

**Consideraciones sobre la vacancia presidencial por incapacidad moral permanente en la Constitución Política del Perú de 1993**

**Considerations on the presidential vacancy due to permanent moral incapacity in the 1993 Political Constitution of Peru**

Diego Adrian Reinoso Flores \*

**Resumen:** Las instituciones del derecho constitucional político demandan la comprensión de conceptos y conocimientos interdisciplinarios, es decir, que para la interpretación, entendimiento y conocimiento de la constitución política y su contenido, debemos comprender la existencia del contenido extrajurídico, relacionado estrictamente con la filosofía, la ciencia política o la historia de un Estado que se plasma en el texto fundamental. A fin de aportar al análisis académico de la controversia surgida por la interpretación del contenido constitucional del artículo 113 inciso 2 de la Constitución y su aplicación como instrumento de control político, es que hemos desarrollado este trabajo, pretendiendo el tratamiento objetivo de la cuestión y disponiendo un desarrollo lógico de ideas que permitan comprender las consideraciones para una buena interpretación y comprensión. Desde el campo de la doctrina constitucional, el análisis de los instrumentos de control político que se encuentran contenidos en la vigente carta magna, hasta llegar al desarrollo de la calificación y determinación del contenido regulado en el inciso 2 del artículo 113; nos abocaremos a realizar un aporte que permita establecer las consideraciones sobre la vacancia presidencial por incapacidad moral permanente.

---

\* Alumno de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Católica San Pablo.  
Correo: darf97@gmail.com

**Palabras clave:** Vacancia por incapacidad moral permanente, Constitución Política del Perú de 1993, Derecho Constitucional Político, Congreso de la República, Presidencia del Perú.

**Abstract:** The institutions of political constitutional law demand the understanding of interdisciplinary concepts and knowledge, that is, for the interpretation, understanding and knowledge of the political constitution and its content, we must understand the existence of extra-legal content, strictly related to philosophy, science politics or the history of a State that is reflected in the elementary text. In order to contribution to the academic analysis of the controversy arising from the interpretation of the constitutional content of article 113 subsection 2 of the Constitution and its application as an instrument of political control, we have developed this work, seeking the objective treatment of the issues and providing a logical development of ideas that allow understanding the considerations for a good interpretation and understanding. From the field of constitutional doctrine, the analysis of the instruments of political control that are contained in the current constitution, up to the development of the qualification and determination of the content regulated in paragraph 2 of article 113; We will make a contribution to establish the considerations on the impeachment presidential to permanent moral disability.

**Keywords:** Vacancy due to permanent moral disability, Political Constitution of Peru of 1993, Political Constitutional Law, Congress of the Republic, Presidency of Peru. Impeachment

### **Introducción:**

La convulsa historia política de América Latina evidencia la agitada vida en los estados americanos, elemento fáctico que se arraiga al proceso de independencia de cada uno de las naciones americanas, así como la adopción de los ideales de la revolución francesa y los principios de la Constitución de

## **1. La vacancia por incapacidad moral permanente y su contenido literal en la Constitución**

Bastaría con mencionar que el artículo 113 inciso 2 de la Constitución Política recoge la causal de vacancia por permanente incapacidad moral; sin embargo esto ha quedado así en el ideario colectivo. El texto que la constitución recoge es el siguiente: “Su permanente incapacidad moral o física, declarada por el congreso” (Constitución Política del Perú, 1993).

Encontramos que en el contenido literal del texto constitucional se encuentran dos condiciones que debe poseer el presidente de la república para que sea vacado, sin embargo no debe de poseer ambas, como equívocamente se puede creer; ya que al leer vemos que la incapacidad moral está separada por una conjunción disyuntiva que permite comprender la existencia de alternativa, en este caso una dualidad.

