Proyecto de Ley N°.....841/2021-CR

PROYECTO DE LEY

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
25 NOV. 2021
RECIBIDO
Firma ____ Hora 11:35

Proyecto de Ley de Reforma Constitucional sobre la vacancia presidencial por permanente incapacidad moral o física, declarada por el Congreso.

El Congresista **ENRIQUE WONG PUJADA** integrante del Grupo Parlamentario Podemos Perú, que suscribe el presente Proyecto de Ley en ejercicio del derecho a la iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de acuerdo a los artículos 22°, 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente proyecto de ley:

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL SOBRE LA VACANCIA PRESIDENCIAL POR PERMANENTE INCAPACIDAD MORAL O FÍSICA, DECLARADA POR EL CONGRESO

Artículo Primero. - Modifíquese el artículo 113 de la Constitución Política del Perú, quedando redactado de la siguiente manera:

Artículo 113. La Presidencia de la República vaca por:

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.

En el caso de la causal contemplada en el numeral dos del presente artículo, se entenderá como permanente incapacidad moral lo siguiente:

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.***

No procede el ejercicio de la presente causal en el último año del ejercicio de la Presidencia de la República.

Artículo Segundo. - ***Incorpórese el artículo 113-A de acuerdo al siguiente texto:***

Artículo 113-A:
Para declararse la permanente incapacidad moral se deberán observar las siguientes reglas:

1. ***Los fundamentos de hecho y de derecho del pedido de vacancia, deben ser los mismos que sean objeto de pronunciamiento en el respectivo debate y votación en la Comisión Permanente, acuerdo que deberá ser ratificado por el Pleno del Congreso de la República.***
2. ***Una vez admitida la Moción por el Pleno del Congreso de la República, los documentos o medios probatorios que acrediten o corroboren los hechos deberán ser examinados por una Comisión Especial de Investigación que presentará un informe dentro del plazo improrrogable de 15 días hábiles contados desde el día de su instalación.***
3. ***Una vez presentado el informe de la Comisión Especial de Investigación, la Junta de Portavoces del Congreso de la República procederá a fijar, con carácter de inaplazable, día y hora para la sesión de la Comisión Permanente, en donde se realizará el debate y votación del pedido de vacancia, para tal efecto, se citará al Presidente de la República para que haga ejercicio de su derecho de defensa, la cual podrá ser ejercida personalmente o por intermedio de Letrado.***
4. ***Si el acuerdo es aprobado por la Comisión Permanente, la Junta de Portavoces fijará con carácter de inaplazable, día y hora para la sesión del Pleno del Congreso de la República en donde se deberá votar la ratificación del acuerdo de la Comisión Permanente, para tal efecto se citará al Presidente de la República para que haga ejercicio de su derecho de defensa, la cual podrá ser ejercida personalmente o por intermedio de Letrado.***
5. ***El acuerdo que aprueba la vacancia Presidencial por incapacidad moral requiere la aprobación de la Comisión Permanente y la ratificación del Pleno del Congreso con una votación superior a los dos tercios del número legal de Congresistas.***

Para la permanente incapacidad física:

1. ***Se adjuntará a la Moción un informe médico que corrobore de manera fehaciente la permanente incapacidad física del Presidente.***

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: WONG PUJADA Enrique FIR 10621936 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/11/2021 12:00:20-0500

Lima, 15 de noviembre de 2021.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LUNA GALVEZ Jose Leon FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/11/2021 09:09:35-050

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JOSE LUIS ELIAS AVALOS
Motivo: Soy el autor del documento

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LUNA GALVEZ Jose Leon FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **29** de **noviembre** del **2021**
Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 841** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:
1. CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.

HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Nuestra Constitución Política vigente en su artículo 43° establece que "La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana. El Estado es uno e indivisible. Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes".

