Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas.juridicas.unam.mx/
DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2023.48.18036

Cuestiones Constitucionales
Revista Mexicana de Derecho Constitucional
Núm. 48, Enero-Junio 2023
ISSN (versión electrónica): 2448-4881

El juicio político como objetivación de la causal de vacancia presidencial por permanente incapacidad moral en la Constitución Política del Perú

The Political Trial as Objectiveness of the Cause of Presidential Vacancy due to Permanent Moral Disability in the Political Constitution of Peru

Recepción: 28 de marzo de 2022
Aceptación: 31 de agosto de 2022

Deymor Beyter Centty Villafuerte*
Iris Marina Rosado Torres**

Resumen: La presente investigación demuestra que el proceso de vacancia presidencial como resultado de un juicio político que le sigue el parlamento al presidente de la República por su *permanente incapacidad moral,* a la luz de la doctrina constitucional (sentencia del TC 0006-2003-AIITC), es un proceso constitucional válido, al contrario de lo que afirman algunos juristas y actores políticos. Consideramos, con base en el derecho comparado y la doctrina, que el juicio político por una mala conducta en el encargo o incapacidad moral en el ejercicio de la función cometida por el presidente,

Abstract: The present investigation demonstrates that the process of presidential vacancy as a result of a political trial that follows the parliament to the president of the republic for his permanent moral incapacity, in light of the constitutional doctrine (judgment of the TC No 0006-2003-AIITC) it is a valid constitutional process contrary to what some jurists and political actors affirm. We consider, in the light of comparative law and doctrine, that impeachment for misconduct in the function or moral incapacity in the exercise of the function committed by the president, respecting the

* Doctor en filosofía y humanidades; candidato a doctor en derecho; magíster en ciencias con mención en gestión social y desarrollo sostenible; economista. Investigador RENACYT – CONCYTEC, registro núm. P0100538, docente investigador, asociado de la Universidad Nacional de Moquegua, UNAM, Perú. ORCID: *https://orcid.org/0000-0002-5083-4615*; *dcenttyv@unam.edu.pe*.

** Candidata a doctora en derecho; magíster en derecho constitucional, así como abogada. Docente universitario. ORCID: *0000-0003-2728-0658*; *irisrosado_torres@hotmail.com*.

Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ-BJV, 2022
https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/issue/archive

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas.juridicas.unam.mx/
DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2023.48.18036

respetando el derecho al debido proceso, que compruebe objetivamente actos de corrupción, deficiencia grave en la gestión de lo público y excesos que afecten el equilibrio de poderes; que generen una crisis de profunda gobernabilidad, debe estar regulado en el artículo 117 de la Constitución como parte del juicio político conocido como "acusación constitucional, para que este juicio no sea tan sólo por infringir la Constitución".

Palabras clave: juicio político, vacancia presidencial, control político del parlamento, incapacidad moral, equilibrio de poderes.

right to due process that objectively proves acts of corruption, deficiency serious in the management of the public and excesses that affect the balance of powers; that generate a crisis of profound governability. It must be regulated in article 117 of the Constitution as part of the political trial known as constitutional accusation, so that this trial is not only for violating the constitution.

Keywords: *impeachment, presidential vacancy, political control of parliament, moral incapacity, balance of powers.*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Sistema de gobierno peruano: el presidencialismo atenuado*. III. *Los juicios políticos como potestad del parlamento de control al presidente en el ejercicio de sus funciones*. IV. *Los juicios políticos de censura o vacancia presidencial en la legislación comparada*. V. *Conclusiones*. VI. *Referencias bibliográficas*.

I. INTRODUCCIÓN

La coyuntura política reciente del Perú, frecuentemente en crisis de gobernabilidad, nos presenta un escenario donde los dos presidentes del periodo anterior de gobierno (2016-2021) fueron sometidos a procesos de "vacancia presidencial" (dos al expresidente Pedro Pablo Kuczynski, y dos al expresidente por sucesión constitucional Martín Vizcarra Cornejo) por parte del Congreso de la República al amparo del artículo 113 de la Constitución Política del Perú vigente, numeral 2, donde *ad litteram* se señala que la Presidencia de la República vaca por "…su permanente incapacidad moral o física, declarada por el Congreso". Estos procesos políticos llevaron al expresidente Pedro Pablo Kuczynski a renunciar al cargo ante una eminente aprobación de su vacancia.

El 9 de noviembre de 2020, con 105 votos a favor de los 130 congresistas que conforman el parlamento peruano, se aprobó la moción de vacancia al cargo de presidente del ingeniero Martín Vizcarra Cornejo. Esta

Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ-BJV, 2022
https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/issue/archive

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas.juridicas.unam.mx/
DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2023.48.18036

moción estuvo sustentada en fuertes cuestionamientos y denuncias a nivel del Ministerio Público al expresidente de haber cometido actos de corrupción cuando ejerció el cargo de gobernador regional en la región de Moquegua y actos cometidos en su función como presidente. Esto generó un vacío en la Presidencia debido a la falta de un segundo vicepresidente ante la renuncia de la economista Mercedes Araoz al cargo de segunda vicepresidenta, lo que motivó a que en la línea establecida de la sucesión presidencial, estipulada en la Constitución vigente en el artículo 115, asumiese la Presidencia de la República del Perú el presidente del Congreso de la República, el congresista Manuel Merino de Lama.

Hechos posteriores motivaron que en un periodo muy corto (tan sólo días, porque las protestas contra este nuevo gobierno se iniciaron el mismo día en que se anunció la vacancia presidencial) se produjera una crisis de gobernabilidad, promovida por manifestaciones en las calles que expresaban su rechazo a la presidencia de Merino, lo que llevó al expresidente Manuel Merino a renunciar al cargo en la misma semana en que asumió la Presidencia. Su renuncia, para muchos especialistas, fue precipitada por la muerte de dos jóvenes manifestantes, y que hasta el día de hoy no se ha podido encontrar a los responsables. Paralelamente a este hecho, renunciaron los miembros de la mesa directiva del Congreso para dar paso a una nueva fórmula que pudiera encontrar un sucesor a la Presidencia que contara con mayor legitimidad. Estas decisiones y acuerdos políticos pusieron en la Presidencia del Perú a Francisco Sagasti, miembro de una bancada minoritaria del Congreso, cuyo único aval con los manifestantes fue el hecho de no haber apoyado la vacancia del señor Martín Vizcarra.

Nos encontramos así ante una situación complicada de explicar desde el punto de vista de la representación electoral, ya que un partido minoritario en el Congreso termina gobernando a un país que a todas luces parece desconocer lo que significa un proceso de vacancia, un juicio político, así como el proceso de sucesión presidencial. Quizá este desconocimiento se deba, entre otras razones, al hecho de que en la dictadura de Alberto Fujimori en los años noventa del siglo XX se eliminó de los planes de estudio escolar el curso de Educación Cívica. Mientras escribimos este artículo, nuevamente en el Perú se ha abierto una discusión, con movilizaciones en las calles, promoviendo la vacancia de la precaria presidencia del señor Pedro Castillo Terrones, rodeado de acusaciones de corrupción, traición

Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ-BJV, 2022
https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/issue/archive

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas.juridicas.unam.mx/
DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2023.48.18036

a la patria por ofrecer salida soberana al mar al vecino país de Bolivia afectando la soberanía nacional, y por su confesa incapacidad para gestionar el Estado peruano, generando crisis en los campos económico, social, político y otros.

Esta coyuntura política, como la hemos descrito de manera sucinta, ha puesto nuevamente en el centro del debate tanto en el plano político, jurídico-constitucional, como en el doctrinario-filosófico, la pertinencia o no de contar con esta causal de vacancia (nos referimos a la "permanente incapacidad moral declarada por el Congreso"), establecida en nuestra Constitución vigente de 1993. La moral resulta muy ambigua de definir, según lo manifiestan los más connotados especialistas y constitucionalistas del país, pues, ésta,[1] cuya raíz etimológica proviene de la palabra latina *"mores"*, que significa costumbre, nos indica, desde el punto de vista filosófico, que todos los seres humanos contamos con una moral asociada a nuestras costumbres adquiridas primero en el seno familiar, para después ser ampliadas y compartidas en la sociedad donde vivimos. Otro aspecto complicado de sustentar a la luz de esta causal es el poder definir qué *costumbres* o valores pueden llevar a señalar que una persona, en este caso el presidente de la República, es una persona con incapacidad moral, y además con el añadido de que esta incapacidad es permanente.

Resulta muy complejo explicar y entender todo esto sin una interpretación a la luz del derecho comparado de esta causal de vacancia presidencial, puesto que desde el enfoque de la axiología, los valores morales son relativos al tiempo y a la aceptación social de estas costumbres; eso quiere decir que lo que hoy nos puede parecer como una conducta perjudicial para la sociedad, quizá mañana nos resulte socialmente aceptable, o, por el contrario, lo que antes era aceptado por la sociedad, como la esclavitud y tener esclavos a nuestro servicio, con el avance de la sociedad y el humanismo es rechazado por las sociedades modernas de manera categórica.

[1] La moral es un campo de estudio muy antiguo de la filosofía. De acuerdo con Aristóteles, es un hábito que las personas adquieren por efecto de la repetición de actos para elegir y ejecutar acciones honestas que las alejen de los vicios, y que gracias a la razón perfeccionada con los años vuelven al hombre virtuoso, capaz de elegir lo moralmente bueno de lo malo. Para la RAE, la moral proveniente del latín *moralis;* en su primera acepción está asociada a algo: "Perteneciente o relativo a las acciones de las personas, desde el punto de vista de su obrar en relación con el bien o el mal y en función de su vida individual y, sobre todo, colectiva".

Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ-BJV, 2022
https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/issue/archive

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas.juridicas.unam.mx/
DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2023.48.18036

Para terminar de analizar el aspecto axiológico o filosófico-moral de la causal de vacancia por "incapacidad moral permanente", contemplado en nuestra Constitución vigente de 1993, se considera el enfoque de la filosofía y la axiología[2] como rama de la misma, encargada de estudiar la moral y los valores. Es reconocido por esta disciplina que cuando se trata de estudiar y explicar la moral de una persona, la teoría de los valores señala que la moral se tiene y ejerce o no se tiene, pero uno no puede ser considerado un incapaz moral. La teoría axiológica afirma que todo ser humano mayor, maduro y cuerdo, tiene una moral formada, y ésta dependerá de las costumbres adquiridas en casa y de las que se comparten y aceptan en sociedad y que como personas conscientes las asumimos y practicamos; esta práctica moral o de costumbres puede ser favorables a la convivencia social, y otras contrarias a esta convivencia armónica de la sociedad. Al ser la incapacidad una condición de ejercicio trunco o, en todo caso, deficiente, desde el punto de vista axiológico esta definición es errada. Por ello, debemos buscar la definición de este término en otro campo del conocimiento, que a nuestro entender es el de la filosofía del derecho aplicado al derecho constitucional.

Lo que sucede, y como veremos posteriormente, es que esta causal de vacancia por incapacidad moral permanente, al haber sido incorporada del derecho francés, y haberse traducido mal de su fuente jurídica originaria, provoca mucha confusión en su aplicación, más aún en un país donde, en nuestra opinión aún no se entiende bien cómo se procede en este tipo de procesos políticos. Su aplicación queda al imperio de los votos (mayoría calificada de 2/3 del parlamento), tal como se exhortó en una sentencia del Tribunal Constitucional peruano cuando presidia el Tribunal el abogado Javier Alva Orlandini. En la sentencia se exhorta al parlamento a subir el número de congresistas necesarios para declarar la vacancia presidencial por esta causal, sin que medie o se exija un debido proceso previo que la sustente, y que la incorpore, a nuestro entender, como parte de las causales para iniciar un juicio político al presidente de la República. Esto en esencia, para muchos constitucionalistas y estudiosos de la politología, debilita la figura presidencial en un régimen de gobierno semipresidencia-

[2] La axiología, para los estudiosos de la moral y la ética en la filosofía, es el campo de estudio donde se analiza y discute el tema relacionado con los valores, su escala valorativa y su relación con la praxis de la moral y la ética. Como señala el *Diccionario panhispánico del español jurídico* de la RAE, "la Axiología es Estudio de la naturaleza de los valores y de los juicios valorativos".

Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ-BJV, 2022
https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/issue/archive

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas.juridicas.unam.mx/
DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2023.48.18036

lista, dejando muchas veces, como dijimos antes, esta trascendental decisión al capricho de los legisladores, a pesar de que el proceso de vacancia por incapacidad moral permanente en nuestro país, tal y como está establecido y con sus defectos constitucionales ya señalados, es un proceso legítimamente constitucional.

Finalmente, es obvio que revisando la Constitución Política del Perú vigente y el Reglamento del Congreso de la República, el proceso de vacancia presidencial al amparo del artículo 113, numeral 2, de nuestra Constitución, así como los que se realizan al amparo del artículo 117, no garantizan al presidente en funciones que va a ser sometido a estos procesos, el derecho a un debido proceso señalado en diversas sentencias del Tribunal Constitucional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que establecen que los procesos de cualquier naturaleza, incluidos los políticos, deben cumplir con los derechos y principios propios de un debido proceso, y que de esa manera se garantice un juicio político parlamentario justo, evitando que se genere una grieta en nuestro sistema democrático, lo cual también demostraremos.

II. Sistema de gobierno peruano: el presidencialismo atenuado

Para resolver la discusión jurídico-constitucional que se ha abierto a partir de las mociones de vacancia al cargo de presidente de la República presentadas a los expresidentes peruanos Pedro Pablo Kuczynski y Martín Vizcarra Cornejo, y al actual presidente en funciones Pedro Castillo Terrones, y más aún después de que el pasado Congreso del Perú votara a favor de la vacancia al cargo de presidente del ingeniero Martín Vizcarra, por estar vinculado a actos de corrupción cuando ejercía el cargo de gobernador regional de Moquegua, respecto de si es legítimo que el Congreso pueda destituir a un presidente mediante un proceso de "vacancia", o como se realiza en otras partes del mundo por medio de un proceso político de "censura", debemos entender primero el tipo de gobierno que establece nuestra Constitución vigente, y cómo dentro de este tipo de gobierno se establecen los pesos y contrapesos en una democracia peruana construida dentro del marco de un Estado constitucional de derecho,[3] que

[3] En el fundamento 2 de la Sentencia 0023-2005-PI/TC, emitida por el Tribunal Constitucional del Perú el 27 de octubre de 2006, referida al proceso de inconstitucionalidad:

Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ-BJV, 2022
https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/issue/archive

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas.juridicas.unam.mx/
DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2023.48.18036

es al que aspiramos, según lo señala la mayoría de especialistas en derecho constitucional.

La mayoría de los constitucionalistas y estudiosos de nuestra Constitución, entre los cuales destaca el profesor Domingo García Belaunde, han coincidido en señalar con mucha razón que a pesar de que la mayoría de actores políticos crean que el régimen de gobierno en nuestro país es presidencialista, el conjunto de artículos de nuestra carta magna, vistos desde una perspectiva armónica de la Constitución, más bien demuestran que el régimen de gobierno en nuestro país es una especie de sistema de gobierno híbrido de presidencialismo atenuado. Descartando las posturas que señalaban que el régimen de gobierno peruano en un sistema democrático constitucional se encontraba en la dicotomía de elegir entre el presidencialismo o el sistema de gobierno parlamentarista, la praxis política en el Perú y de otras democracias evidencian que existe un régimen intermedio de gobierno, y es el que nuestra Constitución vigente señala de manera implícita: el *presidencialismo atenuado*. Prueba de ello es que los gabinetes de ministros seleccionados por el presidente deben ir al Congreso a exponer su plan de trabajo y solicitar la denominada cuestión de confianza. Si esta confianza es rechazada, produce una crisis del gabinete, y obliga al presidente a reconformar el mismo y presentar un nuevo gabinete y por ende un nuevo premier, así lo regulan los artículos 130, 132 y 133 de la Constitución peruana vigente.

Es necesario que nos preguntemos cuáles son las características propias del sistema presidencialista, así como del sistema de gobierno parlamentarista y qué las diferencian, y cómo a partir de estos dos sistemas de gobierno, en el Perú se establece un sistema intermedio que, como señalamos

---

Defensoría del Pueblo contra el Congreso de la República. El Tribunal Constitucional recuerda que *el tránsito del Estado Legal de Derecho al Estado Constitucional de Derecho supuso, entre otras cosas:* "…superar la concepción de una pretendida soberanía parlamentaria, que consideraba a la ley como la máxima norma jurídica del ordenamiento, para dar paso —de la mano del principio político de soberanía popular— al principio jurídico de supremacía constitucional, conforme al cual, una vez expresada la voluntad del Poder Constituyente con la creación de la Constitución del Estado, en el orden formal y sustantivo presidido por ella no existen soberanos, poderes absolutos o autarquías. Todo poder devino entonces en un poder constituido por la Constitución y, por consiguiente, limitado e informado, siempre y en todos los casos, por su contenido jurídico-normativo" (Tribunal Constitucional del Perú, 2006: 9). En conclusión, en el Estado constitucional de derecho, sistema al cual aspira nuestro sistema político normativo, si existe alguna supremacía es la del poder constituido o la Constitución política.

Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ-BJV, 2022
https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/issue/archive

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas.juridicas.unam.mx/
DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2023.48.18036

antes, se conoce como sistema presidencialista atenuado o semipresidencialista. Además, es necesario resaltar que en este sistema de gobierno es parte del equilibrio de poderes el proceso de vacancia presidencial, que a nuestro entender debe ser producto de un juicio político que pueda demostrar objetivamente la incapacidad moral del mandatario, pues esta incapacidad moral no sólo afecta la imagen del presidente o la investidura presidencial, sino, y sobre todo, la estabilidad política del país, el normal desempeño de la economía, o el desarrollo de las instituciones, desencadenando una crisis de gobernabilidad.

Jorge Carpizo, en un artículo titulado "Características esenciales del sistema presidencial e influencias para instauración en América Latina", detalla las características de ambos sistemas de gobierno, tomando como referencia a otros importantes autores. Carpizo afirma, por ejemplo, del sistema presidencial lo siguiente:

> Maurice Duverger afirmó que el sistema presidencial se caracteriza por el principio de la separación de poderes, la elección del presidente a través del sufragio universal, el nombramiento y la remoción de los ministros por parte de aquél, y porque todos ellos no son responsables políticamente ante el parlamento.
>
> Joseph LaPalombara escribió que en el sistema presidencial: *a)* El presidente, quien es jefe de estado y de gobierno a la vez, es independiente del Poder Legislativo y, por tanto, no depende mayor ni continuamente de éste para su existencia o sobrevivencia; *b)* Los poderes Legislativo y Ejecutivo son independientes: el primero no está obligado a aprobar los proyectos de ley que provienen del Ejecutivo, pero éste puede vetar los proyectos de leyes del congreso; *c)* El presidente tiene la facultad de realizar nombramientos; *d)* El Ejecutivo puede apelar directamente al pueblo a través de plebiscitos y referendos; *e)* El Legislativo puede juzgar y remover al presidente; *f)* Éste posee facultades para designar a los miembros del gabinete, para presentar iniciativas de ley y para preparar el presupuesto; *g)* El pueblo elige al presidente y espera que sea su líder.
>
> Paul Marie Gaudemet caracteriza al sistema presidencial como aquel en el cual: *a)* El presidente concentra la integridad de las competencias ejecutivas y es, a la vez, jefe de Estado y jefe de gobierno, *b)* Los jefes de los departamentos ministeriales dependen únicamente de la autoridad presidencial, por lo cual generalmente se les denomina secretarios y no ministros, *c)* El principio de la separación de poderes se encuentra riguro-

Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ-BJV, 2022
https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/issue/archive

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas.juridicas.unam.mx/
DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2023.48.18036

> samente aplicado, *d)* El presidente no es políticamente responsable ante el congreso, pero tampoco puede disolverlo (Carpizo, 2006: 58-59).

