

RESPONSABILIDAD PRESIDENCIAL Y RÉGIMEN POLITICO

Vacancia presidencial

Samuel B. Abad Yupanqui
Lima, 17 de enero de 2022

Agenda de la presentación

Comisión de Constitución

- 1** Una experiencia reciente
- 2** Objetivos de una reforma constitucional?
- 3** Vacancia presidencial: no es una institución aislada
- 4** Responsabilidad presidencial
- 5** Una reflexión final



1. Una clausula “dormida” que despertó ...

Constitución

2017 – 2022 ...



... desde Constitución 1839
(artículo 81)



1. Recordemos: 2017-2020

Gobierno sin mayoría parlamentaria

PPK



I. Moción 4710 (15/21 dic 2017):

79 votos a favor, 19 en contra y 21 abstenciones

5. La vacancia por incapacidad moral, es una atribución del Congreso que se hace efectivo con el retiro de confianza parlamentaria de la figura presidencial, por una causal de conducta reprochable, que limita al Presidente de la República ejercer la alta magistratura de la Nación. La vacancia



II. Moción 5295 (8 marzo 2018):

PPK renuncia 23 de marzo de 2018



1. Recordemos: 2017-2020

Constitución

Martín Vizcarra



I. Moción 12090 (11/18 set 2020):

32 votos a favor, 78 en contra y 15 abstenciones



II. Moción 12684 (2/9 noviembre 2020):

105 votos a favor, 19 en contra y 4 abstenciones



1. Sucesión presidencial

Noviembre 2020

- | | |
|---|---|
| 1 9 nov: Vacancia Martín Vizcarra | 5 15 nov: Primera votación elección Presidente del Congreso |
| 2 10 nov: Manuel Merino | 6 16 nov: Elección Presidente Congreso (97 a favor y 26 en contra) |
| 3 Nuevo gabinete ministerial / sin investidura | 7 17 nov: Francisco Sagasti |
| 4 15 nov: Renuncia Manuel Merino y su gabinete | 8 Nuevo gabinete ministerial / investidura |

3 presidentes, 3 gabinetes y 54 ministros en menos de 10 días: ¿gobernabilidad?

2. Objetivos de una reforma

Reforma o nueva Constitución

Previamente: identificar los problemas y las posibles alternativas. Máximo consenso posible.

**“eficacia
gubernamental como
fuente de legitimidad”**
(Antoni Fernández)



**La Constitución es el “tratado
de paz más duradero”**
(Norberto Bobbio)

2. Objetivos de una reforma

Reforma o nueva Constitución



Contribuir al fortalecimiento de la gobernabilidad democrática

“La reforma no debe interpretarse como un capricho político sino como una necesidad jurídica. (...): la reforma es siempre políticamente conveniente cuando resulta jurídicamente necesaria” (De Vega, 1985: 92).

3. La Presidencia vaca por:

Constitución. Artículo 113



Carlos Torres y Torres Lara, *"El concepto de incapacidad moral, así señalado en la Constitución, muy genéricamente, puede desestabilizar a cualquier gobierno, y consideramos que esto no es prudente"*. Debe ser permanente (**CCD, Diario Debates C. Constitución, Tomo II, pág 1264**).

1. Muerte del Presidente de la República.
2. Su **permanente incapacidad moral o física**, declarada por el Congreso.
3. Aceptación de su renuncia por el Congreso.
4. Salir del territorio nacional sin permiso del Congreso o no regresar a él dentro del plazo fijado. Y
5. Destitución, tras haber sido sancionado por alguna de las infracciones mencionadas en el artículo 117 de la Constitución.

3. ¿Por qué es tan rápida?

Reglamento del Congreso

- ❑ **Pedido (Moción) y admisión:** no menos del 20% de los 130 congresistas, precisando fundamentos de hecho y de derecho.
- ❑ **Debate:** No antes del 3º día siguiente a la admisión ni luego del 10º. Presidente ejerce su defensa personalmente o por abogado (60 minutos).
- ❑ **Votación calificada:** 2/3 del número legal (87 votos).
STC 0006-2003-AI/TC.