Sobre el principio de la separación de poderes, podemos citar lo consignado en el artículo denominado "Montesquieu: Teoría de la distribución social del poder", de Claudia Fuentes de la Universidad Diego Portales, https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2011000100003, el cual expone lo siguiente: *"El sistema jurídico distribuye el poder del Estado en tres órganos: el Legislativo, representante de la voluntad general del pueblo que expresa a través de las leyes; el Ejecutivo, encargado de dar cumplimiento a dicha voluntad, y el Judicial, que juzga los delitos y las diferencias entre particulares. Pero, además, el sistema comprende una serie de facultades y procedimientos que permiten que estos órganos - específicamente el Legislativo y el Ejecutivo- participen de otro poder sin confundirse con él. El Legislativo tiene la facultad de examinar las acciones del Ejecutivo y puede acusar a los ministros si considera que no actúan en conformidad con lo dispuesto en la ley. El Ejecutivo, por su parte, participa del Poder Legislativo a través del derecho a veto que le permite rechazar las resoluciones del órgano legislador. Del mismo modo, el Legislativo sólo puede sesionar a instancias del Ejecutivo que lo convoca y durante el período que este disponga; pero el Ejecutivo está obligado a convocarlo al menos una vez al año, para que resuelva sobre la recaudación de impuestos y las fuerzas armadas".*

Estas facultades y procedimientos a los que se hace alusión, nos llevan a otro concepto Constitucional importante para el funcionamiento del Estado de Derecho, nos referimos al sistema de frenos y contrapesos, sistema que va ligado de manera indisoluble con el principio de separación de poderes, anteriormente mencionado, constituyendo un requisito fundamental para prevenir y enfrentar gobiernos dictatoriales y tiránicos al impedir la concentración del poder característica de los gobiernos antidemocráticos.

Según el artículo "Equilibrio de poderes y estabilidad política en Perú: Entre la volatilidad y la necesidad de reforma" de David Lovaton Palacios, "Este sistema definitivamente no confiere por sí mismo estabilidad política a un país, pues ello depende de múltiples factores sociales, económicos y culturales, también es claro que tal sistema tampoco debe convertirse en un elemento de inestabilidad e incertidumbre". Justamente, haciendo un análisis de nuestra realidad política, hemos tenido durante los últimos años un contexto político caracterizado por una inestabilidad ocasionada por un constante enfrentamiento entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo, lo que ha conllevado a una realidad caótica perjudicando la estabilidad política, económica y social del país, enfrentamiento ocasionado por el uso de este sistema de pesos y contrapesos plasmados en nuestra actual constitución, poniendo en evidencia la necesidad de regularlos adecuadamente a fin de delimitar su aplicación y evitar el ejercicio abusivo del derecho por parte de los diferentes poderes del Estado.

Según el artículo anteriormente citado, podemos citar lo siguiente: *"Si bien el equilibrio de poderes está presente en gran parte del texto constitucional, este sistema de pesos y contrapesos entre Ejecutivo y Legislativo está regulado en forma bastante imperfecta en el capítulo "De las relaciones con el Poder Legislativo" (artículos 130° a 136°); imperfección que hasta el momento ha sido subsanada -en parte- por la interpretación que ha realizado el Tribunal Constitucional peruano en algunas sentencias, entre las que se destaca la que interpreta la potestad del Presidente de la República de disolver el Parlamento.*

Por un lado, el Congreso de la República tiene las facultades de interpelar o censurar ministros(as) o de negarles la confianza; así, un ministro(a) en forma individual o el Consejo de ministros están obligados a renunciar si son censurados o si se les niega la confianza. Por su parte, el Consejo de ministros puede pedir la confianza y si la misma es negada en dos ocasiones, el Jefe de Estado está habilitado constitucionalmente a disolver el Congreso de la República y convocar a elecciones sólo parlamentarias, salvo en el último año de su mandato: "El Presidente de la República está facultado para disolver el Congreso si éste ha censurado o negado su confianza a dos Consejos de Ministros. El decreto de disolución contiene la convocatoria a elecciones para un nuevo Congreso..."

Como se podrá apreciar, nuestro sistema constitucional está caracterizado por ser un sistema híbrido en donde se mezclan figuras del sistema presidencialista incorporando algunos elementos del sistema parlamentarista.