Como lo señala Carpizo, los diversos doctrinarios del derecho que estudiaron los sistemas de gobierno coinciden en que el régimen de gobierno presidencialista en esencia se caracteriza por el hecho de que el presidente es elegido por sufragio universal, lo que le da independencia del Poder Legislativo; asimismo, tiene la facultad de elegir a su gabinete sin necesidad de que el Legislativo lo apruebe. En el sistema presidencialista ambos poderes pueden aprobar, sin el visto bueno del otro poder, sus respectivos proyectos de ley; a pesar de la independencia de poderes, el Legislativo puede remover al presidente mediante un juicio político. En este tipo de sistema de gobierno el presidente no es responsable políticamente frente al parlamento, pero tampoco puede disolverlo. Como evidenciamos, estos rasgos en *stricto sensu* no se cumplen en el sistema de gobierno establecido en la Constitución peruana, por lo que es muy difícil, como ya hemos señalado, poderla calificar como un sistema de gobierno presidencialista puro.

El profesor mexicano Jorge Carpizo reconoce que es muy difícil que un sistema de gobierno presidencialista sea puro en esencia; lo que en verdad sucede es que el sistema de gobierno es más presidencialista o menos presidencialista en la medida en que cumpla con todas las características que la doctrina política señala. No siempre se encontrarán en todos los países donde se tiene este tipo de sistema de gobierno, el conjunto de características señaladas. Veamos lo que él mismo nos dice al respecto:

> Todas estas notas no se dan en la totalidad de los sistemas presidenciales, mucho menos en forma pura, pero establecer sus principios sirve para precisar si un sistema es presidencial o parlamentario, o si es predominantemente presidencial o viceversa. En un sistema presidencial, el equilibrio de poderes pretende ser más diáfano, ya que se trata de realizar un deslinde entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, aunque entre ellos existen múltiples vínculos de colaboración, y que miembros de uno no sean al mismo tiempo miembros del otro, pero existen excepciones (Carpizo, 2006: 60-61).

Queda claro que el sistema de gobierno presidencialista puro podría degenerar en cierto autoritarismo o autocracia, pues al no depender del Poder Legislativo para nada, o no tener relaciones de gobierno con los otros poderes, y si a este hecho le sumamos la falta o poco control político,

Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ-BJV, 2022
https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/issue/archive

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas.juridicas.unam.mx/
DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2023.48.18036

puede dar espacio a que se abuse del poder, o se cometan excesos, como sucede en las dictaduras tanto de izquierda como de derecha que en América Latina hemos experimentado con lamentables resultados. Carpizo, en el artículo antes citado, nos presenta además cuáles son las características del sistema de gobierno parlamentarista, tomando para ello diversos doctrinarios del derecho; señala además que las principales características del sistema parlamentarista son:

> a) Los miembros del gabinete (Poder Ejecutivo) son también miembros del parlamento (Poder Legislativo).
>
> b) El gabinete está integrado por los dirigentes del partido mayoritario o por los jefes de los partidos que por coalición forman la mayoría parlamentaria.
>
> c) El Poder Ejecutivo es doble: existe un jefe de Estado que tiene principalmente funciones de representación y protocolo, y un jefe de gobierno; este último conduce la administración y al gobierno mismo.
>
> d) En el gabinete existe una persona que tiene supremacía y a quien se suele denominar primer ministro.
>
> e) El gabinete subsistirá, siempre y cuando cuente con el apoyo de la mayoría parlamentaria.
>
> f) La administración pública está encomendada al gabinete, pero éste se encuentra sometido a la constante supervisión del parlamento.
>
> g) Existe entre parlamento y gobierno un control mutuo. El parlamento puede exigir responsabilidad política al gobierno, ya sea a uno de sus miembros o al gabinete como unidad. Además, el parlamento puede negar un voto de confianza u otorgar un voto de censura al gabinete, con lo cual éste se ve obligado a dimitir; pero el gobierno no se encuentra desarmado frente al parlamento, debido a que tiene la atribución de pedirle al jefe de Estado, quien accederá —salvo situaciones extraordinarias—, que disuelva el parlamento. En las nuevas elecciones, el pueblo decide quién poseía la razón: el parlamento o el gobierno (Carpizo, 2006: 59-60).

Como podemos observar, en el sistema de gobierno parlamentario el gobierno del país está en manos del Poder Legislativo, pues el jefe de Estado no es el mismo que el jefe de gobierno, quien junto con su gabinete, es integrado y propuesto por el partido mayoritario del Congreso, o por los miembros de una coalición de gobierno parlamentarista si se da ella. En los sistemas de gobierno parlamentario se presenta una figura especial, donde el jefe de Estado es elegido por el pueblo en elecciones

Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ-BJV, 2022
https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/issue/archive

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas.juridicas.unam.mx/
DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2023.48.18036

universales, mientras el jefe de gobierno surge del Poder Legislativo, de tal manera que si por alguna razón cae el jefe de gobierno, el Estado no queda descabezado. En este sistema parlamentarista existe un control mutuo, pudiendo el parlamento censurar al presidente o a cualquier miembro del gabinete; asimismo, el jefe de gobierno puede disolver el parlamento.

Es evidente, por los diferentes artículos de la Constitución del Perú, que el sistema de gobierno propuesto se encuentra muy alejado de este sistema, no sólo porque en nuestra Constitución se establece que el jefe de gobierno y del Estado es el presidente de la República, elegido por el pueblo en sufragio universal, y no de manera indirecta por el parlamento, o porque el premier en el Perú o primer ministro no contenga en sí el poder y facultades que en un sistema parlamentarista concentra (artículo 123 de la Constitución peruana vigente), sino, y sobre todo, porque en esencia en nuestra Constitución se le asignan tres funciones fundamentales al Congreso o Poder Legislativo: el control político, la representación y la capacidad de legislar.

Carpizo analiza cuál sistema de gobierno podría ser el mejor; toma para ello lo que consideraba Arend Lijphart, señalando que

> Lijphart, que se inclina por el sistema parlamentario sobre el presidencial, no deja de reconocer que en este último la separación de poderes implica mayor independencia del Legislativo, y un vínculo Ejecutivo-Legislativo más balanceado, debido a que en el sistema parlamentario, los legisladores votan sobre los proyectos legislativos del gobierno no sólo en relación con los méritos de los mismos, sino teniendo en cuenta la estabilidad del gabinete, lo cual le otorga a éste un fuerte peso en el proceso legislativo (Carpizo, 2006: 62).

Nos recuerda, además, que el mismo Arend Lijphart tenía serias dudas acerca del sistema de gobierno presidencialista, debido fundamentalmente a la concentración de poder. Carpizo afirmó que

> No obstante, este tratadista, siguiendo su esquema de democracias de mayoría y consensuales, afirma que el sistema presidencial implica la concentración del poder en una persona, configurando un régimen de mayoría, razón por la cual es muy difícil que el presidente comparta el poder, lo que es diferente a lo que acaece en los sistemas parlamentarios (Carpizo, 2006: 62).

Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ-BJV, 2022
https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/issue/archive

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas.juridicas.unam.mx/
DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2023.48.18036

Queda claro que en ambos sistemas de gobierno, el presidencialista o el parlamentarista, se presentan problemas propios de los sistemas políticos-jurídicos, aunque ciertamente, según lo sustenta Carpizo, el sistema presidencialista tiende a degenerar en falta de control y concentración de poder, cuestión con la que estamos de acuerdo, por lo que consideramos que se hizo bien en atenuar ese sistema y adoptarlo en el Perú. También es evidente que no existen sistemas puros de gobierno, lo que hay son sistemas que podrían definirse más cercanos a lo que es un sistema de gobierno presidencialista o parlamentarista. Pero en el caso del Perú, según lo revisado, es evidente que no podemos señalar que nuestro sistema es presidencialista porque el jefe de gobierno, que a la vez es el jefe del Estado personificado en el presidente de la República, es elegido por voto universal; o por el hecho de que puede, y de hecho así lo hace, nombrar su gabinete a propuesta del primer ministro o premier; este análisis sería muy simple. Debido a que si bien es cierto que el presidente nombra su gabinete, éste tiene que pedir ante el pleno la llamada cuestión de confianza, y si le es negada, se tendría que conformar un nuevo gabinete como lo señalamos párrafos arriba.

Otro rasgo que lo aleja del sistema presidencialista puro es el hecho de que el Congreso puede vacar al presidente por el imperio de los votos, lo que lo obliga a establecer con el parlamento vínculos de relaciones políticas que le den estabilidad a su gobierno, como pactar alianzas de gobierno con parte del parlamento, incorporar ministros de los partidos aliados que, incluso en el caso peruano, pueden ser congresistas, como se hace en los sistemas parlamentaristas.

Tampoco se puede creer que sea parlamentarista nuestro sistema de gobierno por el hecho de que el parlamento puede censurar a los ministros nombrados por el Ejecutivo, vacar (destituir) al presidente, negar la cuestión de confianza al presidente del consejo de ministros, o aprobar por insistencia, proyectos de ley observados por el Ejecutivo. Lo claro es que el sistema de gobierno del Perú ha tomado características o formas de ambos sistemas dando como origen un sistema denominado semipresidencialista, porque en ese juego de combinar elementos de ambos sistemas, existe cierta inclinación en el peso de poder en nuestro país del Ejecutivo frente al Legislativo.

La cuestión entonces pasa por explicar las razones por las cuales se adoptan elementos del parlamentarismo para atenuar nuestro sistema pre-

Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ-BJV, 2022
https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/issue/archive

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas.juridicas.unam.mx/
DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2023.48.18036

sidencialista que, como lo señalara el constitucionalista peruano Domingo García Belaunde, fue adoptado por el Perú desde muy temprano. Y quizá a decir de este autor, en una obra titulada *El presidencialismo atenuado y su funcionamiento (con referencia al sistema constitucional peruano)*, la razón más importante para que la clase política peruana adoptara elementos del parlamentarismo fue que ésta se dio cuenta del riesgo que implicaba darle mucho poder al presidente, lo que podía degenerar en autoritarismo. En la obra mencionada el profesor García Belaunde realiza una reseña que nos grafica lo que acabamos de señalar:

> El Perú no escapa a esto, pero a diferencia de sus vecinos, su clase política fue consciente de que había que frenar en algo los poderes del presidente, y creyó que la mejor manera era introducir elementos parlamentarios dentro del sistema presidencial. Así tenemos que desde 1828 se consagra en la Constitución de ese año la figura del ministro de Estado y el refrendo ministerial, pero sin el alcance que tendría después. Más tarde la Constitución de 1856 introduce el Consejo de Ministros, que es materia de complemento y desarrollo en las leyes de ministros de 1856, 1862 y 1863, que consagran el voto de censura y la interpelación parlamentaria, todo lo cual es respetado en la siguiente Constitución de 1860 y en la de 1920 (García Belaunde, 2008: 122).

