voluntad a cometer juicios errados, pero donde no meya la ignorancia o la torpeza, debe existir voluntad de cometer el error. Si llevamos dicha causal a un mandatario de la nación como es el caso de nuestra constitución, donde la señala como una causal de vacancia de cargo, en tal caso, el juicio de valor de la conducta inmoral se hace más importante en delimitar”.

Hakansson, Carlos (2018) expresa:

“La incapacidad moral aludida por la Constitución surge como producto de una grave inconducta que termina por neutralizar, o

destruir, las bases sobre las cuales se construye la confianza pública al jefe de estado otorgada luego de un proceso electoral democrático. Es correcto pensar que son los hechos los que determinan la prueba de la incapacidad moral, no solamente un ofrecimiento de disculpas públicas, que intente manifestar su discernimiento moral, de lo que está bien o está mal, pues en la práctica podría disculparse falsamente. Lo importante en estos casos son los hechos ocurridos y probados para determinar dicho estado de incapacidad moral por parte del presidente de la República”.

Gutiérrez, Raúl (2018) expresa:

“La incapacidad moral es un concepto indeterminado, sin embargo, persiste en su caso un grado de indeterminación válido constitucionalmente, ya que su aplicación se produce en casos de máxima gravedad donde se identifican colisiones entre conductas personales y la labor desempeñada, que no pueden establecerse con criterio de especificidad en razón de la amplitud y dinámica de aspectos como el interés público, el conflicto de intereses o la legitimidad social. Esta premisa permite que, según la casuística, se puedan valorar particularidades, teniendo en cuenta la máxima de que quien se vincula con el Estado, al punto que lo representa, debe de procurar patrones de cuidado rigurosos que cualquier ciudadano en el ejercicio de su libertad. Es decir debe tenerse presente que su conducta no se resume a la mera literalidad de la norma disciplinaria, sino que

atiende a los fines de su función, los que comúnmente tienen que ver con principios constitucionales que trascienden el plano legal positivo”.

A manera de conclusión se señala que la incapacidad moral debe entenderse como una conducta impropia del presidente que se realiza de manera reiterada o permanente y que atenta o transgrede los valores éticos preponderantes en la sociedad, causando un repudio total de la población, lo cual le vuelve indigno para representar al Estado, y por ende es pasible de una sanción política, que se traduce en la vacancia del cargo y que cuyo procedimiento debe realizarse acorde a la Constitución y el reglamento del congreso.

3.6.3 Procedimiento

3.6.3.1 Requerimiento procesal

El Reglamento del Congreso en la actualidad regula el pedido de vacancia presidencial por incapacidad moral, el mismo que está contemplado en el artículo 89-A, que es un procedimiento legislativo que tiene el carácter de sumario, por lo que no exige intervención de ninguna comisión, en donde su debate en el pleno goza de prioridad en el orden del día, el procedimiento y requisitos de votación es el siguiente:

- La moción de vacancia presidencial debe ser presentada, por lo menos, por 26 congresistas (20% del número legal).
- Luego de su presentación, se corre traslado al presidente de la República y, además, su admisión es sometida a votación, la misma que requiere del voto del 20% de los congresistas hábiles.

- Si la moción es admitida, debe debatirse y someterse a votación entre el tercer día y décimo día de su admisión, lo que se conoce como periodo de enfriamiento. Sin embargo, la imposibilidad de debate antes del tercer día puede ser superada mediante el voto de 104 congresistas que pueden decidir que el debate sea inmediato.
- Durante el debate, el presidente de la República contara con 60 minutos para su defensa, la misma que puede realizarla por el mismo o con asistencia de un abogado.
- Para la aprobación de la vacancia presidencial se requieren 87 votos.

Roel, Luis (2018) respecto al procedimiento de vacancia presidencial por incapacidad moral lo describe y argumenta que su observancia garantiza el debido proceso al señalar:

“Que, desde la presentación de la moción de vacancia hasta la aprobación para su debate y votación en el Pleno del Congreso de la República, solo es necesario cumplir con los plazos, las etapas preclusivas del procedimiento y el requisito objetivo del número exigido de votos por parte del parlamento, el mismo que varía y se amplía progresivamente en cada una de estas etapas instituidas para el procedimiento parlamentario dispuesto en el art. 89-A del citado Reglamento. Asimismo, el respeto al cumplimiento de estas exigencias y fases de este procedimiento garantiza el contenido del derecho al debido proceso del presidente de la República en sede parlamentaria”.

