CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRAMITE Y DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS
09 FEB. 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 21:17 h.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 095/2021-CR, 421/2021-CR, 428/2021-CR, 474/2021-PE, 841/2021-CR, 918/2021-CR, 1154/2021-CR, 1204/2021-CR, 1249/2021-CR, 1364/2021-CR, 1659/2021-CR, 2298/2021-CR, 2911/2022-CR, 3888/2022-CR, 3904/2022-CR, 3983/2022-CR, 4115/2022-CR, y 4134/2022-CR; LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA FORTALECER LAS RELACIONES ENTRE EL PODER EJECUTIVO Y EL PODER LEGISLATIVO.

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

Periodo Anual de Sesiones 2021 – 2022

Señor Presidente:

Han ingresado para dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento:

1. El Proyecto de Ley **95/2021-CR**, Ley de reforma constitucional que promueve la gobernabilidad y el equilibrio entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo.
2. El Proyecto de Ley **421/2021-CR**, Ley que desarrolla el ejercicio de la causal de vacancia por permanente incapacidad moral o física del cargo de presidente de la República regulada en el inc. 2) del artículo 113° de la Constitución Política del Perú.
3. El Proyecto de Ley **428/2021-CR**, Ley de reforma constitucional de los artículos 113 y 134 de la Constitución Política del Perú.
4. El Proyecto de Ley **474/2021-PE**, Ley de reforma constitucional que fortalece la gobernabilidad y la confianza entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la República.
5. El Proyecto de Ley **841/2021-CR**, Ley de reforma constitucional sobre la vacancia presidencial por permanente incapacidad moral o física declarada por el Congreso.
6. El Proyecto de Ley **918/2021-CR**, Ley de reforma constitucional que fortalece el diseño de la responsabilidad presidencial.
7. El Proyecto de Ley **1154/2021-CR**, Ley que desarrolla el artículo 117 de la Constitución Política del Perú y permite la investigación del presidente de la República
8. El Proyecto de Ley **1204/2021-CR**, Ley de reforma constitucional que modifica el artículo 117 de la Constitución del Perú.
9. El Proyecto de Ley **1249/2021-CR**, Ley que interpreta el artículo 117 de la Constitución Política del Perú a fin de determinar los alcances de la responsabilidad política del presidente de la República.

10. El Proyecto de Ley **1364/2021-CR,** Ley que reforma la Constitución y que fortalece la confianza y genera un equilibrio entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo.
11. El Proyecto de Ley **1659/2021-CR**, Ley para la Estabilidad Política del Perú.
12. El Proyecto de Ley **2298/2021-CR**, Ley que modifica el artículo 117 de la Constitución Política con la finalidad de fortalecer el régimen político.
13. El Proyecto de Ley **2911/2022-CR**, Ley de Reforma Constitucional que modifica el artículo 117 de la Constitución Política del Perú que permite acusar al presidente de la república por los delitos contra la administración pública y por violación de la libertad sexual.
14. El Proyecto de Ley **3888/2022-CR,** Ley de Reforma Constitucional que establece las condiciones esenciales para la gobernabilidad y el equilibrio de poderes.
15. El Proyecto de Ley **3904/2022-CR,** Ley de Reforma Constitucional que modifica el artículo 117 de la Constitución Política, sobre causales de acusación del presidente de la República.
16. El Proyecto de Ley **3983/2022-CR,** Ley de Reforma Constitucional que modifica el artículo 117 de la Constitución Política, sobre causales de acusación del presidente de la República.
17. El Proyecto de Ley **4115/2022-CR**, Ley de Reforma Constitucional que garantiza la probidad del presidente de la República durante su periodo.[1]
18. El Proyecto de Ley **4134/2022-CR**, Ley de Reforma Constitucional que modifica el artículo 113 de la Constitución Política del Perú a efecto de regular las causales de la vacancia presidencial. [2]

El presente dictamen fue aprobado por MAYORÍA en la Undécima Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha 7 de febrero de 2023, respecto de los incisos 2 y 6 del artículo 113, contando con el voto a favor de los congresistas Guerra

[1] Derivado a la Comisión de Constitución y Reglamento el 2 de febrero de 2023
[2] Derivado a la Comisión de Constitución y Reglamento el 3 de febrero de 2023

García Campos, Camones Soriano, Cavero Alva, Aguinaga Recuenco, Alegría García, Juárez Gallegos, Moyano Delgado, Aragón Carreño, López Ureña, Soto Palacios, Salhuana Cavides (con reserva), Paredes Gonzales, Tacuri Valdivia, Echaíz De Núñez Izaga, Muñante Barrios, Tudela Gutiérrez, Elías Ávalos y Jeri Oré y; del voto en contra de los congresistas Cerrón Rojas, Flores Ramírez, Quito Sarmiento y Echeverría Rodríguez; y de la abstención de los congresistas Luque Ibarra, Cutipa Ccama y Pablo Medina; y, respecto del artículo 117 y la Disposición Complementaria Final con el voto a favor de los congresistas Guerra García Campos, Camones Soriano, Cavero Alva, Aguinaga Recuenco, Alegría García, Juárez Gallegos, Moyano Delgado, Aragón Carreño (con reserva), Soto Palacios, Salhuana Cavides, Echaíz De Núñez Izaga, Muñante Barrios, Tudela Gutiérrez (con reserva), Elías Ávalos, Jeri Oré y Pablo Medina (con reserva) y; del voto en contra de los congresistas Cerrón Rojas, Flores Ramírez, Quito Sarmiento, Paredes Gonzales y Tacuri Valdivia; y de la abstención de los congresistas Echeverría Rodríguez, Luque Ibarra y Cutipa Ccama.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1. El Proyecto de Ley **095/2021-CR**, Ley de reforma constitucional que promueve la gobernabilidad y el equilibrio entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo, fue presentado por el congresista MÁLAGA TRILLO, George Edward; del grupo parlamentario Somos Perú – Partido Morado ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 27 de agosto de 2021, y fue decretado el 2 de setiembre de 2021 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión.

2. El Proyecto de Ley **421/2021-CR**, Ley que desarrolla el ejercicio de la causal de vacancia por permanente incapacidad moral o física del cargo de presidente de

la República regulada en el inc. 2) del artículo 113° de la Constitución Política del Perú, fue presentado por el congresista REYMUNDO MERCADO, Edgard Cornelio; del grupo parlamentario Juntos por el Perú ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 7 de octubre de 2021, y fue decretado el 18 de octubre de 2021 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión.

3. El Proyecto de Ley **428/2021-CR**, Ley de reforma constitucional de los artículos 113 y 134 de la Constitución Política del Perú, fue presentado por la congresista CORTEZ AGUIRRE, Isabel; del grupo parlamentario Juntos por el Perú ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 12 de octubre de 2021, y fue decretado el 18 de octubre de 2021 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión.

4. El Proyecto de Ley **474/2021-PE**, Ley de reforma constitucional que fortalece la gobernabilidad y la confianza entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la República, fue presentado por el Poder Ejecutivo ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 19 de octubre de 2021, y fue decretado el 20 de octubre de 2021 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión.

5. El Proyecto de Ley **841/2021-CR,** Ley de reforma constitucional sobre la vacancia presidencial por permanente incapacidad moral o física declarada por el Congreso, fue presentado por el congresista WONG PUJADA, Enrique; del grupo parlamentario Podemos Perú ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 25 de noviembre de 2021, y fue decretado el 29 de noviembre de 2021 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión.

