

# LA PERMANENTE INCAPACIDAD MORAL COMO CAUSAL DE VACANCIA PRESIDENCIAL: NOCIONES BÁSICAS Y NECESIDAD DE INTERPRETACIÓN

## PERMANENT MORAL DISABILITY AS A CAUSAL OF PRESIDENTIAL VACANCY: BASIC NOTES AND THE NEED FOR DELIMITATION

*Ernesto Álvarez Miranda*

Decano de la Facultad de Derecho  
Universidad de San Martín de Porres  
Orcid: 0000-0002-4793-4471  
ealvarezm@usmp.pe  
Perú

*Rosemary Ugaz Marquina*

Profesora de la Facultad de Derecho  
Universidad de San Martín de Porres  
Orcid: 0000-0001-7775-5274  
rugazm@usmp.pe  
Perú

Recibido: 29 de marzo de 2021.

Aprobado: 12 de abril de 2021.

### SUMARIO

- Aspectos generales de la vacancia por incapacidad moral en el Perú
- Sobre la reciente vacancia presidencial del ex Presidente de la República Martín Vizcarra: apuntes sobre la improcedencia de la demanda competencial.
- Reflexión sobre la importancia de delimitar la figura constitucional de la vacancia presidencial por permanente incapacidad moral o física.
- Afectación de la gobernabilidad y democracia ante la ausencia de delimitación de la vacancia presidencial por incapacidad moral o física.
- Conclusión
- Fuentes de información

### RESUMEN

El Perú se ha caracterizado en los últimos años por atravesar una profunda crisis política y jurídica ocasionada, en buena parte, por las tensiones existentes entre los poderes Ejecutivo y Legislativo. En concreto, la causal de vacancia por incapacidad moral permanente

ha sido utilizada de forma frecuente en los últimos años, lo que ha despertado un singular interés por delimitarla jurídicamente.

Bajo este tenor, el presente artículo estudiará cuál es la delimitación conceptual de la vacancia presidencial por incapacidad moral permanente que se ha esbozado desde la doctrina y, en tal sentido, enfatizará si efectivamente existe una necesidad de adoptar una delimitación a nivel jurídico que contribuya a la estabilidad democrática y la gobernabilidad.

### PALABRAS CLAVE

Vacancia presidencial – incapacidad moral – gobernabilidad

### ABSTRACT

Peru has been characterized in recent years by going through a deep political and legal crisis caused, to a large extent, by the existing tensions between the Executive and Legislative powers. Specifically, the cause of vacancy due to permanent moral disability has been used frequently in recent years, which has aroused a singular interest in legally delimiting it.

Under this tenor, this article will study what is the conceptual delimitation of the presidential

vacancy due to permanent moral disability that has been outlined from the doctrine and, in this sense, will emphasize the need to adopt a legal delimitation that contributes to the democratic stability and governance.

## **KEYWORDS**

Presidential vacancy - moral incapacity – governance

## **ASPECTOS GENERALES DE LA VACANCIA POR INCAPACIDAD MORAL EN EL PERÚ**

Como es sabido, el Estado peruano cumple doscientos años de vida republicana en el año 2021, fecha especial para un país caracterizado por su diversidad y riqueza cultural que, además, ha atravesado un vaivén jurídico y político especialmente en los últimos años. El año 2021 adquiere una relevancia especial no solo por conmemorarse una fecha singular, sino porque la misma se desarrolla en el marco de una problemática sanitaria mundial sin precedentes y constantes crisis a nivel político que plantean grandes retos a nivel institucional y político, como la reducción de los índices de pobreza y de la corrupción, el incremento de la competitividad, y la promoción de una verdadera cultura de la justicia.

Entre estos grandes retos, se comprende la necesidad de fortalecer nuestro sistema legal para brindar mayor seguridad jurídica a nuestro ordenamiento interno, a efectos de generar un ambiente de gobernabilidad y democracia. Así, una de las principales problemáticas y desafíos a ser asumidos en el presente bicentenario es la necesidad de delimitar ciertos campos en el ámbito jurídico y político que generan incertidumbre y dan pie a un sinnúmero de situaciones que desestabilizan la gobernabilidad.

Tal es el caso de la figura constitucional de la vacancia presidencial por incapacidad moral la cual plantea riesgos no solo para los poderes del Estado involucrados en este mecanismo de pesos y contrapesos, sino para el organismo jurisdiccional encargado de dirimir los conflictos que se originen en su aplicación, que en el caso en concreto es el Tribunal Constitucional; organismo que en su rol de intérprete de la Constitución tiene la

posibilidad de aclarar el panorama respecto a este mecanismo para evitar el ejercicio del mismo con arbitrariedad.