Al respecto a manera de resumen Vilcapoma, Miguel. (2018) señala:

“Efectivamente, el Congreso después de adicionar algunas disposiciones en su cuerpo normativo, con la misma finalidad de lo exhortado por el TC en la Sentencia N° 0006-2003-AI/TC, ha establecido en su reglamento el artículo 89 - A, regulando el procedimiento para la vacancia presidencial que se resume en que la vacancia presidencial es una medida máxima, es decir, por ella, se le retira al presidente del cargo que le fue otorgado por votación popular, por haber demostrado permanente incapacidad o carencia moral, la propuesta o solicitud es presentada como moción del orden del día, con la firma por lo menos del 20% del número legal de congresistas. Para la admisión de la moción del orden del día se requiere el 40% de votos de congresistas hábiles, y la vacancia debe ser aprobada por 2/3 del número legal de miembros del congreso”.

3.6.3.2 Requerimiento de respeto de garantías y votación

La jurisprudencia constitucional en razón al proceso parlamentario sancionador, entendiendo que el mismo si bien nace del control político debe regularse en base a principios procesales, así pues, el tribunal constitucional sobre el caso de Alejandro Toledo Manrique y Nadine Heredia estableció que el Pleno del Congreso de la República debe respetar las garantías mínimas del debido proceso, como son la presunción de inocencia, el derecho de defensa, contar con abogado, ofrecer pruebas, entre otras.

Con respecto a la votación, el Tribunal Constitucional ha señalado en sentencia N° 0006-2003-AI/TC que es necesario contar con más de la mitad del número de congresistas para acusarlos constitucionalmente en los casos de antejuicios políticos y no menos de dos tercios del número legal de congresistas en los casos de suspensión, inhabilitación o destitución de altos funcionarios del Estado, contemplados en el artículo 99 de la Constitución. El expediente N° 0006-2003-AI/TC, emitido tribunal constitucional igualmente observo el Reglamento del Congreso y estableció, que no existe procedimiento ni votación calificada alguna para que el Congreso de la República pueda declarar vacante el cargo de presidente de la República por la causal prevista en el art. 113.2 de la Constitución, esto es, por su permanente incapacidad moral o física, al señalar:

“Que dicho vacío no puede ser óbice para que el cargo de presidente pueda ser declarado vacante como consecuencia de mayorías simples, dicha votación es contraria al principio de razonabilidad, ocasionando eventualmente supuestos inaceptables en un Estado social y democrático de derecho, tales como el hecho que, mientras que el Congreso necesite de la votación de más de la mitad de su número legal de sus miembros para remover a los ministros que han resultado (responsables políticamente no elegidos por el pueblo) a través o mediante voto de censura; mientras que, con mayoría, vía vacancia, al presidente de la República”.

CAPITULO IV

4 CRITERIOS OBJETIVOS PARA MODIFICAR EL ARTÍCULO 89-A DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO SOBRE LA VACANCIA POR INCAPACIDAD MORAL PERMANENTE

4.1 VACÍOS NORMATIVOS EN LA REGULACIÓN DE LA CAUSAL DE INCAPACIDAD MORAL PERMANENTE

4.1.1 Concepto abierto e indeterminado (subjetivismo)

La figura de la vacancia presidencial es entendida como la cesación en dicho cargo, en razón de haberse acreditado una causal que determina su sustitución en favor de otra persona previamente señalada por la Carta Magna, ósea comprende la perención anticipada del ejercicio de una función pública, en atención a una consideración legal preexistente como son las enumeradas en el artículo 113 de la constitución política, y que ha sido acreditada de manera fáctica.

Dentro de estas causales la que causa mayor polémica en los juristas constitucionales es la referida a la incapacidad moral permanente, que constituye en teoría la falta de aptitud legal para continuar ejerciendo el cargo, en razón de haberse acreditado una conducta pública o social gravemente venial, corrupta, ofensiva a las convicciones éticas de la ciudadanía.

En lo que respecta a su redacción de esta causal, se nota que la tipificación es inexistente, su fundamento es un subjetivismo, en donde ni la Constitución ni el actual reglamento del Congreso, determinan en forma objetiva el grado de gravedad que debe tener una falta moral para justificar una vacancia; estos vacíos normativos

se han visto también reflejados en la realidad nacional, ya que en un determinado momento el contenido de la incapacidad moral hacía referencia a una situación de ebriedad habitual o de adicción a sustancias psicotrópicas como en el caso de Alejandro Toledo, en otro supuesto se hablaba de actos de corrupción o financiamiento de las campañas para las elecciones presidenciales con dinero ilícito proveniente del lavado de activos como es el caso de Ollanta Humala y actualmente se argumentaba como un contenido de la incapacidad moral, la comisión pública y reiterada de expresiones faltantes a la verdad como es el caso del ex presidente Pedro Pablo Kuczynski.