6. El Proyecto de Ley **918/2021-CR**, Ley de reforma constitucional que fortalece el diseño de la responsabilidad presidencial, fue presentado por los congresistas MALAGA TRILLO, George Edward, PAREDES PIQUE, Ana María, PABLO MEDINA, Flor Aideé; ante el área de trámite parlamentario del Congreso de la República con fecha 7 de diciembre de 2021, y fue decretado el 9 de diciembre de 2021 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión.

7. El Proyecto de Ley **1154/2021-CR**, Ley que desarrolla del artículo 117 de la Constitución Política del Perú y permite la investigación del presidente de la República, fue presentado por la congresista YARROW LUMBRERAS, Norma; del Grupo Parlamentario Avanza País, ante el área de trámite parlamentario del Congreso de la República con fecha 17 de enero de 2022, y fue decretado el 21 de enero de 2022 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República.

8. El Proyecto de Ley **1204/2021-CR**, Ley de reforma constitucional que modifica el artículo 117 de la Constitución del Perú, fue presentado por la congresista CHIRINOS VENEGAS, Patricia; del Grupo Parlamentario Avanza País, ante el área de trámite parlamentario del Congreso de la República con fecha 26 de enero de 2022, fue decretado el 1 de febrero de 2022 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República.

9. El Proyecto de Ley **1249/2021-CR**, Ley que interpreta el artículo 117 de la Constitución Política del Perú a fin de determinar los alcances de la responsabilidad del presidente de la República, fue presentado por el congresista ARAGÓN CARREÑO, LUIS ÁNGEL; del Grupo Parlamentario Acción Popular, ante el área de trámite parlamentario del Congreso de la República con fecha 3 de febrero de 2022, y fue decretado el 8 de febrero de

2022 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República.

10. El Proyecto de Ley **1364/2021-CR**, Ley que reforma la Constitución y que fortalece la confianza y genera un equilibrio entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, fue presentado por el congresista QUIROZ BARBOZA, SEGUNDO TEODOMIRO, del Grupo Parlamentario Perú Libre, ante el área de trámite parlamentario del Congreso de la República con fecha 22 de febrero de 2022, y fue decretado el 28 de febrero de 2022 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República.

11. El Proyecto de Ley **1659/2021-CR,** Ley para la Estabilidad Política del Perú, fue presentado por los congresistas FLOR PABLO MEDINA, SUSEL PAREDES Y EDWARD MÁLAGA TRILLO, congresistas del Partido Morado, ante el área de trámite documentario del Congreso de la República con fecha 7 de abril de 2022 y decretado el 8 de abril de 2022 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República.

12. El Proyecto de Ley **2298/2021-CR**, Ley que modifica el artículo 117 de la Constitución Política con la finalidad de fortalecer el régimen político, fue presentado por el congresista JUAN BARTOLOMÉ BURGOS OLIVEROS congresista no agrupado, ante el área de trámite documentario del Congreso de la República con fecha 8 de junio de 2022 y decretado el 15 de junio de 2022 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República.

13. El Proyecto de Ley **2911/2022-CR,** Ley de Reforma Constitucional que modifica el artículo 117 de la Constitución Política del Perú que permite acusar al presidente de la república por los delitos contra la administración pública y por violación de la libertad sexual, fue presentado por el congresista LUIS ÁNGEL

ARAGÓN CARREÑO de Acción Popular, ante el área de trámite documentario del Congreso de la República con fecha 23 de agosto de 2022 y decretado el 31 de agosto de 2022 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República.

14. El Proyecto de Ley **3888/2022-CR,** Ley de Reforma Constitucional que establece las condiciones esenciales para la gobernabilidad y el equilibrio de poderes, fue presentado por el congresista EDWARD MÁLAGA TRILLO de Acción Popular, ante el área de trámite documentario del Congreso de la República con fecha 03 de enero de 2022 y decretado el 9 de enero de 2023 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República.

15. El Proyecto de Ley **3904/2022-CR,** Ley de Reforma Constitucional que modifica el artículo 117 de la Constitución Política, sobre causales de acusación del presidente de la República, fue presentado por el congresista ALEJANDRO SOTO REYES del Grupo Parlamentario Alianza Para el Progreso, ante el área de trámite documentario del Congreso de la República con fecha 05 de enero de 2023 y decretado el 9 de enero de 2023 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República.

16. El Proyecto de Ley **3983/2022-CR,** Ley de Reforma Constitucional que modifica el artículo 117 de la Constitución Política, sobre causales de acusación del presidente de la República, fue presentado por el congresista EDGARDO REYMUNDO MERCADO del Grupo Parlamentario Cambio Democrático – Juntos Por El Perú, ante el área de trámite documentario del Congreso de la República con fecha 13 de enero de 2023 y decretado el 16 de enero de 2023 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República.

17. El Proyecto de Ley **4115/2022-CR**, Ley de Reforma Constitucional que garantiza la probidad del presidente de la República durante su periodo, fue presentado por la congresista Cheril Trigoso Reategui del Grupo Parlamentario Alianza Para el Progreso, con fecha 31 de enero de 2023, y decretado el 2 de febrero de 2023 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República.

18. El Proyecto de Ley **4134/2022-CR**, Ley de Reforma Constitucional que modifica el artículo 113 de la Constitución Política del Perú a efecto de regular las causales de la vacancia presidencial, fue presentado por el congresista Luis Angel Aragón Carreño del Grupo Parlamentario Acción Popular, con fecha 1 de febrero de 2023, y decretado el 3 de febrero de 2023 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

2.1 Proyectos de reforma constitucional para regular la vacancia por incapacidad moral

Desde el año 2000 a la fecha, se han presentado proyectos de reforma constitucional que han tenido por objeto regular la causal de vacancia presidencial por incapacidad moral permanente.

Cuadro 1
Proyectos de reforma constitucional para regular la vacancia por incapacidad moral permanente

PROYECTO DE LEY	TÍTULO	SUMILLA	ÚLTIMO ESTADO
1226/2000-CR	Proyecto de Reforma Constitucional	Modifica los Artículos 113°, 114°, 115° y 116° de la Constitución Política del Perú, referentes a la vacancia, suspensión y juramentación de los cargos a la Presidencia y Vicepresidencia de la República.	Archivo