Para corroborar lo dicho hemos de recurrir al Diccionario Panhispánico de Dudas de la Real Academia de la Lengua Española, el mismo que en la segunda cuestión responderá a esta afirmación lexicológica que hemos realizado, “Conjunción coordinante que tiene valor disyuntivo cuando expresa alternativa entre dos opciones...” (Diccionario Panhispánico de Dudas, 2005).

Es así pues, que podemos establecer la existencia de dos supuestos facticos o condiciones que incapacitan el desarrollo de la función presidencial: una es la incapacidad física, condición que se refiere sobre las funciones relacionadas con el cuerpo, sus órganos o facultades; y como segunda tenemos la incapacidad moral, que es sujeta de este artículo y que analizaremos más a profundidad.

Adicional a los supuestos de incapacidad debemos prever una condición que deben poseer estos, a fin de poderse activar como mecanismo de control

político; es la condición de permanente, eso quiere decir que los supuestos de incapacidad que han de afectar al presidente de la república no pueden ser momentáneos, por el contrario deberán de sostenerse en el tiempo, ser constantes o de durabilidad indeterminada.

Habiendo explicado esta permanente condición que incapacita al Presidente de la República que advierte la imposibilidad de ejercer sus funciones y recaiga en esta causal de vacancia, debemos analizar el texto que continua, que es la declaración por parte del Congreso de la República.

El Constituyente precisa y acompaña la causal del segundo inciso del artículo 113 con esta exclusión de competencia a los demás poderes del Estado y se le concede esta al Congreso. De esta manera queda establecido que es una facultad exclusiva del congreso declarar la incapacidad del Presidente y que este sea vacado de su cargo.

## **2. La vacancia por incapacidad moral permanente**

Habiendo analizado el texto y haciendo una interpretación superficial respecto del contenido literal de esta causal, podemos continuar con el análisis sobre la vacancia presidencial por incapacidad moral permanente.

Con fines pedagógicos que faciliten la comprensión lógica dividiremos este apartado en tres explicaciones: la primera contendrá las consideraciones sobre la vacancia como instrumento de control político, la segunda se referirá sobre las consideraciones respecto de la incapacidad moral permanente como una condición limitante y extintiva de la condición de Presidente de la República; finalmente, la tercera, la diferencia de la vacancia y el juicio político según la constitución vigente.

Iniciamos con la primera parte, para entender la vacancia como instrumento de control político debemos comprender su origen; debemos remontarnos a Inglaterra del siglo XVII, específicamente a 1649, año de la ejecución del Rey

los Estados Unidos de Norteamérica, a pesar de poseer un tejido social completamente diferente al de las Naciones Europeas o a su par norteamericano.

El proceso de independencia en América Latina trae consigo el surgimiento de pensadores liberales del siglo XIX en las naciones americanas y el desarrollo de sus ideas en los centros académicos que han llevado estos ideales a altos niveles de abstracción, dejando de lado el conocimiento práctico y material de la realidad de cada sociedad; generando así un mar de utopías en un continente cada vez más convulso.

Este elemento convulso y utópico ha generado un particular constitucionalismo americano, podemos apreciar que las constituciones, más que una muestra de organización política se convierten en declaraciones ideológicas, en instrumento propagandístico o en signo de la simbología del poder de un grupo dominante; a ello se suma el quebrantamiento del orden constitucional por parte de los golpes de estado y las reformas populistas, dejando así a uno de los continentes con una historia política forjada al calor de las crisis.

Las constituciones americanas siguen como ejemplo de contenido los modelos europeos y el modelo norteamericano, sin embargo hacen uso de recursos constitucionales ideados para un contexto social completamente diferente al de su realidad; situación que muchas veces es oponible al verdadero espíritu nacional o *volksgeist*, conceptualización del romanticismo alemán utilizado por Hegel, ya que para entender una constitución surge como antecedente directo su proceso de elaboración y el contexto social, político e histórico en el cual se elabora; por cuanto este fenómeno del constitucionalismo americano nos lleva a considerar la existencia de dos constituciones, una de carácter escrito y formal, frente a otra de carácter social e inmaterial.