Esta característica muy peculiar consagrado en nuestra Constitución funciona de manera regular cuando el Presidente tiene o construye una mayoría parlamentaria que apoye su gestión presidencial, sin embargo, los problemas saltan a la vista cuando el Presidente de la República asume el cargo acompañado de una débil bancada oficialista o cuando el Presidente en ejercicio del cargo pierde el apoyo o ve disminuido ostensiblemente ese apoyo de parte de la bancada oficialista y si a ello sumamos, la poca capacidad de concertación que ha caracterizado a los últimos gobernantes del país, la actitud confrontacional del ejecutivo frente al legislativo y viceversa nos ha llevado a lo que en la doctrina se llama como un Constitucionalismo abusivo.

La citada regulación imperfecta de estas figuras constitucionales, justifican la presentación del presente proyecto de ley, el cual está orientado a regular lo correspondiente a la vacancia presidencial por la causal de permanente incapacidad moral y física declarada por el Congreso, sobre esta causal se ha escrito bastante, para ello consideramos citar a Massiel Jhadira Rodríguez Mendoza en su artículo "Constitucionalismo abusivo en el Perú: un análisis a la vacancia presidencial por incapacidad moral y los hechos posteriores al 09 de noviembre del 2020", quien menciona lo siguiente:

"Una primera interpretación dada por una parte de la doctrina es que la incapacidad moral hace referencia a la incapacidad mental o "psíquica" realmente, que, junto con la incapacidad física también mencionada, se entiende que podría incapacitar al presidente de continuar en el gobierno.

Esta teoría se complementa junto con los siguientes dos detalles: "a) la calificación de permanente incapacidad, la cual solo tiene sentido si se está pensando en "moral" como sinónimo de "mental"; y, b) el hecho de que no se haya previsto en la Constitución la incapacidad psíquica o psicológica, lo cual tendría pleno sentido con el objetivo que busca la vacancia" (Cruces, 2018, p. 264). Por otra parte, Eguiguren afirma con justa razón que "atribuir a la incapacidad moral un sentido distinto a la incapacidad mental conlleva inconsistencia técnica y riesgos políticos muy notorios, pues permite un juicio valorativo, subjetivo y político de la conducta presidencial o la posibilidad de una suerte de "censura" parlamentaria, que acarreen la destitución del Presidente" (2007, p. 4). Evidentemente, darle otra acepción al término "moral" podría significar que la vacancia estaría siendo utilizada como control político o sanción, desnaturalizando su finalidad. Una segunda interpretación que sobresale en el debate es la interpretación histórica, es decir, observar cómo esta causal ha sido empleada en la práctica, para así determinar su verdadero significado. Al analizar las veces en las que se ha vacado a un presidente o se ha intentado hacerlo en nuestro país, podemos concluir que la incapacidad moral no ha sido entendida como incapacidad mental, sino como inconducta moral o actos "indignos" de un Presidente. Aquí, como lo señala Cruces, estaríamos ante una mutación constitucional, pero no del órgano jurisdiccional, sino del propio Congreso de la República (2018, p. 267). Una tercera y más reciente interpretación que se plasma en el debate constitucional es la interpretación con base en la fórmula política de nuestro país. Como ya hemos definido anteriormente, nuestro sistema de gobierno es semiparlamentarista, es decir, nace siendo presidencial, pero ha ido adoptando instituciones del parlamentarismo. Conociendo nuestro sistema y las deficiencias que tiene, no es posible que la interpretación que se le debe dar a la incapacidad moral: 1) vaya en el sentido de un parlamentarismo, negando así la identidad propia del sistema que recae en la legitimidad propia de la figura presidencial; y 2) potencie en exceso al presidente, pues es justamente uno de sus rasgos el haber introducido matices al ejercicio de un poder desmedido por su parte (Cruces, 2018, p. 274). En este sentido, García Chavarri (2008), uno de los que apoya esta interpretación, concluye que el ámbito de aplicación de la vacancia por incapacidad moral sería, aquellas conductas graves que, sin ser delitos ni infracciones de un juicio político, deterioren a tal magnitud la dignidad presidencial que hagan que no pueda ser posible que su titular se mantenga en su cargo".