3117/2002-CR	Ley de Reforma Constitucional del Artículo 113º del Capítulo IV "Poder Ejecutivo" del Título IV "De la Estructura del Estado" de la Constitución Política, referido a la vacancia presidencial.	Propone reformar el artículo 113° de la Constitución Política, referido a la vacancia presidencial.	Archivo
10334/2003-CR	Ley que propone incorporar votación de 2/3 del número legal de congresistas para declarar vacancia presidencial por causal de incapacidad física o moral e incorpora como nueva causal la conducta incompatible con la dignidad del cargo	Propone modificar el artículo 113° de la Constitución Política del Perú, referente a incorporar la votación de 2/3 del número legal de congresistas para declarar vacancia presidencial por causal de incapacidad física o moral e incorpora nueva causal, la conducta incompatible con la dignidad del cargo.	Archivo
12348/2004-CR	Reforma constitucional que modifica el artículo 113 de la Constitución Política	Propone modificar el artículo 113° de la Constitución Política del Perú, referente a las causales de vacancia a la Presidencia de la República.	Archivo
6749/2020-CR	Ley de reforma constitucional que modifica el artículo 113 inciso 2, de la Constitución Política del Perú	Propone modificar el artículo 113 inciso 2 de la Constitución Política del Perú, para una adecuada interpretación sobre las causales de vacancia del presidente de la República.	Archivo
7299/2020-CR	Ley de Reforma Constitucional que modifica causal de vacancia Presidencial	Propone modificar el numeral 2 del artículo 113 de la Constitución Política del Perú de 1993.	Archivo
7418/2020-CR	Ley que reforma el artículo 113 de la constitución política del Perú sobre vacancia de la Presidencia de la República	Propone modificar el artículo 113 de la Constitución Política del Perú, sobre vacancia de la Presidencia de la República.	Archivo
7503/2020-CR	Ley de reforma constitucional que modifica el artículo 113º de la Constitución Política del Perú referente a las causales de vacancia al cargo de presidente de la República	Propone modificar el artículo 113 de la Constitución Política del Perú y modificar las causales de vacancia en el cargo del Presidente de la República.	Archivo

Fuente: Página web del Congreso de la República
Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2022-2023

2.2 Proyectos de reforma constitucional presentados para regular el artículo 117 de la Constitución Política de 1993

Desde el año 2000 a la fecha, se han presentado proyectos de reforma constitucional que han tenido por objeto regular el artículo 117 de la Constitución Política del Perú.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 095/2021-CR, 421/2021-CR, 428/2021-CR, 474/2021-PE, 841/2021-CR, 918/2021-CR, 1154/2021-CR, 1204/2021-CR, 1249/2021-CR, 1364/2021-CR, 1659/2021-CR, 2298/2021-CR, 2911/2022-CR, 3888/2022-CR, 3904/2022-CR, 3983/2022-CR, 4115/2022-CR, y 4134/2022-CR; LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA FORTALECER LAS RELACIONES ENTRE EL PODER EJECUTIVO Y EL PODER LEGISLATIVO.

Cuadro 2

Proyectos de reforma constitucional del artículo 117 de la Constitución Política del Perú

PROYECTO DE LEY	TÍTULO	SUMILLA	ÚLTIMO ESTADO
11074-2004-CR	Ley de Reforma Constitucional del inciso 5 del artículo 2 y el artículo 117 de la Constitución	Ley que propone la Reforma Constitucional del inciso 5 del artículo 2 y el artículo 117 de la Constitución Política del Perú	Archivo
14453/2005-CR	Adiciona el artículo 117-A en la Constitución Política	Propone adicionar el artículo 117-A en la Constitución Política vigente, referente a que el presidente de la República, hasta un año después de haber cesado en funciones	Archivo
290/2006-DP	Ley de desarrollo de la protección del presidente de la República, congresistas y demás funcionarios o servidores públicos	Propone una de desarrollo de la protección del presidente de la República, congresistas y demás funcionarios o servidores públicos	Archivo
03963/2009-CR	Reforma Const.117°/Permanencia del presidente de la República	Propone modificar el artículo 117° de la Constitución, que obliga al presidente de la República la permanencia en el país por seis meses inmediatos al término de su mandato presidencial.	Archivo
4860/2020-CR	Ley de reforma constitucional que elimina la inmunidad parlamentaria y el antejuicio político	Propone modificar los artículos 93, 99, 110 y 117 de la Constitución Política de 1993, que elimina la inmunidad parlamentaria y el antejuicio político	Ley 31118
5319/2020-CR	Ley de eliminación de la inmunidad parlamentaria y la de altos funcionarios del estado	Proyecto de Ley de eliminación de la Inmunidad Parlamentaria y la de los Altos funcionarios del Estado.	Archivo
6509/2020-CR	Ley de reforma de los artículos 117 y 191 de la Constitución Política del Perú, con la finalidad instaurar el régimen de residencia temporal para los ex presidentes de la república y ex gobernadores regionales.	Propone ley de Reforma de los Artículos 117 y 191 de la Constitución Política del Perú, con la finalidad instaurar el régimen de residencia temporal para los ex presidentes de la República y ex Gobernadores Regionales	Ley 31280 (Declarada inconstitucional)

Fuente: Página web del Congreso de la República
Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2022-2023

2.3 Opiniones solicitadas y recibidas

Cuadro 03
Opiniones solicitadas respecto de los proyectos de ley 095/2021-CR, 421/2021-CR, 428/2021-CR, 474/2021-PE, 841/2021-CR, 918/2021-CR, 1154/2021-CR, 1204/2021-CR, 1249/2021-CR, 1364/2021-CR, 1659/2021-CR, 2298/2021-CR, 2911/2022-CR, 3904/2022-CR, y 3983/2022-CR[3]

OFICIO N°	PROYECTO	ENTIDAD	NOMBRE	FECHA DE ENVÍO
142-2021-2022-CCR/CR	095	Especialista en Derecho Constitucional	Alberto Bórea Odría	10/09/2021
143-2021-2022-CCR/CR	095	Especialista en Derecho Constitucional	Ángel Delgado Silva	10/09/2021
144-2021-2022-CCR/CR	095	Especialista en Derecho Constitucional	Aníbal Quiroga León	10/09/2021
145-2021-2022-CCR/CR	095	Especialista en Derecho Constitucional	Carlos Hakansson Nieto	10/09/2021
146-2021-2022-CCR/CR	095	Defensoría del Pueblo	Walter Gutiérrez Camacho	10/09/2021
147-2021-2022-CCR/CR	095	Especialista en Derecho Constitucional	Domingo García Belaunde	10/09/2021
148-2021-2022-CCR/CR	095	Especialista en Derecho Constitucional	Ernesto Álvarez Miranda	10/09/2021
149-2021-2022-CCR/CR	095	Especialista en Derecho Constitucional	Francisco José Eguiguren Praeli	10/09/2021
150-2021-2022-CCR/CR	095	Ministerio de Justicia	Aníbal Torres Vásquez	10/09/2021
151-2021-2022-CCR/CR	095	Especialista en Derecho Constitucional	Víctor García Toma	10/09/2021
483-2021-2022-CCR/CR	421	Especialista en Derecho Constitucional	Gerardo Eto Cruz	13/12/2021
484-2021-2022-CCR/CR	421	Especialista en Derecho Constitucional	Dante Paiva Goyburu	13/12/2021
485-2021-2022-CCR/CR	421	Especialista en Derecho Constitucional	Carlos Hakansson Nieto	13/12/2021
486-2021-2022-CCR/CR	421	Especialista en Derecho Constitucional	Aníbal Quiroga León	13/12/2021
487-2021-2022-CCR/CR	421	Ministerio de Justicia	Aníbal Torres Vásquez	13/12/2021
488-2021-2022-CCR/CR	421	Especialista en Derecho Constitucional	Francisco José Eguiguren Praeli	13/12/2021
489-2021-2022-CCR/CR	428	Especialista en Derecho Constitucional	Óscar Urviola Hani	13/12/2021

[3] Opiniones solicitadas al 21 de enero de 2023 y opiniones verificadas en la página web del Congreso de la República hasta el 5 de febrero de 2023, en: https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/search