Por ello, frente a la reciente resolución de improcedencia de una demanda competencial interpuesta a raíz del primer proceso de vacancia presidencial contra el ex Presidente de la República Martín Vizcarra, es menester conocer el alcance de la vacancia por incapacidad, así como el rol del Tribunal Constitucional en el contexto político.

Siendo así, en el presente apartado se abordarán: i) los aspectos constitucionales y doctrinarios de la vacancia presidencial por incapacidad moral o física permanente, ii) la evolución histórica de la figura en su regulación y, iii) los casos en los cuales se ha aplicado dicha causal para vacar a un Mandatario de Estado en estos doscientos años de vida republicana.

## **Definición y alcance**

Resulta indispensable analizar la regulación y naturaleza de la vacancia presidencial por permanente incapacidad moral. De esta manera, se advierte que la vacancia implica la posibilidad de apartar del cargo presidencial al mandatario de Estado como competencia del Congreso, al contar con la facultad de “declarar la vacancia presidencial” (Arce & Incio, 2018, p. 368), de manera exclusiva y excluyente, no estando otro organismo autorizado para vacar al Presidente de la República por la causal de incapacidad moral o cualquier otra razón contemplada.

De esta manera, el Poder Legislativo posee una responsabilidad singular al tener la posibilidad de vacar al mandatario del Estado peruano. Sin embargo, al parecer, la causal de incapacidad moral resulta cuanto menos genérica, dado que surgen los siguientes cuestionamientos: ¿qué se debe considerar como moral? o ¿qué implica la incapacidad moral o física?

De esa manera, a efectos de ahondar dicha temática en nuestra legislación, se debe recurrir en primer término a la Carta Fundamental de 1993, la cual consagra en su artículo 113° las causales de vacancia a la Presidencia de la República, siendo las siguientes:

- i) La muerte del Presidente.
- ii) Su permanente incapacidad moral o física declarada por el Congreso.

- iii) Aceptación de renuncia por el Parlamento.
- iv) Salir del país sin permiso del Poder Legislativo o no regresar dentro del plazo fijado.
- v) Y finalmente, la destitución tras la sanción por alguna de las sanciones previstas en el art. 117 de la Constitución –que comprende en líneas generales la acusación por traición a la patria, obstruir procesos electorales, disolver el Congreso sin amparo constitucional entre otros (Artículo 113°).

Al respecto, se aprecia un listado *numerus clausus* en sus incisos, entre las que se comprende la incapacidad moral y física. Sin embargo, al consagrar la Constitución de 1993 en su mayor parte normas de alcance general, no se aclaran los supuestos que debe considerarse como contrarios a la moral, así como cuál es el procedimiento de votación para aprobar dicha decisión, lo que deja un campo de discrecionalidad amplio a los legisladores.

No obstante, la doctrina con la finalidad de brindar contenido a dicho mecanismo del Poder Legislativo al momento de analizar la vacancia por incapacidad moral la sectoriza en tres campos, los cuales buscan aclarar el panorama, que son los siguientes: i) el que cataloga a este mecanismo como uno de fundamento filosófico y moral, ii) el que le atribuye naturaleza civil por la terminología empleada y iii) quienes la consideran como herramienta de naturaleza exclusivamente política.

En primer término, el primer sector afirma que la vacancia presidencial por la causal del inciso 2 del artículo 113° constitucional se aplicaría ante la realización de conductas del Presidente de la Nación que afecten y mermen la moral de una manera notoria. No obstante, una interpretación literal del tenor de dicho inciso plantea problemas como: ¿qué criterios se deben utilizar para entender lo moralmente correcto o incorrecto? Interrogantes de naturaleza filosófica que dotan de complejidad al asunto y exigen a nuestras autoridades un análisis profundo del mismo.

Por ejemplo, al momento de fijar qué debe entenderse por moral, se advierte la presencia de un modelo objetivo o subjetivo siendo que el primero es regido “por un conjunto de normas objetivas y trascendentes -la moralidad natural- mientras el otro por unas cristalizadas

mediante convenciones sociales -la moralidad positiva” (Valdez, 2019, p. 39).