Es evidente la introducción de elementos del parlamentarismo en el sistema presidencialista del Perú, no como un sistema semipresidencialista al estilo francés, sino como un presidencialismo atenuando, es decir sometido a un mayor control del parlamento que un sistema presidencialismo puro. La definición de nuestro tipo especial de sistema de gobierno la presenta el mismo profesor Domingo García Belaunde, cuando afirma que

> …la adopción del sistema presidencialista fue hecha en el Perú en fecha muy temprana y lo ha tenido a lo largo de toda su historia. Y también se comprendió muy pronto los excesos que producía el sistema, que va a tener algunas matizaciones importantes en las Constituciones de 1979 y en la vigente de 1993.
>
> Esto ha creado un modelo especial de presidencialismo, que en su momento se calificó como "presidencialismo atenuado", pues el presidente se encuentra, por lo menos teóricamente, controlado por las cáma-

Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ-BJV, 2022
https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/issue/archive

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas.juridicas.unam.mx/
DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2023.48.18036

> ras legislativas y por el Consejo de Ministros con su propio presidente. Lo que ha llevado a algunos (Carlos S. Nino) a pensar que el sistema constitucional peruano fuera algo así como "semipresidencial", categoría creada por Duverger, para designar el régimen que creó y divulgo la V República francesa (1958), ideas que no comparto (García Belaunde, 2008: 132).

Como se ve, la censura o juicio político a la figura presidencial es parte del juego democrático en la búsqueda del equilibrio que debe existir entre los diferentes poderes del Estado y una forma de evitar los abusos del poder por parte del presidente, es decir, "atenuar" su poder; es más, en ambos sistemas de gobierno existen ejemplos de cómo se faculta tanto al Ejecutivo como al Legislativo para cerrar el Parlamento, o censurar al presidente. Señalar lo contario es no conocer cómo funcionan en el mundo estos sistemas de gobierno; presidencialista como el norteamericano o parlamentaristas como el español o inglés. En el caso de nuestro sistema presidencialista atenuado, la existencia de figuras como el cierre del Congreso, o la vacancia del presidente por incapacidad moral permanente, es una forma de expresión de esa búsqueda de equilibrio de poderes, pero también, como lo señala la misma Constitución, de buscar relaciones de consenso entre ambos poderes para la lograr gobernabilidad del país.

Terminamos señalando al estilo de Montesquieu que el espíritu de nuestra ley de leyes es evitar, con este sistema de gobierno de presidencialismo atenuado, la concentración de poder por parte del presidente y el abuso de éste, a pesar de que el poder constituido de 1993 le concede el poder del Estado y del gobierno al presidente de la República. Fomenta con los procesos de vacancia por incapacidad moral permanente la necesidad de que el Ejecutivo establezca relaciones armónicas con el Parlamento, y viceversa, con la potestad del presidente de cerrar el Parlamento ante negaciones de confianza a políticas de gobierno, o a la conformación de dos gabinetes ministeriales. Lo que busca el sistema de gobierno peruano de presidencialismo atenuado es que se positivicen adecuadamente los procesos políticos, como los juicios políticos de censura o acusación constitucional que puedan ocasionar una vacancia del presidente de ser necesaria, y dentro del marco del debido proceso y lo establecido en la Constitución.

Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ-BJV, 2022
https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/issue/archive

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas.juridicas.unam.mx/
DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2023.48.18036

III. Los juicios políticos como potestad del parlamento de control al presidente en el ejercicio de sus funciones

Debido a las interrupciones que ha sufrido nuestra democracia por interferencia de dictaduras como la de la junta militar en la década de los setenta del siglo pasado, o la de los noventa con la dictadura fujimorista, el conocimiento y uso de instituciones del constitucionalismo, como el *juicio político*, no son muy conocidas por la mayoría de los actores políticos, y menos aún entendida la función que cumplen para lograr el equilibrio de los poderes del Estado. Tampoco ayuda el hecho de que juristas y doctrinarios del derecho constitucional no logren un acuerdo sobre lo que implica un juicio político que lleve, por ejemplo, a vacar a un presidente de la República por cometer actos permanentes que dañen no sólo la figura presidencial, sino también la gobernabilidad de un país.

Buscamos demostrar en la presente investigación que en un sistema de gobierno de presidencialismo atenuado, como es el diseñado en el Perú en su Constitución Política vigente, los juicios políticos que el Poder Legislativo entabla al presidente de la República o a cualquier funcionario del Estado no sólo son constitucionales, sino hasta necesarios para lograr el equilibrio de los poderes del Estado; sobre todo porque, como afirman muchos constitucionalistas y filósofos del derecho constitucional, nos ofrecen una salida constitucional cuando se producen crisis inmanejables de gobernabilidad debido a la conducta y costumbres de un mandatario, y cuyos motivos que originan esta ingobernabilidad son muy difíciles de acotar en un solo artículo de la Constitución; es decir, que *los juicios políticos*[4]

[4] Según indica el profesor y exministro de justicia y derechos humanos del Perú, doctor Francisco Eguiguren Praeli, en el artículo: "La tendencia hacia el uso frecuente y distorsionado del juicio político y la declaración de vacancia en contra del presidente: ¿otro paso hacia la «parlamentarización» de los regímenes presidenciales en Latinoamérica o algo más?", los juicios políticos establecidos a los presidentes encierran en sí imputaciones de delitos cometidos por el mandatario en el ejercicio de su función, infracciones a la Constitución vigente, o acciones que afecten gravemente la gobernabilidad del país, etcétera, diferentes a procesos de naturaleza meramente políticas. Señala al respecto que "En Latinoamérica, por lo general el juicio político contra el presidente resulta procedente ante la imputación de delitos de función o comunes, cometidos durante el ejercicio del cargo; por graves infracciones constitucionales o inconductas funcionales o morales. Mientras que la censura se refiere exclusivamente a los ministros o secretarios de Estado, y se origina por el cuestionamiento o la pérdida de confianza del Parlamento respecto de

Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ-BJV, 2022
https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/issue/archive

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas.juridicas.unam.mx/
DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2023.48.18036

son una medida de salud pública, como lo señalara en su discurso del 3 de diciembre de 1792, durante el juicio al rey de Francia, Luis XVI, el político francés Maximilian Robespierre, quien sentenció lo siguiente: "No tenéis que dictar sentencia a favor o en contra de un hombre, sino tomar una medida de salud pública, ejercer un acto de providencia nacional".

Resulta complicado acotar las razones por las cuales se juzga la idoneidad moral de un presidente o funcionario público en el ejercicio de sus funciones, debido a que los tiempos, las personas y las sociedades cambian, por lo que la conducta en el ejercicio de la presidencia de la República no sólo daña la investidura presidencial, sino que genera en el gobierno una crisis inmanejable de gobernabilidad o, como se ha positivizado en nuestra Constitución, se presenta como una "incapacidad moral permanente" del presidente. Hay diversas manifestaciones que pueden llevar a esta crisis inmanejable de gobernabilidad, pasando, por ejemplo, por una renuncia vía fax desde el exterior, como fue el caso del exdictador peruano Alberto Fujimori, que huía de la justicia por estar vinculado a vergonzosos actos de corrupción, dejando abandonado el gobierno del Perú; una infidelidad con una pasante de la Casa Blanca, como sucedió con el ex presidente Bill Clinton en los Estados Unidos, que lo enfrentó a un juicio político, o por estar involucrado en el tráfico de influencias y denuncias de corrupción que terminaron llevando a la vacancia al expresidente Martín Vizcarra Cornejo.

> Más recientemente es el caso del presidente en funciones Pedro Castillo, quien enfrentó un proceso de vacancia por estar vinculado a actos de corrupción, tráfico de influencias, designación de funcionarios, como los ministros de Estado, sin perfiles idóneos, con denuncias que van desde vínculos con el terrorismo, asesinato, corrupción, maltrato a las mujeres, que obviamente no permiten el funcionamiento adecuado del aparato del Estado y la atención elemental de los problemas del país, generando una crisis inmanejable de gobernabilidad.

En ese sentido, es válido preguntarnos: *¿qué son los juicios políticos?, ¿porque son facultad del Parlamento realizarlos?*, y *¿cómo se deben llevar a cabo estos juicios respetando los derechos fundamentales de los im-*

---

la gestión ministerial, derivada de las decisiones u omisiones políticas en que incurren, sin que deba concurrir necesariamente la comisión de algún delito o infracción punible" (Eguiguren, 2017: 63).

Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ-BJV, 2022
https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/issue/archive

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas.juridicas.unam.mx/
DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2023.48.18036

putados? Son preguntas que debemos contestar desde la perspectiva de la doctrina constitucional, la filosofía política y la filosofía del derecho, con el fin de poder sustentar con argumentos sólidos que la causal de vacancia del cargo de presidente de la República por *permanente incapacidad moral declarada por el Congreso* no debería estar considerada en el artículo 113, numeral 2, de la Constitución vigente del Perú, pues ésta, a la luz de la filosofía política, no es una causal de vacancia en sí, por no estar objetivamente demostrada, porque las causales de vacancia tienen como rasgo fundamental la objetividad del hecho, como es el caso de la muerte del presidente, o su incapacidad física que le impide ejercer su función; en este caso, la incapacidad moral es un hecho subjetivo que requiere demostración, de objetivación. A la luz de la doctrina constitucional y del derecho comparado, si la intención del Parlamento y la sociedad, a través de la mayoría ciudadana, es destituir o inhabilitar al presidente por su inconducta funcional o por realizar actos que afecten la investidura presidencial y por ende la gobernabilidad del país, entonces corresponde más este hecho a un *juicio político,* establecido de alguna manera en el artículo 117 de la Constitución peruana vigente en la institución de la "acusación constitucional", que a un proceso de vacancia, afirmación que posteriormente vamos a demostrar ampliamente.