En la doctrina existen autores que se adhieren a esta postura como Robles, Walter (2010) quien señala

“En suma, la causal establecida en el inciso 2 del artículo 113 de la Constitución de 1993 es legítimamente constitucional, pero no sólo está mal redactada, sino que, por su generalidad y vaguedad, implica su utilización irresponsable por quienes, sin medir el impacto político general, pretenden solicitarla en el Congreso aprovechando coyunturas políticas a fin de obtener eventuales ganancias electorales en desmedro de la gobernabilidad y del buen crédito”.

Por su parte Eguiguren, Francisco (2013) refiere:

“Resulta poco convincente sostener que la permanente incapacidad moral se refiere a aspectos éticos y de conducta, y no a motivos mentales, pues implica que el cuestionamiento o la descalificación moral de una persona pueda tener carácter temporal, en vez de ser una

objeción e impedimento permanente. Asimismo, no parece coherente que un régimen constitucional que limita severa y excesivamente los casos en que el Presidente puede ser acusado y procesado por delitos o infracciones constitucionales durante el ejercicio de su cargo, admita una suerte de fórmula abierta o salida que permita, imputando incapacidad moral, vacar al Presidente por cuestionamientos a su conducta personal o razones políticas apreciadas y decididas discrecionalmente por los congresistas”.

Chanamé, Raúl (2011) expresa:

“La declaración de vacancia es una institución jurídica de carácter excepcional, extremo y grave que no puede ser utilizado ante situaciones que carezcan de objetividad y de una debida justificación. Por ello, el inciso 2, respecto a la incapacidad moral, debe ser corregido ya que se presenta como una causal bastante ambigua y discrecional al interpretarla, haciendo posibles juicios de valor subjetivos sobre la conducta personal del presidente y sobre su gestión”.

Paiva, Dante (2018) señala:

“La causal de incapacidad moral resulta controversial. Desde que ha sido invocada, fue objetada por su inconsistencia en la falta de contenido objetivo y por el riesgo en la arbitrariedad de su aplicación. Asimismo, la última experiencia en las dos mociones que se

presentaron contra Pedro Pablo Kuczynski, invocando esta causal, ha permitido debatir sobre su real dimensión”.

Gutiérrez, Raúl (2018) acota:

“La causal de vacancia presidencial por incapacidad moral permanente trae a discusión una natural interrogante sobre lo que se debe entender por este concepto. Los alcances indeterminados de la noción y su inclusión expresa en el texto normativo sancionatorio, reflejan la vigencia de la relación entre el derecho y la moral, cuya polémica tiene larga data y ha sido abordada recurrentemente por la doctrina más autorizada. Un elemento esencial en la controversia es el que corresponde a los distintos atributos y significados que pueden identificar a la idea de moral, ya sea bajo una corriente positiva o desde una perspectiva crítica o ética”.

Para Tupayachi, Jhonny (2018) constituye:

“La redacción del art. 113 de la Constitución es compleja en razón a la causal por incapacidad moral permanente, ello, porque el término, es ambiguo e impreciso, puesto en comparación con las otras causales contempladas en dicho artículo, donde la muerte, la permanente incapacidad física, renuncia aceptada por el Congreso o salida del territorio nacional sin el permiso respectivo, son causales que son fácilmente probadas de manera objetiva y no requieren contradicción por inobjetable, mientras que la incapacidad moral es subjetiva y

cualquier cuestionamiento a la moral del presidente tendrá que ser probada y más aún refutada por el mismo”.

A manera de conclusión, después de revisar la literatura respecto a la incapacidad moral, queda claro que estos vacíos de regulación ponen en evidencia que la noción o concepto de incapacidad moral permanente, es un concepto jurídico abierto, indeterminado y referible en términos subjetivos, que no está sujeto a un dictamen comprobatorio, como necesariamente sucede en los casos de incapacidad física o incapacidad mental, lo cual se puede sintetizar en los siguientes postulados:

- **Al momento de querer dotarle de contenido**, por cuanto no sabemos lo que es moralmente aceptado o no moral para una sociedad pluricultural como la nuestra,
- **De querer probar su existencia**, ya que no hay documento concreto idóneo que nos permita comprobar su consumación de manera fehaciente lo cual trae consigo que se deje al libre albedrío de los congresistas que se manejan por lo general por consignas políticas,
- **De determinar su gradualidad** por cuanto no se sabe esta qué punto se le puede considerar a tales actos u omisiones contrarios a la moral pública como graves insalvables que merecen la vacancia o por el contrario son leves y pueden subsanarse.