De esta manera, para esta postura es necesario determinar si la moral obedece a un orden natural prestablecido con reglas de convivencia o si la moral es independiente en cada contexto de acuerdo a la realidad socio-cultural de su población. En ese sentido, al advertir que la moral no es universal y responde al entorno en la cual se desenvuelve el ser humano, el segundo modelo parece más lógico en su aplicación.

En segundo lugar, otro sector de la doctrina descarta la posibilidad de que la vacancia por incapacidad moral sea asociada con un tema de ética, por ejemplo, de acuerdo al informe de *amicus curiae* de Leysser León (2020), la figura de la incapacidad moral es traída del modelo francés, lo que ha conllevado a que se le atribuya a la figura una naturaleza eminentemente civil.

En ese sentido, muy al contrario de la opinión de algunos sectores, la vacancia por incapacidad moral o física permanente no se refiere a un tema *ius filosófico* en moral, sino a un discurso eminentemente jurídico, en el cual el mandatario de Estado se ve afectado de manera permanente por una situación sobrevenida que afecte su salud física o mental de forma irreversible. Es decir, que este sector de la doctrina asocia la incapacidad moral con la imposibilidad mental o psíquica de ejercer el cargo, especialmente ante una situación de naturaleza irreversible pese a la intervención de las ciencias médicas.

Ello guarda estrecha relación con la interdicción judicial y los supuestos en los cuales suponen su declaratoria. Sin embargo, debe considerarse que la naturaleza de la incapacidad moral para este sector es sobrevenida y no previa, porque es evidente que, para la elección democrática de un mandatario de Estado, el mismo debe contar con capacidad de goce y ejercicio. Empero, tal capacidad podría alterarse debido a una afectación al discernimiento que no permita el desempeño del cargo con normalidad y autonomía.

Por otro lado, se debe aclarar que gran parte de las causales de vacancia contempladas en el artículo 113° de la Constitución de 1993 obedecen a hechos objetivos que no merecen una gran discusión, desde la muerte del

mandatario, la salida del país sin permiso o su renuncia. Por lo que, de acuerdo a la teoría civilista, ello reforzaría la postura que la causal de incapacidad moral se restringa, únicamente, a aquellos supuestos en los que existe una afectación al discernimiento del mandatario.

De otro lado, consideramos que se atribuye a la vacancia por incapacidad moral una naturaleza eminentemente política. En tanto, frente a la ausencia de mecanismos como el *impeachment norteamericano* en el ordenamiento jurídico peruano, que permita el sometimiento a un mandatario por indicios de comisión de un ilícito en nuestro ordenamiento, la figura de la vacancia por incapacidad moral aparece como recurso idóneo para solucionar este tipo de problemáticas.

Por ello, la vacancia presidencial a través de la causal del inciso 2 del artículo 113° de la Constitución permitiría el ahorro de gastos, así como minimizar el impacto de inestabilidad política que genera el pretender retirar del cargo al Presidente de la República en un tiempo prolongado, sirviendo como un mecanismo *express* para reducir costos de transacción.

Debido a la inmunidad que el Presidente de la República ostenta, este último sector se inclina por la aplicación de la vacancia por incapacidad moral frente a la realización de conductas delictivas o aquellas que sean imposibles de dejar pasar por alto.

En conclusión, se aprecia que estos tres enfoques distintos están orientados a brindar una solución para delimitar la figura de la vacancia presidencial por incapacidad moral. No obstante, debe analizarse cuál es el que brinda más contenido a la figura y otorgará mayor seguridad al sistema.

### **Evolución del mecanismo de control político**

Ahora bien, a efectos de conocer mejor la figura de la vacancia por incapacidad moral, es menester entender la evolución histórica de la figura en nuestro ordenamiento jurídico interno que se desenvuelve principalmente en el campo constitucional. De esta manera, debido a las constantes interrogantes que plantea la vacancia por incapacidad moral y a las constantes críticas que despierta, pareciera que la misma fuese reciente.

Sin embargo, llama la atención que este supuesto de vacancia presidencial es tan antiguo como nuestra propia República y forma parte de nuestra Constitución histórica. Por lo que surge una nueva interrogante: ¿por qué no se ha delimitado su alcance? Dicha interrogante puede ser respondida con algunos argumentos, como, por ejemplo, que al asumir el mando del Estado el Presidente de la República no se plantea en la posibilidad de ser vacado, puesto que el acceso público al cargo de Presidente es por el periodo determinado de 5 años.

