UNIVERSIDAD DE PIURA

REPOSITORIO INSTITUCIONAL PIRHUA

LA VACANCIA PRESIDENCIAL POR INCAPACIDAD MORAL PERMANENTE EN EL ORDEN POLÍTICO PERUANO

Agustín Valdez-Stuard

Lima, junio de 2019

FACULTAD DE DERECHO

Departamento de Derecho

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.

Esta obra está bajo una licencia
Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivar 4.0 Internacional

Repositorio institucional PIRHUA – Universidad de Piura

UNIVERSIDAD DE PIURA
FACULTAD DE DERECHO

La Vacancia Presidencial por Incapacidad Moral Permanente en el Orden Político Peruano

Tesis para optar por el Título de Abogado

Agustín Valdez Stuard

Asesor: Mg. Erick Edwin Urbina Lovón

Lima, junio 2019

APROBACIÓN

Tesis titulada “La Vacancia Presidencial por Incapacidad Moral Permanente en el Orden Político Peruano”, presentada por Agustín Valdez Stuard en cumplimiento con los requisitos para optar el Título de Abogado. Fue aprobada por el Director Máster Erick Urbina Lovón.

_____

Director de Tesis

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN **1**

CAPÍTULO I: EL CONTROL DEL LEGISLATIVO SOBRE EL GOBIERNO EN EL ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL PERUANO **3**

1. Aclaración terminológica previa: Presidencialismo o Parlamentarismo **3**

1.1. Presidencialismo 3
1.2. Parlamentarismo 4
1.3. El ordenamiento político nacional como presidencialismo matizado 5

2. Antecedentes Históricos **5**

2.1. La función de la aproximación histórica 5
2.2. La Constitución de 1860 6
2.3. Constitución para la República del Perú de 1920 8
2.4. Constitución Política de la República de 1933 10
2.5. Constitución Política del Perú de 1979 12

3. El Control al Ejecutivo por Parte del Legislativo en la Constitución Política del Perú de 1993 ..... **14**

3.1. Acusación Constitucional, Juicio Político y Antejuicio Político 15
3.2. Interpelación 22
3.3. Censura 23
3.4. Cuestión de Confianza 24
3.5. Comisiones de Investigación 26
3.6. La solicitud de información 27
3.7. La invitación para informar 28
3.8. La estación de preguntas 28

CAPÍTULO II: LA REGULACIÓN DE LA VACANCIA PRESIDENCIAL POR INCAPACIDAD MORAL EN EL ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL PERUANO **31**

1. Antecedentes Históricos **31**

1.1. Constitución Política de la República Peruana de 1828 31
1.2. Constitución Política de 1839 31
1.3. Constitución de 1856 32
1.4. Constitución de 1860 32
1.5. Constitución Política de la República de 1867 33
1.6. Constitución para la República del Perú de 1920 33
1.7. Constitución Política de la República de 1933 34
1.8. Constitución Política del Perú de 1979 35

2. La vacancia por incapacidad moral en la Constitución Política del Perú 1993 ..... **35**

2.1. La Regulación Contenida en el Art. 113° de la Constitución 36

2.2. La regulación contenida en el Art. 115° de la Constitución 45
2.3. El Procedimiento para la Declaración de la Incapacidad Moral Permanente del Presidente 46
2.4. Consideraciones adicionales 48

CAPÍTULO III: LA COMPETENCIA PARA DELIMITAR LA INSTITUCIÓN DESDE EL CONSTITUCIONALISMO 63

1. Consideraciones relativas al discurso constitucionalista 63

1.1. Un breve resumen del discurso constitucionalista 63
1.2. La problemática del constitucionalismo 64

2. La competencia para determinar el contenido de la institución de la declaración de incapacidad moral permanente en el ordenamiento jurídico peruano 69

2.1. El Congreso de la República 69
2.2. La interpretación jurisdiccional de la Institución 70

CONCLUSIONES 75

BIBLIOGRAFÍA 79

"No nos imaginamos a Platón y a Aristóteles más que con grandes togas pedantes. Eran personas horadas que, como las demás, reían con sus amigos. Y cuando se divirtieron de hacer sus leyes y sus políticas lo hicieron bromeado. Era este el aspecto menos filosófico y menos serio de sus vidas; el más filosófico consistía en vivir sencilla y tranquilamente. Si escribieron la política fue con la intención de tratar de poner orden en un manicomio.

Y si han dado la apariencia de hablar de algo importante, es porque sabían que los locos a quienes se dirigían pensaban que eran reyes y emperadores. Admitían sus principios para modelar su locura de la mejor manera posible."

- Pascal

"¿Influir yo misma? No, yo quiero comprender. Si otros comprenden en el mismo sentido en el que yo he comprendido, ello me produce una satisfacción personal, como un sentimiento de encontrarme en casa."

- Hannah Arendt

"Se debe a nuestro propio fracaso moral y no a un capricho de la suerte el que, si bien retenemos el nombre, hayamos perdido la realidad de una república."

- Cicerón

INTRODUCCIÓN

Hace un poco más de un año, el entonces Presidente Pedro Pablo Kuczynski se encontró en la disyuntiva de renunciar a la presidencia, o someterse a una votación en la cual se decidiría la declaración de su incapacidad moral permanente, situación que, casi con total seguridad, le sería adversa.

Frente a este escenario, el 21 de marzo de 2019, mediante un mensaje a la nación, el controversial Presidente anunció su renuncia al cargo, logrando así evitar que su integridad moral sea formalmente cuestionada, pero, al mismo tiempo, impidiendo el uso de una institución cuyo potencial político se mantiene hasta la fecha velado. La inaplicación de esta causal de vacancia presidencial, claro está, hubiera permitido que se delimiten ciertos alcances de una institución cuya regulación normativa es oscura y cuyo desarrollo jurisprudencial es mínimo.

Lo cierto es que la incertidumbre política de dicho momento –en cierta medida, prolongada hasta la actualidad– motivó la elaboración del presente trabajo. Esta investigación –advirtiendo desde el inicio que no existen las formas jurídicas *a priori* – pretende dilucidar las indeterminaciones de la regulación de la vacancia del Presidente por incapacidad moral declarada por el Congreso, para, de manera posterior, proponer las vías políticas por las cuales dichas imprecisiones podrían ser colmadas al momento de su ejecución.

Con ese propósito, el trabajo ha sido dividido en tres partes. La primera tiene como finalidad presentar las herramientas de control del Legislativo sobre el Ejecutivo en el modelo de gobierno peruano. Para ello, en un primer momento, se expone el desarrollo de las formas de control parlamentario en la historia constitucional peruana; y en un segundo, se presentan las instituciones de control contenidas en la regulación constitucional actual.

La segunda parte está dedicada exclusivamente a la exposición de la regulación de la vacancia presidencial por incapacidad moral. Este capítulo también se divide en una primera sección que describe el aspecto histórico de la institución, y en una segunda, en la cual se desarrolla el marco normativo actual. Este segundo punto no solamente se refiere a la regulación de la institución propiamente dicha, sino que, adicionalmente, se señalan sus vacíos, omisiones que podrían resultar problemáticas al momento de su aplicación, debiendo recurrirse en ese caso, como se verá más adelante, a ciertos actos políticos para que sean colmados.

Por último, en la tercera parte se explica y se crítica el discurso constitucionalista como paradigma a través del cual se entiende y legitima la actuación política; posteriormente, teniendo este marco teórico como referencia, se desarrollan las formas por las que la acción política podría ser canalizada para que, presentándose como coherente con el constitucionalismo, colme legítimamente las indeterminaciones de la institución analizada.

El presente trabajo de investigación ha sido producto de una serie de reflexiones más amplias respecto del derecho, la política y la sociedad. Estos pensamientos han sido nutridos por discusiones con personas de muy distintas posturas ideológicas; podría decirse que con personas que no tienen mayor elemento en común que el aprecio que el autor de las presentes líneas les tiene. A cada una de ellas él declara su más gentil agradecimiento.

CAPÍTULO I: EL CONTROL DEL LEGISLATIVO SOBRE EL GOBIERNO EN EL ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL PERUANO

1. Aclaración terminológica previa: Presidencialismo o Parlamentarismo

Es un rasgo fundamental de todo Estado Constitucional contar con una estructuración orgánico-formal por medio de la cual sea posible determinar las competencias de cada uno de los órganos políticos que formalmente lo conforman, siendo especialmente relevante la existencia de mecanismos de frenos y contrapesos que posibiliten que entre ellos se disciplinen y limiten (Díaz Revorio, 2012, pág. 23)[1].

Dentro de ese esquema teórico se presenta como un órgano central, siempre presente, el de una Asamblea o Parlamento que sirva de contrapeso al monarca o, en el caso del constitucionalismo peruano, al Ejecutivo republicano (Díaz Revorio, 2012, pág. 23).

Atendiendo a los vínculos de sujeción del Ejecutivo al Parlamento, se suele clasificar a las instituciones que conforman y reglan un sistema de gobierno[2] de manera dicotómica. Se refiere, respecto a ellas, que son propias de un sistema parlamentarista, en caso impliquen una sujeción fuerte del Ejecutivo al Legislativo, o de uno presidencialista, en caso impliquen una sujeción más laxa. Por lo tanto, atendiendo a la manera en la que las diversas instituciones de sujeción de un ordenamiento se conjugan en un todo, se puede referir, de manera general, que este es presidencialista, parlamentarista o mixto (Lleixà, 2006, págs. 563-566).

Se justifica, entonces, para aproximarnos al modelo de gobierno peruano, realizar una revisión de los elementos relevantes a propósito de la clasificación Parlamentarismo-Presidencialismo, conceptos que, si bien se oponen, se reclaman para poder ser comprendidos.

1.1. Presidencialismo

Para la obtención de un concepto que se pueda denominar como "presidencialismo puro" se suele tomar como arquetipo al modelo de gobierno de los Estados Unidos de América; por lo tanto, es adecuado exponer los rasgos distintivos propios de dicho ordenamiento constitucional[3], los cuales se referirán a continuación.

En primer lugar, cuenta con un ejecutivo al que se le reconocen poderes constitucionales considerables. Entre ellos resaltan, de manera fundamental, el control absoluto por parte del Presidente respecto a la composición de su gabinete y de la administración.

En segundo lugar, el que la justificación teórica de su legitimidad provenga, al igual que en el caso del parlamento, de la elección de este por parte de la población. Considerando esa fuerza legitimadora, se justifica que el Ejecutivo, independientemente de gozar de una

---

[1] Se puede encontrar una confirmación de esta exigencia en el trabajo de Hakansson (2001, págs. 9-10).

[2] Al hablar de gobierno, en este caso, nos referimos a una noción estrecha, la cual se relaciona con el poder Ejecutivo. Hacemos referencia, entonces, al equipo conformado por el jefe de Estado, el Jefe de gobierno, los vice-presidentes y los ministros, los cuales se reúnen conformando el consejo de ministros (Lleixà, 2006, págs. 559-560).

[3] Una exposición relativa a los rasgos del presidencialmismo norteamericano puede encontrarse en el trabajo de Linz (1990, págs. 52-54) y, de igual manera, en el de Hakansson (2001, págs. 28-41).

autonomía funcional, se encuentre, en líneas generales, exento de responsabilidades ante el Parlamento.

Atendiendo a ello, dentro de un modelo presidencialista, la herramienta de control directo con las que cuenta el parlamento, el *impeachment*, es excepcional y de una fuerte intensidad política. La función de ella no consiste en la emisión de un juicio respecto a la adecuación o de la oportunidad del ejercicio de las facultades ejecutivas, en ese sentido, el ejecutivo es irresponsable ante el Congreso; sino, caso contrario, en la emisión de un juicio por la contravención del ordenamiento jurídico, en concreto, del orden penal o constitucional[4].

En tercer lugar, encontrándose en relación directa con la característica anterior, la Constitución determina una duración del gobierno, la cual, en principio, es independiente de los juicios de aprobación o desaprobación que el Parlamento realice respecto a la gestión política que el Ejecutivo haya realizado durante dicho plazo.

Finalmente, en cuarto lugar, el Presidencialismo puro se caracteriza por la confusión en un mismo cargo de las funciones del jefe de Estado, entendido como representante del Estado y como símbolo que lo personifica, y del jefe de gobierno, entendido como director general de las políticas de gobierno y, por lo tanto, como actor político.

1.2. Parlamentarismo

El arquetipo de parlamentarismo, por su parte, se genera a partir del modelo de gobierno británico. Por tanto, a manera ilustrativa, se deben considerar los rasgos generales que lo distinguen radicalmente del modelo de gobierno presidencialista expuesto anteriormente[5].

En primer lugar, se observa que en el mismo la legitimación teórica brindada por la elección democrática es exclusiva del parlamento, correspondiéndole a dicho órgano, como representante de la población, elegir, por cuenta propia, al jefe de gobierno o primer ministro, dependiendo de este último la elección del resto de su gabinete[6]. Es de esta característica fundamental de la cual se desprenden las dos siguientes, que le son accesorias.

En segundo lugar, al entenderse que la legitimidad del gobierno emana del parlamento, se justifica que el mismo sea políticamente responsable ante este órgano. De esta manera, es característico que en un gobierno de corte parlamentarista existan diversas herramientas que sean tenidas como normales, o de una intensidad baja o media, por medio de las cuales el parlamento controle y juzgue la actividad del ejecutivo, encontrándose la legitimidad de este último siempre pendiente de la aprobación del primero[7].

En tercer lugar, se hace necesario, en el modelo parlamentario, que el jefe de gobierno cuente con el respaldo de la mayoría de los miembros del parlamento para mantener su cargo de manera legítima, cesando en este una vez que dicho requisito haya sido perdido. Se aprecia,

---

[4] Resulta ilustrativo, a ese respecto, las causales que determinan la oportunidad de un *impeachement* en el modelo constitucional de los Estados Unidos, el cual procede, según dispone el Art. II.4 de su Constitución, por traición, soborno u otros delitos o faltas graves.

[5] Una exposición relativa al Parlamentarismo británico es la realizada por Hakansson (2001, págs. 19 - 25)

[6] Siendo que la elección es ratificada posteriormente por el jefe de Estado, es decir, la corona.

[7] En ese sentido, la responsabilidad política del gobierno no se establece exclusivamente como consecuencia de vulneración al orden jurídico sino, también, como consecuencia de la impertinencia, de la falta de tino o de la impericia política (García Toma, 2001, pág. 172).

entonces, a diferencia de lo característico en el modelo presidencialista, que el Jefe de Gobierno no cuenta, en el modelo parlamentario, con un plazo predeterminado de gobierno.

Finalmente, en cuarto lugar, en los modelos parlamentaristas las funciones de Jefe de Estado y de jefe de gobierno se encuentran claramente distinguidas, recayendo las mismas en dos personas diferentes.

1.3. El ordenamiento político nacional como presidencialismo matizado

Atendiendo a la distinción planteada en la presente sección, el modelo de gobierno peruano puede ser entendido como un presidencialismo matizado. Esto se afirma debido a que, si bien el Presidente es elegido como producto de un proceso de sufragio general y que, en principio, este es irresponsable ante el Congreso por su actuación política, estas afirmaciones no son extensivas al resto de las instituciones conformantes del gobierno, en particular, al consejo de ministros o a los ministros. Por lo tanto, se puede comprobar la existencia de una sujeción considerable del gobierno al control y a la aprobación por parte del Congreso.

Las particularidades relativas a la manera en la que estos vínculos de sujeción del gobierno al parlamento se han desarrollado en la forma de gobierno peruano, así como la forma en la cual esta relación se manifiesta en la composición actual de nuestro ordenamiento son la materia de los numerales 1.2. y 1.3. siguientes.

2. Antecedentes Históricos

2.1. La función de la aproximación histórica

La historia constitucional se consolida como un elemento que coadyuva y condicionada el desarrollo de la conciencia jurídico-política nacional. Atendiendo a este factor, para dotar de significado a las instituciones constitucionales nacionales en el presente, resulta de utilidad realizar una revisión genealógica de la mismas.

Por ello, para formarse una concepción de la composición actual de las relaciones de control del parlamento sobre el gobierno en el ordenamiento peruano, resulta oportuno revisar la manera en la que las constituciones del Perú han diseñado las principales instituciones de control por parte del Congreso sobre el Poder Ejecutivo, en general, y sobre el Presidente de la República, en particular[8]. Es a través de dicha revisión que se permitirá comprender, con la naturalidad propia de la reconstrucción histórica, el marco regulativo de la Constitución actual.

Ahora bien, para cumplir con la finalidad propuesta al iniciar la presente sección, no resulta necesario estudiar la manera en la que la cada una de las once constituciones precedentes ha realizado dicha regulación; siendo suficiente, para cumplir con este objetivo, detenernos en las constituciones de 1860, 1920, 1933 y 1979[9]. Esto debido a que estas constituciones, en

[8] Se ha dicho que las funciones del parlamento son cuatro: la función representativa, la función legitimadora, la función de control legislativo y la función de control político. La presente investigación se centra en la última función, en la medida en la que se ejerza sobre el Poder Ejecutivo. Un desarrollo de la función de control político se puede encontrar en el trabajo de Caminal (Caminal, 2006).

[9] Esta selección toma como referente a la realizada en el trabajo de Hakansson (2001, pág. 151).

relación con las demás, han gozado de un período de vigencia relativamente largo y, de igual manera, han sido, hasta el momento, las más influyentes en la vida constitucional de la nación[10].

Asimismo, se han seleccionado dichas constituciones debido a que en ellas se manifiesta un proceso constante de parlamentarización de la forma de gobierno del Estado peruano, del cual la Constitución actual es manifestación; siendo posible ver, en cada una de ellas, un recogimiento de las instituciones parlamentaristas contenidas en la anterior y, asimismo, un aporte de, por lo menos, una nueva, incrementándose de esta manera las herramientas parlamentarias de control directo[11].

Se debe indicar, no obstante, que este proceso paulatino de parlamentarización no ha significado una transformación de la forma de gobierno peruana de un presidencialismo a un parlamentarismo, conservando rasgos presidencialistas, aunque encontrándose estos temperados. Es posible observar, en ese sentido, que durante la vigencia de las constituciones seleccionadas, e incluso en la actual, el acceso a la jefatura del Ejecutivo se ha mantenido como el resultado de una elección democrática directa; asimismo, que en tales normas se dispone una duración predeterminada para el ejercicio de dicho cargo; de igual manera, que la capacidad por parte del parlamento para acusar directamente al titular del ejecutivo es limitada; y, finalmente, que las funciones del jefe de gobierno y del jefe de Estado confluyen en la del Presidente de la República.

Ahora bien, atendiendo al tema de la presente investigación, la exposición histórica va a limitarse al estudio de las instituciones de control político estricto del parlamento sobre el ejecutivo, es decir que se centrará en las herramientas de control parlamentario que llevan aparejada la facultad sancionadora; por tanto, la referencia a las demás instituciones de control, las de control en un sentido más laxo, será tangencial.

Se debe considerar, de igual manera, que el análisis del desarrollo histórico y de la regulación actual de la vacancia presidencial por incapacidad moral será desarrollado, como tópico exclusivo, en el segundo capítulo de la investigación, encontrándose, por lo tanto, excluido de este; los motivos que justifican un tratamiento anómalo respecto a dicha institución serán explicados, de igual manera, en dicho capítulo.

2.2. La Constitución de 1860

La Constitución de 1860 fue dada por el Congreso de la República el 10 de noviembre de 1860 en remplazo de la de 1856. Su promulgación se realizó el 13 de noviembre por el Presidente Ramón Castilla, rigiendo, en un primer período, hasta el 29 de agosto de 1867. Posteriormente, por decisión del entonces presidente interino Pedro Diez Canseco, esta Constitución adquirió nuevamente su carácter normativo durante un segundo período, el cual se encontró comprendido entre el 6 de enero de 1868 hasta el 27 de diciembre de 1879. Finalmente, la Constitución de 1860 rigió por un tercer y último período entre el 18 de octubre de 1881 y el 18 de enero de 1920, siendo modificada el 23 de octubre de 1883, durante el gobierno de Miguel Iglesias.

---

[10] Se debe de hacer mención, sin embargo, al hecho de que, desde la primera Constitución, la Constitución Política de la República Peruana de 1923, se haya fijado y mantenido como formas de gobierno las de República y Estado unitario. Se puede decir de igual manera, como se explicó anteriormente, siendo una categoría más difusa, que el modelo del gobierno peruano ha sido siempre, desde su primera Constitución, presidencialista.

[11] En ese sentido, puede seguirse la exposición realizada por Hakansson (2001, págs. 156 - 161).

Con ella se dispuso la bicameralidad del congreso, el cual contaba con las siguientes herramientas de control sobre el ejecutivo:

a. Acusación Constitucional y Antejuicio Político

Con el Art. 64°[12] se dispuso la facultad de la cámara de diputados de acusar ante el senado, por infracciones a la Constitución o por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, al presidente de la República o a los ministros de Estado, entre otros altos funcionarios.

Respecto al presidente de la República, tal disposición era complementada por el Art. 65°[13], la cual limitaba la posibilidad de que este sea acusado; restringiendo la viabilidad de la acusación a aquellos casos en los que esta hubiera versado sobre traición o atentado contra la forma de gobierno, haciendo expresa referencia a la disolución del congreso, al impedimento de su sesionar o a la suspensión de sus funciones.

Por su parte, atendiendo a lo que se dispuso con el Art. 66.1°[14], realizada la acusación, correspondía al senado declarar la formación de causa contra el funcionario acusado; habiendo seguido, en caso de proceder la formación de la causa, la suspensión de este en el ejercicio del cargo y su sujeción a un juicio de acuerdo con la normativa legal.

Mediante la Constitución comentada se dispuso, con el numeral tercero del Art. 88°[15], que, en caso se hubiera encontrado al presidente responsable de las infracciones referidas en el Art. 65°, hubiera correspondido su vacancia en el cargo.

Cabe añadir que, a pesar de no haber sido sujeto a control político salvo por las causales referidas en el Art. 65°, el cumplimiento de la Constitución por parte del presidente de la República era vigilado por la comisión permanente, conforme lo estableció el numeral primero del Art. 107°[16].

---

[12] *"**Art. 64.** Corresponde a la Cámara de Diputados, acusar ante el Senado al Presidente de la República, (...), a los Ministros de Estado (...) por infracciones de la Constitución, y por todo delito cometido en el ejercicio de sus funciones, al que, según las leyes, deba imponerse pena corporal aflictiva."*

[13] *"**Art. 65.** El Presidente de la República no podrá ser acusado durante su período, excepto en los casos de traición, de haber atentado contra la forma de Gobierno; de haber disuelto el Congreso, impedido su reunión, ó suspendido sus funciones."*

[14] *"**Art. 66.** Corresponde á la Cámara de Senadores*

1. *Declarar si ha o no lugar a formación de causa, a consecuencia de las acusaciones hechas por la Cámara de Diputados; quedando el acusado, en el primer caso, suspenso del ejercicio de su empleo, y sujeto a juicio según ley.*
2. *(...)."*

[15] "***Art. 88.** La Presidencia de la República vaca, además del caso de muerte:*

1. *(...).*
3. *Por sentencia judicial que lo declare reo de los delitos designados en el artículo 65;*
4. *(...)."*

[16] *"**Art. 107.** Son atribuciones de la Comisión Permanente, á mas de las que le señalan otros artículos constitucionales:*

1. *Vigilar el cumplimiento de la Constitución y de las leyes, dirigiendo al Poder Ejecutivo dos representaciones sucesivas para que enmiende cualquiera infracción que hubiese cometido, ó para que proceda contra las autoridades subalternas, si ellas hubiesen sido las infractoras;*
2. *(...)."*

b. *Interpelación*

En la Constitución de 1860, por medio de su Art. 100°[17], se presentó, por primera vez en nuestra historia constitucional, la institución del Consejo de Ministros, garantizando su existencia como órgano político, pero defiriendo su regulación al legislador ordinario[18].

De manera conjunta a la creación de dicho órgano, se instituyó la figura de la interpelación. Ella se adicionó por medio del Art. 103°[19], con el cual se dispuso la obligación de los ministros a concurrir a la discusión en el congreso ante la convocatoria por cualquier cámara, encontrándose obligado de contestar a las interpelaciones que le hicieran.

Se debe resaltar, no obstante, el carácter incipiente de la recepción de esta figura en el plano Constitucional, ya que ella no era complementada, a dicho nivel, con la atribución conjunta de facultades de sanción ante las respuestas insatisfactorias[20]; como tampoco le habían sido atribuidas tras el ejercicio de la petición de informe y la invitación a informar[21].

Se debe considerar, sin embargo, que, en nuestra historia constitucional, una práctica como la de la interpelación había surgido ya, de manera anterior a su regulación constitucional expresa, como derivación de la petición de informe y la invitación a informar (García Toma, 2001, pág. 168).

2.3. Constitución para la República del Perú de 1920

La Constitución de 1920 fue redactada por la Asamblea Nacional convocada, tras la realización de un plebicito, por el presidente Augusto B. Leguía, aprobándose en diciembre de 1919. Fue promulgada en enero de 1920 y estuvo en vigencia hasta abril de 1933.

---

[17] *"**Art. 100.** Los Ministros de Estado reunidos forman el Consejo de Ministros, cuya organización y funciones se detallarán por la ley."*

[18] De manera complementaria se debe considerar que el numeral 13 del Art. 94° atribuía al Presidente la facultad de nombrar y remover a los Ministros de Estado. Esta facultad se dispuso, textualmente, de la siguiente manera:

> *"**Art. 94.** Son atribuciones del Presidente de la República:*
> *1. (...)*
> *13. Nombrar y remover á los Ministros de Estado y á los Agentes Diplomáticos;*
> 14. *(...)."*

[19] *"**Art. 103.** Los Ministros pueden presentar al Congreso, en todo tiempo, los proyectos de ley que juzguen convenientes; y concurrir á los debates del Congreso, o de cualquiera de las Cámaras; pero deben retirarse antes de la votación. Concurrirán, igualmente, a la discusión, siempre que el Congreso, ó cualquiera de las Cámaras los llame; y tanto en este caso, como en el anterior, contestarán á las interpelaciones que se les hicieren."*

[20] No obstante, como se verá en el literal b. del numeral 1.2.3. siguiente, ya se habían incorporado en nuestro ordenamiento figuras de sanción política al ejecutivo en un nivel infra constitucional.

[21] Las regulaciones correspondientes a la petición de informe y a la invitación a informar se encontraban confundidas en el Art. 101° de la Constitución de 1860, el mismo que establecía lo siguiente:

> *"**Art. 101.** Cada Ministro presentará al Congreso ordinario, al tiempo de su instalación, una memoria en que se exponga el estado de los distintos ramos de su despacho; y en cualquier tiempo, los informes que se le pidan."*

La Constitución pionera en la regulación de estas instituciones fue la Constitución Política de la República Peruana de 1828.

Bajo dicha Constitución, el Congreso, también bicameral, contaba con las siguientes instituciones de control sobre el legislativo:

a. Acusación Constitucional y Antejuicio Político

Esta institución fue dispuesta – por medio de los Arts. 95°[22], 96°[23], 97°[24], 115°[25] y 118°[26] - de la misma manera en que lo había sido por la Constitución de 1860.

b. Moción de Censura

La moción de censura, producto de encontrarse presente en la imaginación jurídica nacional al preexistir en ordenamientos extranjeros, fue planteada en el debate jurídico-político nacional de manera anterior a su recepción por parte de un texto constitucional; llegando, incluso, a ser regulada a nivel legal y ejecutada satisfactoriamente antes de que tal institución quede garantizada constitucionalmente (García Toma, 2001, págs. 172 - 174).

Si bien la Constitución de 1867, respecto a la cual no se entró en detalle dado su corto período de vigencia, fue la primera con la que se reguló esta institución a nivel constitucional, esto se hizo de una manera tangencial; limitándose a señalar, en su Art. 88°[27], el impedimento del Presidente de despachar en cualquier departamento con el ministro contra quien el congreso haya emitido su voto de censura.

Posteriormente, la moción de censura fue expresamente dispuesta en el texto Constitucional de la Constitución de 1920 por medio del Art. 133°[28]. Sin embargo, de manera curiosa, no reguló como requisito formal una actuación previa para que esta institución pueda ser ejecutada. Asimismo, siendo esto igualmente llamativo, con esta Constitución se omitió recoger textualmente la institución de la interpelación, la que sí había sido garantizada en las Constituciones de 1860 y 1869; siendo que, bajo el marco

---

[22] *"**Art. 95.** Corresponde a la Cámara de Diputados acusar ante el Senado al Presidente de la República, (...) a los Ministros de Estado (...) por infracciones de la Constitución y por todo delito cometido en el ejercicio de sus funciones, que, según las leyes, deba penarse."*

[23] *"**Art. 96.** El Presidente de la República no podrá ser acusado durante su período, excepto en los casos: de traición, de haber atentado contra la forma de Gobierno, de haber disuelto el Congreso, impedido su reunión o suspendido sus funciones."*

[24] *"**Art. 97.** Corresponde al Senado:*

1. *Declarar si ha o no lugar a formación de causa a consecuencia de las acusaciones hechas por la Cámara de Diputados; quedando el acusado, en el primer caso, suspenso en el ejercicio de su empleo y sujeto a juicio según la ley;*
2. *(...)."*

[25] *"**Art. 115.** La Presidencia de la República vaca, además del caso de muerte:*

1. *(...)*
3. *Por sentencia judicial que lo declare reo de los delitos designados en el artículo 96."*

[26] "***Art. 118.** El ejercicio de la Presidencia se suspende:*

1. *(...)*
3. *Por hallarse sometido a juicio en los casos expresados en el artículo 96."*

[27] *"**Art. 88.** El Presidente no puede despachar en ningún Departamento de la administración pública, sin la concurrencia oficial de Ministros responsables. Tampoco puede despachar en ningún Departamento con el Ministro contra quien el Congreso haya emitido voto de censura."*

[28] *"**Art. 133.** No pueden continuar en el desempeño de sus carteras los Ministros contra los cuales alguna de las Cámaras haya emitido un voto de falta de confianza."*

constitucional actual, la relación entre la interpelación y la moción de censura es bastante sensible.

La carencia referida en el párrafo anterior podría haber sido suplida con la disposición correspondiente a la petición de informe y a la invitación a informar, la cual fue plasmada en el Art. 129°[29]; instituciones que obligaban a los ministros a presentar al congreso, en el tiempo señalado por este órgano, una memoria en la que se exponga el estado de los asuntos correspondientes a sus respectivos despachos. De manera similar, podría haber sido suplida por medio del Art. 99°[30], con el cual se estableció la obligación de los ministros de brindar a los representantes todos los datos e informes que estos consideren necesarios para el ejercicio de sus cargos.

c. *Comisiones de investigación*

Con la Constitución de 1920, mediante el Art. 99° ya mencionado, se introdujo la figura de las comisiones de investigación; disponiéndose que cada una de las cámaras podrían proceder a su conformación.

Es esta una adición importante, ya que, si bien no introduce estas facultades de manera expresa, el reconocimiento constitucional de dicha institución permite que se le reconozcan al congreso, actuando por medio de las comisiones, facultades de estudio, de investigación y de dictamen.

2.4. Constitución Política de la República de 1933

La Constitución de 1933 fue dada por el Congreso Constituyente en marzo de dicho año, siendo promulgada por el Presidente Sánchez Cerro en el mes abril.

El congreso, que mantenía su bicameralidad, fue apoderado constitucionalmente con las siguientes herramientas de control:

a. Acusación Constitucional y Antejuicio Político

---

[29] *"**Art. 129.** Cada Ministro presentará al Congreso Ordinario al tiempo de su instalación, una Memoria en que exponga el estado de los distintos ramos de su despacho, y en cualquier tiempo los informes que se le pidan. (...)"*

[30] *"**Art. 99.** Las Cámaras podrán nombrar comisiones parlamentarias de investigación o de información. Todo representante puede pedir a los Ministros de Estado los datos e informes que estime necesarios en el ejercicio de su cargo."*

La institución fue regulada – mediante los Arts. 121°[31], 122°[32], 144°[33], 145°[34] y 150°[35] – de la misma manera en la que lo había sido hecho en las constituciones anteriores. A la regulación se le adicionó, sin embargo, por medio del numeral 12 del Art. 123°[36], la atribución del congreso de declarar la vacancia del presidente en los casos señalados por la Constitución; en concreto, entre otros, por haber cometido las infracciones contenidas en el Art. 150° ya mencionado.

Cabe señalar que, como causal para la acusación del Presidente, se adiciona el que este haya impedido la reunión o el funcionamiento del Jurado Nacional de Elecciones. Este órgano aparece constitucionalmente garantizado, por primera vez, con la Constitución bajo análisis.

b. Interpelación

Mediante el Art. 169°[37] se volvió a reconocer constitucionalmente la institución de la interpelación, disponiendo este artículo la obligación del Consejo de Ministros, como órgano colegiado, o de un determinado ministro, de manera singular, a concurrir cuando el Congreso o cualquier cámara los hubiera convocado para someterlos a una interpelación.

c. Censura

La censura fue regulada por los Arts. 172°[38] y 173°[39] de la Constitución comentada. Con el primero de ellos se dispuso que el voto de censura contra el Consejo de Ministros o contra un ministro determinado podía ser presentado, de manera individual, por un solo diputado o senador; con el segundo, por su parte, se dispuso el deber del ministro censurado a dimitir y el del Presidente de aceptar esta dimisión.