4.1.2 Ausencia de regulación (principio de legalidad)

El principio de legalidad es propio del positivismo jurídico, que obliga de manera imperante que el Estado plasme en una norma jurídica, toda prohibición, sanción,

delito, etc, de tal forma que se encuentre taxativamente escrito de manera clara y preexistente, para tal caso el Tribunal Constitucional ha señalado que el mismo exige, no solo que por ley se establezcan los delitos, sino también que las conductas prohibidas estén delimitadas por ley, prohibiéndose tanto la aplicación por analogía, como también el uso de cláusulas generales e indeterminadas en la tipificación de las prohibiciones; en ese sentido el principio de legalidad impone tres exigencias: la existencia de una ley, que la ley sea anterior al hecho mencionado, y que la ley describa un supuesto de hecho estrictamente determinado.

Asimismo, el Tribunal Constitucional, en el Exp. N° 0535-2009-PA/TC, señala:

“El principio de taxatividad o de tipicidad representa una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean estas penales o administrativas, estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal”.

Ahora bien, aplicando el principio de legalidad en la vacancia por incapacidad moral, se observa que su calificación es muy subjetiva, es decir la norma jurídica no ha delimitado en forma clara, precisa y de manera preexistente al hecho, que conductas pueden ser consideradas como casos en los que existe una incapacidad moral; tampoco se ha regulado en base a qué criterios se puede determinar la gradualidad de los hechos (no podemos establecer si es

una causa leve, moderada o grave); tampoco se ha establecido en base a qué criterios se establece si es una causa temporal o permanente, y tampoco se ha regulado claramente el procedimiento de vacancia.

Estos vacíos normativos ponen en evidencia la ausencia de regulación normativa, lo cual afecta al principio de legalidad por omisión, es decir por no regular y dotar de contenido objetivo a la causal in comento; en consecuencia es menester que, previamente se establezcan las causales, los criterios objetivos y el procedimiento a seguir en la vacancia por incapacidad moral de manera clara, que permita a cualquier ciudadano común poder entenderlo y cuestionar a su presidente si se encuentra inmerso en alguna de estas causales.

4.2 CRITERIOS OBJETIVOS EN LA INCAPACIDAD MORAL

Frente a este escenario de incertidumbre jurídica, al no existir un concepto determinado de lo que se debe entender por incapacidad moral permanente, resalta la necesidad de establecer criterios objetivos para determinar el contenido de la vacancia presidencial por incapacidad moral en aras de garantizar el principio de legalidad, en donde los supuestos para vacar por incapacidad moral permanente estén previamente establecidos en el artículo 113 inciso 2 de la Constitución y no dejarlos al criterio subjetivo y discrecional de los congresistas, por cuanto la política nos ha demostrado los altos niveles de corrupción que se manejan en estos estamentos públicos y que solo sirven a sus intereses partidarios.

4.2.1 Criterios para determinar la conducta inmoral

Uno de los criterios objetivos que se debe tener en cuenta, son los referidos a determinar si una conducta presidencial es moralmente inadmisibles, en ese sentido se tiene que tener en cuenta tres aspectos que son los siguientes:

La falta de un componente cognitivo ya que la autoridad no llega a establecer la diferencia entre lo correcto y lo incorrecto; *la falta de un componente afectivo*, pues la autoridad no llega a establecer una valoración moral personal, esto es, plantea la falta de auto respeto e íntima satisfacción derivada de un hacer o no hacer frente a una obligación moral; *y la falta de un componente conductual*, ya que la autoridad no llega a sustentar el juicio que afirme una conducta concordante con las convicciones éticas ciudadanas. Por ende, aparecen actos observables y reprobables política y moralmente. En ese contexto, la vacancia se produce cuando se acredita la existencia de un hecho axiológicamente reprobable a la luz de las convicciones de la sociedad y de una magnitud que mancilla la majestad del cargo presidencial. La moral social expone los principios rectores de vida sobre los que se sostiene la convivencia de una sociedad específica. Estos atienden a los fundamentos del obrar humano en los planos de la existencia y coexistencia social, aceptados en un tiempo y lugar determinado.