Sin embargo, sin perjuicio de ser desarrollado en acápite posteriores, se advierte que en el Perú se han impulsado 4 procesos de vacancia que han sido efectivos y han logrado la destitución de la persona que ocupa el cargo presidencial, lo que amerita entender la figura en el ordenamiento jurídico peruano.

Como señala Chávarri (2013) la vacancia presidencial en nuestro país data desde la Constitución de 1834. Sin embargo, no es hasta la Constitución de 1839 donde se contempla por primera vez la vacancia presidencial por incapacidad moral, ya que anteriormente se permitía la vacancia por los supuestos de muerte, aceptación de renuncia, imposibilidad física permanente, así como destitución de origen legal. Dicho esto, se puede afirmar que el origen del mecanismo se remonta las primeras constituciones peruanas.

De lo expuesto, se puede concluir que la causal de vacancia de la incapacidad moral fue denominada bajo la Carta Magna de 1839 como “perpetua imposibilidad moral”, luego, con la Constitución de 1856 es recién denominada “incapacidad moral”, siendo que en el texto constitucional de 1860 se retornó a la denominación de “perpetua incapacidad moral del Presidente” (Chávarri, 2013, p. 35). Por ello, es necesario señalar que la denominada incapacidad moral no puede ser de naturaleza pasajera o temporal, sino permanente, lo que guarda relación con lo señalado por el precitado autor Leysser León.

Posteriormente, como apunta Chávarri (2013) la causal de incapacidad moral también fue considerada en la redacción de la norma máxima de 1867, así como en el texto constitucional de 1920 que, al igual que la mayoría de sus predecesoras consideraba que la incapacidad moral con carácter permanente. Sin embargo,

como se va advirtiendo a lo largo de estos textos constitucionales, la fórmula constitucional al ser genérica y otorgar gran discrecionalidad al Congreso de la República para su aplicación, deja algunas dudas: ¿esta causal se limita a un ámbito psíquico y/ mental?, ¿se debe preferir ceñirla a la moral desde un punto de vista ético? o, ¿se refiere a la aplicación ante posibles ilícitos penales?, cuestiones que serán abordadas posteriormente.

Finalmente, con el devenir de los años, los textos constitucionales de 1933 y 1979 de igual forma contemplaron la posibilidad de vacar al presidente por incapacidad moral, para finalmente arribar a la actual Constitución de 1993, que prevé, como se apuntó anteriormente, la vacancia presidencial por “permanente incapacidad moral o física”. Sin embargo, la reciente situación ocasionada por la vacancia del expresidente Martín Vizcarra reflejó nuevamente la ausencia de certeza respecto a los alcances de la vacancia por incapacidad moral.

En suma, puede apreciarse que, pese a que el origen de la figura de la vacancia por incapacidad moral en nuestro ordenamiento jurídico se remonta hace varias décadas atrás, aún no se ha interpretado la figura y, consecuentemente, la misma sigue generando interrogantes respecto a su aplicación.

### Casos emblemáticos

En la historia republicana del Perú se advierte la presencia de cuatro casos emblemáticos, en los cuales se vacó a un presidente bajo la causal de incapacidad moral, a este respecto señalan Chávarri (2013) y Tapia (2020) son cuatro las ocasiones en las que se ha apreciado su aplicación siendo las siguientes:

i) El primer caso de vacancia presidencial del cual se tiene registro en nuestra historia republicana es el de José Mariano de la Riva Agüero y Sánchez Boquete, primer mandatario del incipiente Estado peruano, al que se le aplicó la vacancia en 1823 por impulso del Poder Legislativo “bajo el recurso de la causal de incapacidad moral” (Chávarri, 2013, p. 391). No obstante, como se mencionó previamente no es hasta 1839, que se consagró la incapacidad moral como causal de vacancia de manera textual. Sin embargo, como advierte el autor precitado, dicha primera vacancia presidencial fue

resultado de una contienda política entre el Poder Ejecutivo y el Parlamento, en el marco de una naciente República con una reciente independencia, que tenía como característica una constante pugna política.

ii) El segundo caso de vacancia presidencial en el que se aplicó la causal de incapacidad moral data de 1914, en contra del presidente Guillermo E. Billinghurst Angulo, ello “tras un intento de disolver el Congreso y convocar a consulta popular” (Chávarri, 2013, p. 391). En ese sentido, se dilucida hasta dicho momento que la aplicación de la vacancia presidencial fue resultado de la actitud confrontacional existente entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo, que mostraban actitudes de poca comprensión y compatibilidad, siendo aplicada en una suerte de falta de respaldo Legislativo al Gobernador de turno.