Sobre la vacancia presidencial ha existido también pronunciamiento por parte del Tribunal Constitucional el cual en su sentencia expedida el 01 de diciembre del 2003, Expediente N° 0006-2003-AI/TC, en la página 11 numeral 3 titulado "sobre la vacancia presidencial por permanente incapacidad física o moral", consigna lo siguiente: *"Este Colegiado debe resaltar que no existe procedimiento ni votación calificada alguna para que el Congreso de la República pueda declarar vacante el cargo de Primer Mandatario por la causal prevista en el inciso 2) del artículo 113° de la Constitución, esto es, por "su permanente incapacidad moral o física". Ello, desde luego, no podría significar que el más alto cargo de la Nación pueda quedar vacante como consecuencia de mayorías simples, pues ello sería atentatorio del principio de razonabilidad, pudiéndose presentar supuestos absolutamente inaceptables en un Estado social y democrático de derecho, tales como el hecho de que mientras en el Congreso necesite de la votación de más de la mitad de su número legal de miembros para remover a los ministros (responsables políticamente y no elegidos por el pueblo), mediante el voto de censura, sin embargo, no necesite sino una mayoría simple para remover al Presidente de la República (quien no tiene responsabilidad política y es elegido directamente por la voluntad popular).*

En ese sentido el Tribunal Constitucional exhorta al Congreso de la República a legislar un procedimiento y la necesidad de una votación calificada para poder declarar la vacancia presidencial por la causal prevista en el inciso 2) del artículo 113° de la Constitución, a efectos de no incurrir en aplicaciones irrazonables de la referida disposición constitucional, para 10 cual, al igual que en los casos de juicio político, debe estipularse una votación calificada no menor a los 2/3 del número legal de miembros del Congreso."

Consideramos pertinente citar también el voto en singular de la Magistrada Ledesma Narváez y del Magistrado Ramos Nuñez, recaído en la sentencia del Expediente N° 00002-2020-CC/TC de fecha 19 de noviembre del 2020, el cual a la letra dice:

"Al respecto, estimamos que, de una interpretación sistemática de los artículos 43 (principio de separación de poderes), 112 (el mandato presidencial es de 5 años), 113.2 (causal de vacancia de la Presidencia de la República por permanente incapacidad moral), 103 (la Constitución no ampara el abuso del Derecho), 139.3 (garantías del debido proceso), 139.14 (derecho de defensa), 201 (el Tribunal Constitucional es el órgano de control de la Constitución), 202.3 (el Tribunal Constitucional conoce los conflictos de competencia o de atribuciones asignadas por la Constitución), de los principios de razonabilidad y proporcionalidad, así como de sus funciones de valoración, ordenación y pacificación, entre otros, es indispensable establecer, además, los siguientes criterios, a fin de que la causal de permanente incapacidad moral sea utilizada en un sentido conforme con la Constitución. Tales criterios serían los siguientes:

i) congruencia entre lo que se pide y lo que se resuelve, es decir, que los fundamentos de hecho y de derecho del pedido de vacancia, deben ser los mismos que sean objeto de pronunciamiento en el respectivo debate y votación por el Pleno del Congreso;

ii) los documentos o medios probatorios que acrediten o corroboren los hechos deberán ser examinados por una Comisión Especial de Investigación que presenta un informe dentro del plazo que fije el Pleno del Congreso de Investigación (al igual que en otros procedimientos parlamentarios); y,

iii) del otorgamiento del tiempo y los medios necesarios para la preparación de la defensa de quien ostente la Presidencia de la República.

iv) no procede dicha causal de vacancia en el último año de ejercicio de la Presidencia de la República. Ello tiene pleno sentido a partir del principio de seguridad jurídica y efectos de evitar graves situaciones de inestabilidad política, económica y social. Además, es plenamente con lo dispuesto en el artículo 134 cuando establece que "No puede disolverse el Congreso en el último año de su mandato".

v) Se requiere una segunda votación. Esto como mecanismo adicional de reevaluación y reflexión dada la magnitud de las consecuencias que la vacancia de la Presidencia de la República representa, y,

vi) *La vacancia presidencial no puede utilizarse como mecanismo de control político ni para discutir la posible comisión de delitos."*

En el artículo titulado: "La tendencia hacia el uso frecuente y distorsionado del juicio político y la declaración de vacancia en contra del presidente: ¿otro paso hacia la mayoría y minoría de los regímenes presidenciales en Latinoamérica o algo más? Pensamiento Constitucional - Vol. 22 Núm. 22, enero 2017. Autor: Eguiguren Praeli, Francisco José, sobre el ejercicio de la vacancia presidencial por incapacidad moral en el Perú, citamos lo siguiente:

"También se siguió el camino de la declaración de vacancia por incapacidad moral en el Perú, contra el presidente Alberto Fujimori, quien fue elegido para gobernar de 1990 a 1995, realizo un autogolpe de estado en 1992 y convoco a un Congreso Constituyente que aprobó la Carta de 1993, la que autorizaba la reelección presidencial inmediata por una sola vez. Así, fue reelecto para el periodo 1995-2000, pero mediante una burda > su mayoría parlamentaria aprobó una ley que le permitió volver a postular y ser reelegido para un nuevo periodo consecutivo, de 2000 a 2005, en un proceso electoral con múltiples cuestionamientos. No obstante, el deterioro político del régimen, al hacerse evidentes graves casos de violación a los derechos humanos y de corrupción, así como la > opositores para conformar nuevamente una mayoría parlamentaria propia, lo forzaron a anunciar que su mandato se reduciría a solo un año, hasta julio de 2001 y que se convocaría a elecciones. Sin embargo, en noviembre de 2000, Fujimori aprovecho un viaje presidencial a una reunión en Asia para huir luego hacia el Japón (cuya nacionalidad también poseía) desde donde remitió al Congreso su renuncia al cargo. El Congreso no acepto dicha renuncia y aprobó su vacancia por incapacidad moral, causal que hasta entonces se había interpretado como referida a la incapacidad mental.

Cabe anotar que la Constitución peruana contempla expresamente una causal para la declaración de vacancia del presidente cuando este sale del país sin autorización del Congreso o no regresa en el lapso autorizado; a pesar de ello, el Congreso prefirió no invocarla y utilizar la figura de declaración de vacancia por incapacidad moral permanente del presidente. Algunos meses después de esta destitución, con Fujimori ya refugiado en Japón, el Congreso lo sometió a antejuicio y aprobó su inhabilitación para ejercer cualquier cargo o función pública por diez años.

Líneas abajo, en el mismo artículo, el autor señala lo siguiente: "Más recientemente, estuvo a punto de producirse en el Perú la destitución parlamentaria del presidente Pedro Pablo Kuczynski, en un sumario procedimiento de vacancia por la imputación de incapacidad moral permanente. Se le acusaba de haber recibido, a través de una de sus empresas personales, pagos provenientes de la constructora brasileña Odebrecht (responsable de graves actos de corrupción con altas autoridades en diversos países del Continente) por consultorías y contratos desarrollados en el Perú mientras ejercía el cargo de ministro, 13 años atrás. Dado que no resultaba constitucionalmente procedente el juicio político contra el presidente durante su mandato, por este tipo de imputaciones, se intentó el camino de la vacancia por incapacidad moral aduciendo que el presidente había faltado a la verdad sobre tales hechos, o no había dado explicaciones satisfactorias o convincentes al respecto. Cuando la aprobación de la vacancia parecía asegurada, sorpresivamente diez parlamentarios de la mayoría opositora al gobierno decidieron abstenerse de respaldarla, lo que impidió que se alcanzaran los dos tercios de los votos requeridos".