490-2021-2022-CCR/CR	428	Especialista en Derecho Constitucional	José Palomino Manchego	13/12/2021
491-2021-2022-CCR/CR	428	Especialista en Derecho Constitucional	Gerardo Eto Cruz	13/12/2021
492-2021-2022-CCR/CR	428	Especialista en Derecho Constitucional	Enrique Ghersi Silva	13/12/2021
493-2021-2022-CCR/CR	428	Ministerio de Justicia	Aníbal Torres Vásquez	13/12/2021
494-2021-2022-CCR/CR	428	Especialista en Derecho Constitucional	Samuel Abad Yupanqui	13/12/2021
333-2021-2022-CCR/CR	474	Defensoría del Pueblo	Walter Gutiérrez Camacho	18/11/2021
334-2021-2022-CCR/CR	474	Especialista en Derecho Parlamentario	César Delgado Guembes	18/11/2021
335-2021-2022-CCR/CR	474	Especialista en Derecho Constitucional	Aníbal Quiroga León	18/11/2021
336-2021-2022-CCR/CR	474	Especialista en Derecho Constitucional	Ángel Delgado Silva	18/11/2021
337-2021-2022-CCR/CR	474	Especialista en Derecho Constitucional	Natale Amprimo Plá	18/11/2021
338-2021-2022-CCR/CR	474	Especialista en Derecho Constitucional	Ernesto Álvarez Miranda	18/11/2021
524-2021-2022-CCR/CR	841, 918	Defensoría del Pueblo	Walter Gutiérrez Camacho	23/12/2021
525-2021-2022-CCR/CR	841, 918	Ministerio de Justicia	Aníbal Torres Vásquez	23/12/2021
526-2021-2022-CCR/CR	841, 918	Especialista en Derecho Constitucional	Francisco José Eguiguren Praeli	23/12/2021
527-2021-2022-CCR/CR	841, 918	Especialista en Derecho Constitucional	Aníbal Quiroga León	23/12/2021
528-2021-2022-CCR/CR	841, 918	Especialista en Derecho Constitucional	Ernesto Álvarez Miranda	23/12/2021
529-2021-2022-CCR/CR	841, 918	Especialista en Derecho Constitucional	Samuel Abad Yupanqui	23/12/2021
679-2021-2022-CCR/CR	1154	Especialista en Derecho Constitucional	Ernesto Álvarez Miranda	28/01/2022
680-2021-2022-CCR/CR	1154	Especialista en Derecho Constitucional	Domingo García Belaunde	28/01/2022
681-2021-2022-CCR/CR	1154	Especialista en Derecho Constitucional	César Landa Arroyo	28/01/2022
682-2021-2022-CCR/CR	1154	Especialista en Derecho Penal	Carlos Caro Coria	28/01/2022
683-2021-2022-CCR/CR	1154	Ministro de Justicia y Derechos Humanos	Aníbal Torres Vásquez	28/01/2022
684-2021-2022-CCR/CR	1154	Defensor del Pueblo	Walter Gutiérrez Camacho	28/01/2022
734-2021-2022-CCR/CR	1204	Defensor del Pueblo	Walter Gutiérrez Camacho	25/02/2022
735-2021-2022-CCR/CR	1204	Ministro de Justicia y Derechos Humanos	Ángel Fernando Yldefonso Narro	25/02/2022

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 095/2021-CR, 421/2021-CR, 428/2021-CR, 474/2021-PE, 841/2021-CR, 918/2021-CR, 1154/2021-CR, 1204/2021-CR, 1249/2021-CR, 1364/2021-CR, 1659/2021-CR, 2298/2021-CR, 2911/2022-CR, 3888/2022-CR, 3904/2022-CR, 3983/2022-CR, 4115/2022-CR, y 4134/2022-CR; LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA FORTALECER LAS RELACIONES ENTRE EL PODER EJECUTIVO Y EL PODER LEGISLATIVO.

736-2021-2022-CCR/CR	1204	Especialista en Derecho Constitucional	Natale Amprimo Plá	25/02/2022
737-2021-2022-CCR/CR	1204	Especialista en Derecho Constitucional	Francisco José Eguiguren Praeli	25/02/2022
738-2021-2022-CCR/CR	1204	Especialista en Derecho Constitucional	Samuel Abad Yupanqui	25/02/2022
739-2021-2022-CCR/CR	1249	Ministro de Justicia y Derechos Humanos	Ángel Fernando Yldefonso Narro	25/02/2022
740-2021-2022-CCR/CR	1249	Especialista en Derecho Constitucional	Víctor García Toma	25/02/2022
741-2021-2022-CCR/CR	1249	Especialista en Derecho Constitucional	José Palomino Manchego	25/02/2022
742-2021-2022-CCR/CR	1249	Especialista en Derecho Constitucional	Marcial Rubio Correa	25/02/2022
793-2021-2022-CCR/CR	1364	Ministro de Justicia y Derechos Humanos	Ángel Fernando Yldefonso Narro	14/03/2022
794-2021-2022-CCR/CR	1364	Especialista en Derecho Constitucional	Víctor García Toma	14/03/2022
795-2021-2022-CCR/CR	1364	Especialista en Derecho Constitucional	Samuel Abad Yupanqui	14/03/2022
796-2021-2022-CCR/CR	1364	Especialista en Derecho Constitucional	Luis Castillo Córdova	14/03/2022
797-2021-2022-CCR/CR	1364	Especialista en Derecho Constitucional	Cesar Delgado Guembes	14/03/2022
712-2022-2023-CCR/CR	1659	Especialista en Derecho Constitucional	Natale Amprimo Pla	13/10/2022
713-2022-2023-CCR/CR	1659	Especialista en Derecho Constitucional	Gerardo Eto Cruz	13/10/2022
714-2022-2023-CCR/CR	1659	Especialista en Derecho Constitucional	Feliz Inocente Chero Medina	13/10/2022
715-2022-2023-CCR/CR	1659	Especialista en Derecho Constitucional	Adriana Urrutia Pozzi Escot	13/10/2022
1345-2021-2022-CCR/CR	2298	Especialista en Derecho Penal	Luis Lamas Puccio	01/07/2022
1346-2021-2022-CCR/CR	2298	Especialista en Derecho Penal	Mario Amoretti Pachas	01/07/2022
1347-2021-2022-CCR/CR	2298	Especialista en Derecho Constitucional	Francisco Eguiguren Praeli	01/07/2022
1348-2021-2022-CCR/CR	2298	Decano Colegio de Abogados de Lima	Cesar Bazán Naveda	01/07/2022
1349-2021-2022-CCR/CR	2298	Ministro de Justicia y Derechos Humanos	Félix Chero Medina	01/07/2022
270-2022-2023-CCR/CR	2911	Ministro de Justicia y Derechos Humanos	Félix Chero Medina	14/09/2022
271-2022-2023-CCR/CR	2911	Defensora del Pueblo	Eliana Revollar Añaños	14/09/2022
272-2022-2023-CCR/CR	2911	Ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	Claudia Liliana Dávila Moscoso	14/09/2022
273-2022-2023-CCR/CR	2911	Especialista en Derecho Constitucional	Beatriz May Ling Ramírez Huaroto	14/09/2022