En la línea de comprender qué son los juicios políticos desde la perspectiva de la doctrina jurídica, es válido revisar lo señalado por la jurista argentina Cintia Rodrigo en un artículo titulado "Relaciones de gobierno e inestabilidad. El juicio político en la escala subnacional en Argentina", en donde se describe de manera muy clara qué es un juicio político, por lo que a continuación presentamos lo que señala esta investigadora de la Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina:

> El juicio político es un mecanismo de control de los gobernantes diseñado a partir del principio de contrapeso de poderes *(checks and balances)*. Se basa en el principio de que no hay gobernante que sea *legibus solutus,* es decir, que todo representante político puede ser auditado. *Accountability* que implica que pueden existir motivos *legítimos* para interrumpir el ejercicio de un cargo estatal electivo. ¿Cómo estudiar un fenómeno de esta naturaleza? Esta investigación retoma un punto de convergencia de la literatura sobre la temática y lo elabora a partir de una perspectiva teórica más amplia: considera al juicio político como un mecanismo de resolución de conflictos, un desenlace posible dentro

Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ-BJV, 2022
https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/issue/archive

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas.juridicas.unam.mx/
DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2023.48.18036

> de situaciones de crisis política, una forma de reordenamiento de relaciones políticas que se habían vuelto problemáticas (Rodrigo, 2014: 157).

Como nos explica Rodrigo, los juicios políticos son parte de la separación y contrapeso de los poderes del Estado, que permiten evitar el abuso de un poder sobre los demás, en este caso del Poder Ejecutivo en la figura del presidente y sus principales funcionarios. Otro aspecto que es inherente a este proceso es el hecho de que en democracia ningún gobernante se encuentra protegido por el principio romano de *princeps legibus solutus* (se dice que el gobernante no está sujeto a ley, y puede ejercer su poder sin límites). Hay cierta tendencia en los sistemas de gobierno sin esta institución del constitucionalismo a que el presidente o jefe de gobierno haga uso y abuso del poder, degenerando en figuras autocráticas y autoritarias sin ningún tipo de fiscalización. Los juicios políticos, de acuerdo con lo señalado por la investigadora de la UBA, encuentran motivos legítimos para interrumpir el ejercicio de un cargo de elección popular por aspectos que, como explicamos anteriormente, afectan la investidura presidencial y generan crisis de gobernabilidad insalvables, pues no tiene nada de lógico seguir manteniendo en el cargo de presidente a una persona probadamente corrupta, a un violador de derechos humanos, abusador de menores de edad, entre otras conductas que afectan gravemente la gobernabilidad de un país.

Los juicios políticos son un instrumento que las democracias modernas han diseñado dentro del marco constitucional para resolver una crisis política insalvable; es decir, es la vía de resolución de un conflicto entre poderes del Estado frente a situaciones insostenibles que afectan la gobernabilidad de un país. En palabras de Robespierre, es una medida de saneamiento político que permite a las democracias constitucionales recuperar la senda del desarrollo económico, de la gobernabilidad, de la paz social y de la consolidación institucional; todo ello sin afectar el orden constitucional, sin interrumpir el discurrir democrático; incluso, un juicio político puede ser la oportunidad para que un gobernante pueda rectificar su conducta, restablecer un nuevo contrato social con los gobernados, o simplemente reconstruir relaciones políticas con los otros poderes del Estado. En todo caso, es una institución de control constitucional que tiene el Parlamento o Poder Legislativo, que evita o previene cualquier concentración y abuso del poder por parte del jefe de gobierno.

Cintia Rodrigo, en el artículo antes citado, precisa cómo se desarrollan estos procesos políticos dentro de un sistema de gobierno presiden-

Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ-BJV, 2022
https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/issue/archive

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas.juridicas.unam.mx/
DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2023.48.18036

cialista, recordándonos lo que señaló en su momento el profesor Michel Dobry en su trabajo: *Sociología de las crisis políticas*, quien refirió al respecto que:

> En el marco de regímenes de gobierno presidencialistas, estas situaciones pueden desembocar en un abanico de soluciones posibles: elecciones anticipadas, renuncias, golpes de estado, juicio político. A este último tipo se lo puede definir como una solución institucional, tanto por su naturaleza constitucional como por la capacidad que el mecanismo de juicio político presenta para canalizar tensiones hacia un emplazamiento del campo político legítimo (Rodrigo, 2014: 157).

En los sistemas de gobierno presidencialistas dentro del marco de una democracia constitucional, siempre se presentarán crisis de gobernabilidad debido a las tensiones que se presentan entre los poderes del Estado para lograr ese delicado equilibrio entre poderes, o por la tendencia que tienen las personas que ejercen el poder de concentrarlo o cometer excesos, más aún si no se cuenta con mecanismos de control a sus actos funcionales. La historia antes de la consolidación de los Estados constitucionales de derecho nos muestra que estas crisis se resolvían generalmente fuera del marco constitucional, derivando en golpes de Estado y dictaduras, por ejemplo. Lo que nos permiten los *juicios políticos*, según nos recuerda el profesor Dobry, es lograr una solución institucional a estas crisis de gobernabilidad al amparo de la Constitución, del respeto de las instituciones políticas y constitucionales, que en el fondo es el fundamento para la consolidación de un Estado constitucional de derecho.

Si, como señala Dobry, los juicios políticos realizados a los funcionarios públicos, entre ellos el presidente de la República, nos permiten resolver dentro del marco de la democracia y sus instituciones políticas y constitucionales las crisis políticas de gobernabilidad recurrentes en cualquier sociedad, es más que evidente que parte de las labores o funciones que cumplen los legisladores, si no la más importante, es la de fiscalizar lo público, controlar que se manejen adecuadamente los recursos del Estado, y si se diera el caso, destituir mediante un juicio político (pero respetando el derecho a un debido proceso) al gobernante que ha perdido toda autoridad frente a la población debido a su reiterada conducta inadecuada en el ejercicio de sus funciones. De hecho, es una facultad constitucional de los legisladores estipulada en los artículos 96, 97, 99 y 100 de nuestra

Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ-BJV, 2022
https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/issue/archive

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas.juridicas.unam.mx/
DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2023.48.18036

Constitución vigente, adicional a las que normalmente se les reconoce: la de representatividad (artículo 93) y la de legislar (artículos 94 y 102). A esta facultad inherente a los legisladores en otras democracias se le conoce como función legislativa de *control político*.

Respecto a la función de fiscalización y control político ejercida por el Congreso de la República del Perú, o la que ejerce cualquier parlamento en un sistema democrático, se ha desarrollado en la diversa legislación nacional y en la legislación comparada, el esquema en el cual se ejerce la labor de control parlamentario a los diversos funcionarios del Estado a través de comisiones de investigación, o la realización de juicios políticos, que en la Constitución peruana tiene la forma de "acusación constitucional", estipulada en el artículo 117. En consecuencia, consideramos necesario revisar la investigación del jurista Edinson Zegarra, titulada *La responsabilidad política de los altos funcionarios del Estado,* donde afirma que el esquema de control político del parlamento es propio de la política, pues el Parlamento ejerce el *control político* de los actos que realiza el Ejecutivo para evitar excesos y abusos del poder por parte del jefe de gobierno, actos de corrupción y cualquier otra acción que perjudique al Estado y a sus ciudadanos. Zegarra arriba a un conjunto de conclusiones sobre esta función del parlamento, las que a continuación describimos porque están presentes en la mayoría de las Constituciones de los Estados constitucionales de derecho, especialmente en Latinoamérica:

> 1) La potestad punitiva del Estado se expresa en los tres órganos poder y son de distintas naturaleza. Así en el Poder Legislativo, esta potestad sancionadora tiene naturaleza política y se da en el antejuicio político y juicio político. En el ámbito del poder judicial, tiene una naturaleza jurídica-penal y se expresa en los delitos, penas y medidas de seguridad, previstos en este caso, en la sección: Delitos contra la Administración Pública. Y en el Poder Ejecutivo, es de naturaleza jurídico-administrativo, y se manifiesta en la potestad sancionadora administrativa: correctiva, disciplinaria, ética y de responsabilidad administrativa funcional.
>
> 2) La doctrina y la jurisprudencia constitucional expedida por el Tribunal Constitucional Peruano ha determinado que la responsabilidad política de los Altos Funcionarios del Estado, se manifiesta en el antejuicio político y juicio político, que se concretizan a través de la Acusación Constitucional.
>
> 3) El Antejuicio Político insurge cuando el Alto Funcionario del Estado ha incurrido en comisión de delito, en ejercicio de sus funciones y en este

Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ-BJV, 2022
https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/issue/archive

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas.juridicas.unam.mx/
DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2023.48.18036

> sentido deviene en un juicio de habilitación, en el que el Congreso realiza a favor del Poder Judicial para que proceda a procesarlo penalmente. El proceso se inicia en el Congreso y termina en el Poder Judicial, siempre que el Congreso levante la inmunidad o el privilegio constitucional al Alto Funcionario del Estado.
>
> 4) El Juicio Político es de naturaleza estrictamente política y emerge cuando el Alto Funcionario Público ha incurrido en Infracción a la Constitución. Este procedimiento parlamentario, se inicia en el Congreso y termina en él, mediante las sanciones de suspensión, destitución e inhabilitación. La sanción no es revisable por el Poder Judicial.
>
> 5) El conocimiento dogmático procesal (antejuicio político) y procedimental parlamentario (juicio político) que se viabiliza a través de la acusación constitucional permite ejercitar con transparencia la responsabilidad política de los Altos Funcionario del Estado, protegiendo sus derechos y a través del control político, promover la consolidación del Estado Constitucional de Derecho, al obligarlos a proteger la hacienda pública.
>
> 6) En la Acusación Constitucional del Juicio Político, se cumple, a través del acatamiento del debido procedimiento al interior del Congreso; y el debido proceso en el Antejuicio Político, por cuanto siempre que se levante la inmunidad y/o privilegio constitucional de que gozan los Altos Funcionarios del Estado, el procesamiento jurídico-penal se lleva a cabo en el Poder Judicial (Zegarra, 2016).

En la misma línea, la profesora Toni M. Fine de la Escuela de Derecho de Nueva York, en su investigación *Los juicios políticos en los Estados Unidos de América*, analiza la esencia de los juicios políticos, específicamente en los Estados Unidos de Norteamérica, señalando que

> El juicio político es un proceso autorizado por la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica para formular cargos contra un determinado funcionario del gobierno federal por "mala conducta" en el ejercicio de su cargo. Dicho proceso podría asemejarse, en términos generales, a la investigación y acusación realizados por un "gran jurado." Por lo que es un proceso Constitucional, dentro del ejercicio democrático, y bajo los mismos estándares de juzgamiento que los llevados a cabo por un gran jurado, es decir respetando derechos y garantías constitucionales de los Estados Unidos de Norteamérica (Fine, 2011: 287).