Dichas pautas basales presentan un carácter absoluto, finalista e incondicionado, que distingue lo debido frente a lo indebido. Esta convicción ético-social surge de la convención adoptada por la mayoría de los miembros de la sociedad; la cual es generada mediante la educación e instrucción. En conclusión, hace referencia a la institucionalización de una moral mínima que hace posible la continuidad de la vida

coexistencial; y que, por ende, es resguardada por el orden público. Dicho concepto apunta a preservar un conjunto de condiciones en relación directa con el comportamiento con vivencial en pro del interés general.

4.2.2 Criterios para determinar la comprobación y gradualidad

Otros criterios que deben tenerse en cuenta para determinar la existencia de la incapacidad moral, es que debe analizarse si la sanción que aplique el Congreso de la República se basa en lo siguiente: *veracidad del hecho imputado*; esto es, la realización de una conducta crasamente reprobable por acción u omisión, la cual debe contar con un medio probatorio idóneo en donde se demuestre objetivamente que sufre esa incapacidad de forma permanente; *efecto sobre la ciudadanía*, en el sentido de su clara reprobación y retiro del asentimiento de la legitimidad política que le venía otorgando como máxima autoridad de la República es rechazado por la sociedad en general, ya que si solo obedece a un sector particular de la población no podemos hablar de una moralidad pública que sea suficientemente trascendente para sancionar con la vacancia presidencial; *y aplicación de los principios de razonabilidad y proporcionalidad* en la decisión parlamentaria, esto implica la gradualidad al momento de sancionar, ya que no todo acto inmoral puede ser pasible de vacancia, debe existir garantías procesales que le permitan ejercer su defensa en aras de demostrar que su falta no tiene la gravedad o connotación que para el congreso de la republica si lo tiene.

4.2.3 Criterios objetivos en la doctrina nacional

Bernales, Enrique (2018) al respecto señala:

“El criterio expuesto sostiene que el concepto de Incapacidad moral, debiera precisarse en términos objetivos en una especie de Código ético sancionador que se refiere o entiende que la incapacidad moral consiste en la conducta impropia de una persona, que tiene como agravante de esa conducta, ocupar un cargo que, por ser de alta responsabilidad en su ejercicio, le obliga a una conducta ejemplar, no solo en el cumplimiento de las leyes, sino también en el de los principios y criterios éticos que están en la base de la relación social y de una sana convivencia. De este modo quien ejerce la presidencia o un alto cargo de función pública, la exigencia de una conducta ejemplar no se agota en el cumplimiento de las leyes, sino que le obliga a no ser alcohólico, acosador sexual, consumidor de drogas, mentiroso, jugador, no denigrar a las personas y respetar su dignidad, no ser adultero, exhibicionista impúdico, etc. Cualesquiera de estas conductas serian impropias y por tanto inaceptables en un presidente que tendría que ser vacado, pues sus actos no solo lo denigran como persona, sino que ofenden al país, al ser contrarios a la moral, y a las sanas costumbres”.

Eguiguren, Francisco (2013) refiere:

“Ante casos graves y reprobables como el enriquecimiento indebido, la corrupción, el aprovechamiento del cargo para actividades ilícitas, los delitos dolosos o violaciones a los derechos humanos; el Presidente no puede según el ordenamiento vigente ser pasible de acusación

constitucional ni de destitución mientras ejerza el cargo. Lo más apropiado es, pues, realizar una reforma constitucional, incluyendo estos supuestos para la causal de incapacidad moral de vacancia presidencial, con ello se dotaría de contenido la ambigua y discrecional causal de incapacidad moral para poner freno a su interpretación amplia y asistemática”.

García, Abraham (2013) señala:

“Dentro de un Estado Constitucional, resultaría aceptable sostener que la figura de la incapacidad moral como casual de vacancia presidencial puede reconducirse y aplicarse para aquellas acciones u omisiones que, escapando de los linderos de la infracción constitucional propiamente tal, signifiquen conductas reprobables al revestir un grado tal de indignidad que tornen imposible que quien ejerce el cargo pueda seguir haciéndolo. La incapacidad moral podría ser plausiblemente aplicable a aquellas conductas graves que, sin ser delitos ni infracciones de un juicio político, que deterioren a tal magnitud la dignidad presidencial que hagan que no pueda ser posible que el episódico titular del Gobierno se mantenga, tras esas conductas y en esas condiciones, en su mandato”.