---

[31] *"**Art. 121.** Corresponde a la Cámara de Diputados acusar ante el Senado al Presidente de la República, (...) a los Ministros de Estado (...) por infracciones de la Constitución, y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones y que, según la ley, deba penarse."*

[32] *"**Art. 122.** Corresponde al Senado declarar si ha o no lugar a formación de causa por consecuencia de las acusaciones hechas por la Cámara de Diputados. En el primer caso, quedará el acusado suspenso en el ejercicio de su función y sujeto a juicio según la ley."*

[33] *"**Art. 144.** La Presidencia de la República vaca, además del caso de muerte:*
1. *(...)*
3. *Por sentencia judicial que lo condene por los delitos enumerados en el artículo 150º;*
4. *(...)"*

[34] *"**Art. 145**. El ejercicio de la Presidencia de la República se suspende:*
1. *(...)*
2. *Por hallarse sometido a juicio conforme al artículo 150º."*

[35] *"**Art. 150.** El Presidente de la República sólo puede ser acusado durante su período por traición a la patria; por haber impedido las elecciones presidenciales o parlamentarias; por haber disuelto el Congreso, o impedido o dificultado su reunión o su funcionamiento, o la reunión o funcionamiento del Jurado Nacional de Elecciones."*

[36] *"**Art. 123.** Son atribuciones del Congreso:*
1. *(...)*
12. *Declarar la vacancia de la Presidencia de la República en los casos que señala la Constitución;*
13. *(...)."*

[37] *"**Art. 169.** Es obligatoria la concurrencia del Consejo de Ministros, o contra cualquiera de los Ministros, siempre que el Congreso o cualquiera de las Cámaras los llame para interpelarlos."*

[38] *"**Art. 172.** El voto de censura contra el Consejo de Ministros, o contra cualquiera de los Ministros, puede ser presentado por solo un Diputado o Senador, y se votará en la misma sesión."*

[39] *"**Art. 173**. El Ministro censurado debe dimitir. El Presidente de la República aceptará la dimisión."*

El rasgo que debe de ser resaltado en la regulación realizada por esta Constitución respecto a la institución de la censura es el del reconocimiento expreso de la posibilidad de que el gabinete, como órgano, sea íntegramente censurado.

d. Cuestión de Confianza

La cuestión de confianza fue introducida en nuestra tradición constitucional mediante el Art. 174°[40] de la Constitución bajo desarrollo. Este dispuso que, en caso un ministro hubiera hecho de la aprobación de una propuesta suya una cuestión de confianza, la no aprobación por parte del congreso de esta implicaba su obligación de dimitir.

e. Comisiones de investigación

Las comisiones de investigación se fueron mantenidas en la Constitución de 1933 por medio de su Art. 119°[41]; esta disposición explicitó que las autoridades administrativas nacionales se encuentran obligadas de brindarle a las Comisiones de investigación las informaciones o documentos que estas les hubieran solicitado.

2.5. Constitución Política del Perú de 1979

La Constitución de 1979 fue dada por la Asamblea Constituyente en julio de dicho año; ella fue promulgada por el presidente Fernando Belaunde Terry en el primer día de su segundo mandato, el 28 de julio de 1980.

La composición del Congreso fue bicameral, y, como mecanismos de control sobre el ejecutivo, se le reconocieron las siguientes instituciones:

a. Acusación Constitucional y Antejuicio Político

La acusación constitucional y el antejuicio político fueron regulados por medio de los Arts. 183°[42], 184°[43], 206°[44], 207°[45] y 210°[46] de la Carta bajo estudio. Si bien el

---

[40] *"**Art. 174.** La no aprobación de una iniciativa ministerial no obliga al Ministro a dimitir, salvo que hubiese hecho de la aprobación una cuestión de confianza."*

[41] *"**Art. 119.** Cada Cámara tiene el derecho de nombrar Comisiones de Investigación. Las autoridades administrativas nacionales (...) están obligadas a suministrar a dichas Comisiones las informaciones y documentos que les soliciten."*

[42] *"**Art. 183.** Corresponde a la Cámara de Diputados acusar ante el Senado al Presidente de la República (...), a los Ministros de Estado, (...) por infracción de la Constitución y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones, aunque hayan cesado en éstas."*

[43] *"**Art. 184.** Corresponde al Senado declarar si ha o no lugar a formación de causa a consecuencia de las acusaciones hechas por la Cámara de Diputados. En el primer caso, queda el acusado en suspenso en el ejercicio de su función y sujeto a juicio según ley."*

[44] *"**Art. 206.** La Presidencia de la República vaca, además del caso de muerte por:*

1. (…)
4. *Destitución al haber sido sentenciado por alguno de los delitos mencionados en el artículo 210º."*

[45] *"**Art. 207.** El ejercicio de la Presidencia de la República se suspende por:*

1. *(...)*
2. *Hallarse sometido a juicio, conforme al artículo 210º."*

[46] *"**Art. 210.** El Presidente de la República sólo puede ser acusado, durante su período, por traición a la Patria; por impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o locales; por disolver el Congreso, salvo lo dispuesto en el artículo 227º; y por impedir su reunión o funcionamiento o los del Jurado Nacional de Elecciones y del Tribunal de Garantías Constitucionales."*

procedimiento formal para la ejecución de dichas instituciones se mantiene idéntico al establecido en las Constituciones anteriores, varían, en lo referente al Presidente, las causales que justifican que estás sean puestas en funcionamiento.

Así, el Art. 210° dispuso que el Presidente solo podía ser acusado por traición a la Patria; por impedir las elecciones; por disolver el congreso o impedir su funcionamiento; así como por impedir el funcionamiento del Jurado Nacional de Elecciones o del Tribunal de Garantías Constitucionales. Este último órgano, el antecesor de nuestro Tribunal Constitucional, fue introducido por la Constitución que actualmente se analiza.

b. Interpelación

El Art. 225°[47] desarrolló el procedimiento formal con mayor detalle de lo que había sido realizado por las constituciones anteriores, detallando el número mínimo de congresistas que debían de apoyar la moción para que esta sea tenida como presentada; asimismo, el número de votos requeridos, como mínimo, para que la moción sea admitida; finalmente, reguló la exigencia de que la interpelación no sea llevada a cabo antes del tercer día de la admisión de la moción que la propuso.

c. Censura

El Art. 226°[48] estableció la competencia de la Cámara de Diputados para hacer efectiva, mediante el voto de censura, la responsabilidad política del Consejo de Ministros, cómo órgano, o de los ministros, individualmente.

Asimismo, reguló requisitos formales para su tramitación, regulando un porcentaje mínimo de congresistas requeridos para su postulación (veinticinco por ciento del número legal de Diputados) y para su aceptación (más de la mitad del número legal de Diputados); de igual manera, fijó que la votación por la censura se llevaría a cabo en un plazo no menor al de tres días contados desde su presentación.

Se mantuvo la obligación del Consejo de Ministros o del ministro censurado a renunciar, encontrándose obligado el Presidente a aceptar la dimisión.

d. Cuestión de Confianza

---

[47] *"**Art. 225.** Es obligatoria la concurrencia del Consejo de Ministros o de cualesquiera de los Ministros, cuando la Cámara de Diputados los llama para interpelarlos.*
La interpelación se formula por escrito. Debe ser presentada por no menos del quince por ciento del número legal de Diputados. Para su admisión, se requiere el voto de no menos del tercio del número de representantes hábiles. La Cámara señala día y hora para que los Ministros contesten la interpelación. Esta no puede realizarse antes del tercer día de su admisión."

[48] *"**Art. 226.** (...)*
Toda moción de censura contra el Consejo de Ministros o contra cualesquiera de los Ministros debe ser presentada por no menos del veinticinco por ciento del número legal de Diputados. Se debate y vota por lo menos tres días después de su presentación. Su aprobación requiere del voto conforme de más de la mitad del número legal de Diputados."

La institución de la cuestión de confianza fue regulada, de manera conjunta con la de la Censura, por medio del Art. 226°[49], el mismo que dispuso que el voto de falta de confianza solo podía producirse ante una iniciativa ministerial que haya hecho de su aprobación una cuestión de confianza.

e. Comisiones de investigación

La Constitución de 1979 adicionó a la regulación correspondiente a las comisiones de investigación, mediante su Art. 180°[50], que la comparecencia ante ellas era obligatoria bajo los mismos apremios justificados dentro de un proceso judicial.

3. El Control al Ejecutivo por Parte del Legislativo en la Constitución Política del Perú de 1993

Habiéndose realizado una revisión del desarrollo histórico propio a la regulación de las instituciones de control por parte del legislativo sobre el ejecutivo en el ordenamiento jurídico nacional, corresponde la revisión de la manera en la cual las mismas son reguladas en la actualidad.

Para ello, ampliando el enfoque que se ha empleado hasta el momento, serán de apoyo tanto la normativa infra-constitucional – haciendo referencia, en concreto, al reglamento del congreso, específicamente la sección segunda del Capítulo VI del mismo – así como las interpretaciones jurisprudenciales de las disposiciones constitucionales que hayan avanzado, en cierto sentido, el contenido normativo de estas. La exposición se centrará, de manera principal, en el potencial instrumental de estas instituciones, desplazando a un segundo plano, aunque desarrollándolas tangencialmente, las cuestiones procedimentales.

Se debe tener en consideración, para un adecuado contraste con las constituciones anteriores, que la Constitución Política del Perú de 1993, la cual se encuentra actualmente vigente, dispone que el Congreso se encuentra compuesto únicamente por una cámara. La presencia de este rasgo, en el cual difiere con las demás constituciones de nuestra historia constitucional, hace necesario que las instituciones de control que anteriormente habían sido diseñadas atendiendo a la bicameralidad, sean modificadas de tal manera que sean coherentes con este nuevo diseño. Para ello, el cuerpo Constitucional se apoya en la Comisión Permanente, la cual cuenta con un rol de mayor protagonismo respecto al papel supletorio que le había sido asignado en la Constitución de 1979.

---

[49] *"**Art. 226.** La Cámara de Diputados hace efectiva la responsabilidad política del Consejo de Ministros o de los Ministros por separado mediante el voto de censura o de falta de confianza. Este último sólo se produce por iniciativa ministerial.*
(…)."

[50] *"**Art. 180.** El Congreso y cada Cámara pueden nombrar Comisiones de Investigación sobre cualquier asunto de interés público. Es obligatorio comparecer al requerimiento de dichas Comisiones, bajo los mismos apremios que se observan en el procedimiento judicial."*

3.1. Acusación Constitucional, Juicio Político y Antejuicio Político.

Como primer rasgo distintivo en lo correspondiente a la regulación de dichas instituciones en la Constitución de 1993 – la cual es realizada en los Arts. 99°[51] y 100°[52] - se debe tener en consideración que, a diferencia de las demás constituciones estudiadas, en las cuales correspondía a la cámara de diputados realizar la acusación constitucional, en la presente, ante la presencia de un parlamento unicameral, tal competencia ha sido atribuida a la Comisión Permanente, la cual, de manera interna, debe decidir respecto a la aprobación o no de la Acusación propuesta[53].

Por otra parte, en lo propio a los sujetos a tales herramientas de control, la Constitución actualmente vigente, a diferencia de lo dispuesto por la constitución anterior, fija una lista taxativa[54]. Basta señalar, para los fines de la investigación, que dentro de dicha enumeración se encuentran comprendidos el Presidente de la República y los Ministros de Estado.

Señala el Art. 99° que la acusación constitucional tiene cabida por la presunta comisión, por parte de los funcionarios señalados en la misma disposición normativa, de infracciones a la Constitución o de delitos perpetrados en el ejercicio de sus funciones y hasta cinco años después de que se haya cesado en estas.

En lo referente la legitimidad para presentar denuncias que podrían dar lugar al trámite de una posterior acusación constitucional, el literal a) del Art. 89° del Reglamento del Congreso de la República designa como legitimados a los congresistas, al fiscal de la nación o a cualquier persona directamente agraviada por la infracción.

---

[51] *"**Acusación por infracción de la Constitución***
***Artículo 99.-** Corresponde a la Comisión Permanente acusar ante el Congreso: al Presidente de la República; (…) a los Ministros de Estado (…) por infracción de la Constitución y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones y hasta cinco años después de que hayan cesado en éstas."*

[52] *"**Ante-Juicio Constitucional***
***Artículo 100.-** Corresponde al Congreso, sin participación de la Comisión Permanente, suspender o no al funcionario acusado o inhabilitarlo para el ejercicio de la función pública hasta por diez años, o destituirlo de su función sin perjuicio de cualquiera otra responsabilidad.*
El acusado tiene derecho, en este trámite, a la defensa por sí mismo y con asistencia de abogado ante la Comisión Permanente y ante el Pleno del Congreso.
En caso de resolución acusatoria de contenido penal, el Fiscal de la Nación formula denuncia ante la Corte Suprema en el plazo de cinco días. El Vocal Supremo Penal abre la instrucción correspondiente.
La sentencia absolutoria de la Corte Suprema devuelve al acusado sus derechos políticos.
Los términos de la denuncia fiscal y del auto apertorio de instrucción no pueden exceder ni reducir los términos de la acusación del Congreso."

[53] Por su parte, que, en lo correspondiente al desarrollo realizado por el Reglamento del Congreso, la labor de investigación es atribuida a la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales, cuerpo colegiado que es manifestación de la Comisión Permanente; mientras que, la acusación ante el pleno, a una Subcomisión Acusadora. La tramitación realizada en el fuero interno de la Comisión permanente respecto a la acusación constitucional se encuentra regulada en los literales b), c), d), e), f) y g) del Art. 89° del Reglamento del Congreso.

[54] La cualidad taxativa de tal enumeración ha sido afirmada por la sentencia del Tribunal Constitucional que recae sobre el Exp. N° 0006-2003-AI/TC, por la misma que se ha dispuesto que: "[d]*el privilegio de antejuicio políticoson beneficiarios el Presidente de la República, los Congresistas, los Ministros de Estado, los miembros del Tribunal Constitucional, los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura, los Vocales de la Corte Suprema, los Fiscales Supremos, el Defensor del Pueblo y el Contralor General de la República*."

Por su parte el Art. 100° de la Constitución establece que, ante la acusación, corresponde al congreso, sin la participación de la Comisión Permanente, suspender, destituir o inhabilitar hasta por 10 años de ejercer la función pública al funcionario cuestionado.

Ahora bien, desde una perspectiva material, se debe tener en consideración la categorización realizada por el Tribunal Constitucional al interpretar las disposiciones constitucionales bajo análisis[55]. Dicho órgano ha señalado que en nuestro ordenamiento se debe hacer una distinción entre el tratamiento otorgado a las infracciones constitucionales y el otorgado a las infracciones penales que, dentro de su ejercicio funcional[56], sean cometidas por los funcionarios sujetos a control por tales instituciones. En ese sentido, se debe considerar que estas infracciones serán causales para la tramitación del juicio político, cuando se trate de interacciones constitucionales, o del antejuicio político, cuando se trate de infracciones penales.

De esta manera, considerando que la regulación dispositiva de la Constitución actual confunde ambas formas y que su conceptualización individual ha sido producto de una distinción jurisprudencial, es fácilmente comprensible que estas cuenten con un desarrollo común, el mismo que se ha manifestado en lo correspondiente al respeto al principio de legalidad[57] y al debido proceso[58].

---

[55] §1 y §2 de la Sentencia que recae sobre el Exp. N° 0006-2003-AI/TC.

[56] En ese sentido, el Art. 89° del reglamento del congreso dispone que *"... las denuncias constitucionales por delitos privados son declaradas inadmisibles de plano. (....)*".

[57] Numerales 5 al 16 de la Sentencia recaída en el Exp. N° 00156-2012-PHC/TC.

[58] Jurisprudencialmente, el Tribunal Constitucional ha dispuesto que ambas instituciones deben respetar las garantías mínimas del debido proceso, señalando que estas no son exclusivas de la sede judicial, sino también del proceso parlamentario (Numeral 2 de la Sentencia recaída en el Exp. N° 00156-2012-PHC/TC). Asimismo, ha realizado un desarrollo bastante general y, por lo tanto, poco claro, de lo que estas garantías mínimas implican en lo relativo a los procesos parlamentario, refiriéndose particularmente a: el derecho a la comunicación previa y detallada de la acusación (Numerales 17 al 25 de la Sentencia recaída en el Exp. N° 00156-2012-PHC/TC), la concesión de tiempo y medidas adecuadas para la defensa (Numerales 26 al 28 de la Sentencia recaída en el Exp. N° 00156-2012-PHC/TC), el derecho a la defensa (Numerales 29 al 41 de la Sentencia recaída en el Exp. N° 00156-2012-PHC/TC), el derecho a la presunción de inocencia (Numerales 42 al 47 de la Sentencia recaída en el Exp. N° 00156-2012-PHC/TC), el derecho al juzgamiento por una autoridad independiente e imparcial (Numerales 48 al 55 de la Sentencia recaída en el Exp. N° 00156-2012-PHC/TC), el principio de *non bis in idem* (Numerales 56 al 63 de la Sentencia recaída en el Exp. N° 00156-2012-PHC/TC) y al derecho a ser investigado y procesado en un plazo razonable (Numerales 64 al 69 de la Sentencia recaída en el Exp. N° 00156-2012-PHC/TC).
Estos criterios son acordes a los mantenidos por la Corte Interamericana de Derecho Humanos, la cual se ha manifestado respecto a la imposición de sanciones a altos funcionarios por parte del congreso en dos oportunidades: Tribunal Constitucional v. Perú y Tribunal Constitucional v. Ecuador, emitiendo sentencias en los años 2001 y 2013, respectivamente. En las sentencias recaídas sobre los expedientes mencionados, la Corte dispuso: que las Garantías Procesales contenidas en el Artículo 8° de la Convención Americana, si bien este se titula Garantías Judiciales, no se limitan a los recursos judiciales en sentido estricto, sino a todas las instancias procesales en las que el Estado pudiera emanar un acto que afectara los derechos de las personas (Fundamento No. 69 de la sentencia recaída en el caso Tribunal Constitucional v. Perú; reiterado en el Fundamento No. 166 de la sentencia recaída en el caso Tribunal Constitucional v. Ecuador. En los fundamentos No. 181 y No. 182 de esta última sentencia la Corte realizó una especial mención al derecho de defensa y, asimismo, en el fundamento No. 186, del derecho de *ne bis in idem);* de igual manera, expuso que estos procesos parlamentarios consisten en actividades materialmente jurisdiccionales (Fundamento No. 71 de la sentencia recaída en el caso Tribunal Constitucional v. Perú, el mismo que fue reiterado con el Fundamento No. 166 de la sentencia recaída en el caso Tribunal Constitucional v. Ecuador) y que, por lo tanto, el órgano que los realice debe ser competente, independiente e imparcial y actuar en los términos del procedimiento legalmente previsto (Fundamento No. 77 de la sentencia recaída en el caso Tribunal Constitucional v. Perú; reiterado en el Fundamento No. 166 de la sentencia recaída en el caso Tribunal Constitucional v. Ecuador).

Es oportuno, sin embargo, realizar una exposición de aquellos factores que distinguen al juicio político del antejuicio político; no obstante, siendo esto una problemática pendiente de ser resuelta, con el Art. 89° del Reglamento del Congreso no se ha establecido una distinción clara entre las acepciones de este que son de aplicación al Juicio Político y las que son aplicables al Antejuicio Político.

3.1.1. Juicio Político

Corresponderá el juicio político cuando la infracción funcionarial consista en la transgresión del orden constitucional, sin que tal infracción implique, adicionalmente, un delito. Atendiendo a este criterio, se puede referir que el juicio político tiene como finalidad la defensa de la Constitución; procediendo, entonces, contra infracciones de naturaleza política, más no contra infracciones de naturaleza penal, entendiendo estas últimas en un sentido restrictivo, es decir, aquellas susceptibles a ser conocidas en la vía judicial-penal[59].

Ahora bien, el Tribunal Constitucional estableció en su momento que contra las infracciones puramente constitucionales correspondía una valoración de naturaleza política, contrastándola contra una valoración estrictamente jurídica. Señaló, en ese sentido, que la primera, atendiendo a una potestad político-punitiva que radicaría en el Congreso de la República, daría lugar a una responsabilidad política; mientras que la segunda, atendiendo a la facultad punitivo-jurisdiccional propia del poder judicial, generaría una responsabilidad jurídica[60].

Refirió, de igual manera, que, en este último caso, el Poder Judicial, respetando el principio de separación de poderes, debía de actuar al margen de toda valoración política, correspondiendo, entonces, una actuación que se ciña estrictamente a las categorías jurídicas.

Lo relevante de tal cuestión es que, si bien el Tribunal Constitucional no lo manifestó explícitamente, este criterio permitía concluir que, al ejecutarse el juicio político, por ser este la manifestación de una potestad político-punitiva distinta a la punitivo-jurisdiccional, se podría presentar un espacio de actuación que se escapaba a las normas estrictas de derecho, existiendo, por lo tanto, un margen de actuación justificado, más que en este, en el poder político reconocido al Congreso de la República[61].

---

[59] Una exposición que desarrolla la distinción entre lo materialmente penal, o penal en sentido amplio, y lo procedimentalmente penal, o penal en sentido restringido, se puede encontrar en el trabajo de Gómez Tomillo y Sanz Rubiales (2013, págs. 75 - 126).

[60] Este criterio fue manifestado, por medio numeral 18 de la Sentencia N° 0006-2003-AI/TC, de la siguiente manera: *"el Tribunal Constitucional considera que la función congresal sancionadora, prevista en el primer párrafo del artículo 100° de la Constitución, no sólo puede ser ejercida en aquellos casos en los que exista una sentencia condenatoria emanada del Poder Judicial, por los delitos funcionales en que incurran los funcionarios previstos en su artículo 99°, sino también en los casos en que se configuren responsabilidades eminentemente políticas, aun cuando no exista la comisión de un delito de por medio. Y es que si bien la función punitivo-jurisdiccional es privativa del Poder Judicial (aquella que puede sancionar sobre la base de la "razón jurídica"), la función político-punitiva (aquella que puede sancionar sobre la base de la "razón política") no lo es. Y no podría serlo, pues justamente el principio de separación de poderes es el que garantiza la ausencia de toda valoración política en las decisiones del Poder Judicial."*

[61] En ese sentido, el Tribunal Constitucional ha señalado, en el numeral 5 de los fundamentos de la Sentencia N° 00004-2011-PI/TC, que: *"(...) a diferencia del control jurídico, cuyo criterio de evaluación por antonomasia sea el de validez/invalidez del objeto controlado, los criterios de simple oportunidad y de conveniencia/inconveniencia sean los que se empleen en el control político. De simple oportunidad, pues encontrándose facultados para realizar el control respecto de cualquier medida gubernamental, depende de la decisión política del Parlamento*

De ello podría haberse referido, adicionalmente, que las sanciones políticas obedecen a criterios distintos a los de las sanciones de carácter exclusivamente penal[62]; pudiéndose realizar un corte entre las garantías ofrecidas a una persona sujeta a un proceso político y las ofrecidas a una sujeta a un proceso penal.

Se debe tener en consideración, no obstante, que dicha posibilidad discursiva no fue explotada en su oportunidad, habiendo quedado indeterminados los alcances precisos de aquello que el tribunal en tal oportunidad expresó. Ante tal posibilidad, es necesario señalar que otorgar un margen político de valoración respecto a la oportunidad del juicio político hubiera conllevado a que esta institución adquiera matices ajenos al de una institución propiamente presidencialista, como lo es, por ejemplo, el *impeachment* americano; esto se afirma ya que, como se explicó en el numeral I.1.1, el control al ejecutivo en un modelo presidencialista se circunscribe a la exclusiva emisión de un juicio por la contravención del ordenamiento jurídico.

Pareciera ser que, de manera posterior, el Tribunal Constitucional se hubiera enmendado respecto a la manera en la que la institución del juicio político debe de ser entendida, habiendo señalado que "*… el principio de legalidad y el subprincipio de taxatividad recorren y determinan el contenido y la dimensión del poder sancionatorio del Parlamento"*[63] y que *"la taxatividad… alcanza a las infracciones previstas por el Art. 99° de la Constitución"*, siendo necesario que *"exista una clara tipificación de la conducta que genere responsabilidad política por infracción constitucional (juicio político)"*[64]; con lo cual, pareciera cerrada la brecha abierta con la teoría de la potestad político-punitiva. No obstante, posteriormente señaló, de manera contradictoria, que "[el control parlamentario de los actos del Poder Ejecutivo] *es de carácter político, lo ejerce el Congreso de la República y es subjetivo, en tanto no existe un canon objetivo y predeterminado de valor"*[65]. Por tanto, nuevamente sería pertinente interrogarnos respecto a la posibilidad de un espacio de actuación, al ejercerse el juicio político, que se encuentre distanciado respecto al de las normas estrictas de derecho y, asimismo, al de las garantías aseguradas en un proceso de índole penal.

Ante tal cuestionamiento, se hace explícito que la indeterminación con la que el Tribunal se ha expresado al emitir sus pronunciamientos impide que se cuente con criterios claros para encausar el juicio político por infracciones que no constituyan, a su vez, delito. Producto de este espacio de indeterminación, surge otra interrogante de especial relevancia, esta es la correspondiente a los alcances interpretativos de la Constitución que deban ser reconocidos al

---

y, en particular de las relaciones entre minoría y mayorías políticas, el que lo quiera ejercer. Y se realiza bajo el criterio de conveniencia/inconveniencia ya que, una vez que se ha decidido llevarlo a cabo, las críticas al Ejecutivo pueden tener al derecho como fundamento, pero también sustentarse en razones económicas, financieras, sociales, de orientación política o por puros argumentos de poder. Puesto que no existe un catálogo de criterios limitados o delimitados para el escrutinio político, la subjetividad y disponibilidad de su parámetro son algunos de los factores que singularizan al control político."

[62] A manera ilustrativa, es posible considerar que Quiroga Lavié que la privación de la función pública no sería en sí una sanción, ya que las funciones públicas *"(…) no se ejercen a título de derecho subjetivo propio, sino como derecho público subjetivo, en representación de la comunidad"* (1993, págs. 544-545).

[63] Numeral 11 de la Sentencia N° 00156-2012-PHC/TC.

[64] Numeral 13 de la Sentencia recaída en el Exp. N° 00156-2012-PHC/TC. Un repaso general del principio de legalidad puede encontrarse en: Roxin, Claus. *Derecho Penal. Parte General*. Tomo I. Madrid: Civitas. Pp. 137-141. Este principio encuentra recogido por el literal d. del numeral 24 del Art. 2° de la Constitución, el mismo que dispone que *"[n]adie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley"*.

[65] Numeral 15 de la Sentencia recaída en el Exp. N° 00156-2012-PHC/TC.

Parlamento para la determinación de infracciones a tal norma, lo cual entra en directa tensión con el principio de legalidad en su acepción de *nullum crimen, nulla poena sine lege certa*[66].

Se debe de considerar, adicionalmente, lo establecido respecto al número de votos requeridos para la procedencia de la imposición de una sanción producto de un juicio político: al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que *"el número de votos para destituir del cargo a los otros funcionarios previstos en el artículo 99° de la Constitución, o, en su caso, para inhabilitarlos hasta por 10 años para el ejercicio de la función pública, por infracción de la Constitución, no* [puede] *se*[r] *menor a los 2/3 del Congreso, sin* [la] *participación de la Comisión Permanente"*[67], siendo esta disposición recogida, de manera posterior, por el literal i) del Art. 89° del Reglamento del Congreso, desarrollándose, adicionalmente, que el mismo requisito correspondería para la aplicación de la suspensión en las funciones.

3.1.2. Antejuicio Político

El Antejuicio Político, por su parte, es de aplicación ante la acusación de un alto funcionario por la comisión de un ilícito penal perpetrado en el ejercicio de su cargo. Este procedimiento constituye una instancia política previa a la de la actuación del ministerio público en lo relativo a tales delitos, siendo requisito indispensable para la posterior actuación de este[68].

En ese sentido, con el antejuicio se busca esclarecer en sede política la existencia o no de responsabilidad penal por parte del imputado, habilitando, de proceder la acusación, la posterior actuación autónoma del Ministerio Público y del Poder Judicial[69]. Respecto a tal prerrogativa, el Tribunal Constitucional ha establecido, interpretando en ese sentido el plazo fijado en el Art. 99°, que esta tiene un plazo de duración que se extiende hasta los cinco años

---

[66] Una exposición sobre este principio puede encontrarse en trabajo de Roxin (1997, págs. 137 - 141).

[67] Numeral 23 de la Sentencia recaída en el Expediente N° 0006-2003-AI/TC.

[68] No se debe confundir, sin embargo, la prerrogativa de acusación constitucional con la de inmunidad habiendo quedado establecidas las diferencias entre ambos institutos en la Sentencia N° 0006-2003-AI/TC.

[69] En ese sentido se ha manifestado el Tribunal Constitucional en el fundamento 17 de la Sentencia recaída en el Expediente N° 0006-2003-AI/TC; en ella ha señalado lo siguiente:

> "[E]*ste Tribunal considera que no existen criterios razonables que permitan concluir que la prerrogativa del antejuicio deba dar lugar a algún grado de interferencia con la independencia y autonomía de los poderes públicos encargados, por antonomasia, de la persecución e investigación del delito. Por ello, este Colegiado observa con preocupación lo expuesto en el tercer y quinto párrafo del artículo 100° de la Constitución. El primer párrafo establece:* 'En caso de resolución acusatoria de contenido penal, el Fiscal de la Nación formula denuncia ante la Corte Suprema en el plazo de cinco días. El Vocal Supremo Penal abre la instrucción correspondiente'. *Por su parte, el tercero prevé:* 'Los términos de la denuncia fiscal y del auto apertorio de instrucción no pueden exceder ni reducir los términos de la acusación del Congreso'.
>
> *El Tribunal Constitucional considera que las referidas disposiciones son contrarias al aludido principio fundamental sobre los que se sustenta el Estado democrático de derecho: la separación de poderes. Si bien dicho principio no puede negar la mutua colaboración y fiscalización entre los poderes públicos, impone la ausencia de toda injerencia en las funciones esenciales y especializadas que competen a cada una de las instituciones que diagraman la organización del Estado. En tal sentido, en modo alguno puede restringirse la autonomía que corresponde al Ministerio Público en el desenvolvimiento de las funciones que la Constitución le ha conferido en su artículo 159°; menos aún puede aceptarse la limitación de los principios de unidad, exclusividad e independencia de la función jurisdiccional (incisos 1 y 2 del artículo 139°), la que, desde luego, alcanza también al juez instructor encargado de evaluar la suficiencia de elementos de juicio que justifiquen la apertura de instrucción y de conducir la etapa investigativa del proceso."*

Este criterio se encuentra complementado por el fundamento 3 de la Sentencia N° 0006-2003-AI/TC; asimismo, en el fundamento 6 de la Sentencia N° 00030-2010-PHC/TC.

siguientes a que el funcionario haya cesado en el cargo por el cual gozaba del privilegio; según lo interpretado por el Tribunal Constitucional, con el vencimiento de dicho plazo, tal prerrogativa se extingue, pudiendo, por lo tanto, actuar de oficio el Ministerio Público a partir de dicho momento[70].

En lo correspondiente a la presunción de inocencia en el antejuicio político, el Tribunal Constitucional ha señalado que un funcionario público no podrá ser sancionado por el Congreso, en el marco de dicho proceso, sin que previamente el Poder Judicial haya confirmado los cargos imputados mediante sentencia firme. Este criterio, no obstante, parecería entrar en tensión con el cuarto párrafo del Art. 100° de la Constitución, el mismo que establece que "[l]*a sentencia absolutoria de la Corte Suprema devuelve al acusado sus derechos políticos"*; es decir, parecería establecer que en la sede parlamentaria si se podría suspender o restringir los derechos políticos del acusado, correspondiendo que esta decisión revertida con el juicio absolutorio en sede judicial.

Por su parte, en lo propio a la posibilidad de que el Congreso disponga la suspensión del funcionario con la procedencia de la acusación, sería necesario que se determine si es que es que esta medida constituye una sanción, homologándose con la denominada inhabilitación; o si, caso contrario, es una medida preventiva que puede ser mantenida durante el proceso judicial, bastando para ello, según el literal i) del Art. 89° del Reglamento del Congreso, el acuerdo de la mitad más uno del número de miembros del Congreso, sin la participación de los miembros de la Comisión Permanente. Lo cierto es que, de entenderse la suspensión como una medida preventiva, la vigencia de esta medida se encontraría condicionada a que, de manera posterior, el Ministerio Público decida, de manera autónoma, denunciar al funcionario cuestionado[71].

En lo referente a los delitos respecto a los cuales opera el antejuicio político, se ha dicho que deben ser aquellos que tengan como sujeto activo a un funcionario público (García Toma, 2001, págs. 190 - 191); no obstante, no se encuentran razones para limitar de esta manera a los mismos, siendo que el Art. 100° de la Constitución circunscribe su oportunidad a los delitos cometidos en el ejercicio de las funciones. Se debe entender, entonces, que el antejuicio político procede contra todos aquellos delitos que puedan ser cometidos sirviéndose de la especial posición con la que contaría el sujeto activo atendiendo a su cargo de alto funcionario público, ya sean estos delitos especiales o comunes.

Por su parte, según el literal i) del Art. 89° del Reglamento del Congreso, a diferencia de lo dispuesto para el caso del juicio político, bastará para la procedencia del antejuicio político la aprobación de la acusación por la mitad más uno del número de miembros del Congreso, sin la participación de los miembros de la Comisión Permanente.