Nos recuerda la profesora Fine que los *juicios políticos* en los Estados Unidos de Norteamérica se realizan con la finalidad de poder formular

Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ-BJV, 2022
https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/issue/archive

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas.juridicas.unam.mx/
DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2023.48.18036

cargos contra cualquier funcionario del gobierno federal, incluido el presidente de la República, como consecuencia de una mala conducta en el ejercicio de su función, no por su moral en el ámbito fuera del ejercicio del poder como algunos sostienen de manera errónea. Como señala la misma Fine, este proceso político en los Estados Unidos de Norteamérica se desarrolla bajo los mismos estándares de los procesos llevados por el gran jurado, que es respetando los derechos y garantías constitucionales establecidos en las leyes y la Constitución de este país; es decir, no se exime en los procesos políticos de este país de la obligación de respetar el derecho a un debido proceso, para garantizar, como hemos venido señalando de manera reiterativa, un juicio justo a los funcionarios públicos procesados por el Parlamento.

Regresando a la Constitución del Perú, en ésta se considera la institución constitucional de la "vacancia presidencial" que, como señalamos anteriormente, está establecida en el artículo 113. En este artículo se detallan en cinco numerales las razones por las cuales vaca un presidente. La vacancia del puesto de presidente, a decir de la doctrina constitucional, es una figura que señala los motivos o hechos "fácticos y objetivos" por los cuales queda "vacío" o "vacante" el cargo de presidente, y, por lo tanto, se tendría que proceder a la sucesión constitucional según lo estipulado en el artículo 115. Esta vacancia, en su sentido estricto, según lo indica la Real Academia de la Lengua Española (RAE), proviene de la palabra latina *vacantia*, que significa cargo o empleo sin proveer.

La vacancia al cargo de presidente de la República se produce por hechos objetivos alejados de cualquier subjetividad, de hechos consumados que generan un vació temporal o permanente al cargo de presidente, que no es más que un vacío del poder que ejerce el presidente que puede y de hecho paraliza el funcionamiento del Estado. La vacancia al cargo de presidente no es de ninguna manera un espacio de juzgamiento político, un espacio abierto a un debate político y al imperio de los votos, más bien es un espacio donde se debe dar conformidad a un hecho objetivo y consumado, como por ejemplo la muerte del presidente, para dar pase a la sucesión presidencial y evitar así un vacío de poder en el cargo de jefe del Estado. De hecho, todas las razones establecidas en el artículo 113 son de naturaleza objetiva, hechos consumados que dejan poco espacio, por decir ninguno, al debate o a la subjetividad del legislador, excepto, como ya hemos señalado reiteradas veces, el estipulado en el numeral 2 del artículo 113, objeto de estudio de la presente investigación.

Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ-BJV, 2022
https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/issue/archive

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas.juridicas.unam.mx/
DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2023.48.18036

El exministro de justicia y derechos humanos, Francisco Eguiguren, a raíz del uso excesivo de juzgar políticamente a los presidentes en Latinoamérica, en su artículo "La tendencia hacia el uso frecuente y distorsionado del juicio político y la declaración de vacancia en contra del presidente: ¿otro paso hacia la «parlamentarzación» de los regímenes presidenciales en Latinoamérica o algo más?", precisa que es un juicio político, con el fin de que se pueda utilizar esta figura de manera adecuada, para evitar excesos y, por qué no, para poderla identificar y ubicar adecuadamente en el diseño constitucional, y así evitar confundirlas, como entendemos se ha confundido en la Constitución peruana vigente, con un proceso de vacancia. Para el profesor Eguiguren, en el juicio político hay que considerar que

> …la denominación de juicio político obedece a que el órgano que lo realiza, llámese Congreso, Parlamento o asamblea, tiene una naturaleza eminentemente política; y también porque las sanciones que aplica son de tipo político (destitución del cargo o inhabilitación) y no de índole penal. Pero sería errado considerar o deducir que atendiendo a su denominación, las causales que habilitan la procedencia del juicio político son de naturaleza política, pues, como ya hemos señalado, estas corresponden a imputaciones de naturaleza penal (delitos de función y/o comunes), a graves infracciones de la Constitución o casos de inconducta personal del presidente (Eguiguren, 2017: 78).

Entonces, vista la sustentación al respecto del doctor Eguiguren, y aclarado el punto de qué es un juicio político, y la forma de llevarlo a cabo y las razones por las cuales se inicia uno, podemos señalar que la causal de vacancia por permanente incapacidad moral del presidente, establecida en la Constitución vigente del Perú, en el artículo 113, numeral 2, más que una causal de vacancia es, por su naturaleza, una razón o causal para iniciar un juicio político al presidente de la República, con el fin de buscar su destitución del cargo, o para inhabilitarlo políticamente del ejercicio de la función pública.

De hecho, esta causal de vacancia al cargo de presidente de la República (por incapacidad moral permanente) es la única causal desarrollada en el Reglamento del Congreso de la República del Perú (que, como lo sentenció el Tribunal Constitucional del Perú, es una especie de ley orgánica del Congreso), en el artículo 89-A, donde se describe el procedimiento para realizar este proceso de vacancia por incapacidad moral permanente

Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ-BJV, 2022
https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/issue/archive

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas.juridicas.unam.mx/
DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2023.48.18036

declarada por el Congreso, iniciando con la presentación de la moción de vacancia, solicitada y presentada por un mínimo de 26 congresistas (es decir, el 20% del total de 130 parlamentarios), moción en la que además se deben precisar los argumentos de hecho y de derecho que motivan y sustentan el pedido de vacancia al cargo de presidente, adjuntando a la moción de vacancia los documentos que la sustentan (que generalmente son imputaciones penales, como sucedió en el caso de los expresidentes Pedro Pablo Kuczynski y Martín Vizcarra, o como ocurre con el actual presidente en funciones Pedro Castillo).

Según el artículo 89-A, es necesario para que se admita el pedido de vacancia del presidente que por lo menos el 40% de congresistas hábiles voten a favor de la admisión a debate. Una vez aprobada la moción, el debate y la votación se realiza en la siguiente sesión a aquella en que se dio cuenta de la moción, y si se logra una mayoría calificada (2/3 de los congresistas), se aprueba la vacancia del presidente, haciéndose efectiva una vez notificado el vacado. Cabe señalar que el procedimiento establecido en el Reglamento permite al presidente, o a un abogado designado por él, realizar los descargos y ejercer su defensa frente al pleno antes de la votación por la vacancia del presidente. Este hecho no garantiza, a nuestro entender, el derecho a un debido proceso al presidente, pero este punto no será objeto del presente artículo, y lo trataremos *in extenso* en otra investigación.

Si bien la institución de la vacancia presidencial está presente en nuestras Constituciones desde la Constitución de 1839, podemos encontrar que esta confusión legislativa entre la objetividad de un puesto vacante por razones fácticas, y un juicio político donde se juzgan y evalúan hechos de inconducta en el ejercicio del cargo, actos de corrupción, infracciones a la Constitución, etcétera, se originaron en el momento mismo en que se importó o incorporó esta figura de vacancia por incapacidad moral de la legislación o derecho privado francés al derecho peruano. León Leysser (2017) nos recuerda que el término francés *incapacité morale*, utilizado en el derecho privado francés, y que en nuestro país se tradujo de manera inadecuada como "incapacidad moral", en la interpretación correcta de su uso debería ser entendido en sus dos acepciones, como es entendido en Francia: como "incapacidad intelectual o mental" o como "conducta socialmente incorrecta". No hay entonces en el uso jurídico francés de este término ninguna acepción que implique lo que nosotros entendemos por

Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ-BJV, 2022
https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/issue/archive

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas.juridicas.unam.mx/
DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2023.48.18036

incapacité morale, que es una conducta en el ámbito de lo privado reprochable por la sociedad, pues lo que se reprocha en el ámbito jurídico y político a un alto funcionario, y en especial a un presidente de la República, es aquella conducta que afecta la gobernabilidad del país, el desarrollo económico y democrático del Estado, y que por obvias razones afecta la imagen de la investidura presidencial.

Es decir, lo que se quiso regular en todo momento en la legislación francesa era la mala conducta o el hecho de que una persona que ejerce un cargo público quede imposibilitada de seguir ejerciéndolo debido a una incapacidad intelectual o mental (*incapacité physique o morale*), que, como es obvio, es un aspecto objetivo de comprobar, y no ambiguo y difuso como la incapacidad moral. Un ejemplo de lo que hemos señalado lo podemos encontrar en las resoluciones judiciales en Francia del caso resuelto por la Corte Suprema Penal, Sala, del 7 de noviembre de 2017, donde se resuelve de la siguiente manera: "Attendu qu'il résulte de l'arrêt attaqué et des pièces de procédure que Mme Delphine Y ...a été poursuivie devant le tribunal correctionnel, du chef de violences physiques ou morales sur mineurs de quinze ans…" (Se desprende de la sentencia recurrida y de los autos procesales que la señora Delphine Y ...fue procesada ante el juzgado penal, por violencia física o psicológica a menores de quince años...).

De lo analizado en los párrafos anteriores se puede corroborar claramente que en el derecho francés el término *morale* nada tiene que ver con su significado cotidiano o filosófico, que es el de "valor de orden espiritual o ético", sino más bien con problemas mentales, o de una inconducta que perjudica la imagen del funcionario debido a que sus acciones perjudican a las instituciones que dirige.

Concluiremos en esta parte que el juicio político es el proceso por el cual se le juzga al presidente por un hecho punitivo cometido en el ejercicio de su función, o por cometer una infracción contra la Constitución, o como era la esencia de este artículo (permanente incapacidad moral), incorporado de la legislación francesa, por cometer actos de inconducta grave y permanente que afecten la imagen de la investidura presidencial, generando problemas insalvables de gobernabilidad. La vacancia a un cargo, por su lado, es un hecho objetivo, consumado de vacío del poder, que no requiere de un juicio político, sino de una ratificación del hecho por parte del Parlamento. Creemos que bajo este criterio, esta causal de vacancia debe ser extirpada del artículo 113, e incorporada como una causal para

Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ-BJV, 2022
https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/issue/archive

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas.juridicas.unam.mx/
DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2023.48.18036

acusar al presidente por cometer una infracción a la Constitución y entablarle un juicio político, donde además se respete el derecho que tiene el presidente, como cualquier otro ciudadano, a un debido proceso, tal como fue establecido por la sentencia del Tribunal Constitucional del Perú: STC 7289-2005-AA/TC, FJ 5 y otras.