Ferrero, Raúl (2017) expone:

“No sería mala idea especificar las causas, ya que la incapacidad moral es un término que se presta a confusiones e interpretaciones. Sería bueno fijar algunos criterios objetivos para que la posibilidad de vacar a un presidente por esa razón no quede a la libre interpretación del

Parlamento de turno. Aunque quienes tendrían que hacerlo son los congresistas y no sé si haya voluntad para eso”.

Tupayachi, Jhonny (2018) expresa:

“El contenido de la moral debe descansar en las reglas de la ética pública que debe ser observada por todo funcionario del estado, lectura contraria conllevaría a abrir extensamente el debate del alcance de la moral y las diversas percepciones sociales, las cuales, de ser recogidas por los parlamentarios y acusadas en forma indebida, puede generar inestabilidad política en la gobernanza del país”.

Finalmente, Castillo, Luis (2018) propone:

“Sería loable remplazar la incapacidad moral por la de incapacidad mental, ya que se reduce el margen para elegir el modo de cumplimiento de la atribución, debido a que resulta viable que preexista un pronunciamiento profesional médico, normalmente a través de una junta de expertos, acerca de las facultades mentales del presidente. En ese sentido el certificado médico debe manifestarse, por lo menos, en torno al tipo y al grado de incapacidad, lo cual permita concluir medicamente sobre la idoneidad del presidente para cumplir las funciones presidenciales. El asunto cambia cuando se trata de un caso de vacancia por inmoralidad. Aquí el ámbito para la elección de los modos de cumplimiento se ensancha desde que no existe ningún profesional de la moralidad que diagnostique y certifique inmoralidad en una persona de modo, por lo menos,

institucionalmente cierto. Este ensanchamiento hace previsible una más intensa discusión política sobre el cumplimiento o no de la causal de vacancia, porque será la apreciación del Congreso de la República la que construya un razonable parámetro de moralidad pública y personal que sirva de punto de referencia para calificar de moral o inmoral el proceder del presidente”.

4.3 PROPUESTA NORMATIVA

Teniendo en consideración todo lo reseñado ut supra, la propuesta comprende los siguientes aspectos:

4.3.1 Concepto de incapacidad moral

La incapacidad moral debe entenderse como una conducta impropia del presidente que se realiza de manera reiterada o permanente y que atenta o transgrede los valores éticos preponderantes en la sociedad, causando un repudio total de la población, lo cual lo vuelve indigno para representar al Estado, y por ende es pasible de una sanción política, que se traduce en la vacancia del cargo y que cuyo procedimiento debe realizarse acorde a la Constitución y el reglamento del congreso.

4.3.2 Criterios objetivos para determinar la conducta inmoral

Se propone tener en cuenta tres aspectos:

- La falta de un componente cognitivo que le impide darse cuenta si está actuando de manera correcta o incorrecta.
- La falta de un componente afectivo, que le impide tenerse autoestima y valoración.

- La falta de un componente conductual, que le impide asumir una conducta moralmente aceptable por la sociedad.

4.3.3 Criterios objetivos para su probanza fáctica

Se propone tener en cuenta dos aspectos:

- Veracidad del hecho imputado; la conducta inmoral debe estar debidamente acreditado.

- La conducta inmoral debe ser moralmente rechazada por la sociedad en general, y no por un sector de ella.

4.3.4 Criterios objetivos para su gradualidad

Se propone tener en cuenta dos aspectos:

- Los principios de razonabilidad y proporcionalidad, ya que no todo acto inmoral puede ser pasible de vacancia,

- Establecer un procedimiento con garantías procesales, para que pueda ejercer su defensa para la probanza y gradualidad.

4.3.5 Modificación normativa

Modificación del artículo 89-A del reglamento del Congreso, en donde se considere los criterios objetivos para determinar una conducta inmoral, su probanza y gradualidad para determinar la gravedad de la conducta inmoral que merece ser sancionado con la vacancia, pero con el respeto irrestricto de los principios de razonabilidad y proporcionalidad dentro de un debido proceso, agregando el siguiente texto:

Artículo 89-B. Los criterios objetivos a tener en consideración en el procedimiento del pedido de vacancia de la Presidencia de la República, por la causal prevista en el inciso 2) del artículo 113 de la Constitución, son los siguientes:

a) Criterios objetivos para determinar la conducta inmoral

- La falta de un componente cognitivo que le impide darse cuenta si está actuando de manera correcta o incorrecta.
- La falta de un componente afectivo, que le impide tenerse autoestima y valoración.
- La falta de un componente conductual, que le impide asumir una conducta moralmente aceptable por la sociedad.