274-2022-2023-CCR/CR	2911	Especialista en Derecho Constitucional	Delia Muñoz	14/09/2022
275-2022-2023-CCR/CR	2911	Especialista en Reformas Institucionales y Propiedad	Delia Muñoz	14/09/2022
1686-2022-2023-CCR/CR	3888	Presidente del Jurado Nacional de Elecciones	Jorge Luis Salas Arenas	22/01/2023
1687-2022-2023-CCR/CR	3888	Presidente de la Oficina Nacional de Procesos Electorales	Piero Alessandro Corvetto Salinas	22/01/2023
1688-2022-2023-CCR/CR	3888	Ministro de Justicia y Derechos Humanos	José Andrés Tello Alfaro	22/01/2023
1689-2022-2023-CCR/CR	3888	Defensora del Pueblo	Eliana Revollar Añaños	22/01/2023
1690-2022-2023-CCR/CR	3888	Especialista en Derecho Constitucional	Aníbal Quiroga León	22/01/2023
1691-2022-2023-CCR/CR	3888	Especialista en Derecho Electoral	José Manuel Villalobos Campana	22/01/2023
1692-2022-2023-CCR/CR	3888	Especialista en Derecho Constitucional	Francisco Eguiguren Praeli	22/01/2023
1693-2022-2023-CCR/CR	3888	Especialista en Derecho Constitucional	Gerardo Eto Cruz	22/01/2023
1694-2022-2023-CCR/CR	3888	Especialista en Derecho Constitucional	Natale Amprimo Pla	22/01/2023
1512-2022-2023-CCR/CR	3904	Especialista en Derecho Constitucional	Carlos Hakansson Nieto	16/01/2023
1513-2022-2023-CCR/CR	3904	Especialista en Derecho Constitucional	Ernesto Blume Fortini	16/01/2023
1514-2022-2023-CCR/CR	3904	Especialista en Derecho Constitucional	Ernesto Álvarez Miranda	16/01/2023
1515-2022-2023-CCR/CR	3904	Especialista en Derecho Constitucional	Domingo García Belaunde	16/01/2023
1670-2022-2023-CCR/CR	3983	Ministro de Justicia y Derechos Humanos	José Andrés Tello Alfaro	22/01/2023
1671-2022-2023-CCR/CR	3983	Presidenta Transparencia Perú	Adriana Urrutia Pozzi -Escot	22/01/2023
1672-2022-2023-CCR/CR	3983	Especialista en Derecho Constitucional	Carlos Hakansson Nieto	22/01/2023
1673-2022-2023-CCR/CR	3983	Especialista en Derecho Constitucional	Ernesto Blume Fortini	22/01/2023
1674-2022-2023-CCR/CR	3983	Especialista en Derecho Constitucional	Ernesto Álvarez Miranda	22/01/2023
1675-2022-2023-CCR/CR	3983	Especialista en Derecho Constitucional	Domingo García Belaunde	22/01/2023

Fuente y elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2022-2023

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 095/2021-CR, 421/2021-CR, 428/2021-CR, 474/2021-PE, 841/2021-CR, 918/2021-CR, 1154/2021-CR, 1204/2021-CR, 1249/2021-CR, 1364/2021-CR, 1659/2021-CR, 2298/2021-CR, 2911/2022-CR, 3888/2022-CR, 3904/2022-CR, 3983/2022-CR, 4115/2022-CR, y 4134/2022-CR; LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA FORTALECER LAS RELACIONES ENTRE EL PODER EJECUTIVO Y EL PODER LEGISLATIVO.

Sobre el Proyecto de Ley **095/2021-CR**, se obtuvo las siguientes opiniones:

- El **Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**, mediante **Oficio 2457-2021-JUS-SG** de fecha 2 de diciembre de 2021 suscrito por el Secretario General Carlos Cavagnaro Pizarro, remitió el Informe Legal 207-2021-JUS-DGDNCR de fecha 15 de noviembre de 2021, suscrito por Carlos Luis Quispe Astoquilca Director General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria y Liz Ninoska Cornejo Ortega Directora (e) de Desarrollo Jurídico y Calidad Regulatoria, por el cual:
  La Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria, sobre la modificación propuesta al artículo 113 de la Constitución, que reemplaza la causal de vacancia por incapacidad moral por incapacidad mental, sostiene que el concepto de incapacidad mental es más claro y objetivo, tanto que existen definiciones autorizadas de este impedimento, lo que permite dilucidar con facilidad cuándo se incurre en ella. Luego, indica que la propuesta de la evaluación por parte de una junta médica también resulta viable, dada la especialidad. Del mismo modo, considera que resulta viable que se deba contar con los dos tercios del número legal de miembros del Congreso para declarar la vacancia.

- El doctor **Francisco José Eguiguren Praeli,** mediante Carta s/n de fecha 13 de setiembre de 2021, hizo llegar su opinión sobre el Proyecto de Ley.

  El especialista, sobre la propuesta de reforma del artículo 113, que plantea eliminar la referencia a incapacidad moral y reemplazarla por incapacidad mental, la considera muy conveniente debido a las distorsiones que ha recibido su interpretación y utilización en los últimos años. Expresa que considera conveniente que la reforma proponga incorporar en la norma la

necesidad de un diagnóstico especializado previo, a cargo de una junta médica independiente, lo que limita los riesgos de discrecionalidad o arbitrariedad política. Indica que no encuentra justificado exigir, con la reforma, que la aprobación de la vacancia requiera el voto favorable de dos tercios del número legal de sus integrantes. Argumenta que tal exigencia se justifica por la amplitud o ambigüedad de la expresión incapacidad moral y que de exigirse dos tercios podrían ocurrir que la junta médica certifique tal incapacidad mental o física, pero que el Congreso, por consideraciones políticas, no alcance tal votación y el presidente, a pesar de haber sido considerado médicamente incapaz, continúe ejerciendo el cargo.

El constitucionalista sostiene que la eliminación de la causal de vacancia por incapacidad moral torna indispensable modificar el artículo 117 de la Constitución y agregar causales de acusación y destitución tales como imputaciones por los delitos de corrupción, enriquecimiento ilícito, vinculación con organizaciones que realizan actividades criminales, graves violaciones de los derechos humanos, delitos comunes dolosos graves, graves infracciones de la Constitución.

- Por **Oficio 2457-2021-JUS/SG** suscrito por Carlos Alberto Cavagnaro Pizarro, Secretario General del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, de fecha 02 de diciembre de 2021, adjunta el Informe Legal 207-2021-JUS/DGDNCR de fecha 15 de noviembre de 2021, suscrito por Carlos Luis Quispe Astoquilca, Director General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y por Liz Ninoska Cornejo Ortega, Directora de Desarrollo Jurídico y Calidad Regulatoria (e) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en el cual se concluye, que el Proyecto de Ley 095/2021-CR, Ley de Reforma Constitucional que promueve la gobernabilidad y el equilibrio entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, es viable jurídicamente en la parte que modifica los artículos 113,

130 y 133 de la Constitución, y el artículo 82 del Reglamento del Congreso, pero que no resulta viable jurídicamente en la parte que modifica el artículo 132 de la Constitución y el artículo 86 del Reglamento del Congreso.

- Por Oficio **0014-2022-DP/PAD** suscrito por Eugenia Fernán-Zegarra, Primera Adjunta (e) de la Defensoría del Pueblo, de fecha 10 de enero de 2022, hace llegar su opinión por la cual expresa que es amplio el consenso de que esta debe ser aplicada únicamente para declarar aquellas conductas especialmente graves que deterioren la dignidad presidencial e imposibiliten la permanencia de su titular en el cargo. Asimismo, señala que a raíz de la publicación de la Ley 31355 que desarrolla el ejercicio de la cuestión de confianza en los artículos 132 y 133, se encuentra pendiente de confirmarse su constitucionalidad por el Tribunal Constitucional, y que es pertinente atenerse a lo que señale dicho Organismo Constitucional Autónomo.