IV. Los juicios políticos de censura o vacancia presidencial en la legislación comparada

Como hemos recordado, en el artículo 113 de la Constitución Política del Perú vigente se contempla la figura de la "vacancia presidencial por permanente incapacidad moral", específicamente en el numeral 2, donde literalmente se señala que el cargo de presidente de la República vaca debido a "…su permanente incapacidad moral o física, declarada por el Congreso". Este proceso, que muchos constitucionalistas, e incluso el mismo Tribunal Constitucional del Perú, han reconocido como un proceso político o juicio de la actuación o conducta del presidente que afecta la institucionalidad y gobernabilidad del país, es, como hemos podido demostrar utilizando la doctrina y jurisprudencia del Tribunal Constitucional, una potestad del Poder Legislativo dentro del equilibrio de poderes en el marco de un Estado constitucional de derecho.

En el artículo 113, numeral 2, se deja a potestad del Congreso peruano el decidir acerca de esta incapacidad moral permanente, y como lo señala el Reglamento del Congreso, específicamente en el artículo 89-A, este proceso o juicio político se realiza, nos guste o no, bajo el imperio de los votos, a criterio de consciencia de los parlamentarios, cuando se alcanza una mayoría calificada (2/3 de los 130 votos válidos, según fue recomendado por la sentencia del Tribunal Constitucional: STC 0006-2003-AIITC), sin garantizarle, como demostramos en otra investigación, un debido proceso[5] que garantice a los procesados en el fuero político, en este caso el

[5] Respecto a garantizar el derecho fundamental a un debido proceso en sede parlamentaria, el Tribunal Constitucional, en el caso *Tineo Cabrera*, sentencia núm. 00156-2012-PHC/TC, en el fundamento 2, señaló que "Sobre este aspecto es necesario volver a destacar que las garantías mínimas del debido proceso deben observarse no solo en sede jurisdiccional, sino también en la administrativa sancionatoria, corporativa y parlamentaria. Así lo estableció la Corte Interamericana en la sentencia recaída en el caso del *Tribunal Constitucional vs. Perú*, de fecha 31/01/2001, cuando enfatizó que «si bien el

Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ-BJV, 2022
https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/issue/archive

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas.juridicas.unam.mx/
DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2023.48.18036

presidente de la República, un juicio justo. Esto a pesar de que existen muchas sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional peruano que señalan que el derecho al debido proceso es un derecho fundamental inherente a todo proceso, incluido el proceso político parlamentario.

Históricamente esta institución de la "vacancia presidencial por incapacidad moral" en nuestro sistema jurídico no estuvo presente en la Constitución de 1826; sin embargo, en esta carta magna se recogían algunas restricciones al ejercicio de la presidencia que fueron utilizadas como base para la figura que hoy conocemos como "vacancia presidencial por incapacidad moral". Es en la Constitución de 1834 que se contempló por primera vez de manera explícita la institución de la vacancia presidencial, estipulando lo siguiente en el artículo 80 que regulaba esta figura jurídica: "La Presidencia de la República vaca por muerte, admisión de su renuncia, perpetua imposibilidad física, destitución legal y término de su periodo constitucional".

Pero como se evidencia en este artículo, no se estipuló como condición de vacancia la causal de vacancia por permanente incapacidad moral, sino sólo la causal por imposibilidad física. Realizando una revisión histórica de las distintas cartas magnas de nuestro país, fue en la Constitución de 1839 dónde se ampliaron las causales de vacancia al cargo de presidente, incluida la tan discutida "permanente incapacidad moral", que fue regulada también en la Constitución de 1993 vigente.

Si bien hemos afirmado que el proceso de vacancia por "permanente incapacidad moral" del presidente no debería confundirse con el de un juicio político por permanente inconducta funcional que afecte gravemente la institucionalidad y gobernabilidad del país, como a nuestro entender se ha hecho en la Constitución peruana vigente, no debe entenderse de ninguna

artículo 8o. 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» precisando que el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del mismo precepto se aplica también a los órdenes civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter: corporativo y parlamentario y, por ende, en ese tipo de materias el individuo tiene también el derecho, en general, al debido proceso que se aplica en materia penal". Por lo que ningún proceso de investigación parlamentaria, o juicio político llevado a cabo por el Parlamento, puede estar exento de garantizar a los investigados o procesados el derecho fundamental a un debido proceso, bajo los estándares de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional del Perú.

Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ-BJV, 2022
https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/issue/archive

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas.juridicas.unam.mx/
DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2023.48.18036

manera que estamos negando la potestad inherente al Parlamento, como hemos ya señalado, de realizar un juicio político al presidente de la República por esta causal de vacancia, y contra las opiniones que tratan de negar al parlamento la posibilidad de enjuiciar, destituir e inhabilitar de la función pública, desde el plano de la política, a cualquier funcionario del Estado, incluido el presidente de la República, por cometer actos en el ejercicio de su función que afecten la gobernabilidad del país.

Con el afán de reforzar nuestros argumentos, revisamos la legislación comparada de varios países de los cuales hemos exportado algunas instituciones constitucionales, o compartimos el mismo espíritu constitucional, y así poder sustentar que esta facultad parlamentaria es propia de regímenes democráticos, como una fórmula de resolución de crisis de gobernabilidad, y conflictos entre poderes del Estado, en democracia y respetando estrictamente la Constitución.

Quizá lo más resaltante en el derecho comparado es la legislación de los Estados Unidos de Norteamérica, donde también se regula constitucionalmente este tipo de proceso. La profesora Fine nos recuerda lo que señala la Constitución de ese país: "La constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, señala en el artículo II, a los sujetos que pueden ser objeto de un juicio político, señalando al presidente, al vicepresidente, y todos los funcionarios civiles de los «Estados Unidos de América» podrán ser acusados políticamente" (Fine, 2011: 287).

Por otro lado, la legislación mexicana considera la institución de los juicios políticos en su Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente. Señala explícitamente que la investigación política realizada por el parlamento controla la función pública, en el sentido de que los funcionarios cumplan con las funciones asignadas por la Constitución, o si en ese ejercicio de poder han cometido excesos que afecten a las instituciones y la gobernabilidad del país; establece esta Constitución lo siguiente:

> …al grupo de legisladores que, autorizados por su Cámara, realizan todas las diligencias necesarias para averiguar si los titulares de los órganos del Ejecutivo han o no incurrido en cualquier tipo de responsabilidad ya sea por incumplimiento o en exceso o por violación o infracción a las leyes que regulan su competencia y autoridad; o si cumplen o no sus programas y actividades dentro de la normatividad aprobada por el Poder Legislativo.

Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ-BJV, 2022
https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/issue/archive

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas.juridicas.unam.mx/
DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2023.48.18036

En la República de Argentina en América del Sur, la revisión de su Constitución, en el objetivo de comparar las formas y procedimientos de cómo se llevan a cabo las investigaciones parlamentarias, específicamente las investigaciones relacionadas con la potestad que también se le asigna en esta legislación al parlamento de poder enjuiciar al presidente, nos indica que los juicios políticos se encuentran regulados en el artículo 88 constitucional, donde explícitamente se establece la sucesión constitucional para ocupar el cargo de presidente ante causales de vacancia, entre las que destaca la causal por efectos de destitución del presidente. Presentamos para una mejor ilustración el texto del artículo constitucional:

> En caso de enfermedad, ausencia de la Capital, muerte, renuncia o destitución del presidente, el Poder Ejecutivo será ejercido por el vicepresidente de la Nación. En caso de destitución, muerte, dimisión o inhabilidad del presidente y vicepresidente de la Nación, el Congreso determinará que funcionario público ha de desempeñar la Presidencia, hasta que haya cesado la causa de la inhabilidad o un nuevo presidente sea electo.

El procedimiento de acusación al presidente se especifica en el artículo 53 de la Constitución de la República de Argentina, en el que explícitamente se regula que esta acusación que realiza la Cámara de diputados ante el Senado se produce como consecuencia de un "mal desempeño del presidente o por cometer un delito en el ejercicio de sus funciones", sin dejar de lado la comisión de delitos comunes por parte del primer funcionario. El artículo analizado, y que citamos para conocimiento del lector, señala literalmente lo siguiente:

> Sólo ella ejerce el derecho de acusar ante el Senado al presidente, vicepresidente, al jefe de gabinete de ministros, a los ministros y a los miembros de la Corte Suprema, en las causas de responsabilidad que se intenten contra ellos, por mal desempeño o por delito en el ejercicio de sus funciones; o por crímenes comunes, después de haber conocido de ellos y declarado haber lugar a la formación de causa por la mayoría de dos terceras partes de sus miembros presentes.

Complementa la regulación de este proceso de vacancia presidencial el artículo 59 de la Constitución vigente de Argentina, que citamos para complementar la importancia que tienen estos procedimientos en diversas

Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ-BJV, 2022
https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/issue/archive

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas.juridicas.unam.mx/
DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2023.48.18036

Constituciones, y que la potestad de esta figura constitucional no se le discute al parlamento en el derecho comparado. Así, el artículo literalmente señala:

> Al Senado corresponde juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados, debiendo sus miembros prestar juramento para este acto.
>
> Cuando el acusado sea el presidente de la Nación, el Senado será presidido por el presidente de la Corte Suprema. Ninguno será declarado culpable sino a mayoría de los dos tercios de los miembros presentes.