---

[70] En ese sentido se ha expresado el Tribunal Constitucional en los fundamentos 5, 6 y 7 de la sentencia recaída sobre el expediente N° 00030-2010-PHC/TC.

[71] Esta necesidad sería suplida por el "Proyecto de Ley de Reforma Constitucional para promover la Gobernabilidad" con el que se ha propuesto, mediante su Art. 2°, modificar el Art. 100° de la Constitución de tal manera que incluya el siguiente párrafo: *"Los términos de la formalización de la investigación preparatoria o de la acusación fiscal se ajustarán al proceso especial contra altos funcionarios regulado en la norma de la materia, bajo responsabilidad."*

3.1.3. La Sujeción del Presidente al Juicio Político o al Antejuicio Político

Habiéndose expuesto las diferencias establecidas jurisprudencialmente entre el juicio político y el antejuicio político, corresponde desarrollar las consideraciones particulares referentes a la aplicabilidad de estas herramientas cuando el sujeto imputado es el Presidente de la República. En este sentido, el Art. 117° de la Constitución restringe la posibilidad de que el presidente sea acusado durante su mandato a los supuestos de traición a la patria; por impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales; por disolver el congreso, salvo en los casos en los que esté constitucionalmente habilitado para hacerlo; o por impedir el funcionamiento o reunión de este, del Jurado Nacional de Elecciones u otros órganos del sistema electoral[72].

Respecto a tales infracciones, una interpretación conjunta del Art. 114°[73] con el Art. 117° señalaría que estas deben de ser susceptibles a ser conocidas por el poder judicial[74]; por lo tanto, empleando esta interpretación, podríamos concluir que contra el Presidente solo cabrían acusaciones por la comisión de una cantidad muy limitada de infracciones de carácter penal, entendiendo el delito en un sentido restringido, es decir, como las infracciones que son puestas a conocimiento del Poder Judicial.

Bajo tal interpretación, quedaría pendiente establecer la relación de correspondencia entre los delitos, según la tipificación de la normativa penal, y la lista dispuesta por el Art. 117°

---

[72] *"**Excepción a la inmunidad presidencial***
***Artículo 117.-** El Presidente de la República sólo puede ser acusado, durante su período, por traición a la Patria; por impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales; por disolver el Congreso, salvo en los casos previstos en el artículo 134 de la Constitución, y por impedir su reunión o funcionamiento, o los del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral."*
Se debe de apuntar que, a diferencia de la Constitución de 1979, en la Constitución actual no se dispone la posibilidad de acusar al Presidente de la República por impedir la reunión o el funcionamiento de Tribunal Constitucional, el cual es el órgano homólogo al Tribunal de Garantías Constitucionales de la Constitución anterior. Bajo la regulación actual, respecto a las entidades que se podrían entender bajo la categoría de "otros órganos del sistema electoral", sería posible señalar a la Oficina Nacional de Procesos Electorales y al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.

[73] Dicho Artículo refiere textualmente lo siguiente:
"***Suspensión del ejercicio de la Presidencia***
Artículo 114.- El ejercicio de la Presidencia de la República se suspende por:
1. *(...)*
2. *Hallarse éste sometido a **proceso judicial**, conforme al artículo 117 de la Constitución."*

[74] Existe, por lo menos, otra interpretación posible, la cual puede ser planteada en los siguientes términos: por las infracciones exclusivamente constitucionales según lo dispuesto por el Art. 117°, no correspondería la suspensión en el ejercicio de la presidencia, más si su vacancia en caso de que su responsabilidad fuera confirmada. Si la norma es interpretada en tal sentido, quedaría pendiente la determinación de las infracciones exclusivamente constitucionales según lo dispuesto por el artículo comentado.
Esta opción interpretativa es reforzada por el hecho de que en el juicio político es competencia única del Parlamento el establecer las responsabilidades, lo cual se hace de manera inmediata; razón por la cual no cabría la suspensión en el ejercicio del cargo, estando reservada esta potestad a los casos en los que haya procedido el antejuicio político, encontrándose pendiente la actuación del Ministerio Público y del Poder Judicial.
Por lo tanto, podría aducirse que las acusaciones contra el presidente consistentes en la imputación de infracciones constitucionales deberían de articularse de tal manera que las mismas expongan una infracción contra los valores constitucionales taxativamente enunciados en la lista del Art. 117°, pero que, al mismo tiempo, no den lugar a la comisión de un delito; ya que, de ser así, no sería procedente el juicio político sino el antejuicio político.
Como es fácilmente aprehensible, estas consideraciones reducirían en gran manera el campo de aplicación de la institución comentada sobre el Presidente de la República. Asimismo, de interpretarse la norma en este sentido, se presentaría el problema relativo a la capacidad interpretativa por parte del Congreso de los alcances de las infracciones a la Constitución desarrolladas en el Art. 117° de esta y su relación con el principio de legalidad.

de la Constitución; sin embargo, tal correspondencia, al no encontrarse claramente establecida por nuestro ordenamiento jurídico, entraría en tensión con el principio de legalidad.

Se debe considerar, adicionalmente, que, empleando tal posibilidad interpretativa, el juicio político no sería de aplicación al Presidente de la República; ya que, siendo únicamente posible que sea sujeto de acusaciones penales, las imputaciones contra él de naturaleza exclusivamente constitucional quedarían descartadas.

Adicionalmente, es importante referir que, entendida la norma en tal sentido, durante el proceso que conllevaría al antejuicio político, el Presidente mantendría su cargo. Solo posteriormente, de proceder la acusación y de formalizarse la instrucción[75], el Presidente quedaría, en aplicación del Art. 114°, suspendido de su cargo; ya que dicho Artículo dispone, literalmente, que la suspensión del ejercicio de la Presidencia es efectiva, de manera exclusiva, cuando el Presidente se encuentra sometido a un proceso judicial.

De esta interpretación se desprendería, también, que la suspensión del cargo dispuesta por el pleno del congreso, justificada en la aplicación del Art. 100 de la Constitución y del literal i) del Art. 89° del Reglamento del Congreso, no es oportuna cuando el sometido al antejuicio es el presidente; todo esto obedece a la especialidad de la regulación relativa a la responsabilidad y del procedimiento de acusación del Presidente de la República según la normativa constitucional.

Ahora bien, continuando con el desarrollo de la interpretación propuesta, y para concluir, la vacancia del presidente, según lo normado por el numeral 5 del Art. 113°[76], sería la manifestación especial de la destitución del Art. 100° en lo relativo al Presidente, la cual procedería, de manera exclusiva, al no podérsele imponer sanción por infracción constitucional, con la emisión de sentencia firme por parte del Poder Judicial[77].

3.2. Interpelación

La interpelación consiste en la convocatoria del Consejo de Ministros – como organismo integrado – o de uno o varios ministros – como titulares de un sector – ante el Congreso de la República con la finalidad de que sean sometidos a una serie de interrogantes, las mismas que el parlamento presenta como pertinentes al interés nacional. Ante tal convocatoria, según lo dispuesto por el Art. 131°[78] de la Constitución y el 83° del Reglamento del Congreso, la concurrencia por parte del o los convocados es obligatoria.

---

[75] En relación con lo expuesto, el Tribunal Constitucional ha determinado, apelando al principio de separación de poderes, la autonomía en la actuación del Ministerio Público y del Poder Judicial de manera posterior a la procedencia del Antejuicio Político en vía parlamentaria; en ese sentido, se ha manifestado en los fundamentos 17 y 18 de la Sentencia recaída sobre el expediente No. 0006-2003-AI/TC.

[76] *"**Artículo 113.-** La Presidencia de la República vaca por:*

1. *(...)*
2. *Destitución, tras haber sido sancionado por alguna de las infracciones mencionadas en el artículo 117 de la Constitución."*

[77] Surge el cuestionamiento referente a si la vacancia opera de manera inmediata o si, caso contrario, la misma debe ser declarada, de manera posterior a la sentencia firme, por parte del Congreso; el desarrollo de esta cuestión no será desarrollado en el presente trabajo, por no ser pertinente para sus fines.

[78] *"**Interpelación a los Ministros***

***Artículo 131.-** Es obligatoria la concurrencia del Consejo de Ministros, o de cualquiera de los ministros, cuando el Congreso los llama para interpelarlos.*

En lo relativo a la interpelación, atendiendo a como ha sido diseñada por medio de nuestra normativa, se puede referir que esta es clasificable como una institución propiamente parlamentaria; ello se afirma ya que esta no ha circunscrito su procedencia estrictamente a aquellos casos de infracciones contra el ordenamiento, dejando indeterminada la materia plausible de cuestionamiento. En ese sentido, la regulación señalada otorga al Parlamento, con la interpelación, una herramienta cuya funcionalidad no se limita tan solo a permitir cuestionamientos al Ejecutivo que atiendan a criterios jurídicos, sino también a aquellos que obedezcan a oportunidades políticas.

La moción de interpelación, según nuestro sistema jurídico, debe ser presentada por un número de congresistas no menor al del quince por ciento del número legal de aquellos que conforman el pleno; presentándose esta acompañada del pliego de preguntas a la cuales se someterían, de ser aprobada la moción, a los ministros convocados o al gabinete en su totalidad.

Una vez presentada la moción, la admisión de esta requiere del asentimiento de un número no menor al de un tercio de los congresistas hábiles. De ser esta medida admitida, según lo dispuesto por la Constitución y el Reglamento del Congreso, la interpelación deberá de realizarse de manera posterior al tercer día contado a partir de su admisión, no pudiendo realizarse esta en fecha posterior al décimo; con lo cual se concede un plazo mínimo para que el convocado prepare sus respuestas.

3.3. Censura

La moción de censura es presentada como una grave desaprobación por parte del Parlamento respecto a la actuación del Gobierno, ya sea que se manifieste está como una crítica integral, dirigida contra el Gabinete en su totalidad, o como una crítica a un sector concreto del gobierno, caso en el cual la moción se dirige contra un ministro concreto o un grupo de ministros determinados. Por medio de esta institución, los postulantes de la moción proponen la destitución del responsable o los responsables de los hechos reprobados.

Al igual que la interpelación, la oportunidad de la censura no se restringe a la exclusiva contravención del ordenamiento jurídico, sino en una categoría de mayor abstracción: la reprobación política. Esta consideración se manifesta con particular claridad en el hecho de que la aprobación de la censura no requiere que se haya otorgado previamente una oportunidad de descargo al ministro o los ministros cuestionados. Ante la ejecución de tal mecanismo, el Ejecutivo se encuentra sometido a los criterios políticos manejados por el Parlamento; quedando evidenciado, con esta sumisión, el carácter parlamentario de la figura.

Según lo mandado por el Art. 132°[79] de la Constitución y el literal a) del Art. 86° del Reglamento del Congreso, la moción de censura debe ser presentada por un número equivalente

---

La interpelación se formula por escrito. Debe ser presentada por no menos del quince por ciento del número legal de congresistas. Para su admisión, se requiere el voto del tercio del número de representantes hábiles; la votación se efectúa indefectiblemente en la siguiente sesión.
El Congreso señala día y hora para que los ministros contesten la interpelación. Esta no puede realizarse ni votarse antes del tercer día de su admisión ni después del décimo."

[79] *"**Voto de censura o rechazo de la cuestión de confianza***
***Artículo 132.-** El Congreso hace efectiva la responsabilidad política del Consejo de Ministros, o de los ministros por separado, mediante el voto de censura (...).*
Toda moción de censura contra el Consejo de Ministros, o contra cualquiera de los ministros, debe ser presentada por no menos del veinticinco por ciento del número legal de congresistas. Se debate y vota entre el cuarto y el

a, por lo menos, el veinticinco por ciento del número legal de congresistas; siendo la ejecución de esta institución pertinente, de acuerdo con el reglamento del Congreso, en los siguientes momentos: luego de realizada la interpelación, luego de la concurrencia de los ministros para informar (u omitir presentarse en este supuesto) o luego de un debate parlamentario en el que el ministro participe por su propia voluntad.

Según lo mandado por la Constitución, una vez presentada la moción de censura, esta debe de ser debatida y votada entre el cuarto y el décimo día de este suceso; requiriendo su aprobación el voto favorable de más de la mitad del número legal de los representantes en el Congreso.

De ser el caso que la moción hubiera sido presentada contra un ministro, su aprobación generará lo que se denomina una crisis ministerial, encontrándose el ministro cuestionado obligado a dimitir; en caso hubiera sido presentada contra el Consejo de Ministros o el Primer Ministro, su aprobación generará lo que el Art. 133° de la Constitución denomina una Crisis Total del Gabinete, encontrándose el Gabinete obligado a disolverse.

Debe tenerse en consideración, adicionalmente, que, al desarrollar la Crisis Total del Gabinete, el Art. 134° de la Constitución dispone que la disolución de dos Consejos de Ministros ocasionados por censura faculta al Presidente de la República a disolver el Congreso, esta figura será desarrollada de manera más detenida en los párrafos siguientes.

3.4. Cuestión de Confianza

Por medio de esta institución un ministro – como titular de su sector – o el Presidente del Consejo de Ministros – a nombre de dicho órgano – presenta ante Congreso la iniciación o la continuación de una política sectorial o una de gobierno como necesaria, manifestando su propósito de dimisión en caso esta no sea aprobada.

Se debe considerar que la racionalización teórica de esta institución ha sido brindada por el Tribunal Constitucional en el numeral 60 de la Sentencia N° 00006-2018/AI, en el cual expuso lo siguiente: *"La cuestión de confianza 'consiste en la manifestación formal del Gabinete de su propósito de dimitir, por vía de la puesta en juego de su responsabilidad política parlamentaria, salvo que la Cámara apruebe un determinado proyecto de ley, una concreta orientación política o, como dice Blondel, de hecho, cualquier cosa que desee el Gobierno ver convertida en realidad y que no lleve camino de serlo. [...] El recurso a la cuestión de confianza no depende tanto de la existencia de un supuesto predeterminado constitucionalmente (supuestos que, por lo demás, no suelen contemplarse en las Constituciones), como de la voluntad gubernamental de conseguir una concreta finalidad política.'"*.

---

décimo día natural después de su presentación. Su aprobación requiere del voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso.
El Consejo de Ministros, o el ministro censurado, debe renunciar.
El Presidente de la República acepta la dimisión dentro de las setenta y dos horas siguientes.
(...)"

La regulación de la cuestión de confianza y de sus efectos se desarrolla en los artículos 130°[80], 132°[81], 133°[82], 134°[83] y 135°[84] de la Constitución; asimismo, en el Art. 86° del Reglamento del Congreso.

Según el Artículo 132° de la Constitución, en caso se haya propuesto la aprobación de una política sectorial como una cuestión de confianza, la denegatoria de la misma acarrea la obligación del ministro correspondiente de dimitir a su cargo, generándose una crisis ministerial; en caso se haya solicitado respecto a una política de gobierno, la denegatoria de esta conllevará a la disolución del Consejo de Ministros, generándose la crisis total del gabinete.

En lo correspondiente a las oportunidades para la presentación de la cuestión de confianza, la Constitución Política establece lo siguiente: según lo dispuesto por el Art. 130°, esta es presentada por el Consejo de Ministros, tras haber asumido sus funciones, luego de exponer y debatir ante el congreso la política general del gobierno y las principales medidas requeridas para su gestión; asimismo, el Art. 132° dispone que el ministro podrá plantear cualquier iniciativa de su competencia como una cuestión de confianza; por su parte, atendiendo a lo regulado por el Art. 133°, el Presidente del Consejo de Ministros podrá requerir en cualquier momento posterior a la investidura, a nombre del Gabinete, el otorgamiento de voto de confianza; finalmente, el Art. 135° manda que el Consejo de Ministros debe de requerir la confianza del Parlamento tras exponer la actuación del Gobierno durante el interregno parlamentario comprendido entre la disolución del congreso y la instalación del nuevo.

---

[80] *"**Exposición de la Política General del Gobierno. Cuestión de Confianza***
***Artículo 130.-** Dentro de los treinta días de haber asumido sus funciones, el Presidente del Consejo concurre al Congreso, en compañía de los demás ministros, para exponer y debatir la política general del gobierno y las principales medidas que requiere su gestión. Plantea al efecto cuestión de confianza. (...)"*

[81] *"**Voto de censura o rechazo de la cuestión de confianza***
***Artículo 132.-** El Congreso hace efectiva la responsabilidad política del Consejo de Ministros, o de los ministros por separado, mediante (...) el rechazo de la cuestión de confianza. Esta última sólo se plantea por iniciativa ministerial.*
(...)
La desaprobación de una iniciativa ministerial no obliga al ministro a dimitir, salvo que haya hecho cuestión de confianza de la aprobación."

[82] *"**Crisis total del gabinete***
***Artículo 133.-** El Presidente del Consejo de Ministros puede plantear ante el Congreso una cuestión de confianza a nombre del Consejo. Si la confianza le es rehusada, o si es censurado, o si renuncia o es removido por el Presidente de la República, se produce la crisis total del gabinete."*

[83] "***Disolución del Congreso***
***Artículo 134.-** El Presidente de la República está facultado para disolver el Congreso si éste ha censurado o negado su confianza a dos Consejos de Ministros.*
(...)
El decreto de disolución contiene la convocatoria a elecciones para un nuevo Congreso. Dichas elecciones se realizan dentro de los cuatro meses de la fecha de disolución, sin que pueda alterarse el sistema electoral preexistente.
(...)
Bajo estado de sitio, el Congreso no puede ser disuelto."

[84] *"**Instalación del nuevo Congreso***
***Artículo 135.-** Reunido el nuevo Congreso, puede censurar al Consejo de Ministros, o negarle la cuestión de confianza, después de que el Presidente del Consejo haya expuesto ante el Congreso los actos del Poder Ejecutivo durante el interregno parlamentario."*

Desde un punto de vista procedimental, atendiendo a la regulación contenida en el literal c. del Art. 86° del Reglamento del Congreso, la cuestión de confianza debe ser debatida y votada en la misma sesión del Congreso en la que es planteada o, a más tardar, en la siguiente.

En lo relativo a la Crisis Total de Gabinete, el Art. 134° de la Constitución dispone que la disolución de dos Consejos de Ministros ocasionados por la negación de confianza faculta al Presidente de la República a disolver el Congreso; no obstante, dispone el mismo artículo, el Presidente no puede disolver el Congreso en el último año de su mandato o durante Estado de Sitio.

3.5. Comisiones de Investigación

Las comisiones de investigación como herramienta de control político por parte del Congreso se encuentran reguladas en los artículos 97°[85] de la Constitución y 88° del Reglamento del Congreso. Dichas disposiciones señalan que tanto la conformación de las comisiones como el ejercicio sus funciones deben de encontrarse condicionadas por el interés público[86] en aquello que se investiga.

Según lo establecen los literales b) y d) del artículo 88° del Reglamento del Congreso, las comisiones de investigación del congreso cuentan con la posibilidad de exigir la entrega de cualquier documentación o, asimismo, de requerir a cualquier persona a que rinda un testimonio, pudiendo recurrir, para ello, a los apremios judiciales consistentes en el allanamiento de domicilio e incautación de documentación, en la comparecencia bajo conducción de la fuerza pública e, incluso, en la orden de captura, mediando siempre, para el ejercicio de tales apremios, el Poder Judicial.

Asimismo, según lo dispone el literal e) del Art. 88° del Reglamento del Congreso, las comisiones de investigación cuentan con la posibilidad de requerir el levantamiento del secreto bancario y de la reserva tributaria, debiendo respetar, para la ejecución de estas potestades, lo establecido en las normas que regulan la materia[87].

---

[85] *"**Función Fiscalizadora***
***Artículo 97.-** El Congreso puede iniciar investigaciones sobre cualquier asunto de interés público. Es obligatorio comparecer, por requerimiento, ante las comisiones encargadas de tales investigaciones, bajo los mismos apremios que se observan en el procedimiento judicial.*
Para el cumplimiento de sus fines, dichas comisiones pueden acceder a cualquier información, la cual puede implicar el levantamiento del secreto bancario y el de la reserva tributaria; excepto la información que afecte la intimidad personal. Sus conclusiones no obligan a los órganos jurisdiccionales."

[86] Respecto al interés público, el Tribunal Constitucional ha señalado, en la Sentencia recaída sobre el Expediente N° 0090-2004-AA/TC, que este es un concepto jurídico indeterminado. En dicha sentencia ha establecido, que *"el interés público tiene que ver con aquello que beneficia a todos; por ende, es sinónimo y equivalente al interés general de la comunidad. Su satisfacción constituye uno de los fines del Estado y justifica la existencia de la organización administrativa"*; y, asimismo, que *"(...) el interés público es simultáneamente un principio político de la organización estatal y un concepto jurídico. En el primer caso opera como una proposición ético-política fundamental que informa todas las decisiones gubernamentales; en tanto que en el segundo actúa como una idea que permite determinar en qué circunstancias el Estado debe prohibir, limitar, coactar, autorizar, permitir o anular algo."*

[87] Al respecto, el numeral 4 del Art.143° de la Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, el requerimiento debe ser presentada por el presidente de la Comisión, anexando el acuerdo de requerir el levantamiento del secreto bancario debidamente motivado; por su parte, el Art. 85° del Código Tributario, que el requerimiento del levantamiento de la reserva tributaria debe ser acompañada por el acuerdo pertinente.

Ahora bien, el literal a) del Art. 88° del Reglamento del Reglamento del Congreso regula los límites materiales que deben ser respetados por las comisiones de investigación; en ese sentido, señala que el conocimiento de la información correspondiente a la intimidad, honra o dignidad de las personas, así como la relativa a la reserva tributaria y al secreto bancario, se reserva a las Comisiones Investigadoras del Congreso; en relación con ello, dispone que, por defecto, las sesiones de las comisiones investigadoras son reservadas. En ese sentido, la información protegida solo puede ser divulgada para justificar la existencia de responsabilidad ante el pleno.

Se debe considerar que, según establece el literal a) del Art. 88° del Reglamento del Congreso, tanto la admisión a debate como la aprobación de la conformación de una comisión investigadora requieren el voto a favor del 35% de los miembros del Congreso.

Por su parte, es importante mencionar, como dispone el inciso 2 del Art. 139° de la Constitución, que la comisión de investigación no cuenta, de manera alguna, con funciones jurisdiccionales; por lo tanto, su informe final se limita a poner en conocimiento aquello que logró indagar. Sin embargo, a propósito de un informe se puede proceder con la realización de las denuncias respectivas o con el inicio de los demás mecanismos de control político[88].

Finalmente, se debe de considerar que en los procedimientos seguidos ante las comisiones de investigación son de aplicación las garantías al debido procedimiento contenidas en el Art. 139° de la Constitución[89].

3.6. La solicitud de información

La solicitud de información se encuentra regulada en el Art. 96°[90] de la Constitución y en el Art. 87° del Reglamento del Congreso. Por medio de esta institución, cualquier representante puede requerir a los Ministros de Estado, al Jurado Nacional de Elecciones, al Contralor General, al Banco Central de Reserva, a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, a los Gobiernos Regionales y Locales y a las instituciones que señala la ley, los informes que estime necesarios.

---

[88] En ese sentido, se puede traer a colación aquello que señaló el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída sobre el expediente N° 0156-2012-PHC/TC, oportunidad en la que refirió que *"no cabe duda que las comisiones investigadoras del Congreso constituyen la primera fase del proceso acusador de los altos funcionarios del Estado. Primero se investiga y como consecuencia de las investigaciones se concluye en la mayoría de los casos sugiriendo al pleno del Congreso el levantamiento de las inmunidades y las prerrogativas; o la iniciación de procedimientos de acusación ante el Ministerio Público por la comisión de supuestos delitos, o en su defecto el traslado de cargos por inconductas funcionales o por actuaciones reñidas con la ética parlamentaria. En otras oportunidades las comisiones formulan denuncias ante el subgrupo de acusaciones constitucionales para el inicio de las respectivas acusaciones. Más aún, un parlamentario que haya sido o sea miembro de una comisión investigadora puede denunciar ante la subcomisión de acusaciones constitucionales a cualquier funcionario que haya sido invitado a declarar."*

[89] Esto ha quedado expresado en la Sentencia recaída sobre el expediente N° 0156-2012-PHC/TC ya comentada. En concreto, puede revisarse el fundamento segundo de tal sentencia, en el cual se expresa ello de manera genérica.

[90] *"**Facultad de solicitar información a las Entidades Públicas***
***Artículo 96.-** Cualquier representante al Congreso puede pedir a los Ministros de Estado (...) los informes que estime necesarios."*
El pedido se hace por escrito y de acuerdo con el Reglamento del Congreso. La falta de respuesta da lugar a las responsabilidades de ley."

El pedido, según lo dispuesto por el reglamento, debe ser realizado por medio de un escrito fundamentado y preciso; siendo un requisito que las solicitudes se vinculen al interés público o al ejercicio de la función representativa.

El Art. 96° de la Constitución compele a los funcionarios sujetos a la herramienta bajo comentario a dar respuesta, dando lugar la omisión de dicho deber a las responsabilidades de Ley. En un sentido parecido, el Art. 87° del Reglamento del Congreso establece que el plazo para dar respuesta a los requerimientos de información es de quince días, debiéndose, ante la omisión, reiterar el pedido concediéndose siete días adicionales; en caso se falte con dar cumplimiento a la solicitud en tal plazo adicional, el funcionario requerido se encontrará en la obligación de responder personalmente, según lo determine el Consejo Directivo, ante el Pleno o ante la comisión ordinaria vinculada con el asunto motivo del pedido.

3.7. La invitación para informar

Mediante la invitación a informar, regulada en el Art. 129°[91] de la Constitución y el 84° del Reglamento del Congreso, el Parlamento invita a uno o más congresistas con la finalidad de que, de manera individual, den un informe ante el Pleno o ante una comisión determinada.

La invitación a informar ante el pleno se acuerda mediante moción de orden del día simple; por su parte, la invitación a informar ante una comisión se acuerda en el seno de esta, mediante un proceso análogo al del proceso de invitación ante el pleno.

3.8. La estación de preguntas

La estación de preguntas es una institución que ha sido incorporada a nuestro ordenamiento por la Constitución actualmente vigente; la misma es instituida por el Art. 129°[92] de la Constitución y desarrollada por los Arts. 51° y 85° del Reglamento del Congreso.

Su regulación establece que cada uno de los congresistas tiene derecho a formular una pregunta mensual al Gobierno, de manera que se genere así, idealmente, un rol de preguntas mensual. En caso esto suceda, el Consejo Directivo deberá de agendar, en por lo menos una de las sesiones que realice el pleno al mes, un espacio para la ejecución de la estación de preguntas. No obstante, sin perjuicio de ello, el Art. 85° del Reglamento establece que la estación de preguntas podrá realizarse en una sesión especialmente agendada para ello.

Ahora bien, las preguntas serán remitidas al Presidente del Consejo de Ministros con una anticipación de por lo menos cuatro días respecto a la sesión del pleno en la que estas deberán de ser absueltas; pudiendo ser estas atendidas, en tal oportunidad, por el Presidente del Consejo de Ministros, por los ministros a los cuales estas se dirijan o por el ministro que escoja el Presidente del Consejo de Ministros para que las absuelva.

La dinámica de la institución es tal que no se permita un desarrollo de gran complejidad. En ese sentido, el reglamento del congreso dispone que son inadmisibles las preguntas de índole jurídica o que requieran la elaboración de datos estadísticos complejos. Asimismo, el

---

[91] *"**Concurrencia de Ministros al Congreso***
***Artículo 129.-** El Consejo de Ministros en pleno o los ministros por separado pueden concurrir a las sesiones del Congreso (...) cuando son invitados para informar."*

[92] *"**Concurrencia de Ministros al Congreso***
***Artículo 129.-** (...) El Presidente del Consejo o uno, por lo menos, de los ministros concurre periódicamente a las sesiones plenarias del Congreso para la estación de preguntas."*

Reglamento ha dispuesto como requisito para las preguntas que su lectura tome un tiempo menor al de un minuto.

Por su parte, el representante del gobierno cuenta, según lo establecido por el Art. 89° del Reglamento, con un tiempo de cuatro minutos para responder a cada pregunta, y dos adicionales en caso se repregunte, siendo que la repregunta podrá ser realizada por un congresista siempre que guarde relación con lo respondido.

Debe de considerarse que la estación de preguntas tiene una duración máxima de dos horas, según lo establecido por el Art. 51° del Reglamento; por lo tanto, las preguntas no respondidas o las repreguntas no tramitadas deberán se contestadas por escrito, en un plazo no mayor de cuatro días desde realizada esta.

Finalmente, se debe exponer que esta institución se encuentra casi en desuso, siendo que, entre los años 2001 y 2006, solo se realizaron 7 preguntas; entre los años 2006 y 2011, 4 preguntas; entre los años 2011 y 2016, 2 preguntas; y, entre el período 2016 y la actualidad, ninguna pregunta. Por este motivo, la Comisión de Alto Nivel para la reforma política ha propuesto expulsar esta herramienta del ordenamiento jurídico peruano.

CAPÍTULO II: LA REGULACIÓN DE LA VACANCIA PRESIDENCIAL POR INCAPACIDAD MORAL EN EL ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL PERUANO

1. Antecedentes Históricos

Al igual que se realizó con las instituciones de control por parte del Legislativo sobre el Ejecutivo, es apropiado, para contar con un marco de referencia, revisar la inserción y el desarrollo en nuestra historia constitucional de la figura de la vacancia presidencial por incapacidad moral.

Al ser esta institución aquella sobre la cual versa la presente investigación, se realizará una revisión de la presencia de esta en todas las Constituciones que ha tenido la República del Perú.

1.1. Constitución Política de la República Peruana de 1828

El primer momento en el que aparece una forma constitucional parecida a la de la actual vacancia presidencial por incapacidad moral es con la Constitución 1828; con esta se dispuso, mediante su Art. 83°[93], que el vice - presidente remplazaría al presidente en los casos de "imposibilidad moral".

Resalta, sin embargo, que la norma bajo análisis no dispuso la competencia de un órgano político para, de ser posible, corroborar o, por lo menos, declarar la denominada "imposibilidad moral" del presidente.

Lo que sí señaló, como se ha expuesto ya, es que en caso el presidente recayese en tal imposibilidad, sería sucedido por el vice – presidente; o, ante el defecto de este, por el Presidente del Senado.

1.2. Constitución Política de 1839

Tras la desaparición de una institución afín durante la vigencia de la Constitución de 1834, vuelve a aparecer una figura similar en la Constitución de 1839, con la cual se dispuso, mediante su Art. 81°[94], que la Presidencia de la República vacaría por la "perpetua imposibilidad física o moral".

Se dispuso también, en su Art. 82°[95], y a diferencia de lo dispuesto en la Constitución de 1828, que ante la vacancia del presidente, lo sucedería de manera provisional el Presidente

---

[93] *"**Art. 83. -** Habrá también un vice-presidente, que reemplace al presidente en casos de imposibilidad física ó moral, ó cuando salga á campaña; y en defecto de uno y otro ejercerá el cargo provisionalmente el presidente del Senado, quedando entre tanto suspenso de las funciones de senador."*

[94] *"**Art. 81. -** La presidencia de la República vaca de hecho por muerte, ó por cualquier pacto que haya celebrado contra la unidad é independencia nacional y de derecho, por admisión de su renuncia, perpetua imposibilidad física ó moral, y término de su período constitucional."*

[95] *"**Art. 82. -** Cuando vacare la presidencia de la República por muerte, pacto atentatorio, renuncia ó perpetua imposibilidad física ó moral, se encargará provisionalmente del Poder Ejecutivo el presidente del Consejo de Estado, quien en estos casos convocará á los colegios electorales dentro de los primeros diez dias de su gobierno para la elección del Presidente."*

del Consejo de Estado, quien ante dicho suceso, debería de convocar a los colegios electorales dentro de los diez primeros días de su gobierno para la elección de un nuevo Presidente.

Se debe mencionar, nuevamente, que esta norma Constitucional tampoco dispuso la competencia de un órgano político para, de ser posible, corroborar o declarar la imposibilidad moral del presidente.

1.3. Constitución de 1856

La Constitución de 1856 estableció, en su Art. 83°[96], que la Presidencia de la República vacaría de derecho por la "incapacidad moral"; siendo que, de haberse dado la vacancia, le habría correspondido, según el Art. 85°[97] de la norma bajo comentario, al vice - presidente ejercer la presidencia hasta el fin del período corriente.

No obstante, según dispuso el Art. 86°[98], de haberse encontrado el cargo de la presidencia vacante por defecto tanto del presidente como del vice - presidente, hubiera asumido la presidencia el Consejo de Ministros, habiéndole correspondido a dicho órgano expedir, dentro de los tres días siguientes de sucedido esto, las órdenes necesarias para la elección de estos funcionarios.

El cuerpo normativo bajo análisis omitió, como lo hicieron los anteriores, disponer la competencia orgánica correspondiente a la corroboración o a la declaración de la incapacidad moral del Presidente.

1.4. Constitución de 1860

Con la Constitución de 1860 se dispuso, mediante el Art. 88°[99], que el Presidente de la Republica vacaría por su "perpetua incapacidad moral"; siendo que, ante su vacancia, este habría sido sucedido, hasta la conclusión del período, por el Primer Vice – Presidente, tal como se mandó con el Art. 90°[100] de la misma norma.