b) Criterios objetivos para su probanza fáctica

- Veracidad del hecho imputado; la conducta inmoral debe estar debidamente acreditada.
- La conducta inmoral debe ser moralmente rechazada por la sociedad en general, y no por un sector de ella.

c) Criterios objetivos para su gradualidad

- Los principios de razonabilidad y proporcionalidad, al calificar la conducta inmoral.
- La observancia de las garantías procesales, para ejercer su defensa en la probanza y gradualidad.

CAPITULO V

5 CONCLUSIONES

1. El poder ejecutivo a lo largo de las 12 constituciones que ha tenido nuestro país, se encuadra dentro del sistema de gobierno semi presidencial o presidencial mixto o atenuado, cuyos órganos son el presidente de la república que es jefe de estado y jefe de gobierno, con potestad reglamentaria y legislativa, y tiene declaradas para él todas las atribuciones del Poder Ejecutivo en el artículo 118 de la Constitución aunque no puede ejercer ninguna de ellas por si solo; y el otro órgano es el Gabinete Ministerial o Consejo de Ministros que es un organismo colegiado integrado por todos los ministros de Estado y por el Presidente que tienen decisiones propias en las cuales su participación es indispensable para que adquieran validez jurídica.
2. La figura de la vacancia presidencial es un mecanismo de control político que detenta el congreso sobre el poder ejecutivo, su regulación de la causal de incapacidad moral se remonta a la Constitución de 1834 hasta llegar al artículo 113 inciso 2 de la Carta magna de 1993, en la vida republicana del país se han vacado a tres presidentes por esta causa, a José de la Riva Agüero en el año de 1823, Guillermo Billinghurst en 1914 y Alberto Fujimori en el 2001, en la jurisprudencia el tribunal constitucional estableció la necesidad de establecer una votación calificada para la aplicación de causal de permanente incapacidad moral o física la cual dio origen al artículo 89-A, del reglamento del congreso en donde se establece el procedimiento para vacar.

Los criterios objetivos a tener en consideración en la vacancia por incapacidad moral permanente se agrupan en tres grupos, criterios para determinar si una conducta es inmoral

para lo cual se debe verificar la concurrencia de tres componentes como el cognitivo, el afectivo y el conductual; el otro grupo son criterios para determinar la probanza fáctica, en donde se verifica la veracidad del hecho y que sea moralmente rechazado por la sociedad en general; en el tercer grupo están los criterios para su gradualidad, en donde se tiene en cuenta los principios de razonabilidad y proporcionalidad, y la observancia de las garantías procesales, para ejercer su defensa en la probanza y gradualidad.

CAPITULO VI

6 RECOMENDACIONES

1. Se recomienda la modificación del artículo 113 inciso 2 de la constitución política del Perú, en donde se defina que se entiende por incapacidad moral y en qué casos una conducta impropia es susceptible de calificarse como incapacidad moral, en donde el contenido de la moral debe descansar en las reglas de la ética pública y debe ser desarrollado por la jurisprudencia del Tribunal constitucional.
2. Se recomienda regular el alcance o magnitud de la conducta inmoral en el Reglamento del Congreso, el mismo que deberá contener una gradualidad para determinar la gravedad de la conducta inmoral que merece ser sancionado con la vacancia, pero con el respeto irrestricto de los principios de razonabilidad y proporcionalidad dentro de un debido proceso.