Sobre el Proyecto de Ley **421/2021-CR**, se han recibido las siguientes respuestas:

- El doctor **Gerardo Eto Cruz**, mediante Carta s/n de fecha 14 de diciembre de 2021, hizo llegar sus comentarios sobre el Proyecto de Ley.

  En primer lugar, el doctor Eto Cruz indica que la norma pretende subsumir las dos causales de vacancia del inciso 2 del artículo 113 de la Constitución y que ambas estén referidas solo a una presunta falta de condiciones o aptitudes mentales o físicas. Así, explica que dicha norma constituye una abierta mutación constitucional a lo que dispone la cláusula constitucional, por lo que el Proyecto pretende desnaturalizar la causal de vacancia, suprimirla, darle una equivalencia a un problema mental y con ello, solo podría el jefe de Estado ser vacado por un problema menta, o una incapacidad derivada de la salud física.

El especialista indica que el Proyecto de Ley elude lo que debería ser el desarrollo legislativo de la incapacidad moral permanente. Argumenta que dicho tipo de incapacidad constituye el reproche que se le puede imputar al presidente de la República por la conducta que no respeta en lo más absoluto la dignidad y la majestad del cargo; es decir, una conducta deleznable, reñida con los valores éticos que debe ostentar precisamente el mandatario que representa a la Nación. El exmagistrado del Tribunal Constitucional explica que el Proyecto de Ley generaría una inconstitucionalidad por omisión parcial, pues debiendo desarrollar una institución constitucional, no lo hace.
El doctor Eto Cruz concluye que el Proyecto de Ley reduce la causal de vacancia por incapacidad moral a problemas de orden mental y al prohibir que no existan imputaciones o reproches, genera una interpretación legislativa mutativa de la Constitución. Por ello, indica que el proyecto no debe prosperar.

- El **Observatorio Parlamentario**, una iniciativa de Co Partners con el apoyo de la Fundación Konrad Adenauer en el Perú, mediante Oficio 012-2021-OP/GGCD, de fecha 15 de noviembre de 2021, hizo llegar su opinión sobre el Proyecto de Ley 421/2021-CR.

  El Observatorio Parlamentario señala que debe considerarse la Sentencia 778/2020 del Expediente 0002-2020-CC/TC, mediante el cual el Tribunal Constitucional declaró la sustracción de la materia en el Proceso Competencial por el Poder Ejecutivo por motivo de la Moción de Orden del Día 12090, del primer proceso de vacancia contra Martín Vizcarra, el cual fue rechazado por el Congreso. Asimismo, reseña que los cuatro magistrados del Tribunal Constitucional rechazan de manera expresa la tesis que incapacidad moral es incapacidad mental.

En el mismo sentido, señala que el voto de Ernesto Blume Fortini, expresa: que lo moral es un "término que no se encuentra vinculado a lo mental", y adicionalmente: "la prueba de que el término mental tampoco se encuentra asociado a lo moral, la constituyen importantes normas de nuestra Constitución que con todo acierto hacen distingo entre lo físico, lo mental y lo moral (Artículo 2, incisos 1 y 24, acápite h, de la Constitución), lo que adicionalmente viene reforzado por el artículo 5, inciso 1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que hace una clara diferenciación entre cada una de dichas categorías."

También citan a los magistrados Ramos y Ledesma que señalan en su voto conjunto: "aquellos hechos de la mayor gravedad que atentan contra los valores éticos comúnmente compartidos en nuestra sociedad y que hacen insostenible la permanencia en tan importante cargo público".

Asimismo, citan al magistrado Sardón de Taboada que señala que "los constituyentes decidieron otorgarle al Congreso ese mecanismo de control y lo hicieron" y recuerda lo manifestado por la Comisión de Bases de la Reforma Constitucional, así como la Comisión de Constitución, quienes negaron que incapacidad moral era incapacidad mental, adoptando en el dictamen la fórmula de "conducta incompatible con la dignidad del cargo o incapacidad moral", dejando en claro que ambos términos eran sinónimos.

En opinión del Observatorio estas interpretaciones son correctas, pues nuestro actual ordenamiento ofrece al presidente de la República, una inmunidad bastante amplia, pues solo puede procesarse al presidente durante su mandato constitucional por cuatro causales expresamente delimitadas. De ese modo, el actual marco normativo podría permitir situaciones que van en contra de la institucionalidad, la gobernabilidad, y la democracia, si es que se verifica a quien ejerce la presidencia de la república fuertes indicios de delitos. En ese sentido, para el Observatorio, la vacancia

por incapacidad moral es una salida constitucional que permite a las instituciones resolver una crisis de dicha naturaleza sin romper el orden constitucional. Finalmente recomienda el archivo de este proyecto de ley, por alterar el balance de poderes en favor del Poder Ejecutivo, y afectar la institucionalidad democrática.

- Por **Oficio 1527-2022-JUS/SG** suscrito por Ramón Fernando Alcalde Poma, Secretario General del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, de fecha 17 de junio de 2022 se adjunta el Informe Legal 95-2022-JUS/DGDNCR de fecha 17 de junio de 2022, suscrito por Carlos Luis Quispe Astoquilca, Director General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y por Evelyn Milagros Chilo Gutiérrez, Directora de Desarrollo Jurídico y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en el cual se concluye, que el Proyecto de Ley 421/2021-CR, Ley que desarrolla el ejercicio de la causal de vacancia por permanente incapacidad moral o física del cargo de presidente de la República, regulada en el inciso 2 del artículo 113 de la Constitución Política del Perú, no es jurídicamente viable dado que pretende modificar el contenido del artículo 113, inciso 2 de la Carta Política sin respetar el proceso de reforma constitucional que establece el artículo 206 del mismo instrumento legal.

Sobre el **Proyecto de Ley 428/2021-CR**, se han recibido las siguientes opiniones:

- El especialista doctor **Eto Cruz**, a través de carta de fecha 14 de diciembre de 2021, indica que el Proyecto de Ley genera una contradicción sistémica en la estructura del propio texto constitucional. Expresa que una reforma constitucional de esa naturaleza no resulta legítima, y, por tanto,

constitucional, si con ella se genera un vaciamiento al contenido esencial, en este caso de las garantías institucionales del que goza el Congreso. Indica que la coyuntura no debe legitimar una reforma que convierte en caricatura una histórica atribución competencial que siempre ha tenido el Congreso.

El especialista explica que resulta absolutamente absurdo el mecanismo de la "muerte cruzada", pues toda constitución debe en su propia estructura normativa afirmar una pacificación y no establecer mecanismo que constituyan una desnaturalización del control político que históricamente le asiste al Congreso en todo Estado constitucional.

Sostiene que la propuesta de reforma es intrínsecamente inconstitucional, pues afecta a toda la estructura intrasistemática del texto constitucional y genera antinomias y contradicciones, y no tiene, por tanto, una razonabilidad que legitime su incorporación al texto constitucional.