El Perú no se encuentra exento de este fenómeno, por el contrario, probablemente sea uno de los Estados en los que podamos evidenciar con mejor claridad este peculiar constitucionalismo americano, ya que a lo largo de su historia hemos evidenciado la existencia de eventos históricos que confirman esta teoría; es pues que el Perú en su vida política se ha encontrado en constantes crisis y se ha forjado a partir de ellas, es así que el espíritu colectivo y la conciencia social evidencia la existencia de elementos constitucionales inmatrimiales que permitan comprender la existencia de un estado constitucional pero que sus ciudadanos poseen una conciencia colectiva respecto de elementos generales sobre la organización del Estado, el gobierno y el control del político; sin embargo resulta imposible determinar la existencia objetiva de estos elementos, ya que las diversas tendencias políticas, ideológicas y generacionales permiten concluir que, sobre los elementos comunes antes señalados, existe una diversificación que enriquece la discusión jurídica, ya que esta conciencia colectiva permite al interprete constitucional desarrollar un discurso que considere diversas posturas y determinar la correcta interpretación y aplicación del contenido constitucional.

Es menester advertir que a partir de lo desarrollado, se advierta que nos permitiremos elaborar consideraciones que permitan al lector establecer un juicio propio desde una postura académica, no determinaremos la constitucionalidad de la aplicación del artículo 113 inciso 2, ya que no nos corresponde hacerlo; nos permitiremos comentar y analizar brevemente una propuesta que permita colaborar con la discusión de esta controversia. La vigencia de esta discusión no ha de resultar ajena, al ser evidente y actual por los eventos suscitados en noviembre del 2020, es importante advertir que este artículo no tiene intenciones de motivar el conflicto o la discusión insensata que se sostiene al respecto, por el contrario pretendemos generar un aporte que pueda esclarecer la discusión y llegar a un consenso.

Carlos I de Inglaterra y el juicio en el cual se le condena a muerte; este proceso también conocido como la revolución inglesa revela la potestad del poder legislativo, representado en este hecho por la House of Commons y su determinación para deponer al soberano tras una brecha de poderes por la persecución de enemigos políticos y vulnerar la intangibilidad del recinto parlamentario.

El surgimiento de estos mecanismos como herencia de la revolución inglesa de 1642, nos hereda también al órgano competente de realizarlo, es así que el Parlamento posee esta facultad al ser un poder representativo y político, que emana directamente del pueblo que goza de soberanía, esta tendencia soberana y parlamentarista inspirara el movimiento constitucionalista del siglo XVIII que desembocara con el fin de las monarquías absolutistas.

Debemos también conocer la naturaleza de los instrumentos de control político, también llamados de control parlamentario, han de existir que existen varias teorías que al respecto han pretendido aportar a la discusión constitucional y la interpretación de los textos constitucionales. El ex presidente del Tribunal Constitucional Cesar Landa, precisa lo siguiente:

“...pueden clasificarse en torno a tres tesis principales: a) la teoría estricta, para la cual no existe control sin sanción o solo existe control si este lleva aparejada una sanción; b) la teoría amplia, que entiende el control parlamentario como una simple verificación o inspección, sin que ello implique necesariamente una sanción, esto es, separa el control parlamentario de la sanción para considerarlos elementos de una categoría más general como es la de garantía; y e) la teoría de la polivalencia funcional, para la cual no existen procedimientos de control parlamentario determinados, sino que el control puede ser realizado por medio de todos los procedimientos parlamentarios.”  
(Landa Arroyo, 2004, pág. 93)

De estas tres posibles tesis nos avocaremos a tomar la tercera, ya que esta

surge a consecuencia de la crítica que evidencia las incongruencias de las dos primeras teorías y al ser recogida por nuestro ordenamiento constitucional.