¿Y el debido proceso? ¿vacancia «express»?

3. Permanente incapacidad moral

Constitución



- ☐ ¿Es delito? ¿una infracción constitucional?
 - ☐ ¿Una grave inmoralidad?
- ¿Qué es?**
- ☐ Interpretación amplia: 87 votos, ¿juicio político?
 - ☐ Interpretación restrictiva: incapacidad mental, supuestos muy graves, acorde con modelo presidencial.

Una interpretación conforme a la Constitución

- ☐ El texto literal: NO
 - ☐ Una «salida política» o «juicio político» : NO
 - ☐ Buscando el origen = incapacidad mental (Const. 1839)
-  Una interpretación sistemática y restrictiva (objetiva), coherente con el modelo presidencial, el principio de legalidad y garantice gobernabilidad

¿3. Qué ha dicho el TC?

STC N° 002-2020-CC/TC

Caso "Vacancia por incapacidad moral" **Improcedente** (4 a 3)

E. Blume:

Carácter abierto, decisión política (87 votos)

J.L. Sardón:

Mecanismo de control del Congreso

E. Espinosa Sadaña:

Incapacidad mental

M. Ledesma, C. Ramos:

Interpretación restrictiva

3. Permanente incapacidad moral

Proyectos de ley

Proyecto 095/2021-CR, 27 agosto 2021:

"Su permanente incapacidad mental o física, debidamente comprobada a través de los exámenes correspondientes por una junta médica independiente y sin conflictos de interés, y declarada por no menos de los dos tercios del número legal de miembros del Congreso."

Proyecto Ejecutivo 474/2021-PE, 19 octubre 2021:

"Su permanente incapacidad mental o física, que sea incompatible con el ejercicio de su función, debidamente acreditada por una junta médica, y declarada por no menos de los dos tercios del número legal de miembros del Congreso."

3. Permanente incapacidad moral

Proyectos de ley

Proyecto 095/2021-CR, 27 agosto 2021:

1. Ejercer violencia física o psicológica contra terceros.
2. Atentar contra la vida de su cónyuge, hijos o familiares directos hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad.
3. Uso o consumo habitual de drogas, alcohol u otras sustancias que generen toxicomanía (excepto en caso de tratamiento por enfermedades).
4. Incurrir en Ludopatía.
5. Aquellos hechos cometidos por el Presidente de la República de la mayor gravedad que atentan contra los valores éticos comúnmente compartidos en nuestra sociedad, ocasionando un notorio desequilibrio social y que hacen insostenible la permanencia en tan importante cargo público, así como, cualquier hecho que sin ser delito lo desmerezca en el ejercicio del cargo público comprometiendo la dignidad del cargo.

3. Permanente incapacidad moral

Proyectos de ley



Proyecto 428/2021-CR, 12 octubre 2021:

"Su permanente incapacidad moral o física, declarada por el Congreso. **En este caso, su declaratoria dará lugar a la disolución automática del Congreso, debiendo convocarse a elecciones parlamentarias. En el caso de la vacancia del último vicepresidente se convocaría a elecciones generales, de acuerdo a los contemplado en el artículo 134.**"

4. El presidencialismo peruano

Responsabilidad presidencial



Artículo 117.- (...) **Sólo puede ser acusado, durante su período,** por traición a la Patria; por impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales; por disolver el Congreso, salvo en los casos previstos en el artículo 134 de la Constitución, y por impedir su reunión o funcionamiento, o los del JNE y otros organismos del sistema electoral.