Por su parte, con el Art. 91°[101] se estableció que, ante la falta del Presidente y del Primer Vice – Presidente, hubiera correspondido al Segundo Vice - Presidente encargarse de manera

---

[96] "***Art. 83. -*** *La Presidencia de la República vaca de (...) derecho:*

1. *(...)*
2. *Por incapacidad moral ó física.*
3. *(...)"*

[97] *"**Art. 85.** - En los casos que designa el artículo 83, excepto el último, el vice-presidente concluirá el período comenzado: en los casos del artículo 88, solo suplirá por el tiempo en que falte el Presidente."*

[98] *"**Art. 86.** - Si faltase á la vez el Presidente y Vice-presidente, se encargará de la Presidencia el Consejo de Ministros, quien ejercerá el cargo mientras el llamado por la ley se halle expedito; en el caso de vacante, expedirá dentro de los primeros tres días, las órdenes necesarias para la eleccion de Presidente y Vice-presidente, y convocará al Congreso para los efectos de los artículos 76 y siguientes."*

[99] *"**Art. 88. -** La Presidencia de la República vaca, además del caso de muerte:*

1. *Por perpetua incapacidad, física ó moral, del Presidente;*
2. *(...)"*

[100] *"**Art. 89. -** Habrá dos Vice-Presidentes de la República, denominados primero y segundo, que serán elegidos al mismo tiempo, con las mismas calidades y para el mismo período que el Presidente."*

[101] *"**Art. 91. -** A falta del Presidente y del primer Vice-Presidente de la República, el segundo se encargará del mando supremo hasta que el llamado por la ley se halle expedito. En el caso de vacante, dará, dentro de tercero día, las órdenes necesarias para que se haga la elección de Presidente y primer Vice-Presidente de la República; y convocará al Congreso para los efectos de los artículos 81 y siguientes."*

interina del "mando supremo"; habiéndose encontrado este, en dicho supuesto, ante la vacancia de los dos funcionarios a los que hubiera suplido, obligado a realizar las órdenes necesarias para la elección de nuevos funcionarios para que ocupen dichos cargos con anterioridad al transcurso del tercer día desde la fecha en la que hubiera asumido el mando.

Este cuerpo constitucional omitió, como lo hicieron los anteriores, establecer la competencia correspondiente a la corroboración o a la declaración de la incapacidad moral del Presidente.

1.5. Constitución Política de la República de 1867

Con el numeral 2 del Art. 80°[102] de la Constitución de 1867 se estableció que, bajo dicho marco regulativo, el Presidente hubiera vacado por su "incapacidad moral"; correspondiendo en tal caso, al ser que esta Constitución omitió instituir Vice – Presidentes, que el Presidente del Consejos de Ministros asuma la presidencia de manera interina, encontrándose este obligado a realizar las órdenes correspondientes a la elección de un nuevo Presidente dentro de los tres días contados desde la asunción del cargo, conforme se dispuso con el Art. 83°[103].

Llama la atención nuevamente que se haya omitido con este cuerpo normativo establecer la competencia de corroborar o declarar la incapacidad moral del Presidente.

1.6. Constitución para la República del Perú de 1920

Con el numeral 1 del Art. 115°[104] de la Constitución de 1920 se dispuso la vacancia de la Presidencia de la República por la "permanente incapacidad moral declarada por el Congreso"; es decir que, con la primera Constitución del siglo XX, se estableció que sería el Congreso quien determinaría la capacidad o incapacidad moral del Presidente para ejercer su función, reconociéndosele esta competencia en el numeral 14 del Art. 83°[105].

No obstante, realizado este progreso, con esta Constitución se presentó la problemática en una nueva dimensión. Al considerar que con esta Constitución se instituyó un congreso bicameral, queda expuesta la omisión por parte del Constituyente de distribuir las competencias de cada una de las cámaras en lo correspondiente al procedimiento de la declaración de la permanente incapacidad moral del Presitende, cosa que sí se hizo, por ejemplo, respecto a los

---

[102] *"**Art. 80. -** Vaca de derecho:*
1. *(...)*
2. *Por incapacidad moral ó física.*
3. *(...)."*

[103] *"**Art. 83.** - En los casos de vacante que designan los artículos 79, inciso 1º y 80, incisos 1º y 2º, se encargará de la Presidencia de la República el Presidente del Consejo de Ministros, quien expedirá dentro de tercero día las órdenes necesarias para la eleccion de Presidente, y convocará al Congreso para los efectos de los artículos 73 y siguientes."*

[104] *"**Art. 115. -** La Presidencia de la República vaca, además del caso de muerte:*
1. *Por permanente incapacidad física o moral del Presidente declarada por el Congreso.*
2. *(...)"*

[105] *"**Art. 83. -** Son atribuciones del Congreso:*
1. *(...)*
14. *Resolver sobre la incapacidad del Presidente en los casos a que se refiere el inciso primero del artículo 115.*
15. *(...)"*

procesos de juicio y ante - juicio político. Como es razonable, esta omisión pudo haber sido materia de conflicto ante la oportunidad de ejecutar dicha institución.

Ahora bien, respecto a la sucesión en la función presidencial en caso de que la vacancia hubiera operado, la regulación por parte del texto constitucional de 1920 no fue tan clara; habiéndose establecido, con el Art. 116°[106], que, solo en caso de muerte o dimisión del Presidente, el Congreso elegiría, dentro del plazo de tres días desde sucedido esto, al ciudadano que fuera a completar el período presidencial corriente; correspondiendo, mientras tanto, que la presidencia sea ejercida por el Consejo de Ministros.

1.7. Constitución Política de la República de 1933

Con la Constitución de 1933 se dispuso, mediante el numeral 1 del Art. 144°[107], la vacancia de la presidencia por la "permanente incapacidad moral declarada por el congreso", reconociéndole esta facultad a dicho órgano con el numeral 12 del Art. 123°[108]; habiendo correspondido en tal caso, según lo dispuesto por el Art. 147°[109], que el Congreso elija un presidente para el resto del período, encontrándose el Parlamento obligado a realizar ello dentro de los tres días de declarada la vacancia.

Se debe considerar, respecto a esto último, que con la Ley No. 8237, se crearon dos vice – presidencias; regulándose con ella, en su Art. 2°, que, ante la vacancia del Presidente, el primer vice – presidente concluiría el período presidencial en curso; en su Art. 3°, que, ante la vacancia de tanto el Presidente como el primer Vice – Presidente, el segundo Vice – Presidente concluiría con el mismo; y, en su Art. 4°, que, ante la falta del Presidente y de los dos Vice - Presidentes, el poder ejecutivo sería dirigido por el Consejo de Ministros, correspondiendo entonces que el Congreso elija a un nuevo presidente para que cumpla con el resto del período presidencial.

Al igual que con la Constitución de 1920, con la Constitución bajo análisis se instituyó un congreso bicameral, presentándose la misma omisión respecto a las competencias de cada una de las cámaras en lo correspondiente al procedimiento de vacancia presidencial por incapacidad moral; habiendo podido ser esto materia de conflicto ante la oportunidad de emplear dicha institución.

---

[106] *"**Art. 116.** - Solamente en caso de muerte o dimisión del Presidente de la República, el Congreso elegirá, dentro de los treinta días, al ciudadano que deba completar el período presidencial, gobernando entre tanto, el Consejo de Ministros."*

[107] "***Art. 144º.** - La Presidencia de la República vaca, además del caso de muerte:*

1. *Por permanente incapacidad física o moral del Presidente, declarada por el Congreso.*
2. *(...)"*

[108] *"**Art. 123º.** - Son atribuciones del Congreso:*

1. *(...)*
12. *Declarar la vacancia de la Presidencia de la República en los casos que señala la Constitución.*
13. *(...)"*

[109] *"**Art. 147º.** - En los casos de vacancia de la Presidencia de la República, el Congreso elegirá Presidente para el resto del período presidencial.*
Si, al producirse la vacante, el Congreso está en funciones, la elección de Presidente se hará dentro de tres días. Si el Congreso está en receso, debe reunirse en sesiones extraordinarias para el sólo efecto de elegir Presidente y recibirle juramento. La elección, en este caso, se hará dentro de los veinte días contados a partir de aquel en que se produjo la vacante.
La convocatoria al Congreso a reunirse en sesiones extraordinarias para elegir Presidente de la República, la hace el Presidente del Senado o, en defecto de éste, el de la Cámara de Diputados."

1.8. Constitución Política del Perú de 1979

Al elaborarse la Constitución de 1979, la institución de la vacancia presidencial por incapacidad moral fue recogida mediante el numeral 1 del Art. 206°[110]; con el cual se dispuso que la Presidencia vacaba por la "incapacidad moral declarada por el Congreso".

Se reguló, mediante el Art. 208°[111], que, de operar la vacancia, el Presidente sería sucedido por el primer Vice-Presidente; y, en defecto de este, por el segundo. Estableciéndose que, de encontrarse ambos impedidos, la Presidencia sería ocupada por el Presidente del Senado, el mismo que se encontraría obligado a convocar a elecciones de manera inmediata.

El Congreso de la Constitución de 1979 fue diseñado bicameralmente, integrándose su competencia para declarar incapaz moral al Presidente de la República mediante el numeral 8 del Art. 186°[112], por el que se le reconoció la capacidad de ejercer las demás atribuciones otorgadas a él por la dicho cuerpo normativo.

Nuevamente se observa que la Constitución omitió establecer las competencias correspondientes a la Cámara de Diputados y las correspondientes a la Cámara de Senadores.

2. La vacancia por incapacidad moral en la Constitución Política del Perú 1993

La vacancia por incapacidad moral del Presidente de la República ha sido dispuesta por medio del numeral 2 del Art. 113° de la Constitución Política actualmente vigente, siendo regulada, de manera complementaria, por el Art. 115° de la norma constitucional; por su parte, el procedimiento para su ejecución es regulado por el Art. 89-A° del Reglamento del Congreso de la República.

Atendiendo a ello, la exposición relativa al marco normativo de esta institución será dividida en cuatro grandes secciones: con la primera, la correspondiente a la normación contenida en el Art. 113°, se analizará la declaración de la incapacidad moral permanente por parte del Congreso como supuesto de hecho que conllevará, de manera inmediata, a la vacancia presidencial, asimismo, se discutirá la viabilidad de asignar a esta figura otros efectos no reconocidos expresamente en el texto constitucional; con la segunda, la correspondiente a la normación contenida en el Art. 114°, se desarrollará la cuestión correspondiente a la sucesión en el ejercicio del cargo presidencial como consecuencia mediata de la vacancia; con la tercera, atendiendo a lo establecido por el Art. 89-A° del Reglamento del Congreso, se expondrá lo correspondiente al procedimiento para la ejecución de esta institución; finalmente, con la cuarta se realizará un análisis correspondiente a las formas en las cuales esta institución puede ser instrumentalizada políticamente y, asimismo, se presentará la problemática correspondiente a

---

[110] *"**Art. 206.** - La Presidencia de la República vaca, además del caso de muerte por:*
1. *Incapacidad moral o permanente incapacidad física declarada por el Congreso.*
2. *(...)"*

[111] *"**Art. 208.** - Por falta temporal o permanente del Presidente de la República, asume sus funciones el Primer Vicepresidente. En defecto de éste, el Segundo. Por impedimento de ambos, el Presidente del Senado, quien convoca de inmediato a elecciones.*
(...)"

[112] *"**Art. 186. -** Son atribuciones del Congreso:*
1. *(...)*
8. *Ejercer las demás atribuciones que le señala la Constitución y las que son propias de la función legislativa."*

las garantías que deben ser aseguradas en el proceso dirigido a la ejecución de esta herramienta constitucional.

2.1. La Regulación Contenida en el Art. 113° de la Constitución

2.1.1. Estructura de la disposición Constitucional

La principal disposición Constitucional correspondiente a la vacancia presidencial por incapacidad moral permanente se encuentra contenida en el numeral 2 del Art. 113°, el mismo que señala lo siguiente:

> *"**Artículo 113. –** La Presidencia de la República vaca por*
> 1. *(...)*
> 2. *Su permanente incapacidad moral (…), declarada por el Congreso.*
> 3. *(…)"*

Se explicita, con dicho texto, la existencia de una regla[113] que puede ser parafraseada de la siguiente manera: *"Cuando el Congreso declare la incapacidad moral permanente del Presidente de la República, este vacará de su cargo"*. Se tiene, entonces, como supuesto de hecho para la aplicación de esta norma, la declaración por parte del Congreso de la incapacidad moral permanente del Presidente de la República; y, como consecuencia jurídica directa e inmediata, la vacancia de este en la Presidencia de la República.

Atendiendo a ello, el análisis de la regulación contenida en esta disposición se realizará atendiendo a cada uno estos elementos.

2.1.2. La Declaración de la incapacidad moral permanente

Queda establecido, atendiendo a la textualidad de la disposición constitucional bajo análisis, que, al ser declarada la incapacidad moral permanente del Presidente de la República por parte del Congreso, este vaca en su cargo; sin embargo, el Art. 113° omite establecer la oportunidad en la cual el Congreso se encuentra facultado (¿u obligado?) a declarar esta incapacidad. Al respecto, se pueden tomar las siguientes posturas:

1. En primer lugar, se podría entender la declaración de incapacidad moral permanente como un acto autónomo del Congreso; aceptándose, de esta manera, que la sola aprobación de la moción que propuso la vacancia por parte de los 2/3 del número legal de congresistas, como ha desarrollado el Art. 89-A del Reglamento del Congreso, bastaría, independientemente de cualquier suceso anterior, para que el Presidente de la República vaque en su cargo.

   En este sentido, la validez de la declaración de la incapacidad moral permanente y, por lo tanto, de la vacancia presidencial, no manaría de una actividad valorativa realizada por el Congreso de la República respecto a las conductas del Presidente; sino, caso contrario, en la voluntad de los congresistas aprobantes de declarar la incapacidad de este. Se entendería, de esta manera, que dicha voluntad, la de declarar incapaz moral permanente al Presidente, es autónoma y, por ello, no sería susceptible de ser revisada ni cuestionada. Atendiendo a ello, el Congreso no se encontraría obligado a imputar una

---

[113] Se acepta, por ser apropiado para los fines del presente trabajo, que las reglas son aquellas normas que *"(...) pueden formularse siempre recurriendo a un esquema condicional, esto es, de correlación caso/solución."* (Atienza, Manuel; Ruiz Manero, Juan, 1991, pág. 107).

actuación inmoral al Presidente para declarar su incapacidad moral, ni le correspondería tampoco demostrar la efectiva realización de esta.

Esta posible interpretación, podría apoyarse en la categoría de "discrecionalidad mayor" establecida por el Tribunal Constitucional en la Sentencia No. 0090-2004-AC/TC.

Si bien esta sentencia versó sobre discrecionalidad administrativa, la "discrecionalidad mayor" es una categoría perfectamente aplicable a la actuación de cualquier poder político; siendo que la misma fue definida por el Tribunal Constitucional, en el numeral 9 de la sección § 5 de la sentencia, como *"(...) aquélla en donde el margen de arbitrio para decidir no se encuentra acotado o restringido por concepto jurídico alguno. Por ende, el ente (administrativo) dotado de competencias no regladas se encuentra en la libertad de optar plenariamente"*. Si bien el Tribunal refirió en el mismo numeral, que este tipo de discrecionalidad *"(...) está sujeta al control político y, residualmente, al control jurisdiccional, en cuanto a la corroboración de su existencia institucional o legal, su extensión espacial y material, tiempo de ejercicio permitido, forma de manifestación jurídica y cumplimiento de las formalidades procesales"*, con el presente trabajo se evidenciará que muchos de estos límites de la institución no se encuentran claramente definidos.

Ahora bien, esta respuesta ante la indeterminación propia del texto comentado podría ser apoyada, adicionalmente, por una argumentación que entienda que las sanciones políticas obedecen a criterios distintos a los de las sanciones de carácter exclusivamente penal[114] y que, por lo tanto, contarían con un sistema de garantías distinto.

Se podría generar una argumentación, en ese sentido, que señale las sanciones políticas no afectan un derecho individual, sino a una posición ocupada por la persona atendiendo a una investidura pública[115]; y, adicionalmente, por una que refiera que la dinámica entre los distintos poderes constituidos se rige por un sistema propio de reglas, en el cual se muestra patente el rol protagónico que ocupan las competencias formales y las tensiones propias de la vida política[116].

---

[114] Las posibilidades de esta línea argumentativa han sido desarrolladas ya en el literal a) del numeral 1.3.1. precedente.

[115] Se debe considerar que la fuerza discursiva de esta argumentación sería bastante más limitada si con ella se buscase legitimar aquellas sanciones políticas que, independientemente de apartar del cargo a la persona, dispongan un menoscabo a su derecho de sufragio pasivo. Al respecto, debe considerarse que el derecho al sufragio pasivo puede ser definido como *"(...) el derecho que tienen todos los ciudadanos, es decir, cualquier ciudadano, a poder ser elegido representante de los demás y, en consecuencia, el derecho a acceder y permanecer en el ejercicio del cargo representativo para el que ha sido elegido a través del ejercicio del derecho de sufragio activo por sus conciudadanos"* (Pérez Royo, 2012, pág. 358).

[116] En ese sentido, podría hablarse, aunque distorsionando la real complejidad y significado del concepto, de un "orden concreto", entendiéndolo como un orden que disciplina, de manera independiente, una esfera de la vida social, encontrándose este conformado por instituciones y conformaciones supra-personales que le son propias. Para atender al real significado del concepto, se debe revisar la obra por la que Schmitt lo introduce (Sobre los tres modos de pensar la ciencia jurídica, 1996) y, asimismo, aquella en la que demuestra su versión más acabada, extrapolando la hipótesis del ordenamiento concreto al orden político internacional (El nomos de la tierra en el derecho de gentes del ius publicum europaeum, 2005).

Se debe recordar, nuevamente, que el Tribunal Constitucional ha señalado, en el numeral 5 de los fundamentos de la Sentencia recaída sobre el Exp. 0004-2011-PI/TC que "*a diferencia del control jurídico, cuyo criterio de*

Esta concepción se enfrentaría a la dificultad de generar un marco conceptual que justifique tal distinción; y, lo que es más complejo, lograr el arraigo teórico necesario para que este cuente con eficacia real.

2. Otra posible postura ante la institución, la cual podría tenerse como una postura intermedia, sería la consistente en señalar que el Congreso, como órgano representante de la voluntad popular, se encuentra en libertad de categorizar libremente determinada conducta como conducente a la incapacidad moral permanente de su ejecutor; quedando el Congreso obligado, si bien no a que su declaración guarde correspondencia con imperativos morales preexistentes, a demostrar la comisión por parte del Presidente del acto que el Congreso declara como inmoral.

   En relación con ello, se debe exponer que con el Art. 89-A del Reglamento del Congreso se ha establecido que el pedido de vacancia precisará *"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."* No obstante, esta regulación no implica, de manera alguna, que estas exigencias encuentren amparo a nivel constitucional.

   Se debe resalta, adicionalmente, que la Regulación contenida en el Reglamento del Congreso en lo correspondiente al pedido de vacancia no desarrolla un canon correspondiente a los deberes de fundamentación o de prueba, ni dispone una sanción por incumplir con estas disposiciones, siendo que, en instancias últimas, quien disciplinará el cumplimiento de estas cuestiones, a nivel legal, será el pleno del Congreso[117].

3. Finalmente, una tercera postura sería aquella por la que se entendería que la validez de la declaración de la incapacidad moral permanente del Presidente por parte del Congreso se encuentra condicionada al cumplimiento de la siguiente regla implícita en la disposición constitucional: "cuando el Presidente devenga en incapaz moral permanente, el Congreso podrá (¿o deberá?) declarar esta incapacidad".

   En ese sentido, para la ejecución de la vacancia presidencial por incapacidad moral permanente, correspondería que el Presidente haya transgredido los límites de la moralidad de tal manera que se pueda predicar de él la incapacidad moral permanente[118].

---

evaluación por antonomasia sea el de validez/invalidez del objeto controlado, los criterios de simple oportunidad y de conveniencia/inconveniencia sean los que se empleen en el control político. De simple oportunidad, pues encontrándose facultados para realizar el control respecto de cualquier medida gubernamental, depende de la decisión política del Parlamento y, en particular de las relaciones entre minoría y mayorías políticas, el que lo quiera ejercer. Y se realiza bajo el criterio de conveniencia/inconveniencia ya que, una vez que se ha decidido llevarlo a cabo, las críticas al Ejecutivo pueden tener al derecho como fundamento, pero también sustentarse en razones económicas, financieras, sociales, de orientación política o por puros argumentos de poder. Puesto que no existe un catálogo de criterios limitados o delimitados para el escrutinio político, la subjetividad y disponibilidad de su parámetro son algunos de los factores que singularizan al control político."

[117] Al respecto, se debe considerar que la oficialía mayor del congreso, órgano al cual se le presenta el pedido de vacancia como moción de orden del día, no cuenta con facultad alguna para calificar o evaluar esta solicitud.

[118] En ese sentido, la habilitación para declarar incapaz moral permanente al presidente requiere, como correlato de la transición racional entre el supuesto de hecho y la consecuencia jurídica, que el contenido de la categoría "incapacidad moral permanente" se encuentre claramente determinado. Al respecto, debe considerarse lo propuesto por Hobbes respecto a la facultad de la razón: *"(...) la razón (...) no es más que cálculo de las consecuencias de los nombres generales en los que hemos acordado para el etiquetado y la significación de*

Esta postura, presenta la problemática correspondiente a la determinación de la moralidad; es decir, la propia a la fijación de los criterios por medio de los cuales se pueda acceder a una realidad moral, ya sea que esta se encuentre constituida por un conjunto de normas objetivas y trascendentes – la moralidad natural – o por unas cristalizadas mediante convenciones sociales – la moralidad positiva.

Bajo la primera de estas concepciones de la moralidad, la del realismo moral, una determinada acción humana es moral o inmoral atendiendo a una serie de normas objetivas e inmutables gravadas en el orden del universo. Esta postura se encuentra con la difícil tarea de justificar la existencia de una realidad moral trascendente, es decir, independiente de las categorías del conocimiento humano; y, adicionalmente, con la de generar y fundamentar el marco epistemológico que sirva de llave de acceso a dicha textura del cosmos[119].

---

nuestros pensamientos" (traducción propia) (1985, pág. 111). En la misma línea, aunque desde la filosofía del derecho y tres siglos después, Hart ha señalado que: *"[La] lógica no prescribe la interpretación de los términos; no disciplina la interpretación ridícula ni la interpretación inteligente de una determinada expresión. La lógica solo señala, de manera hipotética, que, si a un término se le da cierta interpretación, entonces se llega a determinada conclusión."* (Traducción propia) (1958, pág. 610).

[119] Esta dificultad ha sido reconocida por grandes pensadores morales, ya que, para hablar de moralidad, es necesario descifrar, desde un plano ontológico, la naturaleza humana de la cual esta se desprende (Habermas, 1999, pág. 35).

Respecto a esta duda ontológica, San Agustín, dentro del marco del pensamiento cristiano, señaló lo siguiente: *"(...) y si hallares que tu naturaleza es mudable, trasciéndete a ti mismo, mas no olvides que, al remontarte sobre las cimas de tu ser, te elevas sobre tu alma, dotada de razón. Encamina, pues, tus pasos allí donde la luz de la razón se enciende."* (1956, pág. 159)*;* refiriendo que esta luz es el Dios cristiano de la siguiente manera: *"Dios, Padre de la Verdad, Padre de la Sabiduría (...). Padre de la luz inteligible, que sacudes nuestra modorra y nos iluminas (...)"* (1969, págs. 436-437).

Por su parte, Pascal, a inicios de la modernidad, también desde la tradición cristiana, se expresó de la siguiente manera: *"¿En qué os transformaréis, pues, hombres que buscáis vuestra verdadera condición a través de vuestra razón natural? (...) Conoced, pues soberbios, qué paradoja somos para vosotros mismos. ¡Humillaos razón impotente! Callad, naturaleza imbécil, aprended que el hombre supera infinitamente al hombre y escuchad, de vuestro maestro, vuestra condición verdadera, que ignoráis. Escuchad a Dios."* (1998, pág. 76)*;* asimismo, refirió *"[q]ue el hombre sin la fe no puede conocer el soberano bien ni la justicia"* (1998, pág. 86).

Para estos pensadores paradigmáticos del cristianismo, resulta evidente que la cuestión relativa a la naturaleza humana, y, por lo tanto, a la moralidad, es inaccesible a la razón, debiendo recurrir a una fuente externa, la de la revelación divina, para su comprensión. Respecto a la forma en la que el Dios cristiano se manifiesta, Pascal ha referido que *"*[n]*o conocemos a Dios más que por* [Jesucristo]. *Sin ese mediador se suprime toda comunicación con Dios (...). Fuera de Él y sin la Escritura, sin el pecado original, sin mediador necesario, prometido y llegado, no se puede probar absolutamente a Dios, ni enseñar ni buena doctrina ni buena moral (...)"* (1998, págs. 98-99).

Con el pensamiento contemporáneo, eliminada la revelación divina (y, en general, la metafísica) como fuente a la cual el hombre puede recurrir para acceder a su naturaleza, producida, en otras palabras, lo que se ha denominado "la muerte de Dios" (Nietzsche, 2001, págs. 119 - 120), el pensamiento filosófico se ha visto obligado a recurrir a distintos medios que le permitan hablar de sí mismo y de sus deberes. Así, Cassirer ha referido que *"(...) el hombre no puede enfrentarse ya con la realidad de un modo inmediato; no puede verla, como si dijéramos, cara a cara. La realidad física parece retroceder en la misma proporción en que avanza su actividad simbólica. En lugar de tratar las cosas mismas, en cierto sentido, conversa constantemente consigo mismo. Se ha envuelto en formas lingüísticas, en imágenes artísticas, símbolos míticos o en ritos religiosos, en tal forma que no puede ver o conocer nada sino a través de la imposición de este medio artificial"*, concluyendo, de ello que el hombre debe ser definido como un *animal simbólico* (1963, págs. 47 - 49). Por su parte, Ortega y Gasset ha expuesto que *"(...) el hombre no tiene más ser eleático que lo que ha sido (...)";* y, adicionalmente, que *"la vida humana no es (...) una entidad que cambia accidentalmente, sino, al revés, que en ella la 'sustancia' es precisamente el cambio"* siendo que la misma tiene una composición *"(...) infinitamente plástica de la cual se puede hacer lo que quiera"*; de este razonamiento ha concluido que *"(...) carece de sentido poner límites a lo que el hombre es capaz de ser. En esa ilimitación principal de posibilidades propias de quien no tiene una naturaleza sólo hay una línea fija,*

Para la segunda concepción, la de la moralidad como convención social, esta debe ser entendida como un conjunto de costumbres que, al ser tenidas como válidas dentro de un círculo de hombres, determinan la conducta de estos, y que son garantizadas mediante la reprobación de las conductas discordantes (Weber, 1964, pág. 26)[120]; para la postura que entiende a las normas morales como productos de una convención, estas se imponen al sujeto en atención a la creencia en determinados valores (Weber, 1964, pág. 28)[121].

Ahora bien, se debe considerar que las representaciones morales son, independientemente de sí guardan correspondencia con un sistema moral preexistente, poderosos motores sociales, siendo cierto que en una misma sociedad coexisten y se interrelacionan de manera dinámica distintas concepciones del orden moral, siendo ellas igualmente eficaces en lo correspondiente a su capacidad de determinar la conducta real de los actores sociales[122].

Ahora bien, en lo correspondiente a la posibilidad de individualizar estas normas sociales, se debe de poner en relieve que el grado de aceptación de una determinada norma moral en una sociedad dada no se muestra de manera transparente a los sujetos que conforman la misma; es decir, que las representaciones morales individuales se encuentran distorsionadas por la experiencia y la sensibilidad personal. Asimismo, que hablar de una moralidad social en un grupo humano complejo requiere, indispensablemente, la fijación previa de los criterios para proceder a la delimitación conceptual de la misma[123], lo cual repercutirá en un concepto de moralidad artificial.

Por lo tanto, en el seno de la sociedad, la discusión respecto a los límites de la actuación moral se encuentra en una fluctuación incesante, la misma que es alimentada, sin duda, por las representaciones morales de los actores sociales, el juego de influencias

---

preestablecida y dada, que puede orientarnos, solo hay un límite: el pasado", es decir, *"que el hombre no tiene naturaleza, sino… historia"* (1984, págs. 67 - 79).

[120] Respecto a estas afirmaciones, puede ser traído a colación lo expuesto por Habermas, quien ha referido que "[l]*as reglas morales operan autorreferencialmente; su fuerza coordinadora de la acción se acredita en dos estadios de interacción acoplados retroactivamente entre sí. En el primer estadio, dirigen la acción social de modo inmediato en la medida que vinculan la voluntad de los actores y la orientan de un determinado modo; en el segundo estadio, regulan las tomas de postura críticas de aquéllos en caso de conflicto. Una moral no sólo dice cómo deben comportarse los miembros de la comunidad; proporciona al tiempo razones para la resolución consensual de los conflictos de acción correspondientes."* (1999, pág. 30)

[121] Pascal, aunque no lo llama moralidad, reconoce esta posibilidad de la siguiente manera: *"¿Qué son nuestros principios, sino nuestros principios acostumbrados? ¿Y en los niños, que han recibido la costumbre de sus padres, como la caza en los animales? Una costumbre diferente nos dará otros principios naturales. Eso se ve por experiencia, y los hay indelebles a la costumbre. Pero también hay costumbres contra la naturaleza, indelebles a la naturaleza y a otra costumbre. Depende de la disposición"* (1998, pág. 72). Es curioso, aunque no necesariamente relevante, que el término moral deriva del vocablo latino mores que significa costumbres, relacionándose con las normas de conducta socialmente aceptadas (Arendt, 2002, pág. 31).

[122] Atendiendo a ello, Weber ha señalado que "(…) e*xisten de hecho unas junto a otras distintas concepciones del sentido del orden, siendo en ese caso (...) todas igualmente válidas en la extensión en que determinan la conducta real. (...) no presenta ninguna dificultad el reconocimiento de que distintos órdenes contradictorios entre sí puedan "valer" unos al lado de otros dentro de un mismo círculo de hombres."* (1964, pág. 26).

[123] Solo a modo de ejemplo, podría optarse por definirse la moralidad social como aquellas convenciones que cuenten con mayor arraigo entre toda la población; podría hacerse, asimismo, atendiendo a las normas arraigadas entre las personas con determinado grado de instrucción; caso contrario, tomando los criterios de aquellos que cumplan con contar con una cuota de ingresos mínimos; etc.

que ellos despliegan para revindicar a las mismas[124] y las posiciones que ellos ocupan dentro del campo social[125]. Así, es posible que en una misma sociedad se formen distintos focos de diseminación ideológica[126], especialmente si la sociedad de la que se habla puede ser categorizada como una sociedad abierta[127]. Se debe de considerar, no obstante, la posibilidad de que el discurso moral sea instrumentalizado con la sola finalidad de influir políticamente; en estos casos, los agentes políticos que recurran al discurso moral lo emplearan con la sola finalidad de ser eficaces, actuando sin una concepción de moralidad que los discipline.

No obstante, se debe resaltar que sí es posible que en una sociedad se arraiguen una serie criterios morales que cuente con aceptación, si bien no universal, general; siendo la vulneración de estos, por lo tanto, rápidamente reprendida en base a un sentido común. En estos casos se podrá hablar de normas morales socialmente objetivadas, las

---

[124] Sí se deben de enumerar los medios de influencia por los que la dinámica social se materializa, se puede recurrir a la categorización de Dahl, quien señala que estos son: el control entrenado, la persuasión (persuasión racional y persuasión manipulativa) y la inducción (coerción y fuerza física) (1985, págs. 54-61). De manera similar, aunque hablando del poder, Castells ha referido lo siguiente: "[e]*l poder es la capacidad relacional que permite a un actor social influir de forma asimétrica en las decisiones de otros actores sociales de modo que favorezcan la voluntad, los intereses y los valores del actor que tiene el poder. El poder se ejerce mediante la coacción (o la posibilidad de ejercerla) y/o mediante la construcción de significado partiendo de los discursos a través de los cuales los actores sociales guían sus acciones. Las relaciones de poder están enmarcadas por la dominación, que es el poder que reside en las instituciones de la sociedad. La capacidad relacional del poder está condicionada, pero no determinada, por la capacidad estructural de dominación. Las instituciones pueden mantener relaciones de poder que se basan en la dominación que ejercen sobre sus sujetos."* (2009, pág. 33)

[125] Refiriéndose la autoridad que confiere su posición social al actor social, Bourdieu y Wacquant han señalado que: "[e]*n términos analíticos, un campo puede ser definido como una red, o una configuración, de relaciones entre posiciones. Estas posiciones se encuentran objetivamente definidas – tanto en su existencia como en las determinaciones que imponen a sus ocupantes, sean agente o instituciones – por su presente y su potencial situación [*situs*] en la estructura de la distribución de especies de poder (o capital) cuya posesión gobierna el acceso a los beneficios específicos que se encuentran en juego en dicho campo, así como por su relación objetiva con otras posiciones (dominación, subordinación, homologación, etc.)"*(Traducción propia) (1992, pág. 97); de igual manera, Bourdieu ha referido que *"(...) el uso del lenguaje, tanto la manera como la sustancia del discurso, dependen de la posición social del actor, el cual gobierna el acceso que este pueda tener al lenguaje de la institución, es decir, al discurso oficial, ortodoxo y legítimo. Es el acceso a los instrumentos legítimos de expresión, y, por lo tanto, a la participación en la autoridad de la institución, el que hace toda la diferencia – irreductible al discurso mismo – entre la impostura de una mascarada, que disfraza un enunciado performativo como una afirmación descriptiva o constatativa, y la impostura autorizada que hacen lo mismo con la autorización y la autoridad de una institución."* (Traducción propia) (1991, pág. 109).