La teoría de la polivalencia funcional del control parlamentario ha sido ampliamente aceptada en la doctrina moderna constitucional, al expresar la naturaleza del control parlamentario como: “... un concepto de forma general, más universal, sobre la base de elementos que se presentan y tienen manifestación en la realidad” (Landa Arroyo, 2004, pág. 95). Esta teoría permite incorporar elementos políticos a la naturaleza del control parlamentario, ya que al ser el Parlamento un poder del Estado y conformarse por la decisión del voto popular, pueden surgir apreciaciones políticas que se plasman en el uso de los instrumentos de control.

Al poseer un elemento político, el espectro político de la naturaleza de los instrumentos de control parlamentario posee tres elementos: la oposición parlamentaria democrática discrepante, la responsabilidad política difusa del Gobierno y la opinión pública (Mora-Donato, 2001).

1. La oposición parlamentaria democrática discrepante. Elemento fundamental de una democracia, es el derecho de las minorías opositoras el poder ejercer la oposición y activar los instrumentos de control parlamentario a fin de permitir una labor fundamental en el funcionamiento democrático y la eficiencia de él.
2. La responsabilidad política difusa del Gobierno: como elemento que permite el debilitamiento paulatino del Gobierno y que imprime una forma de sanción política por los aciertos y desaciertos.
3. La opinión pública: se desprende de la conciencia colectiva, la sanción más que parlamentaria es tomada por la sociedad y permite el juzgamiento de una población soberana de quien emana la voluntad constituyente y que califica, refrenda o sanciona en última instancia el actuar de sus funcionarios.

Luego de analizar la naturaleza y el espectro de los instrumentos de control parlamentario podemos afirmar que el control parlamentario, como un derecho de minorías, como una forma de responsabilizar por sus actos a los funcionarios públicos y también, forma de participación de la sociedad, posee cierto contenido político que define su naturaleza, es decir, que los instrumentos de control parlamentario no excluyen el ámbito extrajurídico, por el contrario, posee una calificación política multinivel que le otorga una naturaleza dinámica.

Corresponde ahora explicar lo correspondiente a la segunda división lógica que realizamos de este apartado, las consideraciones respecto de la incapacidad moral permanente como una condición limitante y extintiva de la condición de Presidente de la República.

En el punto anterior nos hemos referido sobre esta naturaleza polivalente que permite la inclusión de elementos políticos en los instrumentos de control parlamentario, partiendo de esta premisa podríamos afirmar entonces que la declaración de incapacidad moral permanente corresponde a la decisión política del Parlamento, es menester desarrollar estas consideraciones.

A fin de entender el concepto de incapacidad moral debemos diferir del concepto de incapacidad física.

Malamente se ha considerado que la incapacidad moral sería aquella que es relativa por el deterioro de las facultades cognoscitivas, enajenación mental o pérdida del juicio; ya que decir que lo moral se refiere a la capacidad mental de una persona, recaeríamos en una doble acepción del concepto moral, considero que queda claro que aquello que consideramos moral difiere de la enajenación mental, ya que el que ha perdido la capacidad de la razón carece de la capacidad física del entendimiento por una patología clínica; muy diferente del que obra por sí cometiendo actos contrario a lo deóntico y a los principios de una sociedad.

El párrafo anterior permite deslindar la mala interpretación que se hizo del inciso 2 del artículo 113 de la Constitución, una interpretación alejada del buen juicio, la moderación y la prudencia que puede contener de una opinión especializada.

La calificación de un acto como moral o inmoral le corresponderá al congreso, pero este no puede calificar tan solo un acto, sino una conducta repetitiva y constante, una calificación que recae en el criterio parlamentario y no en un juicio político, ya que mucho se ha relacionado el artículo 113 del artículo 99 y 117 de la constitución, este tema será tratado más ampliamente en líneas inferiores.