En el derecho constitucional de España este proceso de juicio político, a través de la institución constitucional de la censura al presidente, está regulado en el artículo 113 de la Constitución Española de 1978 aún vigente, donde se faculta al Congreso de los Diputados el poder retirar la confianza al presidente del gobierno, censurarlo y, finalmente, reemplazarlo dentro de un proceso constitucional conocido como "confianza al presidente del Gobierno" y forzar su censura constructiva y continuista (*esta forma es así conocida, porque en el proceso no sólo se censura al presidente de gobierno, sino también se propone a la persona que asumiría la presidencia en caso de que prospere la censura*). Este proceso establece que para que se presente la moción de censura al presidente del gobierno, ésta debe estar presentada (suscrita) por un mínimo del 10% de la Cámara de Diputados (35 hoy en día), incluyendo en ella al candidato a la presidencia del gobierno de España. Así se encuentra regulada en la Constitución Española en el artículo 113, que a continuación presentamos:

> 1. El Congreso de los Diputados puede exigir la responsabilidad política del Gobierno mediante la adopción por mayoría absoluta de la moción de censura.
>
> 2. La moción de censura deberá ser propuesta al menos por la décima parte de los Diputados, y habrá de incluir un candidato a la Presidencia del Gobierno.
>
> 3. La moción de censura no podrá ser votada hasta que transcurran cinco días desde su presentación. En los dos primeros días de dicho plazo podrán presentarse mociones alternativas.
>
> 4. Si la moción de censura no fuere aprobada por el Congreso, sus signatarios no podrán presentar otra durante el mismo período de sesiones.

Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ-BJV, 2022
https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/issue/archive

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas.juridicas.unam.mx/
DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2023.48.18036

Finalmente, en el sistema constitucional francés también existe la figura constitucional de "la vacancia y la destitución del jefe de Estado", instituciones jurídicas que no son las mismas debido a que sus consecuencias y sobre todo el procedimiento para aplicarlas son diferentes a los que están establecidos en el Perú, o los Estados Unidos por ejemplo, pero que en esencia, y eso es lo importante, facultan al parlamento para ejercer el control político, que puede incluso llevar a *destituir* al presidente del gobierno. En Francia, estos procedimientos se encuentran regulados en el artículo 7o. de la Constitución del 4 de octubre de 1958 aún vigente. En este artículo se establece que el presidente de la República vaca en caso de impedimento comprobado *empêchement constaté* declarado por el Tribunal Constitucional. Estos impedimentos pueden ser de naturaleza temporal (enfermedad grave, desaparición o salida del país por mucho tiempo) o de naturaleza definitiva (traición a la patria, demencia, incapacidad física, grave e irreversible, escándalos consecutivos).

Como hemos demostrado con la revisión la legislación comparada de las Constituciones de diversas democracias, como la española, la francesa, la norteamericana y la argentina, la institución del juicio político es una figura constitucional que, como se ha evidenciado, permite alcanzar el equilibrio de los poderes del Estado, no sólo porque es una forma de control del ejercicio de la función pública de altos funcionarios del gobierno, entre los que destaca el presidente de gobierno, sino que a su vez, el juicio político, como una institución constitucional válida, permite mantener el equilibrio de poderes, debido a que en una crisis inmanejable de gobernabilidad, este proceso, al *destituir* a un presidente de gobierno que enfrenta una crisis permanente de incapacidad moral que afecta la institucionalidad y gobernabilidad del país, logra sacar de la cabeza del gobierno, en una especie de sanidad política, a un personaje que tensa las relaciones entre los poderes del Estado, y que atenta no sólo contra la gobernabilidad e institucionalidad del país, sino también contra el desarrollo y la calidad de vida de los ciudadanos.

El juicio político como institución constitucional, como lo demuestran las distintas Constituciones estudiadas en la presente investigación, es una potestad indiscutible del Poder Legislativo, ya que el control político, así como la representación de la ciudadanía y la capacidad de producir leyes, son las funciones asignadas por la mayoría de las Constituciones en

Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ-BJV, 2022
https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/issue/archive

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas.juridicas.unam.mx/
DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2023.48.18036

Estados democráticos a los parlamentos, sean parlamentos bicamerales o unicamerales como es nuestro caso.

V. Conclusiones

Según los resultados de nuestra investigación, la causal de vacancia presidencial, regulada en el artículo 113 de la Constitución peruana vigente, por incapacidad moral permanente declarada por el Congreso, es constitucional, a pesar de ser ambigua, y haber sido incorporada como institución en nuestra Constitución vigente de la legislación francesa de manera errónea, así lo señala el Tribunal Constitucional del Perú en su Sentencia 0006-2003-AIITC – Caso Acción de Inconstitucionalidad Interpuesta por 65 Congresistas de la República. De hecho, además, revisando la legislación y la jurisprudencia de Francia, se hizo una mala interpretación de lo que significa jurídicamente en ese país la figura de la *incapacidad mora*l, ya que en su legislación se encuentra relacionada con la mala conducta del funcionario del Estado en el ejercicio de su función, y no como se cree en el Perú, en donde es debido a su conducta en general, la cual puede ser muy discutida desde la perspectiva de la axiología y la ética.

Consideramos, sobre la base de nuestra investigación, que el juicio político por mala conducta o inconducta funcional en el ejercicio de la función pública por parte del jefe de Estado o de gobierno, o ambas, debido a comprobados actos de corrupción, deficiencia en el manejo de lo público, abuso de poder que afecte el equilibrio de poderes, etcétera, y que afecten gravemente la gobernabilidad del país, debiliten la investidura presidencial, generen una crisis profunda de institucionalidad, e impidan el desarrollo del país afectando la calidad de vida del ciudadano, debe estar regulado, por su naturaleza jurídica, política y constitucional, en el artículo 117 de nuestra Constitución vigente, como una causal más del juicio político conocido en la legislación peruana como *acusación constitucional*. Además, este proceso, como lo indica la doctrina, debe realizarse en el marco del respeto al derecho fundamental de un debido proceso al presidente, hecho que al día de hoy no se realiza en los procesos de vacancia por permanente incapacidad moral.

El juicio político, como lo demuestra la legislación comparada, es, sin lugar a debate alguno, una potestad del Poder Legislativo, como parte de su función de ejercer el control político y la labor fiscalizadora de las ac-

Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ-BJV, 2022
https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/issue/archive

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas.juridicas.unam.mx/
DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2023.48.18036

ciones que realizan los funcionarios del gobierno, en salvaguarda de la institucionalidad del país y para atenuar el poder del presidente en un sistema de gobierno presidencialista. Se reconoce por la doctrina que los juicios políticos realizados a los funcionarios del Estado, entre ellos el presidente de la República, ante una grave crisis de gobernabilidad, es el camino institucional, democrático y constitucional para resolver estos conflictos y crisis de naturaleza política, tal como lo señalara Robespierre hace siglos: "una forma de lograr la sanidad política del Estado". Como lo sostienen la mayoría de los doctrinarios, constitucionalistas y politólogos, en un sistema de gobierno democrático y presidencialista atenuado, como el nuestro, regido por el Estado constitucional de derecho, el equilibrio de poderes del Estado se alcanza de mejor manera incorporando el juicio político como facultad del Poder Legislativo.

VI. Referencias bibliográficas

Berlín, Francisco (1997). *Diccionario universal de términos parlamentarios*. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

Bustamante, Reynaldo (2001). *Derechos fundamentales y proceso justo*. Lima, Perú: ARA Editores.

Carpizo, Jorge (2006). "Características esenciales del sistema presidencial e influencias para su instauración en América Latina". *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. México. Núm. 115.

Congreso de la República del Perú (2015). Constitución Política del Perú. Edición Oficial. Lima, Perú.

Congreso de la República del Perú (2016). Reglamento del Congreso de la República. Edición Oficial. Lima, Perú.

Diccionario panhispánico del español jurídico (2020). Real Academia de la Lengua Española (RAE).

Eguiguren, Francisco (2017). "La tendencia hacia el uso frecuente y distorsionado del juicio político y la declaración de vacancia en contra del presidente: ¿otro paso hacia la «parlamentarzación» de los regímenes presidenciales en Latinoamérica o algo más?". *Revista Pensamiento Constitucional de la Pontificia Universidad Católica del Perú*. Lima, Perú.

Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ-BJV, 2022
https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/issue/archive

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas.juridicas.unam.mx/
DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2023.48.18036

FAJARDO, Zamir (2014). *El derecho humano al debido proceso, sus dimensiones legal, constitucional y convencional*. España: Tirant lo Blanch.

FINE, Toni M. (2011). *El juicio político en los Estados Unidos de América*. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

GARCÍA BELAUNDE, Domingo (2008). *El presidencialismo atenuado y su funcionamiento (con referencia al sistema constitucional peruano)*. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

GÓMEZ, Cipriano (2006). *Estudios jurídicos en homenaje a Marta Morineau*. México. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. T. II.

LANDA, Cesar (2001). *El derecho fundamental al debido proceso y a la tutela jurisdiccional*. Lima, Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP).

LANDA, Cesar (2020). *Compendio de sentencias del Tribunal Constitucional sobre el debido Proceso*. Lima, Perú: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

MOCOROA, Juan (2014). "El juicio político como medida de salud pública". *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*. México: UNAM.

RODRIGO, Cintia (2014). "Relaciones de gobierno e inestabilidad. El juicio político en la escala subnacional en Argentina". *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*. México: Departamento de Gestión Pública y Departamento de Estudios Políticos y de Gobierno. III (2).

RUBIO, Marcial (1999). *Estudio de la Constitución Política*. Lima, Perú: Universidad Pontificia Católica del Perú (PUCP.)

TARAZONA, Roberto *et al.* (2016). *Derecho parlamentario*. Lima, Perú: Centro de Capacitación y Estudios Parlamentarios del Congreso de la República del Perú.

TICONA, Víctor (1999). *El debido proceso y la demanda civil*. Lima, Perú: Rodhas. T. I y II.

Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú. Núm. 0006-2003-AIITC –Caso Acción de Inconstitucionalidad, interpuesta por 65 congresistas de la República.

Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú. Núm. 0023-2005-PI/TC– Proceso de Inconstitucionalidad, Defensoría del Pueblo contra el Congreso de la República.

Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ-BJV, 2022
https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/issue/archive

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas.juridicas.unam.mx/
DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2023.48.18036

Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú. Núm. 00156-2012-PHC/TC–Caso César Humberto Tineo Cabrera.

Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú. Núm. 03433-2013-PA/TC –Caso Servicios Postales del Perú S.A. (Serpost S.A.).

Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú. Núm. 7289-2005-AA/TC, FJ 5–Caso Princeton Dover Corporation, sucursal Lima, Perú.

Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ-BJV, 2022
https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/issue/archive