[126] En ese sentido, es ilustrativo lo que Cotler señala respecto al conservadurismo y al liberalismo en la sociedad limeña del siglo XIX: *"*[e]*stas ideologías no se referían tan sólo al ordenamiento político, reflejaban también 'cosmovisiones' que oponían a la sociedad. En ese mismo sentido, dichas ideologías se inculcaban desde dos centros culturales diferentes: el Convictorio de San Carlos y el Colegio de Nuestra Señora de Guadalupe (...)"* (2005, pág. 94). El marco teórico por medio del cual estos focos ideológicos operan puede ser encontrado en el trabajo de Bourdieu y Wacquant (1992, pág. 115); de igual manera en Bourdieu (1991, págs. 127-136); estas posturas pueden ser contrastadas con la de Althusser (2003, págs. 115 - 155). Por su parte, Dahl nos otorga los factores que coadyuvan a la adquisición de las opiniones, señalando como tales los siguientes: el acceso a las ideas, el prestigio, la congruencia con las ideas previas y la congruencia con la experiencia (1997, págs. 150-168).

[127] Respecto a la sociedad abierta, Dahl refiere que *"(...) para que un gobierno responda durante un período dado a las preferencias de sus ciudadanos sin distinciones políticas, todos ellos deben tener igualdad de oportunidades para: 1. Formular sus preferencias. 2. Manifestar públicamente dichas preferencias entre sus partidarios y ante el gobierno, individual y colectivamente. 3. Recibir por parte del gobierno igualdad de trato: es decir, éste no debe hacer discriminación alguna por causa del contenido o del origen de tales preferencias."* (1997, págs. 13-14).

cuales podrán ser mayores o menores en cantidad y complejidad atendiendo a la homogeneidad en la composición del cuerpo social[128].

Explicita en lo párrafos precedentes la problemática intrínseca al concepto de moralidad, se debe de considerar, de manera adicional, que el supuesto de hecho propuesto bajo esta concepción de la institución contiene una complicación adicional, ya que para la configuración de este no bastaría que el presidente sea inmoral o que haya actuado inmoralmente, sino que sería necesario que el mismo se encuentre en una situación de incapacidad moral permanente; lo cual acarrea, de manera obvia, el cuestionamiento respecto a si este estado es uno natural y, por consiguiente, expone la problemática correspondiente a la fijación de los criterios para determinar cuándo uno deviene en dicho estado[129].

Podría aligerarse esta cuestión si se aceptara que el supuesto de hecho requerido por la norma para que el congreso pueda declarar la incapacidad moral permanente del presidente sea, tan solo, que el mismo haya cometido una inmoralidad grave; en este caso, la inmoralidad permanente no consistiría en un estado natural, sino en uno positivo.

Atendiendo a todo lo expuesto, queda claro que la exigencia normativa propuesta – es decir, la relativa a que el Presidente haya actuado inmoralmente o que se haya constituido como incapaz moral permanente para que el congreso pueda declarar su incapacidad moral – se traduce, dadas las infinitas formas de entenderse la moralidad dentro del seno social, en la exigencia de que el órgano competente para declarar la inmoralidad sea capaz de generar un discurso que asegure de manera suficiente la legitimidad de su decisión[130].

Finalmente, surge la duda, bajo esta propuesta interpretativa, de si, ante la comisión[131] por parte del Presidente de un acto generalmente entendido como inmoral, el Congreso se encuentra obligado o tan solo facultado a declarar su incapacidad moral permanente. Esta cuestión consiste, entonces, en establecer si la disposición comentada

---

[128] Se debe considerar, sin embargo, que los fundamentos teóricos por los cuales estos principios morales son aceptados, los cuales son necesarios para las relaciones inter-sociales, podrían ser divergentes. En ese sentido Rawls ha señalado que: *"desde una perspectiva político-practica, ninguna concepción general de la moral puede proveer unos fundamentos públicamente reconocidos para una concepción de la justicia en un estado democrático moderno"*; señala, por lo tanto, que *"una concepción política de la justicia para una sociedad democrática (...) podrá ser soportada por lo que se puede denominar como un "consenso superpuesto", esto es, por un consenso entre todas las doctrinas filosóficas y religiosas opuestas que de manera factible puedan persistir e incrementar en adherentes* [dentro de dicho marco]"; por medio de este consenso superpuesto se encuentra un *"suelo común – o si se prefiere, suelo neutro – dados los hechos del pluralismo"*; (traducciones propias) (1985, págs. 225-226).

[129] En relación con ello, por la manera en la cual la disposición constitucional ha sido formulada, no parecería ser que la misma disponga la aplicación de una sanción por la comisión de una acción concreta, de manera similar a aquello que se ha denominado "Derecho penal del hecho"; sino, caso contrario, que la consecuencia jurídica obedece a una condición intrínseca del autor, independientemente de la comisión de cualquier hecho, siendo, en esto, similar a lo que se ha denominado "Derecho penal de autor" (Roxin, 1997, págs. 176 - 177). En este sentido, de considerarse la declaración de incapacidad moral una sanción, la misma obedecería a un esquema de imputación ajeno al propio de los dogmas del derecho penal nacional.

[130] Se revisará y ampliará esta afirmación en el numeral CAPÍTULO III:2.2 siguiente, en el cual se discutirá la posibilidad que el Poder Judicial o el Tribunal Constitucional revisen la decisión del Congreso en lo relativo a la declaración de la incapacidad moral permanente del Presidente.

[131] El sentido intentado al referir "comisión" incluye también el concepto de la omisión (Jakobs, 2016).

constituye, para el congreso, una norma preceptiva – la cual formaría, en este caso, parte del *ius cogens* – o si, caso contrario, la misma constituye una norma permisiva[132].

Ante tal cuestionamiento se debe reconocer que, si bien puede despertar cierto interés, el mismo es, desde una perspectiva jurídica, irrelevante, ya que, aún si fuera una norma preceptiva, nuestro ordenamiento jurídico-constitucional no dispone mecanismos por los cuales se podría exigir al Congreso que cumpla con dicho deber; siendo, en este caso, que los únicos medios por los cuales se podría exigir la actuación del congreso serían los de presión política extrainstitucional (Fernández Rodríguez, 1998, págs. 107 - 108).

2.1.3. Respecto a la incapacidad moral permanente como incapacidad mental permanente

Señala García Chavarri que para algunos autores, *"(...) el término 'moral' debe traducirse como 'mental', tal y como se entendía aquella dimensión en el siglo XIX, que precisamente es la época donde aparece por vez primera (Constitución de 1839).* (2013, pág. 400)*"*

Por lo tanto, de entenderse incapacidad moral permanente en este sentido – en un sentido, si se quiere, primigenio – sería posible sortear la problemática correspondiente a la determinación de la moralidad. De aceptarse esta interpretación, la institución contaría con unos alcances de mayor objetividad, pudiendo ser incluida, incluso, como una manifestación especial de la incapacidad física permanente[133].

Lo cierto es que, incluso si esta hubiera sido la intención de los miembros del Poder Constituyente de 1839 al redactar el Art. 81°, esta voluntad no necesariamente condiciona la del Congreso Constituyente que produjo la Constitución de 1993; e, incluso si lo hiciera, la interpretación auténtica, es decir, aquella que apela a la intención del órgano que dispuso la norma bajo interpretación, solo es una de las diversas herramientas hermenéuticas empleadas en el discurso jurídico, como se verá en el numeral CAPÍTULO III:1.2.2

Por este motivo, esta posibilidad interpretativa, si bien es razonable, no puede ser tenida como la única interpretación posible respecto al supuesto de hecho que habilitaría al Congreso para declarar incapaz moral permanente al Presidente.

2.1.4. Las consecuencias jurídicas inmediatas de la vacancia presidencial por incapacidad moral permanente

La primera consecuencia jurídica de la declaración de incapacidad moral permanente del Presidente por el Congreso, y la más notoria, consiste, según lo dispuesto por el Art. 113° de la Constitución, en la vacancia de este en su cargo; tornándose la declaración eficaz, según lo estipulado por literal f) Art. 89-A° del Reglamento del Congreso, al momento de notificarse esta decisión al Presidente, al Presidente del Consejo de Ministros o al ser esta publicada. Es

---

[132] Puede encontrarse un desarrollo de estas categorías de norma preceptiva y norma permisiva en el trabajo de De La Puente (2001, págs. 210- 211); siendo que las mismas pueden ser equiparadas, atendiendo al trabajo de Moreso, a aquellas normas que contienen conectores deónticos obligatorios y conectores deónticos facultativos respectivamente (1997, pág. 20).

[133] Esta fundamentación ha sido hecha suya por la Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política, quien la ha hecho suya en la exposición de motivos de la "Ley de Reforma Constitucional para Promover la Gobernabilidad".

decir que, desde producido cualquiera de los hechos señalados anteriormente, se producirá el cese del Presidente en su función.

Lo señalado anteriormente se desprende con facilidad de las disposiciones desarrolladas; sin embargo, hay una serie de efectos posibles que, si bien no se encuentran expresamente regulados, podrían ser materia de un cuestionamiento razonable.

En concreto, es fructífero realizar un desarrollo respecto a los posibles efectos que la declaración de incapacidad moral permanente por parte del Congreso podría tener sobre la dimensión pública de la persona afectada por la misma.

Se debe atender, en relación con ello, que el Art. 31° de la Constitución ha señalado que "[l]*os ciudadanos tienen derecho (...) de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes (...)*"; afirmación que es complementada con lo dispuesto por el Art. 33°, el cual establece que la ciudadanía, y, por lo tanto, la participación política, se suspende por resolución judicial de interdicción, por sentencia con pena privativa de la libertad o por sentencia con inhabilitación de los derechos políticos. Asimismo, debe resaltarse que la Constitución no manifiesta impedimentos para el ejercicio de la función pública en general.

Puede apreciarse, entonces, que la Constitución no establece, de manera expresa, que la declaración de la incapacidad moral permanente del presidente por parte del Congreso tenga efectos sobre los derechos a la participación pública de la persona perjudicada por ella.

De manera complementaria, se debe considerar que ni el Art. 10° ni el Art. 107° de la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones – la norma que configura los alcances del derecho constitucional a la participación política[134] –, establecen como una limitación para el ejercicio de la ciudadanía o para la postulación a la presidencia el haber sido declarado incapaz moral permanente por el Congreso.

Ante este marco dispositivo, surge, la interrogante concerniente a si es posible que la declaración de incapacidad moral permanente del Presidente, independientemente de producir su vacancia, limite los derechos a la participación pública de las personas afectadas por esta.

En relación con este cuestionamiento, sería razonable argumentar que – al ser la declaración del Congreso una que califica a la persona como incapaz moral de manera perenne, y, asimismo, considerando que el Art. 113° dispone que dicha declaración tiene como efecto la vacancia del Presidente en su cargo – ciertos cargos públicos, o, al menos, el de la Presidencia de la República, no pueden ser ocupados por aquellas personas que hayan sido condicionadas con tal declaración, la misma que estigmatizaría al afligido como inmoral y, por lo tanto, como no elegible para la función pública; concluyéndose entonces, que esta tiene efectos negativos sobre la dimensión pública de las personas[135].

---

[134] Debe tenerse en consideración, respecto a ello, que tanto el numeral 17 del Art. 2° como el Art. 31° de la Constitución disponen que el derecho a la participación política es configurado, en gran medida, por Ley. Una exposición del asunto puede encontrarse en el trabajo de Boyer Carrera (2008, págs. 367 - 371). Se debe considerar que la configuración legal del derecho a ser elegido ha sido confirmada por el Tribunal Constitucional mediante la §3 de la STC recaída en el expediente 0030-2005-PI/TC.

[135] Teniendo esta afirmación como sustrato, sería posible desarrollar toda una teoría relativa a los alcances constitucionalmente posibles de la declaración de la incapacidad moral permanente por el Congreso sobre los derechos a la participación pública de las personas. La misma debería de responder a los siguientes elementos:

Posicionándose de manera antagónica ante esta posible interpretación de la institución, se podría generar, de manera natural, una línea argumentativa que refiera que la declaración de la incapacidad moral permanente del Presidente por parte del Congreso, fuera de producir la vacancia de este en su cargo, no tiene incidencia sobre los derechos a la participación pública del afectado. Esta postura sería fortalecida apelando al principio de legalidad, siendo posible referir que estas interpretaciones no encuentran, al menos hasta el día de hoy, con un reconocimiento normativo expreso, ya sea constitucional o legal.

2.2. La regulación contenida en el Art. 115° de la Constitución

Con el Art. 115° de la Constitución se ha dispuesto, de manera textual, que *"*[p]*or impedimento (...) permanente del Presidente de la República, asume sus funciones el Primer Vicepresidente. En defecto de este, el Segundo Vicepresidente. Por impedimento de ambos, el Presidente del Congreso. Si el impedimento es permanente, el Presidente del Congreso convoca de inmediato a elecciones."* Es posible afirmar, sin generar mayor controversia, que la declaración de incapacidad permanente del Presidente por parte del Congreso y la consecuente vacancia del primero le atribuyen a este un estado que impide que ejerza el cargo que hasta dicho momento ocupaba; encontrándose, por lo tanto, impedido de manera permanente para ejercer el cargo.

Ahora bien, con la disposición contenida en el Art. 115° se ha establecido expresamente que, ante la incapacidad del Presidente, sea cual fuera su causa, ya sea esta temporal o permanente, asumirá las funciones de este cargo el Primer Vicepresidente; que en defecto de este, lo hará el Segundo Vicepresidente; y que, en defecto de ambos, lo hará el Presidente del Congreso.

Surge, sin embargo, una duda referente al significado que le da a la disposición el contenido final de la misma, el cual señala que *"(...) si el impedimento es permanente, el Presidente del Congreso convoca de inmediato a elecciones"*. Parecería ser, y ello aparenta ser un mandato claro, que con la disposición se ha establecido lo siguiente: cuando el impedimento del presidente sea temporal, este podrá ser reemplazado de manera interina por los funcionarios señalados y en el orden de prelación señalado; siendo que, cuando el impedimento sea

---

- En primer lugar, el referente a las esferas que podrían ser limitadas por la declaración. Podría entenderse que esta afectaría, tan solo, los derechos al sufragio pasivo de la persona afectada por ella, siendo necesario, en tal caso, esclarecer los cargos representativos a cuyo acceso el afectado se encontraría restringido; caso contrario, podría entenderse que la misma tiene efectos sobre los derechos de la persona afectada para ejercer la función pública en general.
- En segundo lugar, el correspondiente a si es que la facultad del congreso de declarar incapaz moral permanente a cierta persona se encuentra restringida a que la persona objeto de la declaración ocupe en dicho momento el cargo de Presidente de la República. En caso, la decisión que se tome en lo relativo a la presente cuestión sea favorable a entender que cualquier ciudadano puede ser declarado incapaz moral permanente por el congreso, sería necesario, por lo menos, que se modifique el Reglamento del Congreso, ya que el mismo no contempla un procedimiento por medio del cual se ejecute esta posibilidad.
- En tercer lugar, el propio a si estos alances pueden ser desarrollados, de manera exclusiva, apelando a una atribución general contenida en el Art. 113° de la Constitución; o si, caso contrario, requieren de un desarrollo por parte de normas intermedias.

Si bien estas posibilidades no se encuentran expresamente dispuestas en la Constitución, su desarrollo es posible atendiendo a la inclusión de la facultad del congreso de declarar incapaz moral permanente al Presidente, como lo hace en su Art. 113°.

Se deber reconocer, en relación con lo esbozado, y para reforzar estas posibilidades, el hecho de que a una disposición constitucional determinada se le atribuyan nuevos alcances con el transcurso del tiempo; siendo un ejemplo paradigmático de ello, aunque bastante polémico, el *right of privacy* en el derecho norteamericano (Alonso García, 1984, págs. 108 - 110).

permanente, se procederá con el remplazo interino, pero que, en tal situación, el Presidente del Congreso deberá de convocar a elecciones de manera inmediata para remplazar al Presidente impedido.

No obstante, esta interpretación ha sido contradicha por actores de gran influencia en el campo jurídico, quienes han referido que la convocatoria a elecciones anticipadas solo se encontraría jurídicamente justificada cuando el presidente se encuentre Permanentemente impedido a ejercer el cargo y cuando, adicionalmente, los vicepresidentes no puedan suplirlo, habiendo asumido el Presidente del Congreso el despacho presidencial. Entre los actores que respaldan esta interpretación se encuentra el actual Presidente del Tribunal Constitucional (Comercio, 2018).

Enturbiado el mandato constitucional de esta manera, podría intentarse encontrar una respuesta a la problemática desde una aproximación que atienda a la manera en la que la institución ha sido desarrollada anteriormente. Sin embargo, al revisar la regulación histórica se puede apreciar que en cuatro oportunidades se dispuso que, ante la incapacidad permanente del Presidente, este sería remplazado por el resto del período (tal es el caso de la Constituciones de 1828, 1856, 1860 y 1979); mientras que, en otras cuatro se reguló que se convocaría a nuevas elecciones (tal es el caso de las Constituciones de 1839,1867,1920 y 1933).

Es cierto que la regulación de la Constitución de 1979, la cual tiene una estructura normativa similar, dispone que en ausencia del Presidente el gobierno lo asumirán los Vice-Presidentes; sin embargo, la redacción de la misma es distinta, ya que dispone que: *"*[p]*or impedimento de ambos* [vicepresidentes]*, el Presidente del Senado, quien convoca de inmediato a elecciones."*; siendo que dispuso de manera clara que, solo ante el impedimento o ausencia de los dos vicepresidentes, se procedería con la convocatoria a nuevas elecciones, lo cual no se ha establecido con la Constitución de 1993.

2.3. El Procedimiento para la Declaración de la Incapacidad Moral Permanente del Presidente

El procedimiento para la declaración de la incapacidad moral Permanente del Presidente por parte del Congreso se encuentra regulado en el Art. 89-A del Reglamento de este Órgano. Se debe considerar que esta regulación tiene por objeto, de manera conjunta, desarrollar el procedimiento para la declaración del Presidente por incapacidad física permanente.

En relación con ello, se debe considerar, en primer lugar, que la moción que propone la declaración de la incapacidad moral debe ser presentada por un mínimo del 20% del número legal de Congresistas, señalando la norma comentada que este pedido debe precisar *"(...) 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"*; siendo que, una vez recibido el pedido, este debe de ser remitido al Presidente de la República de la manera más breve posible.

Por su parte, para que la moción sea aprobada, el Reglamento establece que esta debe ser favorecida por el 40% de los Congresistas hábiles, produciéndose esta votación en la sesión siguiente a aquella en la cual la moción fue presentada.

Con el reglamento también se dispuso que, una vez aprobada la moción, la sesión en la cual el debate y la votación del pedido de vacancia se lleven a cabo deberá de realizarse en un plazo no menor al de tres días respecto a aquella en la que se realizó esta aprobación; pudiéndose

citar, para ello, a una sesión especial. Con la disposición se estableció, asimismo, que esta exigencia de tres días entre la aprobación y la votación puede ser exceptuada si es que cuatro quintas partes del número legal de congresistas acuerdan que la sesión correspondiente a la votación sea agendada en un plazo menor.

Debe tenerse en consideración que, de manera previa al debate y a la votación, pero en la misma sesión, el Presidente cuenta con el derecho a ejercer su defensa, ya sea por sí mismo o contando con asistencia de un abogado. El tiempo concedido a la defensa tendrá una duración máxima de sesenta minutos.

Finalmente, debe considerarse que el reglamento dispone que el acuerdo que declara incapaz moral permanente al presidente, así como aquel que lo declara incapaz físico permanente, requiere la aprobación de una mayoría calificada no menor a la de dos tercios del número legal de miembros del congreso[136]; de igual manera, que esta decisión debe ser plasmada en una Resolución.

De la regulación comentada se observa que, al reglamentar el procedimiento correspondiente a la declaración de incapacidad moral permanente del Presidente, el Congreso ha optado por otorgar al sujeto al mismo una serie de garantías legales, aunque no necesariamente por ello se pueda predicar que las mismas tengan un alcance constitucional. Estas garantías son las siguientes:

1. Derecho a una comunicación previa y detallada de la acusación: Esta garantía se encontraría declarada al haberse regulado, por medio del artículo comentado, que el con el pedido de la vacancia se debe de precisar *"(...) 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"*; y, asimismo, al haberse dispuesto que este pedido debe de ser remitido al Presidente en el plazo más breve posible respecto a su recepción.

   Lo cierto es que, como ya ha sido comentado, al ser el pleno del congreso la única instancia en posición de garantizar el cumplimiento de esta garantía a nivel legal, esta podría ser vaciada de contenido si es que no fuera protegida en la discusión parlamentaria[137].

   Se debe ter en consideración que la exigencia relativa a la expresión de los fundamentos de hecho y de derecho que sustentan la moción se encuentra condicionada a la composición del supuesto de hecho que habilita al congreso a la ejecución de la institución.

2. Derecho a la concesión de tiempo para preparar la defensa: En relación con esta garantía legal, se debe señalar que con el artículo bajo análisis se establecieron una serie de plazos correspondientes a las distintas etapas procedimentales. No obstante, se debe

---

[136] Si bien el requerimiento de mayoría calificada no ha sido expresamente dispuesto en la Constitución, el Tribunal Constitucional ha manifestado, en la §3 de la Sentencia N° 0006-2003-AI/TC, que: *"(...) 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".*

[137] Al respecto, se debe considerar que el único órgano que media entre el Pleno y el grupo de parlamentarios que presentaron el pedido de vacancia como orden del día es la Oficialía Mayor, no contado este con potestades para calificar o evaluar la solicitud de vacancia.

considerar que las distintas etapas de este procedimiento transcurren con independencia respecto a la oportunidad en el cual el presidente es notificado con al pedido de vacancia.

En ese sentido, de ser notificado el Presidente con el pedido el mismo día en el que este hubiera sido presentado, y si es que el procedimiento se llevase a cabo en el menor tiempo concedido por defecto por la norma, el jefe del ejecutivo contaría con un plazo de cuatro días para ejercer su defensa.

Se debe resaltar, sin embargo, que el Art. 89-A° del Reglamento establece que el plazo del procedimiento podría ser reducido al de un día desde la presentación de la moción, siendo requisito para ello que así lo convengan cuatro quintas partes del número legal de congresistas.

3. Derecho a la defensa: La disposición bajo comentario establece que en la sesión en la que se fuera a debatir y votar el pedido de vacancia, y de manera previa a estas actuaciones, el Presidente contará con la oportunidad de ejercer su defensa por sesenta minutos. Respecto a este derecho se debe señalar, adicionalmente, que el Reglamento declara la oportunidad de que el Presidente ejerza su defensa por medio de un abogado.

2.4. Consideraciones adicionales

Antes de dar por concluido el presente capítulo, se deben de desarrollar tres cuestiones cuya importancia no debe ser minimizada: en primer lugar, la correspondiente a las relaciones existentes entre la declaración de incapacidad moral permanente del presidente por incapacidad moral permanente con las instituciones del antejuicio y del juicio político al presidente; en segundo, la relativa a las formas en las cuales la institución bajo análisis puede ser instrumentalizada: y, finalmente, la propia a las garantías aplicables al proceso de declaración de incapacidad moral permanente del Presidente.

2.4.1. Las relaciones entre la declaración de incapacidad moral permanente del Presidente con el antejuicio político y con el juicio político

Se ha referido que tanto la vacancia del Presidente por incapacidad moral permanente, como el juicio político y el antejuicio político sobre este constituyen manifestaciones concretas de *impeachment* (García Chavarri, 2013). Esta manera de ordenar conceptualmente las instituciones postula, de manera implícita, la afirmación de que la categoría *impeachment* constituye una forma anterior en el ordenamiento jurídico peruano, la misma que dotaría de significado a las instituciones que son sus especies, es decir, la del juicio político, la del antejuicio político y la del proceso de declaración de incapacidad moral permanente del presidente.

Si bien este esquema conceptual es, en términos muy generales, ilustrativo; se debe tener en consideración que cada ordenamiento jurídico cuenta con sus propias y singulares instituciones jurídicas; teniendo sus órganos políticos, por tanto, la capacidad de desarrollarlas de manera soberana[138].

---

[138] En ese sentido, Romano ha expuesto que "[c]*uando en tal sentido se habla, por ejemplo, del Derecho italiano o del Derecho francés, no es verdad que se piense sólo en una serie de regalas, ni que nos represemos únicamente los volúmenes que forman las colecciones oficiales de leyes y decretos. En lo que se piensa por los juristas, y más aún por los profanos, ajenos a las definiciones de que hablamos, es en algo más dinámico y vital: es, en primer*

Por lo tanto, un estudio por medio del cual se pretenda desarrollar las instituciones reconocidas dentro un ordenamiento determinado debe de renunciar, de manera necesaria, a cualquier catalogación abstracta de las mismas; y, posteriormente, proceder a analizarlas atendiendo exclusivamente a su existencia concreta y a sintetizar la posición que ellas ocupan y la función que se les atribuye dentro de dicho ordenamiento.

Ahora bien, reforzar esta forma de entender a ambas instituciones – es decir, la del juicio político, el antejuicio político y la declaración de incapacidad moral permanente del presidente como manifestaciones específicas de *impeachment* – empoderaría, en gran medida, la posibilidad de que se consolide un discurso que permita la aplicación por analogía de la regulación propia del antejuicio político – y, por extensión, del juicio político[139] – a la declaración de incapacidad moral permanente.

2.4.2. Consideraciones respecto a la instrumentalización de la institución

Como se refirió en el numeral CAPÍTULO I:3.1.3, el Art. 117° de la Constitución limita los hechos por los cuales el Presidente puede ser acusado durante el período durante el cual ejerce el cargo; siendo posible realizar una acusación contra él, según lo dispuesto en el Artículo mencionado, cuando esta verse sobre: traición a la Patria; impedimento de las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales; disolución del Congreso, salvo en los casos previstos en el artículo 134° de la Constitución, o por impedir su reunión o funcionamiento, o los del Jurado Nacional de Elecciones u otros organismos del sistema electoral.

Ante esta situación, es natural la interrogante correspondiente a como se conjuga esta disposición con la posibilidad de que el Presidente de la República pueda ser vacado tras ser declarado incapaz moral permanente.

Al respecto, es oportuno mencionar que, apelando a la moralidad, es posible sancionar una gran cantidad de acciones que no se encuentran contenidas en el listado taxativo dispuesto

---

lugar, en la compleja y variada organización del Estado italiano o francés; en los numerosos mecanismos o engranajes, en las relaciones de autoridad y de fuerza que producen, modifican, aplican y garantizan las normas jurídicas, pero que no se identifican con ellas. En otros términos, es el ordenamiento jurídico así entendido en su conjunto, es una entidad que se mueve en parte según las normas, pero que sobre todo dirige a las propias normas como si fueran las piezas de un tablero de ajedrez, normas que de este modo resultan más bien el objeto, e incluso el medio de su actividad, que no un elemento de su estructura" (1968, págs. 99 - 100).

Respecto a la soberanía, debe entenderse a la misma como un elemento indispensable para la constitución de un Estado. Este requisito se encuentra reconocido en la célebre definición del Estado proporcionada por Weber, quien ha señalado que *"(...) el Estado es aquella comunidad humana que en el interior de un determinado territorio (...) reclama para sí (con éxito) el monopolio de la coacción física legítima."* (1964, pág. 1056), siendo que esta definición ha servido para otras que coinciden en el carácter esencial de la soberanía estatal. De esta manera, Bourdieu ha expuesto que *"(...) el Estado (...) reclama para sí de manera exitosa el monopolio del uso legítimo de la violencia física y simbólica sobre un determinado territorio y sobre la totalidad de la población correspondiente al mismo"* (1998, pág. 40); mientras que Baqués ha referido que *"[...] el Estado es una organización política (capaz de ser sujeto de adhesiones y objeto de reivindicaciones por sí misma, como consecuencia de un proceso de despersonalización del poder) que, en ejercicio de su soberanía, reclama para sí el monopolio de la violencia legítima (tanto como la potestad para crear y unificar el derecho y para generar una mínima cohesión social) en un territorio delimitado por las correspondientes fronteras, cumpliendo estos objetivos mediante la especialización y subsiguiente integración de una parte de la población en una administración pública – civil y militar – profesional y permanente"* (2015, pág. 45).

[139] La analogía con el Juicio Político sería facilitada, en gran medida, si se acepta la postura interpretativa contenida en la nota al pie número 74, la cual consideraría al Presidente como sujeto plausible de control mediante dicha institución.

por el Art. 117° de la Constitución, e, incluso, que no se encuentran tipificadas como infracción de manera alguna. Atendiendo a ello, parece un contrasentido el otorgamiento de inmunidades al presidente por parte del Art. 117° y, por otra, la institucionalización de una vía de vacancia más flexible, tanto material como procedimentalmente, por medio del numeral 2 del Art. 113° y el Art. 89-A del Reglamento del Congreso de la República[140].

Como es una fácil asunción, esta segunda vía puede ser instrumentalizada para legitimar, desde el marco de la Constitución Peruana, vacar al Presidente por una lista abierta de supuestos de hecho.

2.4.3. *Garantías Constitucionales y proceso de declaración de incapacidad moral permanente del Presidente*

Es oportuno reflexionar si es que las garantías del debido proceso debieran de ser aseguradas a las personas cuya eventual declaración de inmoralidad permanente fuera a ser decidida en el Congreso; asimismo, es adecuado inquirir sobre las formas en que dichas garantías podrían manifestarse en este proceso. Atendiendo a esta necesidad, es relevante recordar los criterios jurisprudenciales de relevancia para el ordenamiento jurídico peruano, los cuales serán expuestos a continuación.

Como se ha indicado ya de manera precedente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado, en dos oportunidades, respecto a las garantías procesales que deben de ser aseguradas a las personas sujetas a procesos materialmente jurisdiccionales ante autoridades legislativas. Estas son, en primer lugar, la sentencia emitida en el caso del Tribunal Constitucional v. Perú con fecha 31 de enero de 2001; y, en segundo lugar, la sentencia emitida en el caso Tribunal Constitucional v. Ecuador con fecha 28 de agosto de 2013. A continuación, se presentará un breve resumen de cada uno de estos fallos.

- El Caso Tribunal Constitucional v. Perú versó, entre otras materias, sobre la adecuación en la ejecución de la institución del Juicio Político. Mediante esta sentencia la Corte Interamericana de Derechos Humanos dispuso, en el numeral 69, que, *"*[s]*i bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula "Garantías Judiciales", su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto,* 'sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales' *a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos."* Ante tal formulación, se presenta nuevamente la duda correspondiente a si uno puede considerar que la ocupación de un determinado cargo público es un derecho o, caso contrario, una investidura pública o una decisión política, conforme se señaló en el numeral II.2.1.2 precedente. Si bien la Corte no lo manifiesta explícitamente, se puede colegir que esta entidad entiende la atribución de un cargo público como la atribución de un derecho subjetivo a la persona que lo ocupe; por lo

[140] En relación con ello, aunque realizando una interpretación teleológica de las instituciones constitucionales, la cual no necesariamente debe ser compartida en la discusión política, García ha referido que: *"(…) 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 por 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 juicio político"* (2013, pág. 399).

tanto, se entiende que cualquier afectación posterior a dicho derecho debe ser sujeto a un procedimiento que asegure las garantías judiciales.

Por su parte, en el numeral 71 refirió que, *"(…) si bien la función jurisdiccional compete eminentemente al Poder Judicial, otros órganos o autoridades públicas pueden ejercer funciones del mismo tipo"*, sean estas autoridades administrativas, legislativas o judiciales; siendo que, por esa razón, la Corte refirió que *"(…) cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal en los términos del artículo 8 de la Convención Americana."* Para delimitar la aplicabilidad de este criterio, sería necesario realizar un desarrollo conceptual previo de lo que es la función jurisdiccional[141] y de su relación con los procesos de control político, solo posteriormente sería oportuno indicar si es que la declaración de incapacidad moral permanente se encuentra incluida dentro de dicha función o si, caso contrario, es una actividad ajena a la misma, como lo es, por ejemplo, la censura ministerial o de gabinete, la cual como se ha expuesto ya, no otorga mayores garantías. Atender a esta necesidad requerirá, nuevamente, trabajar más allá de los márgenes institucionales convencionalmente arraigados.