iii) En tercer lugar, una de las aplicaciones más recientes de la vacancia presidencial por dicha causal sucedió en el año 2000, contra el expresidente Alberto Fujimori, ante su renuncia al cargo mediante un fax desde Japón, frente a lo cual, el Parlamento rechazó la renuncia e inició un proceso para que se le vacara por permanente incapacidad moral, momento histórico que quedó plasmado el 21 de noviembre del mismo año en la Resolución Legislativa 009-2000-CR. En este sentido, la causal de incapacidad moral permanente se utilizó para denegar la renuncia de Fujimori y sancionar políticamente sus actuaciones.

Posteriormente, en el año 2018, si bien no se aplicó la vacancia presidencial por permanente incapacidad moral, se presentaron dos intentos de aplicarla contra el entonces presidente Pedro Pablo Kuczynski, ello como consecuencia de las investigaciones realizadas en el denominado “Caso Lava Jato” en la que se descubrió la vinculación entre el entonces presidente de la República y la empresa Odebrecht a la cual prestó servicios de asesoría durante su periodo como Primer Ministro en 2010.

Posteriormente, luego de la asunción al cargo Martín Vizcarra, se presentó el último caso de vacancia por incapacidad moral permanente en el año 2020, en el marco de una crisis sanitaria sin precedentes, con la llegada de la COVID-19 a nuestro país.

iv) De esta manera, el lunes 09 de noviembre de 2020 se efectuó la vacancia presidencial de Martín Vizcarra tras un primer intento impulsado en el mes de septiembre de 2020 por el partido político Unión por el Perú que fue infructífero.

Dicho esto, cabe mencionar que, de manera previa a la aplicación de este segundo proceso de vacancia, diversas situaciones contribuyeron a que se desencadene dicho escenario: i) en primer lugar influyó la disolución del Congreso de la República a fines de septiembre del año 2019 que propició un interregno parlamentario entre el 1 de octubre del 2019 al 16 de marzo del 2020, lo que denotaba la confrontación y pugna constante entre ambos poderes.

Asimismo, ii) luego de las elecciones congresales extraordinarias convocadas por la disolución del Congreso en febrero del 2020, se demostró un importante nivel de oposición legislativa a Martín Vizcarra, lo que desencadenaron los dos intentos de vacancia, de los cuales “el segundo de ellos logra la destitución, generándose el proceso de crisis político del 9 al 16 de noviembre del 2020.” (Tapia, 2020, p. 9). Siendo este último proceso de vacancia a raíz de las acusaciones en su contra sobre actos ilegales durante su periodo como Gobernador Regional de Moquegua.

Ahora bien, es preciso apuntar que, de manera previa a la votación del primer proceso de vacancia, la Procuraduría Pública del Ministerio de Justicia, planteó una demanda competencial contra el Parlamento para que se establezca los límites y alcance de la “permanente incapacidad moral”. Sin embargo, el pronunciamiento del Tribunal Constitucional fue esbozado recién el 18 de noviembre del 2020, cuando el entonces presidente ya había sido vacado, lo que ocasionó que la demanda de competencia fuera declarada improcedente por sustracción de la materia.

En suma, se aprecia que, de los 4 procesos de aplicación de vacancia, tres de ellos fueron impulsados por la pugna política entre el Parlamento y el Ejecutivo, por la incompatibilidad entre ambos, al igual que los dos intentos de vacancia contra el expresidente Kuczynski.

En conclusión, se advierte que existen tres enfoques desde los cuales se pretende dar solución a la controversia respecto al contenido de la vacancia por incapacidad moral permanente i) jurídica- civil ii) moral y iii) política. Aunado a ello, la figura de la vacancia por incapacidad moral tiene una data histórica antiquísima que se remonta a los primeros años de la República, periodo desde el cual se han vacado a 4 presidentes por dicha causal en estos doscientos años de vida republicana.

### **SOBRE LA RECIENTE VACANCIA PRESIDENCIAL DE MARTÍN VIZCARRA: APUNTES SOBRE LA IMPROCEDENCIA DE LA DEMANDA COMPETENCIAL**

Ahora bien, con motivo de la presente investigación es necesario analizar la declaratoria de improcedencia de la demanda competencial interpuesta antes de la votación del primer proceso de vacancia contra Martín Vizcarra.