BIBLIOGRAFIA

1. Bernaldes, Enrique. (1999). La Constitución de 1999. Análisis comparado. Lima: Rao.
2. Bernaldes, Enrique. (2018). La atribución congresal de vacar al presidente de la república. En la vacancia por incapacidad moral. Lima: Instituto pacífico.
3. Blancas, Carlos. (1996). El poder ejecutivo presidencial. En revista pensamiento constitucional. Año III, número 3, Lima: Pucp.
4. Cairo, Omar. (2008). El poder ejecutivo en el Perú. En revista derecho y sociedad. Volumen 31, Lima: Pucp.
5. Cairo, Omar. (2018). La vacancia presidencial por permanente incapacidad moral. En revista gaceta constitucional y procesal constitucional. Tomo 121, Lima: Gaceta jurídica.
6. Castillo, Luis (2018). El significado de la incapacidad moral como causal de vacancia presidencial. En la vacancia por incapacidad moral. Lima: Instituto pacífico.
7. Chanamé, Raúl (2011). La constitución comentada. Arequipa: Adrus.
8. Cruces, Alberto. (2018). la interpretación constitucional de la vacancia del presidente de la república por incapacidad moral. En la vacancia por incapacidad moral. Lima: Instituto pacífico.
9. Eguiguren, Francisco. (2013). La responsabilidad del Presidente de la República. Hacia una reforma constitucional.
10. repositorio.pucp.edu.pe/.../responsabilidad_presidente_republica_Eguiguren.pdf?...
11. Ferrero, Raúl. (2017). PPK: una vacancia política bajo la lupa (Análisis). Tres especialistas en derecho constitucional sientan posición sobre el proceso de vacancia presidencial que enfrentará Pedro Pablo Kuczynski. Publicado en el Diario el Comercio.
12. <https://elcomercio.pe/politica/ppk-vacancia-politica-lupa-noticia-482913>

13. García, Domingo. (2018). El juicio político en la encrucijada. Vacancia y renuncia presidencial en el Perú. En la vacancia por incapacidad moral. Lima: Instituto pacífico.
14. García, Domingo y Tupayachi, Jhonny. (2018). La vacancia por incapacidad moral. Lima: Instituto pacífico.
15. García, Magno. (2013). La vacancia por incapacidad moral del presidente de la república. Tesis para optar el grado académico de magíster. Lima: PUCP
16. http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/4669/GARCIA_CHAVARRI_MAGNO_VACANCIA_PRESIDENTE.pdf
17. García, Magno. (2013). La incapacidad moral como causal de vacancia presidencial en el sistema constitucional peruano. En revista Pensamiento Constitucional N° 18, Lima: PUCP.
18. García, Víctor. (1998). Análisis sistemático de la Constitución peruana de 1993. Lima: Universidad de Lima.
19. García, Víctor. (2009). Diccionario de derecho constitucional. Lima: Gaceta Jurídica.
20. García, Víctor. (2014). Teoría del estado y derecho constitucional. Lima: Adrus.
21. Gutiérrez, Walter. (2005). La constitución comentada artículo por artículo. Tomo II, Lima: Gaceta jurídica.
22. Gutiérrez, Raúl (2018). La incapacidad moral permanente en el ordenamiento jurídico peruano. En la vacancia por incapacidad moral. Lima: Instituto pacífico.
23. Hakansson, Carlos. (2018). La institución de la vacancia presidencial y el derecho al debido proceso en sede parlamentaria. En la vacancia por incapacidad moral. Lima: Instituto pacífico.

24. Paiva, Dante. (2018). La vacancia presidencial: entre la incapacidad moral y la renuncia a propósito del caso de pedro pablo kuczynski. En la vacancia por incapacidad moral. Lima: Instituto pacífico.
25. Planas, Pedro. (1998). Democracia y Tradición Constitucional en el Perú (Materiales para una Historia del Derecho Constitucional en el Perú). Lima: San Marcos.
26. Robles, Walter. (2010). La vacancia presidencial.
27. <http://constitucionalrobles.blogspot.pe/2010/04/inaugurando-el-programa-radial-10.html>
28. Roel, Luis (2018). La figura de la vacancia presidencial. Análisis del supuesto de incapacidad moral establecido en el numeral 2 del artículo 113 de la constitución política. En la vacancia por incapacidad moral. Lima: Instituto pacífico.
29. Rubio, Marcial. (1999). Estudio de la constitución política de 1993. Tomo iv, Lima: Pucp.
30. Salas, Pedro. (2016). 10 años de sentencias claves del tribunal constitucional. Tomo II, Lima: Gaceta jurídica.
31. Tello, Pilar. (2008). Estado: funcionamiento, organización y proceso de construcción de políticas públicas. Material de trabajo. Lima: Idea internacional.
32. Torres, Miguel. (2018). Análisis de la vacancia presidencial a la luz del caso kuczynski. En la vacancia por incapacidad moral. Lima: Instituto pacífico.
33. Tupayachi, Jhonny. (2018). El proceso de vacancia presidencial por incapacidad moral en el Perú y su desarrollo normativo. En la vacancia por incapacidad moral. Lima: Instituto pacífico.
34. Vilcapoma, Miguel. (2018). Vacancia presidencial en el Perú y la permanente incapacidad moral. En la vacancia por incapacidad moral. Lima: Instituto pacífico.