Por su parte, en el numeral 77, la Corte refirió, refiriéndose de manera exclusiva al proceso de juicio político, que *"(…) en cuanto al ejercicio de las atribuciones del Congreso para llevar a cabo un juicio político, del que derivará la responsabilidad de un funcionario público, la Corte estima necesario recordar que toda persona sujeta a juicio de cualquier naturaleza ante un órgano del Estado deberá contar con la garantía de que dicho órgano sea competente, independiente e imparcial y actúe en los términos del procedimiento legalmente previsto para el conocimiento y la resolución del caso que se le somete"*. En ese sentido, con bastante facilidad podría argumentarse, de manera razonable, que, por analogía, tales garantías – y, por extensión, todas las garantías convencionales relativas al proceso – deberían de ser aplicables a todo proceso de control político, equiparándolas a una especie de "juicio"; no obstante, esta respuesta

---

[141] La insuficiencia de los conceptos convencionales de Jurisdicción se puede apreciar, por ejemplo, en la proyectada por Garberí Llobregat, quien ha referido que *" (…) por jurisdicción puede entenderse a aquel conjunto de órganos públicos (Juzgados y Tribunales), servidos por un concreto orden de funcionarios (Jueces y Magistrados, a los que acompañan otros, tales como los Secretarios Judiciales y demás funcionarios al servicio de la Administración, que tienen como función primordial la de ejercitar la potestad jurisdiccional, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, es decir, la función de resolver con arreglo a Derecho (el* ius dicere*) los conflictos intersubjetivos y sociales que se les trasladen"* (2009, pág. 40); o en la de Monroy Gálvez quien la define como *"(…) el poder-deber del Estado, previsto para solucionar conflictos de interés intersubjetivos, controlar las conductas antisociales (faltas o delitos) y también la constitucionalidad normativa, en forma exclusiva y definitiva, a través de órganos especializados que aplican el derecho que corresponde al caso concreto, utilizando su imperio para que sus decisiones se cumplan de manera ineludible, y promoviendo con ellas una sociedad con paz social y justicia"* (1996, pág. 213).
El problema con estas definiciones, como es claro, es que presuponen un tejido institucional previo en base al cual la función jurisdiccional se encuentra ya atribuida y reglada; sin embargo, lo que se pretende exponer con este trabajo es que el marco institucional correspondiente a la declaración de la vacancia presidencial por incapacidad moral no se encuentra claramente establecido; siendo esta delimitación pendiente de ser colmada por medio de decisiones políticas posteriores. Por lo tanto, es adecuado apelar a posturas que entienden la función jurisdiccional como una cuestión relativa, como es el caso de la definición de Di Iorio quien ha manifestado que "[e]*s tradicional la consideración de la jurisdicción como un concepto relativo del cual no se puede dar una definición absoluta, válida para todos los tiempos y para todos los pueblos. Así se ha dicho que no solo las formas externas, por medio de las cuales se desarrolla la administración de justicia, sino también los métodos lógicos de juzgar, tienen un valor contingente, que no pueden ser determinados sino en relación a un momento dado"* (1985, págs. 7 - 8).

no permitiría justificar racionalmente la censura ministerial o de gabinete, la cual falsea el carácter categórico de la afirmación de la Corte.

Ante este escenario, surge la cuestión, claramente relevante, de sí el proceso de declaración de incapacidad moral permanente del presidente es un acto de control político; o si, caso contrario, es una declaración que, teniendo por objeto cualidades personales, no necesariamente vinculadas con la política, tiene efectos políticos. Lo cierto es que, incluso de optarse por interpretar a la institución como una herramienta de control político, sería posible que el proceso de declaración de incapacidad moral sea exonerado de brindar mayores garantías procesales

De optarse por la interpretación que refiere que el proceso de declaración de la incapacidad moral permanente del Presidente es un acto de control político y, adicionalmente, que a este se le pueden aplicar análogamente las consideraciones del Corte Interamericana de Derechos Humanos referentes al juicio político, a esta institución se le aplicarían las garantías judiciales contenidas en el Art. 8° del Pacto de San José, siendo ellas matizadas por las consideraciones particulares de la Corte en lo concerniente a procesos de control político.

En ese sentido, se debe señalar que, si bien mediante el numeral citado la Corte refirió que debía de asegurársele al acusado el proceso ante un órgano imparcial, ello parecería ser una imposibilidad en la sede parlamentaria; habiendo fallado dicha jurisdicción en establecer cómo es que se da cumplimiento a dicho requerimiento en el fuero mencionado.

- El caso Tribunal Constitucional v. Ecuador tuvo como objeto, entre otras materias, la adecuación en la ejecución del Juicio Político. En tal oportunidad, el Tribunal reiteró lo referido en el proceso Tribunal Constitucional v. Perú; no obstante, adicionó consideraciones respecto a la posibilidad de ser oídos, el derecho de defensa y el principio de *"ne bis in idem"*.

  Se debe considerar que, al igual que en el caso Tribunal Constitucional v. Perú que, en la oportunidad que ahora se comenta, el Tribunal no se pronunció directamente sobre la declaración de incapacidad moral del Presidente, debiendo de tenerse presentes, por tanto, las mismas precauciones que se expresaron en la viñeta anterior.

  En el numeral 181 la Corte manifestó que: "[r]*especto al derecho a ser oído, consagrado en el artículo 8.1 de la Convención, la Corte reitera que las garantías establecidas en el artículo 8 de la Convención Americana suponen que las víctimas deben contar con amplias posibilidades de ser oídas y actuar en los procesos respectivos, de manera que puedan formular sus pretensiones y presentar elementos probatorios y que éstos sean analizados de forma completa y seria por las autoridades antes de que se resuelva sobre hechos, responsabilidades, penas y reparaciones."*

  Asimismo, la Corte señaló, entre los numerales 185 y 186 de la sentencia comentada, que en los procesos de juicio político constituye un deber el respetar al principio de *ne bis in ídem*.

Como se puede entrever de lo expuesto, la Corte Interamericana, mediante estructuras argumentativas presentadas como relativas a los alcances normativos de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, podría llegar a perfilar límites y características de la

institución de la vacancia del Presidente por la declaración de su incapacidad moral permanente por parte del Congreso.

Esta situación podría generar una tensión que se exprese en dos ejes: el primero, la contraposición entre la soberanía del Estado peruano y la competencia supra nacional de la Corte Interamericana; y, el segundo, la contraposición entre el contenido de los derechos convencionales y el diseño político-institucional.

Como resultado de dicha contraposiciones, sería posible articular una postura teórica que legitime el restringir la eficacia real de los fallos que podría emitir la corte en lo propio a la institución bajo análisis[142]; en ese sentido, la legitimidad de la postura del Estado se mantendría siempre que logré que su construcción teórica sea compartida y aceptada por sobre la generada por la Corte Interamericana[143].

Lo cierto es que de la argumentación propuesta por la Corte no es posible saber si es que el proceso de declaración de incapacidad moral del Presidente se encontraría cubierto por las garantías desarrolladas en las sentencias comentadas. Para ello, sería necesario atribuirle previamente una "naturaleza" a la institución, es decir, en primer lugar, determinar si la misma constituye un mecanismo de control político o no (e incluso de considerarse que lo es, debería de referirse que si es que este proceso se encuentra o no exonerado de otorgar mayores garantías procesales, como lo es el relativo a la censura); segundo, esclarecer si la declaración de incapacidad moral permanente constituye o no una sanción; y, en tercero, resolver si el procedimiento es uno de naturaleza jurisdiccional.

Por su parte, y ya desde el plano de los órganos políticos nacionales, es importante mencionar que el Tribunal Constitucional no se ha pronunciado respecto a las garantías que le deben ser aseguradas en el proceso de declaración de incapacidad moral permanente por parte del Congreso. Tampoco se ha manifestado respecto a si constituye esta institución un mecanismo de control político, si la declaración de incapacidad moral permanente constituye una sanción o si su procedimiento es uno de carácter jurisdiccional.

---

[142] Al respecto, es importante apuntar que el Art. 55° de la Constitución dispone que los tratados celebrados por el Estado forman parte del derecho nacional; asimismo, que la cuarta disposición final señala que "[l]*as normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú."* En relación con estas disposiciones, el Tribunal Constitucional ha referido, en el fundamento 22 de la Sentencia N.º 0047-2004-AI/TC, *"[n]uestro sistema de fuentes normativas reconoce que los tratados de derechos humanos sirven para interpretar los derechos y libertades reconocidos por la Constitución. Por tanto, tales tratados constituyen parámetro de constitucionalidad en materia de derechos y libertades. Estos tratados no solo son incorporados a nuestro derecho nacional –conforme al artículo 55.º de la Constitución–sino que, además, por mandato de ella misma, son incorporados a través de la integración o recepción interpretativa".* Se debe considerar, no obstante, la falta de mecanismos de fiscalización y coacción en lo relativo al cumplimiento de las decisiones de la Corte, lo cual podría restarle vigencia real a sus decisiones, siendo ella, según ciertos autores, un elemento esencial para la constitución del derecho (Schauer, 2015); en ese sentido, Buergenthal, aunque pretendiendo minimizar el asunto, ha reconocido que "[l]*a convención no establece mecanismos concretos para fiscalizar la ejecución de las sentencias de la Corte. Sin embargo, el artículo 65 señala que, en su informe anual a la Asamblea General, la Corte* 'de manera especial y con las recomendaciones del caso, señalará los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos', *lo que ofrece una ocasión de la Asamblea para discutir el asunto. De acuerdo a este criterio,* 'aunque [la Corte Intermaricana de Derechos Humanos] carece de poderes para adoptar resoluciones coactivas frente a los Estados miembros a este respecto, sus decisiones tienen considerable peso político, lo que se traduce en presión de la opinión pública.'" (186, pág. 115).

[143] Castells ha referido, en relación con ello, que "[l]*a legitimación depende en gran medida del consentimiento obtenido mediante la construcción de significado compartido (...)"* (2009, pág. 36)

Lo cierto es que el Tribunal sí se ha referido respecto a las garantías que deben ser reconocidas en el juicio político y en el antejuicio político, las cuales, podría argumentase, tienen aplicación analógica al proceso de declaración de incapacidad moral permanente del Presidente; esta afirmación sería reforzada por la indeterminación tanto de las infracciones constitucionales en lo correspondiente al juicio político como de las causales habilitantes para la declaración de la incapacidad moral permanente.

Para comprender los criterios del Tribunal Constitucional en lo relativo al juicio político, se revisarán dos sentencias: la primera es la N° 0006-2003-AI/TC, emitida con fecha 01.12.03; la segunda es la N° 00156-2012-PHC/TC, emitida con fecha 08.08.12.

- En la sentencia N° 0006-2003-AI/TC, el Tribunal manifestó, sobre el juicio político, en el fundamento 18 de la §3, que este constituía una manifestación de una función congresal sancionadora, refiriendo respecto a esta función que, *"(...) si bien la función punitivo-jurisdiccional es privativa del Poder Judicial (aquella que puede sancionar sobre la base de "razón jurídica"), la función político-punitiva (aquella que puede sancionar sobe la base de la "razón política") no lo es. Y no podría serlo, pues justamente el principio de separación de poderes es el que garantiza la ausencia de toda valoración política en las decisiones del Poder Judicial."* Asimismo, en el numeral 19 de la misma sección, citando a Bidart Campos, el Tribunal refirió que "se lo denomina juicio 'político´ […] porque no es un juicio penal, en él no se persigue castigar sino separar del cargo, no juzgar un hecho como delictuoso, sino una situación de gobierno como inconveniente para el Estado". Finalmente, en el numeral 21 de la sección mencionada, el Tribunal Constitucional dispuso que *"(...) en el juicio político el funcionario es acusado, procesado y, de ser el caso, sancionado por el propio Congreso, por faltas única y estrictamente políticas".*

  Parece ser, entonces, que el Tribunal Constitucional trazó una distinción entre las sanciones políticas y las sanciones jurisdiccionales; no obstante, la forma en la que el Tribunal se expresó no fue clara respecto a los límites y los alcances de esta conceptualización. Por este motivo, apelando a esta distinción, podría haberse aducido que el Juicio Político, como manifestación de la función político-punitiva atribuida al Congreso, al ser que obedece a razones políticas, cuenta con una dinámica procedimental distinta a la correspondiente a la función punitivo-jurisdiccional, en la cual no sería garantizada la 'ausencia de valoraciones políticas´.

  Lo cierto, no obstante, en que la Corte Interamericana se ha pronunciado en contra de esta posible interpretación de los Juicios Políticos, habiéndose expresado así en la Sentencia del caso Tribunal Constitucional v. Perú y en la del Caso Tribunal Constitucional v. Ecuador. Ahora bien, en estas sentencias, como se ha señalado ya, no ha generado un marco conceptual que permita señalar si es que estas limitaciones son extensivas a la institución de la declaración de incapacidad moral permanente del presidente.

- En la sentencia recaída sobre el expediente N° 00156-2012-PHC/TC el Tribunal Constitucional se manifestó sobre el Juicio Político y sobre el Antejucio político, haciendo especial énfasis respecto a las garantías que deben ser respetadas durante estos procesos.

  Al respecto, se debe atender que, en el numeral 2 de la §2, el Tribunal recogió el criterio de la Corte Interamericana contenido en el numeral 71 de la sentencia del

caso Tribunal Constitucional v. Perú, refiriendo que *"las garantías mínimas del debido proceso deben observarse no solo en sede jurisdiccional, sino también en la (...) parlamentaria"*.

Por su parte, en el numeral 3 de la sección mencionada, apoyándose en la Sentencia de la Corte Interamericana del caso Baena Ricardo y otros v. Panamá, refirió que "[e]*s un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir con este deber";* mientras que, en el numeral 4 de la misma sección, señaló que *"*[e]*n sede parlamentaria, este derecho debe ser respetado no solo en los procedimientos de antejuicio y de juicio político, sino también en las actuaciones de las Comisiones Investigadoras o de las Comisiones Ordinarias que reciben el encargo expreso del pleno del Congreso de la República; y merece una tutela reforzada en tanto que el Congreso de la República decide por mayoría y actúa por criterios basados en la oportunidad y la conveniencia, es decir, que su actuación y canon de control es de carácter subjetivo porque no ejerce función jurisdiccional propiamente dicha*".

No obstante esta elaboración argumentativa tomó un giro que parece inconsistente al incorporar lo dispuesto en el numeral 5 de la §2 de la sentencia N° 00004-2011-PI/TC, emitida el 20.09.11, con el que se refirió que "*(...) a diferencia del control jurídico, cuyo criterio de evaluación por antonomasia sea el de validez/invalidez del objeto controlado, los criterios de simple oportunidad y de conveniencia/inconveniencia sean los que se empleen en el control político. De simple oportunidad, pues encontrándose facultados para realizar el control respecto de cualquier medida gubernamental, depende de la decisión política del Parlamento y, en particular de las relaciones entre minoría y mayorías políticas, el que lo quiera ejercer. Y se realiza bajo el criterio de conveniencia/inconveniencia ya que, una vez que se ha decidido llevarlo a cabo, las críticas al Ejecutivo pueden tener al derecho como fundamento, pero también sustentarse en razones económicas, financieras, sociales, de orientación política o por puros argumentos de poder. Puesto que no existe un catálogo de criterios limitados o delimitados para el escrutinio político, la subjetividad y disponibilidad de su parámetro son algunos de los factores que singularizan al control político."*[144]

Lo cierto es que esta forma de argumentación resulta, por lo menos, desconcertante, ya que indica: en un primer momento, que los actos de control político no constituyen una "función jurisdiccional propiamente dicha", sin embargo, no brinda un desarrollo de su real "naturaleza" ni del régimen aplicable a los mismos[145]; en un segundo, indica que, sin embargo, en tales procesos se deben de satisfacer las garantías

[144] Respecto a la naturaleza y la legitimación de un control de naturaleza política y, por lo tanto, subjetiva, el Triubnal Constitucional ha señalado, en el numeral 4 de la Sentencia §2 de la Sentencia 00004-2011-PI/TC, que "[u]n control de esta naturaleza no se identifica con lo que es propio del control jurídico". El tribunal brindó una aparente justificación de esta distinción apoyándose en la naturaleza democrática del órgano controlador, habiendo referido que *"[e]l Parlamento es un órgano político por naturaleza, basado en el mandato representativo, en la elección directa de sus representantes y en el sufragio universal, igual, libre y secreto. Refleja en su composición a todos los sectores (e intereses) de la sociedad [principio del pluralismo] y, en su seno, quienes los representan debaten públicamente sobre las cuestiones más trascendentales que conciernen a la* res publica*."*

[145] Se debe resaltar, no obstante, que existe una tensión entre la forma de entender el control político del congreso como una actuación que no constituye una "función jurisdiccional propiamente dicha", según el Tribunal Constitucional, y la que señala que, por lo menos el juicio político, es una función materialmente jurisdiccional, propia de la Corte Interamericana, según lo señalado en el numeral 71 de la sentencia recaída en el caso Tribunal Constitucional v. Perú.

mínimas del debido proceso, omitiendo desarrollar como es que se ajustan las mismas con la función de control político propia del congreso; y, finalmente, indica que el fundamento de la decisión que se adopte al ejercer herramientas de control parlamentario podría consistir en argumentos de puro poder, lo cual vaciaría de toda justificación a las garantías procedimentales.

De manera posterior a este desarrollo, el Tribunal Constitucional procedió a realizar una exposición bastante difusa respecto a las garantías que deben de ser respetadas en la sede parlamentaria al cumplir este órgano con su función de control político. Las garantías que desarrolló de manera particular son las siguientes:

Principio de legalidad y subprincipio de taxatividad

El Tribunal señaló, en la § 2.1., que al ejercer tal función el Parlamento debe de respetar el principio de legalidad, haciendo especial énfasis en su manifestación correspondiente a la taxatividad. Circunscribió esta consideración señalando que en la sentencia N° 00010-2002-AI/TC, emitida el 16.04.03, había referido que *"*[e]*l principio de legalidad exige no sólo que por ley se establezcan los delitos, sino también que las conductas prohibidas estén claramente delimitadas en la ley, prohibiéndose la aplicación por analogía, como también el uso de cláusulas generales e indeterminadas en la tipificación de las prohibiciones".* Refirió, también, que *"*[e]*l subprincipio de tipicidad o taxatividad es otra de las manifestaciones o concreciones del principio-derecho de legalidad que tiene como destinatarios al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones (...) políticas, estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo. Este principio exige la precisa definición de la conducta que la ley o norma con rango de ley considera como delito o falta, es decir, que la vaguedad en la definición de los elementos de la conducta incriminada termina vulnerando este principio (...)."*

Posteriormente, el Tribunal refirió, en el numeral 11 de la § 2.1., que *"los controles políticos y las sanciones políticas están también tasadas y reguladas por la Constitución y la ley. De ahí que el principio de legalidad y el subprincipio de taxatividad recorren y determinan el contenido y la dimensión del poder sancionatorio del parlamento (sede política) (...)"*; expuso, tras afirmar este deber categórico, que *"el Congreso no puede iniciar ningún procedimiento de Antejuicio Político (...) por conductas que no se encuentren previamente tipificadas en la Ley Penal."*

Lo resaltante, sin embargo, es que el Tribunal, si bien ha hablado de la concreción de esta garantía en el procedimiento de antejuicio político, no se ha manifestado respecto a cómo es que se da cumplimiento a este deber en lo correspondiente al Juicio Político, siendo este uno en el que, por imputarse infracciones constitucionales, estas no se encuentran tipificadas de manera transparente; asimismo, en caso se entienda que en el proceso de declaración de incapacidad moral permanente se debe de respetar esta garantía, nos encontraríamos ante la dificultad correspondiente al hecho de que la moralidad, como se ha referido anteriormente, constituye un concepto cuyos alcances son de gran incertidumbre.

Lo cierto es que el Tribunal refirió, de manera aparentemente contradictoria con sus consideraciones previas, en el numeral 15 de la Sentencia, que *"los actos del Poder Ejecutivo pueden ser objeto de control parlamentario o de control de*

constitucionalidad. El primero de ellos es de carácter político, lo ejerce el Congreso de la República y es subjetivo, en tanto no existe un canon objetivo y predeterminado de valoración." Se debe considerar que el Tribunal Constitucional incluyó esta categoría, la de control parlamentario, tanto a la interpelación y a la moción de censura como al juicio y al antejuicio político; por su parte, respecto a la declaración de incapacidad moral permanente el Tribunal no se pronunció.

Derecho a la comunicación previa y detallada de la acusación

El Tribunal Constitucional refirió, en la § 2.2. de la sentencia comentada, que una garantía mínima que debía de ser respetada en los procesos de control político parlamentario es el derecho a la comunicación previa y detallada de la acusación. Señaló, en el numeral 17, que, para asegurar el mismo, se le debe de informar al interesado *"(...) no solamente de la causa de la acusación, esto es, las acciones u omisiones que se le imputan (tiempo, lugar y circunstancias), sino también las razones que llevan al Estado a formular la imputación, los fundamentos probatorios de esta y la caracterización legal que se da a esos hechos"*; de igual manera, en el numeral 18 desarrolló que *"*[l]*a información es expresa, clara, integral y suficientemente detallada para permitir que el acusado ejerza plenamente su derecho a la defensa y muestre al juez su versión d*e los *hechos. Esto quiere decir que la acusación no puede ser ambigua o genérica".*

Asimismo, en el numeral 19, el Tribunal manifestó que *"(...) la finalidad de este derecho es brindarle al acusado en forma oportuna todos los elementos de hecho y de derecho, así como los medios probatorios que fundamentan la acusación con el fin de que éste pueda ejercer en forma adecuada y razonable su derecho a la defensa".*

Indició, en lo propio a la manera en que dicho derecho se manifiesta en sede parlamentaria, que este *"*[impone] *al Congreso la obligación de legislar con claridad los distintos procedimientos sancionatorios, especialmente para garantizar los derechos que le asisten a quienes son investigados y citados".*

Bajo esta garantía, parecería ser indispensable que el Congreso refiera, por lo menos, los motivos y los hechos por los cuales se pretendería declarar incapaz moral permanente al presidente; por lo tanto, de considerarse aplicable esta garantía al proceso de declaración de incapacidad moral permanente del Presidente, se descartaría la posibilidad de que el Congreso realice una declaración que no se encuentre circunscrita a unos hechos concretos, los cuales el Congreso haya manifestado como constituyentes de un actuar inmoral.

Derecho a la concesión del tiempo y los medios adecuados para preparar la defensa

El Tribunal señaló, en los numerales 26 y 28 de la § 2.3. de la sentencia, que este mandato consiste en la exigencia de que se haya establecido previamente un plazo razonable para que el acusado pueda preparar su defensa, habiendo tomado previamente conocimiento de lo actuado en su contra.

De estimarse que esta garantía es aplicable, a nivel constitucional, al proceso de declaración de incapacidad moral permanente, tendría que cuestionarse si es que el

plazo por defecto de tres días otorgado por el Art. 89-A del Reglamento del Congreso es suficiente para que el sujeto pueda preparar su defensa.

En relación con lo señalado en el párrafo anterior, es oportuno cuestionar la posibilidad de que dos tercios del número legal de congresistas puedan acordar que la audiencia se lleve a cabo de manera inmediata, lo cual contradeciría abiertamente este mandato.

Acusación y derecho a la defensa

El Tribunal consideró, citando los criterios de la Corte Interamericana plasmados en la sentencia del caso Barreta Leiva v. Venezuela, que *"(...) el derecho de defensa debe necesariamente poder ejercerse desde que se señala a una persona como posible autor o partícipe de un hecho punible y sólo culmina cuando finaliza el proceso (...)"*. Refirió, asimismo, respecto al derecho a la acusación, citando los criterios de la Corte en el caso Fermín Ramírez v. Guatemala, que *"*'[l]*a descripción material de la conducta imputada' recogida en la acusación constituye la referencia indispensable para el ejercicio de la defensa del imputado y la consecuente consideración del juzgador en la sentencia. De ahí que el imputado tenga derecho a conocer, a través de una descripción clara, detallada y precisa, los hechos que se le imputan. (...)"*.

Lo cierto es que estas consideraciones, al menos por cómo han sido expresadas, obedecen a procedimientos cuyo objeto es la sanción por la comisión de hechos punibles, pudiendo ser que, en contraposición con esto, se entienda que por medio de la institución, más que cuestionarse la comisión de hechos concretos, se cuestione la condición concreta del sujeto. En relación con ello, se tiene que traer nuevamente a colación que no ha sido esclarecido, siendo ello necesario, si es que la declaración de incapacidad moral permanente constituye una sanción; esta observación pondría en suspenso la aplicabilidad de la argumentación del Tribunal a esta institución en lo correspondiente a la garantía de Acusación y de derecho de defensa.

Derecho a la presunción de inocencia

El Tribunal Constitucional adoptó, mediante el numeral 42 de la § 2.5. de la sentencia comentada, el criterio adoptado por la Corte Interamericana en lo correspondiente a la presunción de inocencia, según lo expuesto en la sentencia Suárez Rosero v. Ecuador, manifestando que en el derecho a la presunción de inocencia *"subyace el propósito de las garantías judiciales, al afirmar la idea de que una persona es inocente hasta que su culpabilidad sea demostrada";* asimismo, en el numeral 43, el contenido en la sentencia del caso Cantoral Benavides v. Perú, refiriendo que este derecho *"exige que una persona no pueda ser condenada mientras no exista prueba plena [entiéndase prueba suficiente y pertinente] de su responsabilidad penal. Si obra contra ella prueba incompleta o insuficiente, no es procedente condenarla, sino absolverla".*

Por su parte, remitiéndose a la sentencia N° 08811-2005-PHC/TC, el Tribunal señaló que este derecho obliga *"al órgano jurisdiccional a realizar una actividad probatoria suficiente que permita desvirtuar el estado de inocente del que goza todo imputado, pues este no puede ser condenado solo sobre la base de simples presunciones"*.

En lo exclusivamente correspondiente al antejuicio político, el Tribunal se limitó a manifestar que este derecho implica que las inhabilitaciones contenidas en el Art. 99 de la Constitución no pueden ser aplicadas si es que el Poder Judicial no ha declarado previamente la responsabilidad penal del funcionario.

Por lo tanto, a pesar de no haberse manifestado el Tribunal de manera expresa, podría entenderse que, de ser aplicable esta garantía al proceso de declaración de incapacidad moral permanente, sería necesario que el Congreso pueda acreditar de manera suficiente la comisión por parte del sujeto al proceso del hecho calificado como causal de incapacidad moral permanente.

Derecho a ser juzgado por un juez o tribunal independiente e imparcial

El Tribunal, en el numeral 49 de la § 2.5., expresó que *"*[e]*l derecho a ser juzgado por un juez o tribunal independiente e imparcial es una garantía fundamental del debido proceso"*; de igual manera, tomando los criterios expresados por la Corte Interamericana en el caso Apitz Barbera y Otros v. Venezuela, refirió que *"uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos es la garantía de la independencia de los jueces. Dicho ejercicio autónomo debe ser garantizado por el Estado tanto en su faceta institucional, esto es, en relación con el Poder Judicial como sistema, así como también en conexión con su vertiente individual, es decir, con relación a la persona del juez específico".*

En coincidencia con esta última consideración, el Tribunal, en el numeral 50, remitiéndose a la sentencia N° 00004-2006-PI/TC, señaló que la independencia se manifiesta mediante una dimensión externa y una interna. La Externa *"(...) garantiza que el juez o tribunal no admita presiones de fuera para resolver un caso en un determinado sentido"*; mientras que la interna *"(...) garantiza que el juez o tribunal en su actuación no se sujete a los intereses de los órganos (administrativos o jurisdiccionales) que conforman el Poder Judicial".*

También expuso, mediante el numeral 51, haciendo suyas las consideraciones de la Corte Interamericana contenidas en la sentencia del caso Apitz Barbera y Otros v. Venezuela, que la imparcialidad tiene aspectos subjetivos y objetivos. En consideración a los subjetivos ha señalado que la imparcialidad requiere que *"el juez que interviene en una contienda particular se aproxime a los hechos de la causa careciendo, de manera subjetiva, de todo prejuicio y, asimismo, ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva que permitan desterrar toda duda que el justiciable o la comunidad puedan albergar respecto de la ausencia de imparcialidad".* Por su parte, los aspectos objetivos exigen que el Juez o Tribunal aparezcan *"(...) como actuando sin estar sujeto*[s] *a influencia, aliciente, presión, amenaza o intromisión, directa o indirecta, sino única y exclusivamente conforme a -y movido*[s] *por- el Derecho".*

Dispuso, también, en el numeral 52, que el derecho a la independencia e imparcialidad también subyace en la etapa de investigación; estableciendo, adicionalmente, que *"*[e]*l fiscal, el juez o los integrantes del tribunal al efectuar declaraciones deben actuar con una diligencia aun mayor a la empleada por los particulares u otros funcionarios públicos, en aras de evitar situaciones que puedan comprometer y menguar su imparcialidad en la investigación o en el proceso que se encuentren tramitando."*

Finalmente, es importante resaltar que el tribunal manifestó, en el numeral 54 de la sentencia, que *"*[p]*ueda que parezca extraño exigir en sede del Parlamento, órgano político por excelencia, el derecho a ser juzgado por una autoridad independiente e imparcial. Pero no lo es. Muy por el contrario, el Congreso deberá tener el mayor de los cuidados a la hora de legislar los procedimientos de infracción constitucional y de inhabilitación, ya sea por la comisión de delitos o por infracciones a la Constitución. Importa en este aspecto una estricta regulación de las recusaciones, formulación de tachas y una detallada lista de las causales de impedimento de los que integran las respectivas comisiones."*

Lo grave de esta disposición es que la misma ha sido establecida sin manifestar, más que por una fórmula excesivamente vaga y, por lo tanto, carente de contenido, cómo es que se puede garantizar, ante el Congreso, órgano político por antonomasia, la independencia y la imparcialidad; esto es especialmente curioso si se considera que, previamente, en el numeral 15 de la Sentencia, el Tribunal manifestó, como ya fue señalado, que el control parlamentario es de carácter político y es subjetivo, en tanto carece de cánones predeterminados de actuación.

Lo cierto es que, adicionalmente a los cuestionamientos expresados, se encuentra pendiente de ser desarrollado cómo es que la presente garantía es aplicada de manera específica, si es que lo es, al proceso de declaración de incapacidad moral permanente del Presidente.

En el numeral 55 de la sentencia, de manera adicional, el Tribunal parece haber hecho referencia a la necesidad de la separación entre el órgano de instrucción y el órgano resolutor en los procesos de control Político, habiendo señalado que *"*[s]*ubyace en la propia Constitución el derecho a ser juzgado en sede política por una autoridad independiente bajo criterios objetivos y razonables cuando el artículo 100º de la Ley Fundamental exige que la suspensión o inhabilitación del funcionario se vota sin la participación de la Comisión Permanente, toda vez que ésta ha sido la que ha acusado, no pudiendo en consecuencia actuar como juez y parte o, en el mejor de los casos, como juez y fiscal al mismo tiempo."* Al respecto se debe afirmar que, si bien esta garantía es reconocida en los procesos de Juicio y Antejuicio Político, no lo es en otros procedimientos de control político, siendo que tampoco lo es para el Procedimiento de Declaración de Incapacidad Moral Permanente del Presidente, según lo regulado por el Art. 89-A del Reglamento del Congreso.

<u>*Principio de* non bis in ídem</u>

En lo relativo al principio de *non bis in idem*, el Tribunal Constitucional refirió, en el numeral 56 de la § 2.6. de la sentencia bajo comentario, que este principio se encuentra recogido en el Art. 14.7.° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, con el cual se ha prescrito que *"nadie podrá ser juzgado ni sancionado por [el mismo hecho] por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país."*

Expuso, asimismo, en el numeral 58, que *"(...) en materia penal, este principio se vulnera cuando en la doble sanción o en el doble juzgamiento se aprecia que concurre copulativamente la triple identidad de sujeto activo, de hecho (misma conducta: acciones u omisiones) y de fundamento (mismo contenido del ilícito penal o calificación legal)."*

> Por su parte, en lo correspondiente a su manifestación en los procesos de control político, el Tribunal dispuso que "(…) [e]*n sede parlamentaria el principio non bis in idem prohíbe el que un alto funcionario vuelva a ser sometido a una nueva o a sucesivas investigaciones por los mismos hechos que ya han sido objeto de investigación, antejuicio o procedimiento de inhabilitación por infracciones a la Constitución. Una nueva investigación, por los mismos hechos que ya han sido investigados y votados en las Comisiones y/o en el Pleno del Congreso están prohibidas porque las finalidades de la investigación y acusación parlamentaria ya se han cumplido (fiscalización, perfeccionamiento de la legislación, control político, etc.).*"
>
> En lo correspondiente a la aplicación del presente principio al proceso de declaración de incapacidad moral permanente, habría que desarrollar conceptualmente si es que la declaración tiene por objeto pronunciarse sobre un hecho, es decir, si esta es homologable a lo que el derecho penal se denomina "derecho penal del hecho"; o si, caso contrario, la declaración se vincula a la personalidad del autor, es decir, si es homologable con lo que en derecho penal se denomina "derecho penal del autor"[146]. En el primero de los casos, podría desarrollarse una interpretación que haga aplicable el principio al proceso de declaración de incapacidad moral permanente; en el segundo, esto sería inviable.

Queda expuesto, entonces, que ni la jurisprudencia de la Corte Interamericana de la Derechos Humanos ni la del Tribunal Constitucional ha desarrollado de manera adecuada la aplicabilidad de las garantías jurisdiccionales al procedimiento de declaración de la incapacidad moral permanente del Presidente, siendo esta otra materia que se encuentra indeterminada y sujeta a ser colmada posteriormente por medio de acciones políticas.

[146] Respecto a esta clasificación puede verse el trabajo de Roxin (1997, págs. 176 - 177).

CAPÍTULO III: LA COMPETENCIA PARA DELIMITAR LA INSTITUCIÓN DESDE EL CONSTITUCIONALISMO

Tras haber revisado la regulación de la institución de la vacancia del Presidente por la declaración de su incapacidad moral permanente por parte del Congreso, queda evidenciada que la misma deja una gran cantidad de dimensiones conceptuales cuyo contenido se encuentra pendiente de ser colmado.

Es el objetivo del presente capítulo consiste en esclarecer la forma en la cual dichos espacios serían colmados ante la ejecución de dicha institución. Para ello, se desarrollará, en primer término, un análisis crítico del discurso constitucionalista, el mismo que sirve de paradigma por medio del cual se legitima la actuación política; y, en segundo, se analizarán los órganos políticos formalmente competentes para determinar el contenido constitucional de la institución.