Dicho esto, cabe precisar que luego de la crisis política suscitada la semana del 9 al 16 de noviembre del 2020, tras la vacancia presidencial de Vizcarra Cornejo, la población y comunidad jurídica nacional se encontró a la espera de la resolución de la demanda competencial interpuesta por el Poder Ejecutivo durante el primer intento fallido de vacancia impulsado por el Congreso.

Al respecto, la demanda competencial representaba una oportunidad inusitada para brindar lineamientos generales respecto a lo que comprendía la vacancia por incapacidad moral permanente, incluso desde el punto de vista político.

Sin embargo, con fecha 19 de noviembre de 2020 a través de la Sentencia de Pleno 778/2020 se declaró improcedente la demanda competencial. Ello ocasionó que, diversos especialistas, incluyendo magistrados del propio Tribunal Constitucional mostraran su inconformidad por la decisión adoptada.

La demanda competencial planteada significó en su momento la oportunidad de interpretarla, puesto que previamente, el Tribunal Constitucional peruano solo dedicó un párrafo en su jurisprudencia para tratar la figura de

la vacancia en la sentencia recaída en un expediente de acción de inconstitucionalidad impulsada por 65 congresistas, específicamente la sentencia recaída en el Exp. N.O 0006-2003-AI/TC.

Así, el Tribunal Constitucional del Perú (2003) al referirse a este mecanismo del Legislativo señaló respecto a la vacancia presidencial por permanente incapacidad moral o física que “no existía procedimiento ni votación calificada alguna” (p.11) para determinar la vacancia del primer mandatario.

Sin embargo, ello no significaba que la vacancia pueda ser adoptada como consecuencia de mayorías simples, puesto que, de considerar ello como válido se afectaría el principio de razonabilidad al adoptar una medida de esta índole, por ello, el TC peruano ordenó al Congreso de la República “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 113° de la Constitución” requiriéndose una votación calificada no menor a los 2/3 del número de parlamentarios.

Es decir, que el único pronunciamiento previo que existía solo restringía el ejercicio de la vacancia mediante el requisito de votación de mayoría calificada y no mayoría simple, ello frente a la consideración de que la adopción de una decisión de esta índole es una de *ultima ratio* por lo cual requiere la aplicación de los principios de proporcionalidad en la medida y la razonabilidad en la adopción de la misma.

En esta línea de ideas, como se aprecia en el año 2003 se estableció un límite a la aplicación del inciso 2 del artículo 113 de la Constitución. Sin embargo, la oportunidad para delimitar los criterios de fondo a tener en consideración para aplicar la vacancia por incapacidad no fue aprovechada, porque aun queda latente la posibilidad de vacíe de contenido su aplicación.

Además, en el marco del Bicentenario de la Independencia no se puede olvidar el rol del Tribunal Constitucional de previsión de consecuencias y evitar conflictos de esta naturaleza por su naturaleza no solo jurídica, sino eminentemente política que podría evitar situaciones futuras como la acontecida la lúgubre semana de noviembre del año 2020.

## **REFLEXIÓN SOBRE LA IMPORTANCIA DE INTERPRETAR LA FIGURA CONSTITUCIONAL DE LA VACANCIA PRESIDENCIAL POR PERMANENTE INCAPACIDAD MORAL**

La delimitación de la figura de la vacancia por incapacidad debe ser interpretada para evitar su aplicación arbitraria, por ello, en el presente acápite se abordará algunos puntos a tener en consideración para analizar que se debe entender por dicha causal de vacancia.

Así, por ejemplo, como señala Leysser León (2020) al recurrir a un análisis etimológico de la incapacidad moral se debe recurrir al derecho francés del cual se importó la figura. Así, el término previamente mencionado proviene de *incapacité morale*, que tiene una doble acepción: i) Por un lado, refiriéndose a la imposibilidad psíquica o mental y, ii) por otra parte, para referirse a la persona jurídica. Por lo cual, teniendo en consideración el contexto constitucional de la figura se descarta la segunda raíz etimológica para aceptar la primera. Ello se corrobora, al analizar la evolución de la figura que fue primero adoptada por la Constitución de Cádiz, para posteriormente ser imitada por las incipientes repúblicas latinoamericanas, en las que se asociaba la incapacidad moral a una imposibilidad mental o intelectual.