Respecto de la conducta inmoral, esta debe ser una conducta que se opone a los principios y valores de la sociedad y que ha criterio de los parlamentarios es calificada como contraria a la dignidad presidencial. Esta dignidad presidencial podríamos definirla como la más alta del Estado, ya que el presidente es el jefe del Estado, ejerce la más alta dignidad, ello implica comprender el tipo de dignidad a la que se refiere, no una dignidad ontológica, sino una dignidad relacionada al valor público y el ejercicio de la función; a fin de comprender mejor esta conceptualización citaremos a Thomas Hobbes: “El valor público de un hombre, que es la valía atribuida a él por la República, constituye aquello que los hombres llaman habitualmente DIGNIDAD. Y esta valía en la República es comprendida por cargos donde esta aparejado el mando o el juicio, y por empleos públicos, o mediante nombramientos y títulos destinados a expresar la valía.” (LEVIATÁN, pág. 79)

A partir de esta referencia podemos definir que la conducta determinada como inmoral por la mayoría parlamentaria debe contravenir o menoscabar la valía del cargo de Presidente de la Republica, ello implica la existencia de dos aspectos, la calificación de una conducta repetitiva que ha de ser considerada como reprochable y que esta menoscabe la dignidad presidencial, por estos

funciones solo podrá ser acusado por aquello que la constitución advierte, acusación que implica una investigación revestida por los principios del derecho procesal penal, en donde la voluntad política tan solo aparece al momento del voto.

## **Conclusiones**

Luego de haber desarrollado estas consideraciones, podemos afirmar lo siguiente:

Que los instrumentos de control político, también llamados instrumentos de control parlamentario son mecanismos constitucionales que permiten al Parlamento mantener la estabilidad en la división de poderes y evitar el acumulamiento de poder, además de sancionar la mala práctica o ineficiencia de los funcionarios sometidos a estos.

La naturaleza de los instrumentos de control parlamentario implica la existencia de una polivalencia jurídico-política con elementos que permiten su comprensión a partir de los fenómenos, repercusión y calificación de la sociedad.

La vacancia por incapacidad moral permanente implica la existencia de una conducta repetitiva en el tiempo que es considerada como execrable, contraria a los principios y valores de la nación, y que menoscaba la dignidad que ostenta el cargo presidencial. Dicha conducta será considerada como inmoral y el acto de vacancia in strictu es declarativo.

El juicio político difiere de la vacancia presidencial por ser un instrumento de destitución producto de la realización de un acto correspondiente a los previstos en el artículo 117 de la Constitución, que ha sido denunciado constitucionalmente y es pasible de sanción con la inhabilitación de sus derechos políticos. Frente a una vacancia que como acto declarativo que surge

de la voluntad política del parlamento advierte este espacio subjetivo que ha de existir.

Finalmente, la vacancia por incapacidad moral permanente como instrumento de control político ha de ser considerado como un instrumento de ultima ratio, una suerte de remedio de uso extremo que debe responder a hechos objetivos que son sujetos del debate y la consideración personal de los parlamentarios, además de poseer la finalidad de evitar el quebrantamiento del orden constitucional.

No debemos dejar de aprovechar esta oportunidad que frente a los últimos actos desarrollados en nuestra convulsa vida política, la vacancia ha de ser considerado como un instrumento de excepción y no ser utilizada como un instrumento de amenaza o enfrentamiento, tal y como se ha venido utilizando en el último quinquenio. Finalmente es voluntad del electorado escoger y definir quiénes serán sus representantes en el Parlamento y en la Presidencia de la República, con esta responsabilidad a cuestas, la decisión al momento de emitir el voto en las urnas implica definir el futuro político de una nación.

### **Referencias bibliográficas**

Congreso de la República . (1993). *Constitución Política del Perú* .

Hobbes , T. (2019). *LEVIATÁN* (Segunda ed.). (A. Escohotado, Trad.) Bogotá: Deusto.

Landa Arroyo, C. (2004). El Control Parlamentario en la Constitución Política de 1993: balance y perspectiva. *Pensamiento Constitucional*(10), 93.