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

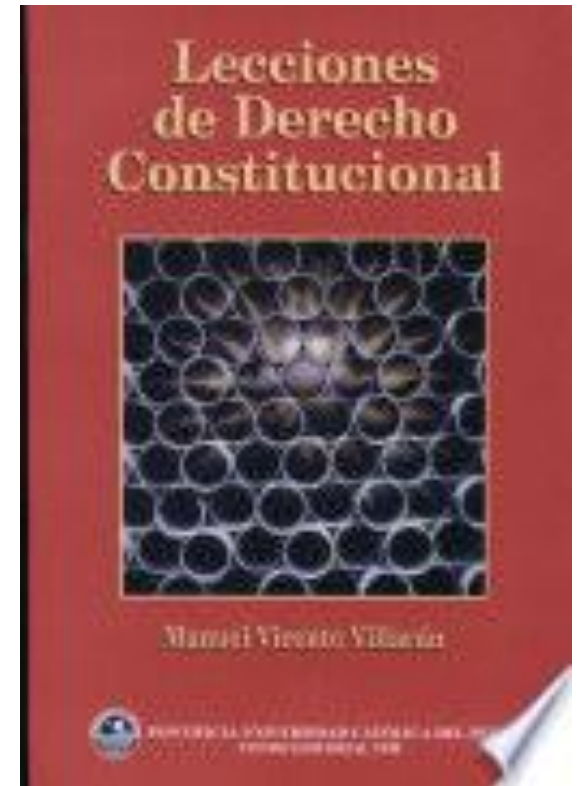
4. El presidencialismo peruano

Manuel Vicente Villarán

Constitución 1860 (artículo 65)

(...) el Presidente, mientras ejerce el mando, no puede ser sujeto a acusación sino por motivos sumamente graves. Por todos los demás motivos sólo puede ser acusado después de su mandato. Esto significa el artículo 65. Conforme a él, aún en caso de homicidio, el Presidente, durante su mandato, no podría ser acusado.

(...) es para evitar el trastorno del orden público que la acusación significa, y porque podría coactarse su libertad por la amenaza de acusación hecha por sus enemigos políticos con cualquier pretexto (pág.669).



4. Responsabilidad del presidente

Artículo 117 Constitución

- ❑ ¿Si comete un delito en ejercicio de la función durante su mandato?
 - ❑ ¿Si comete un delito común durante su mandato?
 - ❑ ¿Si lo cometió antes de ser Presidente?
- ❑ ¿Si comete una «infracción de la Constitución»?
 - ❑ ¿Puede investigarlo el MP?



4. Responsabilidad del presidente

Ministros de Estado

Artículo 128.- (...).
Todos los ministros son solidariamente responsables por los actos delictivos o violatorios de la Constitución o de las leyes en que incurra el Presidente de la República o que se acuerden en Consejo, aunque salven su voto, a no ser que renuncien inmediatamente.



**CONSTITUCIÓN
POLÍTICA DEL PERÚ**

4. Relaciones con la cuestión de confianza y la disolución

Proyectos

Proyecto 095/2021-CR, 27 agosto

2021: Elimina la cuestión confianza obligatoria y limita la facultativa.

Improcedencia de la censura al Consejo de Ministros el último año del mandato presidencial

Proyecto 474/2021-PE, 19 octubre 2021:

No procede cuestión de confianza sobre materias que afecten procedimientos y competencias exclusivas y excluyentes del Congreso o de organismos constitucionalmente autónomos.

Proyecto 428/2021-CR, 12 octubre 2021:

El decreto de disolución contiene la convocatoria a elecciones para un nuevo Congreso y generales cuando sea el último vicepresidente el que lo haya disuelto.

5. Reflexiones finales



- ❑ Revisión constitucional del régimen político. Reforma integral. Consenso
- ❑ Vacancia. Una interpretación literal: distorsiona el régimen político.
- ❑ Una alternativa: eliminar la interpretación amplia de la vacancia e incrementar los delitos que permiten acusar a un Presidente de la República

"... crisis actual, crisis intensa que, con repercusiones en el orden económico, se halla en la esencia de las instituciones políticas"

(V.A. Belaunde, La crisis presente 1914)



MUCHAS GRACIAS