Sin embargo, limitar la figura de la vacancia a un aspecto únicamente relacionado a las ciencias médicas y a la psiquiatría restaría la naturaleza política del mecanismo que es innegable y permite la aplicación de la vacancia cuando se advierta la evidente vulneración de derechos que pueda realizarse a manos de un Jefe de Estado.

Asimismo, de acuerdo a la intervención oral en la audiencia pública del caso, la Clínica Jurídica de Derechos Humanos y Discapacidad de la Facultad de Derecho de la PUCP (2020) indicó que el ostentar una discapacidad mental no es motivo razonable para limitar el ejercicio del derecho político de participación, lo que debe compaginarse con lo razonable que se presenta la teoría civilista de la incapacidad en la vacancia.

De esta manera, podría resultar conveniente que la vacancia por incapacidad moral se nutra de los tres sectores doctrinarios, complementando sus postulados para fortalecer los lineamientos que se establezcan para su aplicación.

Asimismo, debemos recordar que la excepcionalidad de la medida analizada se posibilita formalmente, cuando el mandatario del Estado no tiene un grupo parlamentario numeroso que lo respalde o, mejor aun, una alianza de varios grupos parlamentarios vinculados por un conjunto de lineamientos comunes; y además, ya en cuanto a motivaciones de fondo, cuando se agudiza un enfrentamiento de naturaleza política debido a la escasa participación de los congresistas en los procesos de decisión política importantes, dentro de un peculiar contexto en el que gran parte de la clase política que tuvo responsabilidades de gobierno municipal, regional y nacional, se comprometió gravemente con un sistema internacional de corrupción implementado por empresas brasileñas de construcción.

Por ello, en un país como el Perú, en el cual sus exmandatarios se ven envueltos en investigaciones por graves ilegalidades, privar de este mecanismo de intervención del Congreso sería también poco recomendable. Por lo que, debe descartarse la posibilidad de eliminar la figura de la vacancia por incapacidad moral y tal como mencionó el profesor Natale Amprimo en la intervención oral del caso, no se puede vaciar de contenido la referida figura constitucional la cual comprende una “conducta incompatible con la dignidad del cargo de Presidente de la República”

En ese sentido, se propone adoptar un modelo mixto para delimitar la figura sin volverla extremadamente restrictiva hasta el punto que se imposibilite su aplicación a futuro. En primer lugar, debe considerarse que por causal de permanente incapacidad moral o física debe tenerse en cuenta la perspectiva civilista y política, puesto que es una gran posibilidad que una situación sobrevenida que afecte la psique del mandatario que sea irreversible aún con tratamiento terapéutico justifique plenamente la aplicación de la vacancia.

Asimismo, como herramienta política se debe adoptar cuando el Mandatario de Estado se vea envuelto en razonables indicios de comisión de un ilícito cuya gravedad no permita la espera hasta el final de su mandato, lo que debe ser determinado, primero, por el Tribunal Constitucional, institución que debe velar por la abolición de la arbitrariedad aún en el terreno político, garantizándose así restringir la posibilidad de que una

mayoría parlamentaria vacíe de contenido constitucional un instrumento que, siendo eminentemente político, requiere de un filtro previo que legitime el procedimiento, debiendo pronunciarse sobre la existencia del grave acto ilegal, y luego sobre la verosimilitud de la acusación que relacione la ilegalidad con el mandatario; será el pleno del Congreso el que evalúe la necesidad o no, de vacar al presidente para preservar la dignidad del cargo.

En ese sentido, que debe descartarse *a priori* la posibilidad de ser un tema estrictamente moral que como se señaló previamente, es mutante en cada sociedad, debiendo aplicarse los fundamentos de carácter constitucional al tiempo que se respeta la naturaleza política de una herramienta disponible pero excepcional.

Finalmente, como se ha señalado en anteriores ocasiones no se debe eliminar la causal de incapacidad moral permanente de nuestra Constitución, en tanto, es la única herramienta constitucional que permite desprenderse de un Presidente de la República que, bajo toda apariencia e indicios, haya cometido un delito grave, una conducta insoportable para la sociedad y no solamente aquellas conductas establecidas en los artículos 113 y 117 de la Constitución.

En tanto, la naturaleza de la causal de vacancia es eminentemente política y así debe quedar, corresponde al Congreso decidir la oportunidad de su aplicación, pero la circunstancia que la motive debe ser especialmente grave y repudiable, evidente y políticamente insostenible.