Maestre Alfonso, J. (1987). *Constituciones y Leyes Políticas de América Latina, Filipinas y Guinea Ecuatorial*. Sevilla : Escuela de Estudios Hispanoamericanos .

Mora-Donato, C. (2001). Instrumentos Constitucionales para el Control

dos aspectos es evidente que esta condición incapacitante limita al Presidente en su accionar y extingue del ciudadano que ejerce el cargo, la oportunidad de continuar en él.

En suma no nos referimos con incapacidad moral a una incapacidad mental, sino a una incapacidad relacionada con una conducta sostenida en el tiempo que es calificada como reprochable por los parlamentarios y menoscaba la dignidad presidencial; justamente por estas consideraciones es que no se pueden definir de manera taxativa que conductas son reprochables o no, ya que limitaríamos la naturaleza de este instrumento de control parlamentario, que ha de ser considerado como un instrumento de control político de última ratio, ya que sus consecuencias generan gran conmoción e incertidumbre.

Corresponde desarrollar la última separación lógica que hemos realizado, la diferencia entre el juicio político y la vacancia presidencial por incapacidad moral permanente. Antes de dicho desarrollo, debemos precisar que existen otras opiniones al respecto, nosotros plantearemos la nuestra y pretenderemos la sustentación adecuada.

Debemos consignar que el artículo 99 y 100 de la Constitución regulan el procedimiento de destitución de los altos funcionarios del Estado, proceso también conocido como juicio político o Impeachment, como condena y sanción la inhabilitación en el uso de sus derechos políticos hasta por diez años. Sin embargo, para el presidente en funciones, solo es posible este procedimiento de destitución en los casos previstos por el artículo 117 de la carta política de la Nación.

El procedimiento de vacancia se encuentra regulado por el Reglamento del congreso de la República, adicionalmente debe observar que se difiere mucho del juicio político; si bien es cierto, el procedimiento podría resultar algo similar, ya que el presidente debe ir y dar sus descargos, en la vacancia por incapacidad moral, el acto es declarativo por el congreso y la imputación de

una conducta repetitiva con las condiciones antes expresadas deben ligarse estrictamente a ello.

Las consideraciones del juicio político son completamente diferentes a la de la vacancia, ya que el procedimiento de destitución implica una investigación, una recopilación de datos e información que sostiene la contravención en uno de los supuestos que regulan la destitución, frente a la vacancia que como acto declarativo, no corresponde hacer una investigación o un proceso de juzgamiento al presidente, por el contrario, lo que existe es analizar una conducta que se sostiene en el tiempo y ponerla a consideración del voto del parlamento, el derecho de defensa que el Presidente tiene en el proceso de vacancia no es al de una imputación, sino a una justificación de su actuar y porque este no atenta contra los principios y valores de la Nación.

Debemos también hacer una precisión, el juicio político es un instrumento de control jurídico en muchos aspectos, si bien la condición subjetiva de la decisión parlamentaria puede primar, este debe ser producto de una investigación y por una acusación constitucional, esta misma que exige la misma idoneidad que las investigaciones del proceso penal, que más allá de ser un simple proceso parlamentario implica la sanción con la destitución e inhabilitación del ejercicio de sus derechos políticos.

Mientras que la declaración de vacancia implica meramente un ánimo subjetivo al juicio de una conducta, es decir que responde a la voluntad política de los parlamentarios y que frente a una conducta desdeñable que se sostiene en el tiempo se determina, por la fuerza de los votos, la vacancia presidencial.

Podemos apreciar las diferencias, ambos poseen requisitos jurídicos pero uno surge como proceso de control parlamentario desde una consideración y voluntad política, mientras que el juicio político implica la sanción directa a una acción de un alto funcionario del Estado, que de ser el presidente en

Parlamentario. *Revista mexicana de Derecho Constitucional*(4), 85-113.

Real Academia de la Lengua Española. (2005). *Diccionario Panhispánico de Dudas*. Madrid , España.