1. Consideraciones relativas al discurso constitucionalista

1.1. Un breve resumen del discurso constitucionalista

Respecto a la competencia para delimitar la competencia de la institución, se debe tener en consideración que, en la actualidad, toda intervención que se pretenda ser tenida como válida en el campo jurídico-práctico debe presentarse, necesariamente, coherente con el discurso constitucionalista[147]. Tal discurso sostiene que el ordenamiento jurídico tiene como vértice fundante, del cual emana la juridicidad, una norma: la Constitución. Ella, desde tal posición central, ordenaría la racionalidad interna del mismo[148].

Bajo dicha consideración, la Constitución fijaría la racionalidad sistémica que rige el ordenamiento jurídico, en primer lugar, estableciendo los poderes políticos y determinando, para ellos y para los actores privados, formas y esferas autónomas de actuación. De esta manera, toda actuación que pretenda ser válida desde una dimensión jurídica, lo será en la medida en que haya sido realizada en observancia estricta de tal regulación[149].

Esta primera dimensión mandaría que todo cambio institucional o normativo, para ser reconocido como jurídicamente válido, debe regirse por los procedimientos establecidos en la Constitución[150], originando inmediatamente su carácter jurídico, si deriva de manera directa de ella, o mediatamente, si deriva de normas intermediarias. A esta dimensión podría llamársele, al fijar los procedimientos a través de los cuales la juridicidad se haría expansiva, como formal.

Adicionalmente, la Constitución podría fijar un conjunto de disposiciones que, al menos en su formulación, no se limitarían, aparentemente, a establecer espacios y formas de actuación, sino que realizarían una regulación material que se constituiría como límite y guía de estos. A

---

[147] Respecto a la consolidación de esta forma de entender el derecho, se puede revisar, en lo relativo a la experiencia europea, la obra de García de Enterría (1983, págs. 49 - 61); respecto a la nacional, dependiente esta de aquella, la de Landa Arroyo (2003, págs. 71 - 91). Por su parte, se puede encontrar una exposición del del derecho desde el paradigma que el Constitucionalismo reemplazó, el del legalismo, en el trabajo de De la Puente y Lavalle (2001, pág. 14).

[148] Fundamento §2 de la sentencia N° 5854-2005-PA/TC. Vid. Numeral 2.1.1.2. del Fundamento §2 de la sentencia N° 047-2004-AI/TC.

[149] Fundamento §2 de la sentencia N° 014-2003-AI/TC.

[150] Numeral 2.1.1.3. del Fundamento §2 de la sentencia N° 047-2004-AI/TC

esta dimensión podría llamársele, al establecer los postulados de todo el ordenamiento jurídico, como la parte dogmática.

Podría decirse entonces, desde el constitucionalismo, que un cambio en el tejido normativo o institucional es jurídicamente válido, si[151]:

- Obedece a las formalidades y las esferas de actuación fijadas en la Constitución (ya sea de manera inmediata o mediata).
- Respeta la regulación material establecida en la Constitución.

El constitucionalismo, al menos entendido como se ha expuesto, parece referir que el ordenamiento jurídico presenta una racionalidad interna que se estructura y expande, desde la Constitución, atendiendo a la rigurosidad de la deducción. Desde tal discurso, resulta verosímil afirmar que el ordenamiento jurídico es un sistema unitario, coherente y completo que, por tanto, solo obedece a una dinámica interna[152].

1.2. La problemática del constitucionalismo

El Constitucionalismo puede ser cuestionado desde tres frentes distintos. Estos son: el relativo a la incapacidad de este de brindar una justificación de la procedencia de la juridicidad de la Constitución, el correspondiente a la indeterminación de la Constitución y, finalmente, el relacionado a que la organización formal del Estado no limita la actuación de los poderes latentes de la sociedad, sino que, a lo sumo, regula los canales por los cuales esta debe ser llevada a cabo. Para el presente trabajo son particularmente relevantes la segunda y la tercera de estas críticas.

1.2.1. La incapacidad de justificar la fuente de la juridicidad de la Constitución

Es fácil apreciar, tras la exposición contenida en el numeral III.1.1, que el paradigma constitucionalista es incapaz de justificar la proveniencia de la juridicidad de la Constitución; que esta cualidad es presupuesta y que, solo atendiendo a tal presuposición, el discurso adquiere consistencia[153].

---

[151] Fundamentos 40 y 41 de la sentencia N° 00030-2005-PI. Vid. Numeral 58 de la sentencia N° 00014-2002-AI/TC

[152] Una confirmación doctrinaria de esta postura se puede encontrar en la obra de Pérez Royo (2012, págs. 36 - 42) o en la de Carrasco Perera y Gonzáles Carrasco (2013, págs. 23 - 28). Una postura crítica a tal planteamiento se encuentra en la de Nino (2014, págs. 102 - 108).

[153] El TC ha manifestado, en el numeral 17 del fundamento §4 de la sentencia N° 014-2003-AI/TC, de manera deficiente, que la validez de la Constitución deriva de ser resultado del poder constituyente y que al mismo *"...no se le pueden imponer límites formales, pues se encuentra más allá del Derecho positivo; y, siendo un poder* extra ordinem, *se fundamenta en sí mismo y en las valoraciones sociales dominantes"*.
Respecto al Poder Constituyente, el Tribunal ha señalado, en el numeral 58 de la sentencia N° 00014-2002-AI/TC, que *"(...) suele considerarse como Poder Constituyente a la facultad por la cual el pueblo, en cuanto titular de la soberanía, decide instituir un orden constitucional. Como expresa Ernst Bockenforde, el Poder Constituyente* 'es aquella fuerza y autoridad (política) capaz de crear, de sustentar y de cancelar la Constitución en su pretensión normativa de validez. No es idéntico al poder establecido del Estado, sino que lo precede (…)'. *Esta última (la Constitución), por consiguiente, es su creación, a la par que la norma jurídica fundamental, por ser la depositaria objetiva de las intenciones del Poder Constituyente, sea para dotar de organización al Estado, sea para reconocer derechos de la persona."* Asimismo, en el numeral 60 de la misma sentencia, ha manifestado que *"[e]l Poder Constituyente responde, entre otras, a tres características: es único, extraordinario e ilimitado. Único como consecuencia de que ningún otro poder o forma de organización, puede, en estricto, ejercer la función que aquél*

Ante esta interpelación, resulta necesario aceptar que, en lo referente a la aceptación de la Constitución como *norma normarum*, no se presenta una cuestión de juridicidad, sino que ella, como punto de origen de la racionalidad interna del ordenamiento, se encuentra sujeta a un reconocimiento *de facto*, es decir, ajurídico[154]. Tal crítica se torna abrumadora al demostrar la imposibilidad de encontrar una fundamentación del ordenamiento jurídico en el ordenamiento jurídico mismo; esto es, la imposibilidad de una justificación a la dinámica interna del discurso constitucionalista desde el mismo.

---

desempeña. Se trata, por consiguiente, de un poder omnímodo, que no admite ningún poder paralelo en el ejercicio de sus atribuciones. Es, a su vez, extraordinario, en tanto que la responsabilidad por él ejercida, no es permanente sino excepcional; como tal, sólo puede presentarse en momentos o circunstancias históricas muy específicas (como las de creación o transformación de la Constitución)". Estos criterios han sido reafirmados en el numeral 2.1.2. de la sentencia N° 047-2005-AI/TC.

Se debe resaltar como es que, en su línea argumentativa, dicho órgano, al recurrir al concepto de Poder Constituyente, ha recurrido a una categoría cuya correspondencia con una manifestación real no ha sido demostrada. Tal órgano ha indicado, sin brindar mayor justificación, que es un poder "*cuyo titular es el pueblo"*; pareciera, entonces, que dicho concepto se constituye como un dogma, como una "verdad" necesaria para la legitimación del discurso jurídico.

Igual vaguedad se puede encontrar en los textos académicos, uno de los cuales refiere que *"La soberanía reside en el pueblo, se expresa directamente a través del poder constituyente y se objetiva jurídicamente en la Constitución. Todos los órganos del Estado, incluido el legislador, son pdoeres constituidos, sometidos, por tanto, a la soberanía de la Constitución. La soberanía no recide, pues, en ningún órgano del Estado. La soberanía reside en la práctica de la Constitución, a la que están sometidos todos los órganos del Estado* (Pérez Royo, 2012, pág. 49).

Es importante tener en consideración como es que el mismo TC ha cuestionado la legitimidad del proceso constituyente de la Constitución Política de 1993; lo cual ha quedado manifestado en el numeral 53 de la STC. 00014-2002-AI/TC, con el cual refirió que: *"*[l]*a Constitución de 1993 fue, como se ha dicho, consecuencia del golpe de Estado del 5 de abril de 1992, además de la corrupción generada por el uso arbitrario, hegemónico, pernicioso y corrupto del poder, y se constituyó en un agravio al sistema democrático, pues se aprobó deformándose la voluntad de los ciudadanos"*.

[154] En relación con ello, Schmitt ha expuesto que: "(…) *los juristas del derecho positivo, o sea constituido y establecido, sin embargo, se han acostumbrado en todas las épocas a enfocar únicamente la ordenación existente y los actos dentro de esta ordenación existente, es decir, sólo el ámbito de lo firmemente ordenado, de lo ya constituido, y sobre todo únicamente el sistema de una determinada legalidad estatal. Prefieren rechazar, por no considerarla jurídica la cuestión de los actos que constituyen una ordenación. Creen que es razonable remitir toda legalidad a la Constitución o a la voluntad del Estado pensando como persona. Sin embargo, el interrogante ulterior acerca del origen de esta Constitución o acerca de la creación del Estado lo contestan señalando que consideran ambas cosas, el establecimiento de una Constitución y la creación de un Estado, como un mero hecho, un factum"* (2005, pág. 65).

De manera parecida, Romano ha señalado que "[e]*stado y ordenamiento jurídico estatal (...) no son, como decimos, dos fenómenos distintos y ni siquiera dos manifestaciones diferentes de un mismo fenómeno, sino una misma cosa; ello supone que un atributo esencial del Estado, como es su potestad, no es jamás extrajurídico ni prejurídico, sino que nace con aquél y con su ordenamiento, que precisamente lo disciplina y regula. El que tal potestad pueda establecer un nuevo derecho, no quiere decir que preceda al derecho, ya que también esta nueva manifestación suya gira en la órbita permitida por el derecho preexistente, cuya primera manifestación de vida es precisamente tal potestad. Si esto es cierto, puede deducirse la consecuencia de que la teoría de la autolimitación del Estado, cualquiera que sea la parte de verdad que contenga, no puede acogerse en la formulación demasiado amplia que se da. Y aunque sea exacto que el Estado se autolimita cuando establece su ordenamiento jurídico, no existe ningún momento en que no se encuentre ya limitado, precisamente porque desde su origen es ya un ordenamiento: su autolimitación no puede ser sino una limitación ulterior. La ley, por tanto, no es nunca, como se cree el comienzo del derecho; es, por el contrario, o algo que se añade y se une a un derecho preexistente (…), o, simplemente, una modificación que el mismo derecho sufre. El legislador no es de este modo creador del derecho en el sentido pleno y absoluto de la palabra, es decir, en el sentido de ser su primer creador; de aquí que carezca de poder para anularlo completamente, pues para hacerlo debería decretar, ni más ni menos, que el fin del Estado mismo"* (1968, págs. 175 - 176).

Una exposición de mayor extensión puede encontrarse en la obra de Nino (2014, págs. 54 - 74)

De esta manera, resulta imperioso reconocer que el ordenamiento se encuentra sujeto, desde su génesis, a las fuerzas sociales que le confieren su eficacia, que determinan su composición y que le brindan una justificación[155]. Solo después de tal reconocimiento es posible hablar de una lógica interna en el ordenamiento, de una delimitación de lo que es válido o inválido en el discurso jurídico. En último término, de una juridicidad.

Siendo este cuestionamiento de gran importancia, el presente trabajo respetará este axioma del discurso Constitucionalista, reconociéndolo no por ser verdadero, sino por ser socialmente eficaz para delimitar el discurso válido dentro del campo jurídico.

1.2.2. La indeterminación del texto constitucional

Para comprender este segundo problema, es necesario referirse, a la forma en que la Constitución se materializa. Nuestra Carta Magna, la Constitución Política del Perú de 1993, se manifiesta, de manera textual, en un preámbulo, doscientos seis artículos, dieciséis disposiciones finales y transitorias, tres disposiciones transitorias especiales y una declaración.

Ahora bien, desde una perspectiva constitucionalista, no es problemático aceptar que tales disposiciones son normativas; el problema consiste en determinar las extensiones normativas de las mismas[156].

Para satisfacer el hermetismo que el constitucionalismo pregona, sería necesario contar con un método universalmente reconocido que, salvando las indeterminaciones propias del texto[157], permita articular la dimensión normativa de este en un todo ordenado y transparente. El asunto es que, si bien la cualidad normativa y la jerarquía de la Constitución son uniformemente aceptadas, no existe una técnica interpretativa que cuente con la misma aceptación[158].

En otras palabras, existiendo el consenso respecto a que el contenido de las disposiciones constitucionales es constitucional, esta se presenta cómo la única convención directriz de los demás esfuerzos individuales, siendo imposible hallar una interpretación homogénea de estas, o, como se mencionó líneas arriba, coincidir plenamente en sus extensiones normativas.

Por consiguiente, el discurso constitucionalista pierde su unidad y, necesariamente, se disocia en varias posturas que, de manera independiente, etiquetándose como constitucionalistas, se presentan como las portadoras de las herramientas hermenéuticas

---

[155] Bourdieu proporciona un esquema general por medio del cual se puede vislumbrar la manera en la cual se estructurar las complejas relaciones existentes dentro del campo jurídico (2000). Una exposición referente a las formas de adquirir opiniones políticas se puede encontrar en el trabajo de Dahl (1997, págs. 151 - 161). Por su parte, en la filosofía del derecho, el positivismo ha asumido tal consideración bajo el nombre de “tesis de las fuentes sociales del Derecho” (Escudero Alday, 2004, págs. 11 - 13).

[156] Una exposición ilustrativa se puede encontrar en la exposición realizada por Kay (1981).

[157] Respecto a tales falencias del texto constitucional, puede uno remitirse a la obra de Ferres Comerlla (1997, págs. 19 - 36); asimismo, puede revisarse la exposición realizada por Nino (2014, págs. 95 - 97).

[158] La problemática referente a la necesidad de una terminología transparente para lograr cualquier orden político ha sido manifestada por Hobbes, hace más de tres siglos y medio; ello puede corroborarse en el trabajo de Wollin (2016, págs. 230 - 234).

requeridas para descubrir una presunta normatividad que subyace y preexiste en el texto constitucional[159].

Por consiguiente, dentro del discurso constitucionalista, se pueden observar factores variables en relación con la postura adoptada por aquel que realice la interpretación o, dado que en muchos casos tal labor escapa del contenido objetivado del texto, la sobre interpretación constitucional[160], la misma que, siendo ajena al sentido expreso de este, determina el contenido normativo que se le otorgue.

Solo de manera ilustrativa, se puede señalar como ejemplos de tales variables los siguientes: el valor de la literalidad de las disposiciones constitucionales, el peso de la intención original de los integrantes de la asamblea constituyente, el reconocimiento de una teoría político-moral determinada, el respeto al desarrollo jurisprudencial que previamente se haya hecho de las mismas, etc. (Schauer, Positivismo Constitucional, 2016, págs. 68 - 69). Tales herramientas, si bien es posible que sean proyectadas como hermenéuticas son, considerando que buscan justificar un significado ajeno al del texto, retóricas y, por lo tanto, políticas (Bourdieu, 2000, págs. 162 - 163).

Así, la Constitución se presenta como una institución cristalizada solo de manera parcial. Es decir que, si bien el reconocimiento que se le otorga es operativamente uniforme en lo referente a su normatividad y jerarquía, en el plano correspondiente a su delimitación, los consensos son ocasionales.

Este segundo plano, ante la ausencia de acuerdos absolutos, se presenta como uno de lucha por la imposición, mediante la retórica, de las concepciones que sean individualmente satisfactorias[161]. Así, si bien pueden existir consensos respecto a cierto valor normativo de las disposiciones constitucionales, la determinación de las extensiones de la categoría central del discurso constitucionalista – la Constitución – se encuentra imposibilitada debido a las disputas políticas que en torno a dicha materia se presentan.

Como consideración final respecto a la indeterminación del texto constitucional, se debe considerar que, para que un determinado contenido sea objetivado como conformante de la Constitución, y, por tanto, se entienda al mismo como parte inherente de ella, es necesario un

---

[159] Al respecto, Bourdieu ha referido que *"[a] diferencia de la hermenéutica literaria o filosófica, la práctica teórica de interpretación de textos jurídicos no es un fin en sí mismo. Al estar directamente orientada hacia finalidades prácticas y estar configurada para producir efectos prácticos, paga su efectividad con la restricción de su autonomía. Así, las divergencias entre los "intérpretes autorizados" están necesariamente limitadas y la coexistencia de una pluralidad de normas jurídicas en competencia se excluye por definición del orden jurídico. Como el texto religioso, filosófico o literario, el texto jurídico es un entramado de luchas por el hecho de que la lectura es una forma de apropiarse de la fuerza simbólica que se encuentra encerrada allí en estado potencial. Sin embargo, por más que los juristas puedan enfrentarse entre sí debido a textos cuyo sentido no se impone jamás de manera absolutamente imperativa, se encuentran incluidos dentro de un cuerpo fuertemente integrado de instancias jerarquizadas que está en condiciones de resolver los conflictos entre los intérpretes y las interpretaciones. Y la rivalidad entre los intérpretes encuentra su límite en el hecho de que las decisiones judiciales pueden distinguirse de puros golpes de fuerza políticos sólo en la medida en que se presenten como el resultado necesario de una interpretación reglada de textos unánimemente reconocidos."* (2000, págs. 162 - 163).

[160] Sobre la intepretación de los textos puede consultarse el ensayo de Eco (1992).

[161] Una exposición, desde una perspectiva fenomenológica, de cómo es que dicho proceso se lleva a cabo se puede encontrar en la obra de Kennedy (1986).

proceso paulatino de afirmación que, reduciendo las asperezas propias de la decisión política, lo normalice[162].

1.2.3. El orden formal y la influencia política

En la primera sección del presente capítulo se indicó que el discurso constitucionalista predica que el poder político, para ser jurídicamente válido, debe de ser ejercido ciñéndose exclusivamente a las competencias atribuidas a los órganos estatales en el texto constitucional. Por tanto, parecería razonable afirmar que el Constitucionalismo podría encontrar una solución a la indeterminación si es que la potestad de delimitar o precisar el texto constitucional hubiera sido atribuida por la Constitución, de manera clara, a uno o más órganos políticos[163].

En relación con esto, es importante indicar que la dimensión formal de la Constitución, incluso si estuviera articulada de manera transparente, es excesivamente ingenua. Pretende aprender, mediante una ficción, la complejidad real de los poderes operantes dentro del espacio social y, en concreto, dentro del campo jurídico. Dicha simplificación opera, sin duda, en una dimensión ideal, ajena a la de la realidad social[164].

No se niega con tal afirmación el poder con el que cuentan los portavoces de los órganos políticos establecidos en la Constitución; mientras el orden constitucional se mantenga estable, se convierten en los actores políticos autorizados para ejercer las competencias de las instituciones que encarnan[165]. Sin embargo, es importante tener en consideración que ellos son, especialmente en un modelo republicano, sujetos políticos; por consiguiente, sus comportamientos se encuentran condicionados por las diversas formas de influencia presentes en el espacio social; siendo posible, inclusive, que su actuación se reduzca a la de satisfacer formalmente las exigencias jurídicas para dar validez a decisiones ajenas.

Así, se observa que la exclusividad y la autonomía otorgadas formalmente a tales órganos son relativas, encontrándose relacionadas con una serie de poderes alternos[166] que, de

---

[162] Se debe tener en consideración que el desarrollo gradual de un proceso durante un período largo hace posible que los sujetos al mismo acepten cada etapa de este como insignificante; mientras que los avances violentos dan lugar a tensiones que fuerzan a que el proceso se detenga por un tiempo (Wolfe, 1991, págs. 25 - 26).

[163] Se presenta, no obstante, una paradoja ante dicho planteamiento, la cual puede ser formulada de la siguiente manera: ¿Dónde se presenta el quiasma entre la regulación material y la competencia formal para delimitar esta? Dicha interrogante no puede ser resuelta desde el discurso jurídico; sino que, para darle solución, debe optarse, necesariamente, por una argumentación que se apoya en la razonabilidad más que en la racionalidad.

[164] Al respecto, debe tenerse en consideración la afirmación realizada por Hegel, por medio de la cual traza una distinción necesaria entre el ser y el deber ser en la política: *"*[c]*ualquier Estado, incluso si es considerado retorcido por los principios de alguien, e incluso si descubrimos tal o cual defecto en él, posee siempre (…) los elementos esenciales de su existencia real. Pero, como es más fácil observar defectos que descubrir su composición afirmativa, es fácil caer en el error de ignorar el organismo interno del Estado en favor de consideraciones individuales. El Estado no es una obra de arte; Él existe en el mundo, y, por lo tanto, en la esfera de la arbitrariedad, de la contingencia y del error; de esta manera, el comportamiento malvado puede desfigurarlo de muchas maneras. Sin embargo, el más deforme de los seres humanos, el inválido o \ el tullido siguen siendo seres humanos vivientes; lo afirmativo, la vida, persevera a pesar de todos los defectos, y es este aspecto afirmativo el que nos interesa"* (Traducción propia) (1991, pág. 279).

[165] En lo concerniente al proceso de adquisición y de consolidación de tales potestades, se puede revisar los trabajos Weber (1964, págs. 1060 - 1076), de Bourdieu (1998), de Baqués (2015, págs. 45 - 63), de Heller (1942, págs. 141 - 154) o de Schmitt (2005, págs. 137 - 142).

[166] Aunque un poco desfasada, se constituyen como exposiciones clásicas del análisis de los factores reales de poder las realizadas por Ferdinand Lasalle en Berlín en los meses de abril y noviembre de 1862, las cuales se desarrollaron el ideario desarrollado por Hegel (Lasalle, 1992).

manera intencional[167] o inconsciente, operan sobre las instituciones jurídicas formalmente reconocidas, instrumentalizándolas para canalizar y diseminar a través de ellas sus intereses o sus representaciones.

2. La competencia para determinar el contenido de la institución de la declaración de incapacidad moral permanente en el ordenamiento jurídico peruano

Habiéndose expuesto las indeterminaciones propias a la regulación de la declaración de la incapacidad moral permanente del Presidente en el ordenamiento constitucional nacional y una vez señaladas las deficiencias propias del discurso constitucionalista, corresponde, en el presente apartado, tratar lo correspondiente a las formas en que estas indeterminaciones llegarían a ser colmadas.

Esta cuestión obliga al análisis de las competencias de tres poderes políticos formalmente constituidos: en primer lugar, el Congreso de la República; en segundo, el Poder Judicial; y, en tercero, el Tribunal Constitucional.

2.1. El Congreso de la República

Respecto a la capacidad del Congreso para interpretar los alcances constitucionales de la institución bajo análisis, se debe remarcar que esta se manifiesta en dos momentos y ejerciendo este órgano dos funciones distintas: en primer lugar, como órgano legislativo que ejerce, por lo tanto, una función de configuración legal de la figura constitucionalmente garantizada; en segundo, como órgano encargado de ejecutar la misma en un momento concreto. La exposición siguiente se dividirá para desarrollar cada una de estas funciones.

2.1.1. La función de configuración legal

Dentro del discurso constitucionalista, atendiendo a la función legislativa encomendada al Congreso por la Constitución, este se encuentra facultado de crear derecho desde la Constitución y con las limitaciones, muchas veces indeterminadas, que esta supone[168].

En ese sentido, al legislar, el Congreso propone en un primer momento, y de manera provisional, los límites que constitucionalmente se le habrían otorgado para desarrollar el ordenamiento jurídico. Cómo se verá posteriormente, estos límites pueden ser enmendados posteriormente atendiendo a los criterios del Tribunal Constitucional o, incluso, desafiados e inaplicados atendiendo a los del Poder Judicial.

Lo cierto es que, en lo relativo al desarrollo legislativo de la institución de la declaración de incapacidad moral permanente del Presidente, se puede observar que el mismo ha sido llevado a cabo, de manera incipiente, por el Artículo 89-A° del Reglamento del Congreso. El contenido de esta configuración legal ha sido ya expuesto en el numeral CAPÍTULO II:2.3 del Capítulo II; siendo lo relevante indicar, en el presente momento, que tal configuración, si bien

---

[167] Respecto a la utilización del aparato estatal, aunque refiriéndose de manera concreta a la situación italiana y optando su autor por una postura valorativa acorde al constitucionalismo, se puede ver el trabajo de Ferrajoli (2011); asimismo, se puede revisar la exposición realizada por Bobbio (1986, págs. 22 - 24).

[168] Al afirmar esto, se modifica la expresión de Pérez Royo consistente en señalar que: *"*[e]*l legislador crea derecho a partir de la Constitución y con el límite que Constitución supone"* (2012, pág. 106); esta corrección es necesaria atendiendo a la incapacidad del autor de percatarse de la indeterminación del texto constitucional y, por lo tanto, de la necesidad de decisiones *a postetiori* que colmen su contenido normativo, conforme se ha mencionado ya en la nota al pie 152.

es la legalmente dispuesta, no define de manera alguna los límites constitucionalmente posibles de la forma bajo estudio. En relación con ello, se puede afirmar que la regulación legal en lo correspondiente a las indeterminaciones puede variar libremente, pudiéndose presumir la constitucionalidad de estas variaciones ante la ausencia de un pronunciamiento a nivel constitucional que las discipline.

2.1.2. La interpretación de la institución al momento de su ejecución

Ahora bien, al Congreso de la República también le corresponde interpretar los alcances constitucionales de la declaración de la incapacidad moral permanente del Presidente al momento de dar ejecución a esta institución.

En relación con ello, se debe de poner en relieve que, al ejecutar la institución, los parlamentarios exteriorizarán, de manera necesaria, mediante su actuación y su discruso, una postura respecto a los límites constitucionalmente posibles de la institución; de manera posterior, al tomar una decisión, el parlamento proyectará, como una unidad orgánica, aunque sea de manera implícita, una serie de criterios respecto a lo que consideran constitucionalmente permisible en lo correspondiente a esta forma.

Atendiendo a lo inacabada de la regulación constitucional y legal de la institución, los espacios abiertos a ser colmados mediante la acción y el discurso del Congreso y de los congresistas son bastante amplios; por lo tanto, es al momento de la ejecución de la institución en la que se plasmará, en un primer momento, los límites constitucionales de la institución propuestos por este órgano.

2.2. La interpretación jurisdiccional de la Institución

Con el reconocimiento de los procesos constitucionales por medio de los cuales se salvaguardaría el contenido material de la Constitución, la actuación del Congreso, cuya soberanía era justificada teóricamente en la equiparación de esta con la voluntad común, pasó a encontrarse sujeta al control de poderes que, por lo menos, se presentan como jurisdiccionales; con ese desplazamiento histórico, el Estado anterior, un estado legislativo, ha sido reemplazado por un estado judicial (Schmitt, 2002, pág. 79).

No obstante, como se mencionó ya, los valores constitucionalmente protegidos, al encontrarse contenidos en disposiciones textuales, requieren ser extraídos de estas mediante un ejercicio de interpretación consistente en la atribución de un significado al texto[169]; esta consideración es particularmente importante en lo correspondiente a la institución que se analiza, dada la larga serie de indeterminaciones que flotan alrededor de la misma. En ese sentido, mediante los procesos comentados, se podría exigir que los órganos competentes, mediante un ejercicio de atribución de significado al texto constitucional, controlen el significado dado al mismo por parte del Congreso o por otras instituciones públicas, como lo podría ser, por ejemplo, el Jurado Nacional de Elecciones al pretender que el declarado incapaz moral permanente no puede acceder al cargo de Presidente de la República de manera posterior a esta declaración.

Ahora bien, los mecanismos procesales para requerir esta determinación jurisdiccional podrían ser los siguientes: la acción de amparo, el recurso de agravio, la acción de

[169] Se debe tener en consideración que, aunque exista una larga tradición en el discurso jurídico que se apoye en el principio de *clara non sunt interpretanda* (Wróblewski, 1988, págs. 23 - 24), lo real es que todo texto, independientemente de la consolidación lingüística de los términos empleados en este, requiere ser interpretado.

inconstitucionalidad y, finalmente, el proceso competencial. Respecto a estos recursos, se debe considerar que en lo correspondiente al primero de ellos, el competente para su absolución sería el Poder judicial; para todos los demás, el competente sería el Tribunal Constitucional.

2.2.1. El Poder Judicial como garante de la constitucionalidad

Dada la regulación correspondiente al ordenamiento jurídico nacional, el Poder Judicial, atendiendo a las facultades otorgadas a este para que controle de manera difusa y concreta la Constitucionalidad, podría llegar a determinar los alcances constitucionales de la institución de la vacancia del presidente por la declaración de su incapacidad moral permanente por parte del Congreso.

Como se ha referido ya, para que esto suceda, sería necesario que el vacado, luego de ser declarado incapaz, presente una acción de amparo alegando que los alcances pretendidos respecto a la institución vulneran sus derechos constitucionalmente protegidos[170].

Es adecuado referir el escenario que se desplegaría de confirmarse la fundabilidad del recurso de amparo en segunda instancia. Dada esta situación, el poder público declarado vulnerante se encontraría imposibilitado de cuestionar el fallo ante el Tribunal Constitucional por medio del recurso de agravio constitucional, ya que, como señala el Artículo 18° del Código Procesal Constitucional, este solo es admisible contra la resolución de segundo grado que declara infundada o improcedente la demanda de amparo; en ese sentido, podría alegarse que el Poder Judicial, bajo determinadas circunstancias, sería el órgano de cierre respecto a los alcances constitucionales de la declaración de la vacancia presidencial por incapacidad moral permanente.

2.2.2. El Tribunal Constitucional como supremo interprete de la Constitución

Nuestro ordenamiento ha desarrollado, como mecanismo estabilizador del orden constitucional, el reconocimiento de una autoridad como la competente para interpretar el contenido de la Carta Magna: El Tribunal Constitucional. No obstante, esta competencia no es otorgada, desde la literalidad del texto constitucional, de manera totalmente transparente[171].

El Art. 201°[172] de la Constitución, disposición que es esgrimida como argumento en favor de tal función, señala llanamente que el Tribunal Constitucional es el órgano de control de la Constitución. Tal atribución, que se evidencia, al menos atendiendo a su expresión textual, como polivalente, no es desarrollada en mayor medida por el texto constitucional; ni siquiera por el Art. 202°, el cual dispone las oportunidades en las cuales esta potestad podría ser ejercida.

Sin embargo, aunque correspondiéndole una posición normativa jerárquicamente inferior, la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional instituye a este órgano, de manera más

---

[170] Probablemente, el vacado alegaría, en atención al artículo 37° del Código Procesal Constitucional, la vulneración de sus derechos a la participación individual en la vida política del país o a la tutela procesal efectiva, aunque estos requerimientos podrían variar en atención a los alcances concretos que se le pretendería dar a la institución.

[171] Al respecto, Landa Arroyo ha señalado que "[e]*l problema aparece porque la Constitución no ha establecido, formalmente, que el Tribunal Constitucional sea el supremo intérprete de la Constitución (…)"* (2003, pág. 185).

[172] *"Tribunal Constitucional*
Artículo 201.- El Tribunal Constitucional es el órgano de control de la Constitución. (…)."

clara, como el órgano supremo de interpretación y control de la constitucionalidad[173]; función que, afianzada por la jurisprudencia del mismo Tribunal[174], se ha consolidado, con la aceptación y reconocimiento hacia la misma dentro del campo jurídico, como una competencia reconocida.

Es importante cuestionar el actual nivel de desarrollo del valor simbólico del Tribunal Constitucional, siendo una duda central la correspondiente a si es que se reconoce en este, de manera incuestionada, a un símbolo de la Constitución; es decir, si es que se ve en el Tribunal Constitucional a la Constitución encarnada, encontrándose este autorizado para hablar en nombre de ella (Bickel, 1962, pág. 31) o si, caso contrario, sus interpretaciones podrían llegar a ser, bajo determinadas circunstancias, desafiadas.

Ante esta interrogante, surge, de manera natural, la cuestión correspondiente a la delimitación de la función de supremo intérprete de la Constitución atribuida al Tribunal Constitucional. Esta problemática se manifiesta, en lo correspondiente a esta investigación, de la siguiente manera: habiéndose señalado que el contenido de las disposiciones constitucionales puede encontrarse indeterminado, y habiéndose expuesto las indeterminaciones que se pueden encontrar en la regulación constitucional de la declaración de incapacidad moral permanente del Presidente por parte del Congreso, ¿se debe admitir la competencia del Tribunal Constitucional para normar, mediante un ejercicio político, las extensiones de cada una de estas indeterminaciones?[175].

Lo cierto es que no es posible responder a estas dudas desde una construcción teórica. Se debe reconocer, en relación con ello, que la respuesta que brinde el Tribunal Constitucional al pronunciarse sobre los alcances de la institución de la vacancia presidencial por la declaración de la incapacidad moral permanente del Presidente deberá de formularse en tales términos y apoyándose en tales medios que permitan que esta respuesta sea reconocida como legítima.