Un caso reciente, es el ocurrido el 9 de noviembre del 2020, a cinco meses de las elecciones presidenciales, fecha en la que se aprobó la moción de vacancia por causal de incapacidad moral en contra del presidente Martín Vizcarra Cornejo. La vacancia estuvo sustentada en presuntos casos de corrupción que se habrían producido durante el ejercicio de sus funciones como ex-Gobernador Regional de Moquegua y actual Presidente. Dentro de los hechos citados podemos precisar: **La revelación de supuestos pagos por las obras del Hospital Regional de Moquegua y las obras de Lomas de Ilo por S/ 2.3 millones.** Hace unos días, la Fiscalía Anticorrupción y el Equipo Especial Lava Jato declararon la apertura de investigaciones contra Martín Vizcarra por presuntos pagos ilícitos que habría recibido de las empresas Obrainsa e ICCGSSA. Sobre este punto, se enviaron una serie certificados al fiscal Juárez, los cuales contienen investigaciones que realizaron las fiscalías por el caso de Lomas Ilo y el Hospital Moquegua que involucran directamente al ex-presidente. Al respecto, cabe mencionar que estas irregularidades se realizaron durante su cargo como Gobernador Regional de Moquegua. Los colaboradores eficaces relevaron que el consorcio Obrainsa Astaldi pagó 1 000.000 soles al ex mandatario por la buena obra en Lomas Ilo y también declararon que el consorcio ICCGSA e Incot también le desembolsó 1,300.000 soles (Castañeda, 2020). Así mismo, también se sustentó esta vacancia en el caso Richard Cisneros, en donde hace unos meses se revelan audios en donde se escucha la voz del presidente Martín Vizcarra planificando junto a su ex secretaria Karen Roca sus declaraciones frente a la fiscalía. Ello en razón de las presuntas irregularidades alrededor de ciertas contrataciones que habría suscritos el cantante Richard Cisneros al interior del Ministerio de Cultura. Sobre este punto, cabe recordar que este escándalo surgió cuando Richard Swing fue contratado para brindar charlas y capacitaciones motivacionales a los funcionarios del Ministerio durante una temporada por una exorbitante suma de dinero. Su vinculación con el ex presidente se hace más evidente con la última declaración de Patricia Dávila, quien reveló recibir una llamada de la asistente Miriam Morales, quien le comunicó que por orden del presidente, se debería subir el monto que iba a recibir Richard Cisneros, más conocido como Richard Swing, en el Ministerio de Cultura. Extracto recogido de la publicación, https://ius360.com/que-acontecimientos-motivaron-la-vacancia-del-presidente-vizcarra-alexia-taboada/.

Se ha cuestionado la regulación sobre la figura de la vacancia presidencial por incapacidad moral, así se tiene que según la publicación https://www.enfoquederecho.com/2020/11/12/del-juicio-politico-a-la-vacancia-presidencial-por-incapacidad-moral-un-golpe-de-estado/, la vacancia presidencial no cuenta con las siguientes garantías:

*" **(1) Sustantivas:** En la medida que **no existe una definición** legal de qué cosa es la incapacidad moral; es decir, no se cumple con requisitos mínimos de legalidad, tipicidad y culpabilidad. La figura de la incapacidad moral es como una **norma en blanco**; esto es, que quien se encarga de aplicarla (el Congreso) le da contenido en cada caso. Así, operaba el Parlamento inglés en el siglo XV cuando las sanciones que imponía el Congreso se basaba en el bill of attainder. En este, el Parlamento, ante la imposibilidad de probar un delito, **creaba el delito, el delincuente y la pena.** En este sentido, Armagnague, señala que «el impeachment se diferencia del bill of attainder en que éste castiga aquellos delitos para los cuales las leyes no han señalado penalidad alguna, que no están tipificados, en tanto que el juicio político es aplicado a una violación de principios ya reconocidos en el derecho»[2].*

*(2) **Formales:** El debido proceso en sede parlamentaria también es un **requisito exigible** sobre todo si se va a sancionar con la vacancia al Presidente de la República por una probable **comisión de un delito o infracción constitucional**. En el caso particular de la aplicación de la incapacidad moral, **el Congreso no ha asegurado el derecho constitucional de dar a conocer tanto de las causas y razones de una imputación grave**, así como tampoco las evidencia o pruebas en que se sostiene la acusación. Sin ello, el acusado de incapacidad moral no puede ejercer su derecho de defensa y contradicción, con el respaldo de un abogado de ser el caso, tal como prevé el Reglamento del Congreso. A partir de ello, se infiere que, si la defensa jurídica es permitida, es porque debería haber una acusación que se ciña a las reglas sustantivas de la legalidad y procesales del **debido proceso.**"*

Conocedores de estas observaciones, consideramos pertinente que se deba regular estos aspectos de la vacancia presidencial por permanente incapacidad moral, estableciendo los parámetros a los cuales esta deberá circunscribirse, así como, estableciendo reglas a nivel constitucional para garantizar la garantía del debido proceso, permitiendo que la decisión a adoptar no sea tomada a la ligera y por la emoción de una sesión parlamentaria, sino que sea adoptada de una manera consciente, libre de apasionamientos, garantizando el debido ejercicio derecho de defensa.