Sobre la propuesta de modificación al artículo 134, que plantea que ante la disolución del Congreso se debe convocar a elecciones generales cuando sea el último vicepresidente el que haya disuelto el Congreso, el constitucionalista indica que en dicho escenario no hay una paridad con la propuesta de reforma del artículo 113, pues solo se convoca a elecciones para un nuevo Congreso en caso el presidente sea quien disuelva. Aun así, el doctor Eto Cruz afirma que la reforma constitucional en vez de pretender establecer una gobernabilidad, una estabilidad en el manejo del Estado; irónicamente genera el efecto contrario.

El especialista finaliza señalando que el Proyecto trasunta una paradoja praxiológica (sic), pues para llegar a la meta se usan métodos que impiden llegar a la meta. En ese sentido, remarca que la reforma generaría una mayor crisis institucional del Estado y la institucionalizaría en la Constitución.

- Adicionalmente, el **Observatorio Parlamentario,** una iniciativa de Co Partners con el apoyo de la Fundación Konrad Adenauer en el Perú, mediante Oficio 013-2021-OP/GGCD, de fecha 15 de noviembre de 2021, hizo llegar su opinión sobre el Proyecto de Ley 428/2021-CR.

  El grupo de trabajo sostiene que Proyecto de Ley destruye el balance de Poderes sometiendo al Poder Legislativo ante un Poder Ejecutivo que ya no puede ser controlado por el Legislativo. Indica que, de aprobarse una vacancia, el Legislativo estaría votando por su propia disolución.
  Advierte que la norma deja varios vacíos y contradicciones. En primer lugar, refiere que si se produce una vacancia que genera automáticamente una disolución, el vicepresidente no podría asumir el cargo de presidente ni juramentar, puesto que no habría un Congreso. En segundo lugar, indica que no diferencia la vacancia por incapacidad física de la vacancia por incapacidad moral, lo que podría llevar al Congreso a mantener a un presidente incapacitado físicamente. Luego, señala que la disolución eliminaría durante seis meses cualquier tipo de control político sobre el presidente, el cual dispondría de facultades legislativas y podría influir en las elecciones congresales.
  Sobre la propuesta de modificatoria al artículo 134, señala que la propuesta consolida un mecanismo para someter al Poder Legislativo ante el Poder Ejecutivo, debido a que mientras que el Congreso que vaca a un presidente automáticamente queda disuelto, el presidente que disuelve el Congreso meramente recorta su periodo, manteniéndose en el cargo con plenos poderes legislativos y sin control político durante los 6 meses que dura el proceso electoral.

Finaliza recomendando el archivo del Proyecto de Ley por alterar el balance de poderes en favor del Poder Ejecutivo y afectar gravosamente la institucionalidad democrática.

- Por **Oficio 1027-2022-JUS/SG** suscrito por Ramón Fernando Alcalde Poma, Secretario General del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, de fecha 26 de abril de 2022, se adjunta el Informe Legal 41-2022-JUS/DGDNCR de fecha 17 de junio de 2022, suscrito por Carlos Luis Quispe Astoquilca, Director General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y por Evelyn Milagros Chilo Gutiérrez, Directora de Desarrollo Jurídico y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en el cual se concluye que el Proyecto de Ley 428/2021-CR, Proyecto de Ley de Reforma Constitucional de los artículos 113 y 134 de la Constitución Política del Perú es una propuesta jurídicamente viable con observaciones, debiéndose tratar los siguientes aspectos básicos:
  a) El impacto de la propuesta tiene incidencia en nuestro sistema de gobierno, si se toma en cuenta que afecta el principio de separación de poderes, como límite material implícito a la reforma constitucional en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.
  b) Como la "muerte cruzada" pretende consolidar nuestro Estado social y democrático de derecho.
  c) Determinar con claridad cómo será ocupado el vacío de poder que quedaría con la aplicación de la figura de la muerte cruzada, y cómo una u otra opción respetaría el principio de separación de poderes.
  d) Determinar si las nuevas elecciones a convocarse serán para completar el periodo legislativo o presidencial interrumpido, o si más bien se trata del inicio de nuevos periodos en ambos casos.

e) El establecimiento de un plazo expeditivo para la realización de las elecciones generales, en atención a que, por su propia naturaleza, la figura de la muerte cruzada dejaría en una situación de incertidumbre los destinos de toda una nación.

Sobre el Proyecto de Ley **474/2021-PE**, se han recibido las siguientes opiniones:

- El **Observatorio Parlamentario,** una iniciativa de Co Partners con el apoyo de la Fundación Konrad Adenauer en el Perú, mediante Oficio 030-2021-OP/GGCD, hizo llegar su opinión sobre el Proyecto de Ley.

  El grupo de trabajo indica que el proyecto de ley versa sobre dos temas importantes: la eliminación de la vacancia por incapacidad moral y la precisión de la cuestión de confianza. Sostiene que mientras que la primera propuesta afecta negativamente la institucionalidad democrática, la segunda propuesta la refuerza.

  Sobre la primera propuesta, que es materia del presente estudio y dictamen, referida a la eliminación de la vacancia por incapacidad moral, luego de hacer un recuento histórico, explica que, al momento de la redacción de la Constitución de 1839, no existía en el mundo legal hispano una equivalencia entre la incapacidad moral e incapacidad mental. Luego, refiere que en la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente 002-2020-CC/TC, cuatro magistrados, en sus votos singulares, rechazan de manera expresa la tesis de que incapacidad moral es incapacidad mental.

  Luego, refiere que, en el debate de la Asamblea Constituyente de 1979, el constituyente Enrique Chirinos Soto (constituyente también en 1993) sobre la incapacidad moral explica que la cláusula es difusa y la califica el congreso, relacionada a una conducta inmoral.

El Observatorio argumenta que el ordenamiento jurídico peruano ofrece al presidente de la República una inmunidad que más se asemeja a la inviolabilidad regia de una monarquía, pudiendo solo procesarse al presidente durante su periodo por cuatro causales específicas. En ese sentido, sostiene que la vacancia por incapacidad moral es una salida constitucional que permite a las instituciones resolver una crisis de gobernabilidad y democracia sin romper el orden constitucional.
Finalmente sostienen que eliminar la incapacidad moral, sin que se modifique la inmunidad presidencial, a lo único que va a contribuir es a empoderar aún más al Poder Ejecutivo.

- La **Defensoría del Pueblo**, mediante Oficio 0013-2022-DP/PAD de fecha 10 de enero de 2022 remite sus comentarios a los Proyectos de Ley 474/2021-PE, entre otros.

  Indican que la vacancia presidencial por incapacidad moral permanente representó, a lo largo de los últimos años, una figura de constante uso y que ha sido entendida por la practica parlamentaria como cualquier conducta incompatible con la dignidad del cargo presidencial, sobre la cual el Congreso de la República tiene la discrecionalidad de calificar cualquier acto como inmoral.
  La Defensoría del Pueblo ha señalado con anterioridad que la vacancia por permanente incapacidad moral del presidente de la República es una figura cuya configuración y límites es aún materia de un extendido debate constitucional. Sin embargo, es amplio el consenso de que esta deba ser aplicada únicamente para declarar aquellas conductas especialmente graves que deterioren la dignidad presidencial e imposibiliten la permanencia de su titular en el cargo. Para la Defensoría del Pueblo esta debe cumplir con

criterios de objetividad, respetar las exigencias de un Estado Constitucional de Derecho y el principio de gobernabilidad. Si esa causal es utilizada para sancionar una conducta, el procedimiento para dicho fin debe someterse a estándares internacionales que obligan a respetar garantías procesales.[4]
Asimismo, expresa que la interpretación jurídica del artículo 113 de la Constitución, que regula la vacancia, debería ser leída a la luz de su contexto social, en aras de preservar nuestra democracia constitucional, en tanto sistema que se basa en dos principios esenciales: la división y control del poder, y la garantía y pleno ejercicio de los derechos fundamentales de las personas.[5]

- Por Carta **C-073-2022-AQL** de fecha 06 de julio de 2022, el doctor **Aníbal Quiroga León** hace llegar su opinión sobre el Proyecto de ley 474/2021-CR en la cual concluye:
  Que respecto de la modificación del inciso 2 del artículo 113 de la Constitución de no contar con la vacancia por incapacidad moral en nuestro sistema de pesos y contrapesos, no solo limita la posibilidad de vacar al presidente, sino que nos arriesga a que se mantenga en el cargo una persona no solo indigna del cargo, sino también peligrosa para el orden constitucional y democrático.