Marginando estas últimas consideraciones, de mantenerse el orden político actualmente reconocido, existirían tres vías formalmente reconocidas para que el Tribunal Constitucional

---

[173] Así, el Art. 1 del la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional señala lo siguiente: *"El Tribunal Constitucional es el órgano supremo de interpretación y control de la constitucionalidad."*

[174] Aunque la jurisprudencia es reiterada, el caso paradigmático de tal afirmación se encuentra en la STC. 5854-2005-PA/TC. En el considerando 34 de esta sentencia, el Tribunal indicó, de manera consecuente con el discurso constitucionalista, que toda resolución que contravenga el conjunto de valores, principios y derechos fundamentales de la persona contenidos en la Constitución es inválida; y concluye, siendo esta la parte pertinente, que, en dichos caso, "*no existe ni puede existir ninguna razón que invalide o deslegitime el control constitucional señalado a favor de este tribunal en los art. 201 y 202 de nuestro texto fundamental".*

[175] Respecto a esta función del Tribunal Constitucional, es importante traer a colación lo comentado por Schmitt según es traducido por García de Enterría: para este autor esta lo convertiría en una *"instancia de decisión de las dudas y de las diferencias de opinión sobre la interpretación de las determinaciones de las leyes constitucionales"*, lo cual consistiría materialmente en una función de *"legislación bajo forma de un procedimiento en forma judicial"*. En ese sentido, señala Schmitt, *"[u]na decisión sobre el contenido de una Ley es, en su sentido y en su fin, una decisión manifiestamente distinta de la decisión de una pretensión conflictiva sobre el fundamento de una ley… La decisión judicial presupone una decisión general ya adoptada por el legislador. Sobre ello descansa la posición singular en el Estado burgués de Derecho, su objetividad, su posición sobre las partes, su independencia respecto a instrucciones y órdenes de servicio, su carácter apolítico, pues la decisión política está en la decisión del legislador y no en la del juez. Lo primero para que un caso sea 'justiciable' es que exista una norma general bajo cuyo supuesto de hecho un caso pueda ser subsumido"* (1983, pág. 160).
La aceptación de esta postura puede ser conflictiva desde nuestra tradición jurídica, ya que los funcionarios jurisdiccionales son muchas veces imaginados, mediante una representación errada de la función que desempeñan realmente, como un agente neutro en la actuación jurídica; como una boca que pronuncia, de manera única, las palabras de la Ley. Una exposición sobre la exposición de este paradigma puede encontrarse en el trabajo de Montero Aroca (2003, págs. 29 - 31) o en el de Merryman (1989, págs. 72 - 79).

conozca[176], y posteriormente determine, el contenido constitucional de la declaración de incapacidad moral permanente del Presidente por parte del Congreso. Estos recursos serían: la acción de inconstitucionalidad, el recurso de agravio constitucional y, finalmente, el proceso competencial.

A. La acción de inconstitucionalidad

Por medio del Art. 89-A° del Reglamento del Congreso actualmente vigente[177], a través del reconocimiento de ciertas garantías procedimentales, se configuró de manera incipiente los alcances legales de la institución analizada.

Ahora bien, podría cuestionarse la constitucionalidad de las garantías legalmente dispuestas a través de esta disposición; sin embargo, al haber transcurrido el plazo para que sean impugnadas por medio de una acción de inconstitucionalidad[178], estas garantías se encuentran, en cierta manera, consolidadas[179]. No obstante, estas podrían ser desafiadas, en casos concretos, por medio de la acción de amparo[180].

Es importante mencionar que, en caso la configuración legal de la institución fuera modificada en fechas posteriores, sería posible cuestionar esta nueva regulación por medio de la acción de inconstitucionalidad.

B. El recurso de agravio constitucional

Como se ha adelantado ya, en caso se declarase infundada o inadmisible en segunda instancia la acción de amparo por la que se cuestionasen los alcances otorgados a la declaración de incapacidad moral permanente, el recurrente podría interponer, en mérito del Artículo 18° del Código Procesal Constitucional, el recurso de agravio constitucional, por el cual este cuestionamiento sería puesto a conocimiento del

---

[176] Se está obviando el hecho de que es usual que el Tribunal Constitucional se manifieste *extra petita*, desarrollando, en oportunidades en las que se cuestionaron cuestiones distintas, aquello que los miembros del Tribunal consideran relevante desarrollar.

[177] Este artículo fue adicionado por le Resolución Legislativa del Congreso N° 030-2003-CR, publicada el 4 de junio de 2004.

[178] Se debe recordar que la acción de inconstitucionalidad consiste en un mecanismo de control abstracto de constitucionalidad. García de Enterría se ha pronunciado sobre el control abstracto de la siguiente manera*: "Se trata de un 'control abstracto de normas', que se origina no en función de un conflicto de intereses concretos, para solucionar el cual sea menester dilucidar previamente la norma de decisión, sino simplemente por una discrepancia abstracta sobre la interpretación del texto constitucional en relación con su compatibilidad con una Ley singular"* (1983, pág. 137).

[179] Se debe considerar que el control abstracto de constitucionalidad de las leyes se realiza, en el ordenamiento peruano, por medio del proceso de inconstitucionalidad; en ese orden de ideas, hay que resaltar que el plazo de prescripción de la acción de inconstitucionalidad es de seis años desde la fecha de publicación de la norma.

[180] Esta posibilidad sería permitida por la regulación contenida en el Art. 100° del Código Procesal Constitucional, el cual señala que, *"vencido los plazos* [para la interposición de la acción de inconstitucionalidad], *prescribe la pretensión, sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 51° y por el segundo párrafo del artículo 138° de la Constitución."* Se debe considerar, en ese sentido, que el con artículo 51 de la Constitución se ha dispuesto que "[l]*a Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente*"; mientras que el segundo párrafo del artículo 138° se ha establecido que: "[e]*n todo proceso, de existir incompatibilidad entre una norma constitucional y una norma legal, los jueces prefieren la primera.*
De esta manera, se justificaría la procedencia de la acción de amparo al referirse que con este no se cuestiona la constitucionalidad de la norma, sino los actos violatorios de los derechos constitucionales que se ocasionados con motivo de la aplicación de dicha norma (Landa Arroyo, 2003, pág. 205).

Tribunal Constitucional, el cual tendría una oportunidad para determinar los alcances constitucionales de la institución referida.

C. El Proceso Competencial

El artículo 109° del Código Procesal Constitucional establece que el proceso competencial es la vía por la que el Tribunal Constitucional conoce los conflictos sobre competencias o atribuciones asignadas por la Constitución o por leyes orgánicas que opongan a los poderes del Estado entre sí o con cualquiera de los demás órganos constitucionales.

Esta vía procesal podría ser pretendida cuando el poder judicial haya declarado en segunda instancia la procedencia de una demanda de amparo con la que se hubiera alegado la vulneración de derechos constitucionales del vacado al haber determinado, cierto poder político, los alcances de la institución de la declaración de la incapacidad moral permanente del presidente.

En este proceso, el órgano político recurrente debería de alegar que, al declarar la vulneración de los derechos constitucionales del vacado, el Poder Judicial habría perfilado los alcances de una institución de naturaleza política; en relación con ello, la entidad impugnante, debería de señalar que el Poder Judicial carece de las facultades constitucionales para interpretar la constitución en dicho sentido, siendo ello, en todo caso, una competencia del Tribunal Constitucional.

Ante este escenario, la problemática central de la discusión consistiría en delimitar los alcances de una institución política previamente indeterminada, es decir, de la declaración de incapacidad moral permanente, y, adicionalmente, definir los derechos constitucionales que deben de ser aseguradas al sujeto a la misma. De esto se desprende, de manera evidente, que las determinaciones respecto a uno de estos elementos perfilarían, de manera necesaria, al otro.

Lo cierto es que la admisibilidad de la demanda del proceso competencial debería de ser puesta en entredicho, al menos dado el marco normativo actual. Esto se afirma ya que, si bien es cierto que se podría alegar que el Poder Judicial transgrede con su pronunciamiento las facultades que constitucionalmente se le han otorgado, lo cierto es que en nuestro ordenamiento no se ha dispuesto de otro órgano con el que podría entrar el Poder Judicial en un conflicto positivo de competencias[181], lo cual sería un requisito para el proceso competencial según lo establecido por medio del artículo 110° del Código Procesal Constitucional.

[181] Landa define al conflicto positivo de competencias como aquel en el que *"(...) dos o más entidades constitucionales se disputan, entre sí, una competencia o atribución constitucional"* (2003, pág. 232)

CONCLUSIONES

En el ordenamiento constitucional actual existen diversas herramientas constitucionales por medio de las cuales el Poder Legislativo puede controlar políticamente al Poder Ejecutivo. Todas ellas han sido desarrolladas en gran extensión tanto por la Constitución, el Reglamento del Congreso o la jurisprudencia constitucional o convencional.

No obstante, existe una institución que puede ser instrumentalizada para controlar políticamente al Presidente de la República, siendo posible, mediante la misma, llegar a vacarlo de su cargo. La institución de la que se habla es la de la vacancia del Presidente por la declaración de su incapacidad moral por parte del Congreso.

Esta institución, cuyos graves efectos son incuestionables, no ha sido desarrollada de manera adecuada ni por la Constitución ni por la jurisprudencia, existiendo grandes espacios de indeterminación respecto a sus alcances y su potencial político. Estas áreas de indeterminación corresponden: en primer lugar, al supuesto de hecho que habilitaría al Congreso a declarar la incapacidad moral del Presidente; en segundo, a los efectos mediatos e inmediatos de la declaración de la incapacidad moral permanente del Presidente; y, en tercero, a las garantías que debieran de ser reconocidas al sujeto al proceso de declaración de incapacidad moral permanente.

Respecto al supuesto de hecho que habilitaría al Congreso a declarar la incapacidad moral permanente del Presidente se tienen cuatro posturas posibles. La primera de ellas entendería que esta declaración corresponde una facultad autónoma del Congreso, pudiendo ser esta categorizada como un supuesto de discrecionalidad mayor; bajo esta postura interpretativa, no se requeriría que el Congreso impute una actuación inmoral al Presidente para poder proceder a la declaración de su incapacidad, siendo suficiente la voluntad política del Congreso de proceder con esta.

La segunda consistiría en reconocer la capacidad del Congreso de valorar libremente, como representante de la voluntad popular, ciertas conductas como conducentes a la incapacidad moral permanente; ante esta postura, el Congreso se encontraría obligado a demostrar la comisión del hecho que haya declarado como inmoral, aunque se encontraría facultado para valorar libremente.

Por medio de una tercera postura se podría señalar que solo cuando el Presidente haya devenido en incapaz moral permanente, el Congreso podría declarar esta incapacidad. Esta postura es la más problemática ya que se encuentra con la dificultad de delimitar previamente el concepto de la moralidad, el cual puede ser entendido como uno que guarda correspondencia con un orden natural (moralidad natural) o como uno que es producto de las convenciones sociales (moralidad positiva). Lo cierto es que, marginando la problemática propia a la delimitación del concepto de la moral, las representaciones morales, independientemente de si guardan corrección con un orden anterior, operan como poderosos motores sociales; motivo por el cual, bajo esta postura interpretativa, la decisión de declarar incapaz moral permanente al Presidente podría ser legitimada siempre que se justifique antes en un discurso moral eficaz.

La cuarta postura sería aquella que entiende que el supuesto de hecho habilitante hace referencia a que el Presidente se encuentre en un estado de incapacidad mental permanente, ya que habría existido una equivalencia conceptual entre la incapacidad moral y la incapacidad mental en el siglo XIX, época en la cual surgió esta forma constitucional. Esta postura, la cual ha sido recogida por la Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política, omite considerar el

hecho de que incluso si esta equivalencia conceptual fue tenida en consideración por quienes introdujeron la institución en nuestra historia constitucional, la misma no condiciona la voluntad del Constituyente de 1993; tampoco considera el hecho de que, incluso si lo hiciera, la interpretación auténtica es solo una de las diversas formas de interpretar la Constitución.

Respecto a las indeterminaciones propias a los efectos de la institución, se ha visto que las mismas se predicarían, en primer lugar, respecto a la posibilidad de que, independientemente de producir la vacancia del Presidente, la declaración de incapacidad moral permanente pueda mermar los derechos públicos del afectado (derechos a la participación política pasiva o de acceso a la función pública). Se ha dicho que, si bien esta posibilidad no cuenta con un desarrollo normativo expreso, sería posible afirmar que estos efectos se encuentran comprendidos de manera intrínseca en el desvalor de la persona declarada como incapaz moral de manera permanente; opuesta a esta postura se encontraría aquella que la devisrtuaría apelando al principio de legalidad.

En segundo, respecto a los efectos en la sucesión en el cargo, se tiene que, si bien parecería que con la disposición constitucional se estableció con claridad que ante la vacancia del Presidente el Presidente del Congreso debería de convocar a elecciones de manera inmediata, esta forma de entender los efectos de la institución ha sido enturbiada por ciertos actores del campo jurídico, los cuales han referido que, ante la vacancia, el cargo de la presidencia sería ocupado por el Primer Vice-Presidente, por el Segundo o, en defecto de ambos, por el Presidente del Congreso, siendo que solo en este último supuesto el debería de encargarse de convocar a elecciones.

Finalmente, se tiene la indeterminación correspondiente a las garantías que deberían de ser reconocidas al sujeto durante el proceso de declaración de incapacidad moral. Respecto a esta cuestión, lo cierto es que no existe una regulación ni pronunciamientos jurisprudenciales que categoricen a la declaración de incapacidad moral permanente como una función materialmente jurisdiccional, motivo por el cual podría ser puesta en entredicho la aplicabilidad de las garantías propias a esta función. Esta afirmación puede ser relativizada si se sigue una postura discursiva que afirma la afinidad entre las figuras de la declaración de incapacidad moral permanente, el juicio político y el antejuicio político, la cual podría llegar a afirmar, incluso, que las mismas son manifestaciones concretas del *impeachment*; esta postura, la cual es cuestionable, reforzaría la posibilidad de la aplicación analógica de la regulación del desarrollo jurisprudencial del juicio y del antejuicio político a la declaración de incapacidad moral permanente, exigiendo que le sean aplicables las mismas garantías.

Considerando lo señalado en el párrafo anterior, si bien es cierto que la Corte Interamericana ha referido, en procesos que versaban sobre la figura del juicio político, que las garantías procesales deben de ser reconocidas ante cualquier acto del Estado que pueda afectar derechos, esta consideración abre la duda correspondiente a la consistencia de este criterio con la figura política de la censura, pudiéndose entender que la institución que analiza se encuentra también exceptuada de la aplicación de estas; asimismo, hace surgir la cuestión correspondiente a si la ocupación de cargos públicos puede ser entendida más como una investidura sujeta a las relaciones políticas que como un derecho subjetivo.

Por su parte, el Tribunal Constitucional – el cual se ha mostrado incapaz de articular un discurso consistente respecto a si las garantías del debido proceso deben de ser respetadas en los procesos de control político –, mediante la sentencia N° 00156-2012-PHC/TC, ha desarrollado una serie de criterios respecto a las garantías procesales que se aplicarían a los procesos de juicio y de antejuicio político. En concreto, resaltan las consideraciones respecto al

principio de legalidad y subprincipio de taxatividad, cuya aplicabilidad sería dudosa respecto a las causales que darían lugar a la declaración de la incapacidad moral y el principio de ser juzgado por un tribunal independiente e imparcial. No obstante, también se desarrollaron consideraciones respecto a los derechos de la comunicación previa y detallada de la acusación, de la concesión del tiempo y de los medios adecuados para la defensa, del derecho a la defensa, de la presunción de inocencia y del principio de *non bis in idem*. Lo cierto es que la aplicabilidad de estos criterios constitucionales al proceso correspondiente a la institución bajo análisis se encuentra supeditada a la previa delimitación de la posición que esta ocuparía en el ordenamiento jurídico nacional, lo cual, como se ha referido, depende de su previa conceptualización.

Expuestas estas indeterminaciones, se observa que las mismas deben de ser colmadas por medio de un discurso que se ajuste al paradigma político actualmente vigente: el Constitucionalismo. Esta forma de entender la política refiere que la vida social se encuentra regida por el ordenamiento jurídico, el mismo que mana y es desarrollado en atención a una norma central: La Constitución. Esta norma, según el constitucionalismo, establece las competencias y los procedimientos que permitirían la actuación de los poderes políticos; asimismo, establece una regulación material que se constituiría como límite y guía de estos y de los demás actores sociales. Por medio de este discurso se afirma que el ordenamiento jurídico es un sistema unitario, coherente y completo que solo obedece a una dinámica interna; y, adicionalmente, que toda actuación que se encuentre en los márgenes de este sistema debe de ser descalificada por ser jurídicamente inválida.

Lo cierto es que el Constitucionalismo, si bien es discursivamente eficaz, puede ser cuestionado como forma de entender la política desde tres frentes distintos. Mediante el primero de ellos se cuestiona la fuente de juridicidad de la Constitución, afirmándose que esta cualidad es solo presupuesta; y que, realmente, esta presuposición consiste en una simplificación de las causas sociales que han dotado a la Constitución y al constitucionalismo de su validez simbólica y discursiva. Con el segundo de estos se observa el hecho de que la Constitución se manifiesta textualmente mediante disposiciones semánticamente abiertas y, por lo tanto, es susceptible de presentar indeterminaciones; ante esta situación, es necesario que estas indeterminaciones sean colmadas mediante un ejercicio discursivo que, si bien se presenta como hermenéutico, es realmente retórico y, por lo tanto, político. Finalmente, por el tercero se evidencia que, si bien la Constitución dispone formalmente la atribución de los poderes políticos, esta postura es ingenua y omite considerar el hecho de que los mismos pueden ser instrumentalizados por los poderes latentes en el seno social.

Demostrada la indeterminación de la regulación constitucional relativa a la vacancia del Presidente por la declaración de su incapacidad moral permanente por parte del Congreso y considerando el marco discursivo constitucionalista, se observa, de la normativa actualmente vigente, que los poderes que podrían alegar ser los competentes para colmar estos vacíos son, principalmente: El Congreso de la República, el Poder Judicial y el Tribunal Constitucional.

Respecto a las competencias del Congreso de la República para delimitar la institución, se tiene que este órgano podría proyectar una interpretación constitucional de la misma en dos momentos. El primero de ellos sería aquel en el que legislara desarrollando esta institución; ya que en dicho momento afirmaría provisionalmente una forma de entender los límites constitucionales de la forma bajo comentario. El segundo sería aquel en el cual – como poder político constitucionalmente competente para declarar incapaz moral permanente al Presidente – ejecutara la institución; en tal oportunidad, de la actuación y del discurso del Congreso o de los congresistas se podría desprender un determinado significado atribuido a la institución.

En lo correspondiente a la competencia del Poder Judicial, se tiene que este sería competente de conocer el proceso constitucional de amparo que podría iniciar el afectado por la declaración de incapacidad moral. Su delimitación podría ser definitiva en caso declarase fundada la demanda de amparo en segunda instancia.

Finalmente, el Tribunal Constitucional podría alegar ser competente para delimitar la institución refiriendo ser el supremo interprete de la Constitución, aunque los límites de dicha función puedan ser cuestionados. Los procesos por medio de los cuales podría llegar a conocer este asunto serían los correspondientes a la acción de inconstitucionalidad, al recurso de agravio constitucional y a la demanda competencial. Respecto a la acción de inconstitucionalidad, se requeriría que uno de los sujetos legitimados para interponerla cuestione el desarrollo legal de la institución dentro del plazo de vigencia de dicha acción. Por su parte, en lo relativo al recurso de agravio, este podría ser interpuesto por el perjudicado con la declaración de incapacidad moral permanente, siempre que su recurso de amparo haya sido declarado inadmisible o improcedente en segunda instancia. Por último, respecto al proceso competencial, este podría ser pretendido cuando el poder judicial haya declarado fundado el recurso de amparo interpuesto por el afectado con la declaración de incapacidad moral permanente; en este supuesto se podría cuestionar que el Poder Judicial habría perfilado con su fallo los alcances de una institución de naturaleza política, careciendo de facultades para ello: no obstante, se debe expresar que la admisibilidad de la demanda del proceso competencial debería de ser puesta en entredicho, por no existir otro poder político con el cual el Poder Judicial hubiera entrado en un conflicto positivo de competencias.

BIBLIOGRAFÍA

Agustín, S. (1956). De la Verdadera Religión. En V. Capanaga, T. Prieto, A. Centeno, S. Santamarta, & H. Rodríguez, *Obras de San Agustín* (V. Capanaga, Trad., Vol. IV, págs. 1-226). Madrid, España: La Editorial Católica, S.A.

Agustín, S. (1969). Los Soliloquios. En V. Capanaga, *Obras de San Agustín* (V. Capanaga, Trad., Cuarta ed., Vol. I, págs. 427-533). Madrid, España: La Editorial Católica, S.A.

Alonso García, E. (1984). *La interpretación de la Constitución.* Madrid, España: Centro de Estudios Constitucionales.

Althusser, L. (2003). Ideología y Aparatos Ideológicos del Estado. En S. Žižek, *Ideología. Un mapa de la cuestión* (J. Sazbón, Trad., pág. 379). Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica.

Arendt, H. (2002). *La vida del Espíritu.* (C. Corral, & F. Birulés, Trads.) Buenos Aires, Argentina: Paidos.

Atienza, Manuel; Ruiz Manero, Juan. (1991). Sobre Principios y Reglas. *Doxa: Cuadernos de Filosofía del Derecho*(10), 101-120.

Baqués, M. (2015). Estado y Sistema Político. En M. Caminal Badia, & X. Torres (Edits.), *Manual de Ciencia Política* (Cuarta ed., págs. 39 - 70). Madrid, España: Tecnos.

Bickel, A. M. (1962). *The least dangerous branch. The Supreme Court at the bar of Politics.* Indianápolis, Estados Unidos: Yale University Press.

Bobbio, N. (1986). El futuro de la democracia. En N. Bobbio, *El futuro de la democracia* (Fernández Santillán, José F. ed., págs. 13 - 31). México D.F., México: Fondo de Cultura Económica.

Bourdieu, P. (1991). *Languange and Symbolic Power.* (J. Thompson, Ed., G. Raymong, & M. Adamson, Trads.) Cambridge, Inglaterra: Polity Press.

Bourdieu, P. (1998). Rethinking State. En P. Bourdieu, *Practical Reason: On the Theory of Action* (P. Press, Trad., págs. 35 - 63). California, Estados Unidos: Standford University Press.

Bourdieu, P. (2000). Elementos para una sociología del campo jurídico. En P. Bourdieu, & G. Teubner, *La fuerza del derecho* (C. Morales de Seitén Ravina, Trad., págs. 153 - 220). Bogotá, Colombia: Uniandes.

Bourdieu, Pierre; Wacquant, Loïc. (1992). The Purpose of Reflexive Sociology (The Chicago Workshop). En P. Bourdieu, & L. Wacquant, *An invitation to Reflexive Sociology* (págs. 61-216). Cambridge, Inglaterra: Polity Press.

Boyer Carrera, J. (2008). Aproximaciones al contenido esencial del derecho de participación política. *Pensamiento Constitucional, 13*(13), 359-394.

Buergenthal, Thomas; Grossman, Claudio; Nikken, Pedro. (186). *Manual internacional de derechos humanos.* Caracas, Venezuela: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Caminal, M. (2006). Representación y Parlamento. En M. Caminal Badia, & X. Torrens (Edits.), *Manual de Ciencia Política* (Cuarta ed., págs. 535-558). Madrid, España: Tecnos.

Carrasco Perera, Ángel; González Carrasco, Carmen. (2013). *Introducción al Derecho y fundamentos del derecho privado.* Madrid, España: Tecnos.

Cassirer, E. (1963). *Antropología filosófica: Introducción a una filosofía de la cultura* (Segunda ed.). (E. Ímaz, Trad.) México D.F., México: Fondo de Cultura Económica.

Castells, M. (2009). *Comunicación y Poder.* (M. Hernández, Trad.) Madrid, España: Alianza Editorial.

Comercio, R. E. (23 de Marzo de 2018). *El Comercio*. Recuperado el 06 de 01 de 2019, de https://elcomercio.pe/politica/titular-tc-asegura-podra-adelantar-elecciones-noticia-506700

Cotler, J. (2005). *Clases, Estado y Nación en el Perú* (Tercera ed.). Lima, Perú: Instituo de Estudios Peruanos.

Dahl, R. (1985). *Análisis Político Actual* (Segunda ed.). (J. García Damiano, & J. García de Kirchmayr, Trads.) Buenos Aires, Argentina: Eudeba.

Dahl, R. (1997). *Poliarquía* (Segunda ed.). Madrid, España: Tecnos.

De La Puente y Lavalle, M. (2001). *El Contrato en General* (Segunda ed., Vol. I). Lima, Perú: Palestra.

Di Iorio, A. J. (1985). *Temas de derecho procesal.* Buenos Aires, Argentina: Ediciones Depalma.

Díaz Revorio, F. J. (2012). Cádiz e Iberoamérica: Sobre las Influencias medievales y contemporáneas en la Constitución de 1812... y en Iberoamérica. En F. J. Díaz Revorio, M. Revenga Sánchez, & J. M. Vera Santos (Edits.), *La Constitución de 1812 y su difusión en Iberoamérica* (págs. 23-49). Valencia, España: Tirant Lo Blanch.

Eco, U. (1992). La sobre Interpretación de Textos. En U. Eco, *Interpretación y Sobreinterpretación* (J. G. Guix, Trad., págs. 56 - 79). Cambridge, Inglaterra: Cambridge Universtity Press.

Escudero Alday, R. (2004). *Los Calificativos del Positivismo Jurídico.* Madrid, España: Civitas.

Fernández Rodríguez, J. J. (1998). *La Inconstitucionalidad por Omisión. Teoría General. Derecho Comparado. El caso Español.* Madrid, España: Civitas.

Ferrajoli, L. (2011). *Poderes Salvajes: La crisis de la democracia constitucional* (Segunda ed.). (P. Ibáñez, Trad.) Madrid, España: Trotta.

Ferres Comella, V. (1997). *Justicia Constitucional y Democracia.* Madrid, España: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Garberí Llobregat, J. (2009). *Constitución y Derecho Procesal: Los fundamentos constitucionales del Derecho Procesal.* Pamplona, España: Civitas.

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

García Chavarri, M. A. (febrero de 2013). La vacancia por incapacidad moral del Presidente de la República. Lima, Lima, Perú. Recuperado el 10 de febrero de 2019, de tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/4669/GARCIA_CHAVARRI_MAGNO_VACANCIA_PRESIDENTE.pdf

García de Enterría, E. (1983). La Constitución como norma jurídica. En E. García de Enterría, *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional* (Tercera ed., págs. 35 - 114). Madrid, España: Civitas.

García de Enterría, E. (1983). La Posición Jurídica del Tribunal Constitucional en el Sistema Español: Posibilidades y Perspectivas. En E. García de Enterría, *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional* (Tercera ed., págs. 115 - 238). Madrid, España: Civitas.

García Toma, V. (2001). *Leglislativo y ejecutivo en el Perú.* Lima, Perú: Gráfica Horizonte.

Gómez Tomillo, M., & Sanz Rubiales, I. (2013). *Derecho Administrativo Sancionador. Parte General* (Segunda ed.). Navarra, España: Arazandi.

Habermas, J. (1999). *La Inclusión del Otro. Estudios de Teoría Política.* (J. C. Velasco Arroyo, & G. Vilar Roca, Trads.) Barcelona, España: Paidos.

Hakansson, C. (2001). *La forma de gobierno de la Constitución Peruana.* Lima, Perú: Universidad de Piura.

Hart, H. (Febrero de 1958). Positivism and the Separation of Law and Morals. *Harvard Law Review*(4), 593-629.

Hegel, G. (1991). *Elements of the Philosophy of Right.* (A. W. Wood, Ed., & H. Nisbet, Trad.) Cambridge, Inglaterra: Cambridge University Press.

Heller, H. (1942). *Teoría del Estado.* (G. Niemeyer, Ed., & L. Tobío, Trad.) México D.F., México: Fondo de Cultura Económica.

Hobbes, T. (1985). *Leviathan.* Londres, Inglaterra: Penguin Books.

Jakobs, G. (14 de Octubre de 2016). Actuar y Omitir en el Derecho Penal. *Instituto de Derecho Penal*(3). Obtenido de http://publicaciones.fder.edu.uy/index.php/idp/article/view/78/65

Kay, R. S. (1981). Preconstitutional rules. *Ohio State Law Journal, 42*(1), 187 - 2017.

Kennedy, D. (December de 1986). Freedom and Constraint in adjudication: A Critical Phenomenology. *Journal of Legal Education, 36*(4), 518 - 562.

Landa Arroyo, C. (2003). *Tribunal Constitucional y Estado democrático* (Segunda ed.). Lima, Perú: Palestra Editores.

Lasalle, F. (1992). *¿Qué es una Constitución?* (Quinta ed.). Barcelona: Ariel.

Linz, J. J. (Invierno de 1990). The Perils of Presidentialism. *Journal of Democracy, 1*(1), 51-69.

Lleixà, J. (2006). El Gobierno. En M. Caminal Badia, & X. Torrens (Edits.), *Manual de Ciencia Política* (Cuarta ed., págs. 559-576). Madrid, España: Tecnos.

Merryman, J. H. (1989). *La Tradición Jurídica Romano-Canónica* (Segunda ed.). (E. L. Suárez, Trad.) México D.F., México: Fondo de Cultura Económica.

Monroy Gálvez, J. (1996). *Introducción al proceso civil* (Vol. I). Bogotá, Colombia: Temis.

Montero Aroca, J. (2003). La Jurisdicción. En J. Montero Aroca, J. L. Gómez Colomer, A. Montón Redondo, & S. Barona Vilar, *Derecho Jurisdiccional* (Decimo Segunda ed., Vol. 1). Valencia, España: Tirant Lo Blanch.

Moreso, J. J. (1997). *La indeterminación del derecho y la interpretación de la Constitución.* Madrid, España: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Nietzsche, F. (2001). *They Gay Science.* (B. Williams, Ed., & Nauckhoff, Trad.) Cambridge, England: Cambridge University Press.

Nino, C. (2014). *Derecho, Moral y Política. Una revisión de la teoría general del Derecho.* Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI editores.

Ortega y Gasset, J. (1984). Historia como sistema. En J. O. Gasset, *Historia como sistema y otros ensayos filosóficos* (págs. 27 - 95). Madrid, España: Sarpe.

Pareja Paz-Soldán, J. (1984). *Derecho Constitucional Peruano y la Constitución de 1979.* Lima: Justo y Valenzuela.

Pascal, B. (1998). *Pensamientos.* (M. Parajón, Trad.) Madrid: Cátedra.

Pérez Royo, J. (2012). *Curso de Derecho Constitucional* (Décimo Tercera ed.). Madrid, España: Marcial Pons.

Quiroga Lavié, H. (1993). *Derecho Constitucional* (Tercera ed.). Buenos Aires, Argentina: Depalma.

Rawls, J. (Verano de 1985). Justice as Fairness: Political not Metaphysical. *Philosophy and Public Affairs, 14*(3), 223-251.

Romano, S. (1968). *El ordenamiento jurídico.* (S. Martin-Retortillo, & L. Martin-Retorillo, Trads.) Madrid, España: Instituto de Estudios Políticos.

Roxin, C. (1997). *Derecho Penal: Parte General.* (D.-M. Luzón Peña, M. Díaz y García Conlledo, & J. De Vicente Remesal, Trads.) Madrid, España: Civitas.

Schauer, F. (2015). *The Force of Law.* Cambridge, United States: Harvard University Press.

Schauer, F. (2016). *Positivismo Constitucional.* (M. Chiquillanqui Gonzales, Trad.) Lima, Perú: Palestra Editores.

Schmitt, C. (1996). *Sobre los tres modos de pensar la ciencia jurídica.* (M. Herrero, Trad.) Madrid, España: Tecnos.

Schmitt, C. (2002). *Legalidad y Legitimidad.* (J. Díaz García, Trad.) Buenos Aires, Argentina: Struhart & Cía.

Schmitt, C. (2005). *El nomos de la tierra en el derecho de gentes del ius publicum europaeum.* (D. &. Humbolt, Ed., & D. Schilling Thon, Trad.) Buenos Aires, Argentina: Struhart & Cía.

Weber, M. (1964). *Economía y Sociedad. Esbozo de sociología comprensiva* (Segunda ed., Vol. I). (J. Winckelmann, Ed., J. Medina Echevarría, J. Roura Parella, E. García Máynez, E. Ímaz, & J. Ferrater Mora, Trads.) México D.F., México: Fondo de Cultura Econmómica.

Weber, M. (1964). *Economía y Sociedad. Esbozo de una sociología comprensiva* (Segunda ed., Vol. II). (J. Winckelmann, Ed., J. Medina Echevarría, J. Roura Parella, E. García Máynez, E. Ímaz, & J. Ferrater Mora, Trads.) México D.F., México: Fondo de Cultura Económica.

Wolfe, C. (1991). *La transformación de la interpretación constitucional.* (M. G. Rubio de Casas, & S. Valcárcel, Trads.) Madrid, España: Civitas.

Wollin, S. (2016). *Politics and Vision: Continuity and Innovation in Western Political Thought* (Princeton Classic Edition ed.). Nueva Jersey, Estados Unidos: Princeton University Press.

Wróblewski, J. (1988). *Constitución y teoría General de la interpretación jurídica.* (A. Azurza, Trad.) Madrid, España: Civitas.