Para ello se propone incorporar un párrafo al artículo 113 de la Constitución, así como, incluir el artículo 113-A de la Constitución para plasmar lo siguiente:

En el caso del párrafo que se propone incorporar al artículo 113 de la Constitución se establece los hechos que configurarían la causal de vacancia por incapacidad moral permanente, las cuales vendrían a ser el: "Ejercer violencia física o psicológica contra terceros, atentar contra la vida de su cónyuge, hijos o familiares directos hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, uso o consumo habitual de drogas, alcohol u otras sustancias que generen toxicomanía (excepto en caso de tratamiento por enfermedades), incurrir en Ludopatía y finalmente, 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".

En el caso de la incorporación del artículo 113-A se establece algunas reglas procedimentales para declarar la vacancia por incapacidad moral permanente, siendo estas las siguientes: Que, los fundamentos de hecho y de derecho del pedido de vacancia, deben ser los mismos que sean objeto de pronunciamiento en el respectivo debate y votación en la Comisión Permanente, acuerdo que deberá ser ratificado por el Pleno del Congreso de la República; una vez admitida la Moción por el Pleno del Congreso de la República, los documentos o medios probatorios que acrediten o corroboren los hechos deberán ser examinados por una Comisión Especial de Investigación que presentará un informe dentro del plazo improrrogable de 15 días hábiles contados desde el día de su instalación; presentado el informe de la Comisión Especial de Investigación, la Junta de Portavoces del Congreso de la República procederá a fijar, con carácter de inaplazable, día y hora para la sesión de la Comisión Permanente, en donde se realizará el debate y

votación del pedido de vacancia, para tal efecto, se citará al Presidente de la República para que haga ejercicio de su derecho de defensa, la cual podrá ser ejercida personalmente o por intermedio de Letrado. Si el acuerdo es aprobado por la Comisión Permanente, la Junta de Portavoces fijará con carácter de inaplazable, día y hora para la sesión del Pleno del Congreso de la República en donde se deberá votar la ratificación del acuerdo de la Comisión Permanente, para tal efecto se citará al Presidente de la República para que haga ejercicio de su derecho de defensa, la cual podrá ser ejercida personalmente o por intermedio de Letrado. El acuerdo que aprueba la vacancia Presidencial por incapacidad moral requiere la aprobación de la Comisión Permanente y la ratificación del Pleno del Congreso con una votación superior a los dos tercios del número legal de Congresistas.

Finalmente se considera incorporar la disposición constitucional que restringe el uso de la vacancia por incapacidad moral permanente para el último año del ejercicio del periodo presidencial a fin de brindar una mayor estabilidad política evitando la vacancia presidencial en el último año de gobierno.

Sobre la permanente incapacidad física se propone que a la moción se le deberá incorporar un informe médico que corrobore de manera fehaciente la permanente incapacidad física del Presidente."

ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La aprobación del presente proyecto de ley no genera ningún costo adicional por el contrario al regular la causal de vacancia por incapacidad moral o física permanente del Presidente de la República se está dotando de una herramienta legal que permitirá un mejor uso de esta figura constitucional restableciendo el equilibrio de poderes, así como generando una mayor estabilidad política, social y económica al país.

EFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El Proyecto de Ley propone modificar el artículo 113 de la Constitución Política del Perú para dar un marco constitucional para la aplicación de la vacancia por causal de incapacidad moral o física permanente, así mismo, propone incorporar en el texto constitucional el artículo 113-A para definir las reglas procesales y los requisitos para presentar el pedido de vacancia por la causal anteriormente mencionada, esto ayudará a definir de manera clara esta causal establecida en nuestra Constitución, lo que finalmente ayudará para tener un verdadero balance entre los poderes ejecutivo y legislativo,

VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto de ley está enmarcado dentro de lo establecido en la primera política de Estado adoptado por el acuerdo nacional referida al fortalecimiento del régimen democrático y fortalecimiento del sistema de partidos, garantizando defender el imperio de la Constitución asegurando su funcionamiento como Estado Constitucional unitario y descentralizado, bajo los principios de independencia, pluralismo, equilibrio de poderes y demás que lo integran.