### **AFECTACIÓN DE LA GOBERNABILIDAD Y DEMOCRACIA ANTE LA AUSENCIA DE DELIMITACIÓN DE LA VACANCIA PRESIDENCIAL POR INCAPACIDAD MORAL O FÍSICA**

Se debe tener en cuenta que sea cual fuere la causal por la que se vaca al mandatario de Estado, su aplicación tiene una repercusión directa en el aparato estatal por razones evidentes, la eliminación de la máxima autoridad del Ejecutivo no solo genera inestabilidad en las instituciones de dicho poder, sino en el aparato estatal que se encontraría a la deriva hasta la asunción del cargo del nuevo mandatario.



Desde la perspectiva internacional dicho acto podría ser concebido como un grave indicador del ejercicio de los derechos políticos por parte de la ciudadanía que elige gobernantes que con relativa facilidad pueden ser removidos de su cargo. De esta manera, el ejercicio del derecho al sufragio se convertiría en una suerte de mera formalidad que no representaría la voluntad popular.

Por otro lado, consideramos que el Tribunal Constitucional como máximo intérprete de la Constitución se encuentra en la obligación de garantizar el respeto de la misma y, a la vez, actuar como un defensor de una concepción dual de la incapacidad moral permanente, que contemple tanto un carácter jurídico y político.

Por ello, si bien la vacancia presidencial por incapacidad moral permanente es una herramienta necesaria en un régimen político como el peruano, ello no debe significar arbitrariedad en su aplicación por parte del Poder Legislativo, sino que la misma debe ser revestida de certeza y previsibilidad a fin de servir como una herramienta de control político y jurídico, y no como un mecanismo arbitrario que, en el afán de satisfacer necesidades políticas inmediatas, genere inestabilidad, pues como la Ciencia Política nos enseña, los procesos de ruptura del orden constitucional lejos de solucionar una crisis, terminan generando ingobernabilidad.

## CONCLUSIÓN

La vacancia presidencial por permanente incapacidad moral es una figura que requiere de una evaluación política y constitucional prudente y seria, una correcta interpretación coherente con el concepto de lealtad constitucional.

En este sentido, con el objeto de adoptar una interpretación adecuada se propone que tal causal de vacancia mantenga un ineludible componente político, pero también un previo filtro constitucional, para que pueda vacarse al Presidente de la República cuando el mismo, por una situación sobreviniente, pierda toda capacidad moral, léase legitimidad y dignidad, para ejercer el cargo o que se haga evidente que haya incurrido en ilícitos penales singularmente graves, que justifiquen su remoción del cargo.

Tal delimitación, podría coadyuvar a generar un ambiente de estabilidad democrática y gobernabilidad, principalmente en el marco de las relaciones entre el Parlamento y el Ejecutivo, caracterizadas en los últimos años, por una dura confrontación, la cual, fue el resultado del enfrentamiento de intereses y el deseo de impunidad por graves hechos de corrupción del pasado.

## FUENTES DE INFORMACIÓN

Arce, M., & Incio, J. (2018). Perú 2017: un caso extremo de gobierno dividido. *Revista de ciencia política* (Santiago), 38(2), 361-377.

Asamblea Constituyente (1993). “Constitución Política del Perú” Diario Oficial el Peruano.

Chávarri, A. G. (2013). La incapacidad moral como causal de vacancia presidencial en el sistema constitucional peruano. *Pensamiento constitucional*, 18(18), 383-402.

Clínica Jurídica de Derechos Humanos y Discapacidad de la Facultad de Derecho de la PUCP (2020) *Amicus Curiae*.

Amprimo, Natale (2020) *Amicus Curiae*.

Leysser León L. Hilario (2020) “*Amicus Curiae* sobre noción jurídica de incapacidad moral”

Tapia, M. B. (2020). El debido proceso en el procedimiento parlamentario de vacancia presidencial peruano. The due process in the Peruvian presidential vacancy parliamentary procedure. *Rev. Fac. Direito São Bernardo do Campo* v, 26(2).

Tribunal Constitucional de la República del Perú (01 de diciembre del 2003 ) Sentencia recaída en el EXP. N.O 0006-2003-AI/TC.

Tribunal Constitucional de la República del Perú (19 de noviembre del 2020) Sentencia recaída en el EXP. 00002-2020-CC/TC.

Valdez, A. (2019). La vacancia presidencial por incapacidad moral permanente en el orden político peruano (Tesis para optar el título de Abogado). Universidad de Piura. Facultad de Derecho. Programa Académico de Derecho, Lima, Perú