  En relación a la modificación del inciso 1 del artículo 114 de la Constitución, que solo caben las afecciones físicas o mentales para que se hable de una causal de incapacidad temporal que suspenda las funciones del presidente,

[4] En: https://www.defensoria.gob.pe/pronunciamiento-de-la-defensoria-del-pueblo-sobre-actual-crisis-institucional/
[5] En: https://www.defensoria.gob.pe/pronunciamiento-de-la-defensoria-del-pueblo-sobre-la-vacancia-y-sucesion-presidencial/.

por lo que en este extremo considera inviable la reforma constitucional de este artículo.

En cuanto a la modificación del artículo 130 de la Constitución, considera que es inviable puesto que el Congreso como máximo órgano representativo de la sociedad, debe continuar velando por el beneficio de la misma, a través de figuras legales como la cuestión de confianza por investidura.

Respecto de la modificación constitucional del artículo 132 de la Constitución, considera que es inviable debido a que la propuesta sobre la moción de censura para que solo pueda proceder por materias relacionadas con el ejercicio del cargo ministerial limita el control político que tiene el Congreso sobre el gobierno de turno.

Sobre la modificación del artículo 133 de la Constitución considera que es viable la modificación planteada por el Ejecutivo porque va de acuerdo al orden constitucional y acota de manera adecuada el planteamiento de la cuestión de confianza.

Sobre el Proyecto de Ley **841/2021-CR**, se han recibido las siguientes opiniones:

- La **Defensoría del Pueblo** mediante Oficio 0031-2022-DP/PAD de fecha 17 de enero de 2022 remite sus comentarios a los Proyectos de Ley 841/2021-CR y 918/2021-CR que proponen una reforma constitucional para modificar los artículos 113, 117, e incorporar el artículo 113-A en la Constitución Política del Perú.

  En dicho documento indica la Defensoría del Pueblo que la vacancia presidencial por incapacidad moral permanente representó, a lo largo de los últimos años, una figura de constante uso y que ha sido entendida por la practica parlamentaria como cualquier conducta incompatible con la dignidad

del cargo presidencial sobre la cual el Congreso de la República tiene la discrecionalidad de calificar un determinado acto como inmoral.

De ese modo comentan los votos singulares de los magistrados del Tribunal Constitucional, Ledesma Narváez y Ramos Núñez:

"(...) el constitucionalismo histórico del Perú ha considerado entre los supuestos para vacar al presidente de la república, el hecho de que este padezca una incapacidad física o que su comportamiento personal adolezca de falta de corrección moral, es decir, que sea tan reprobable que ya no es digno de seguir personificando a la nación. (...)"[6]

La Defensoría mantiene la postura que conlleva a que se mejore la regulación para establecer límites a su contenido y con el objeto de que sea aplicado solo en aquellas conductas graves que deterioren y hagan imposible que el presidente de la república se mantenga en su cargo. De esa manera, la Defensoría del Pueblo ha señalado previamente que:

"La vacancia por permanente incapacidad moral del presidente de la República es una figura cuya configuración y limites es aún materia de un extendido debate constitucional. Sin embargo, es amplio el consenso que esta debe ser aplicada únicamente para declarar aquellas conductas especialmente graves que deterioren la dignidad presidencial e imposibiliten la permanencia de su titular en el cargo. Por este motivo, para la Defensoría del Pueblo, esta debe cumplir con criterios de objetividad, respetar las exigencias de un Estado Constitucional del Derecho y el principio de gobernabilidad. Asimismo, si es utilizada para sancionar una conducta, el procedimiento para dicho fin debe someterse a estándares internacionales que obligan a respetar garantías procesales."[7]

---

[6] Tribunal Constitucional. Votos singulares contenidos en la STC 0002-2020-CC/TC, fundamento 27.

[7] En: https://www.defensoria.gob.pe/pronunciamiento-de-la-defensoria-del-pueblo-sobre-actual-crisis-institucional/

La Defensoría expresa que la interpretación jurídica del artículo 113 de la Constitución, que regula la vacancia, debería ser leída a la luz de su contexto social, en aras de preservar nuestra democracia constitucional, en tanto sistema que se basa en dos principios esenciales: la división y control de poder, y la garantía y pleno ejercicio de los derechos fundamentales de las personas. [8] [9]

- Por **Oficio 2370-2022-JUS/SG** suscrito por Ramón Fernando Alcalde Poma Secretario General del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de fecha 7 de setiembre de 2022 se adjunta el Informe Legal 214-2022-JUS/DGDNCR de fecha 26 de agosto de 2022, suscrito por Carlos Luis Quispe Astoquilca Director General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y por Evelyn Milagros Chilo Gutiérrez Directora de Desarrollo Jurídico y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en el cual se concluye, que el Proyecto de Ley 841/2021-CR, Ley de Reforma Constitucional sobre la vacancia presidencial por permanente incapacidad moral o física declarada por el Congreso, es jurídicamente no viable en la medida que no se ha sustentado cómo es que la propuesta normativa no contraviene alguno de los limites materiales para la reforma constitucional según lo establecido por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

Sobre el Proyecto de Ley **918/2021-CR**, se ha recibido la siguiente opinión:

- La **Defensoría del Pueblo** mediante Oficio 0031-2022-DP/PAD de fecha 17 de enero de 2022 remite sus comentarios a los Proyectos de Ley 841/2021-

[8] Literal en https://www.defensoria.gob.pe/pronunciamiento-de-la-defensoria-del-pueblo-sobre-la-vacancia-y-sucesion-presidencial/
[9] Oficio 0031-2022-DP/PAD.

CR y 918/2021-CR que proponen una reforma constitucional para modificar los artículos 113-117 e incorporar el artículo 113-A en la Constitución Política del Perú.

En el mencionado documento, en cuanto a la reforma del artículo 117 de la Constitución, la Defensoría del Pueblo menciona que mediante el Pronunciamiento 01/DP/2022, ha manifestado lo siguiente:

> "Si bien el artículo 117 de la Constitución establece que el presidente de la República no puede ser acusado, salvo en determinados supuestos, esta disposición no debe ser interpretada de manera literal ni aislada de otros mandatos constitucionales de obligatorio cumplimiento, que identifican a nuestro Estado de derecho como los principios de lucha contra la corrupción, de transparencia y de legalidad.
>
> Asimismo, es oportuno señalar que la interpretación de la Constitución debe desarrollarse siguiendo los parámetros de concordancia práctica y eficacia integradora establecidos por el Tribunal Constitucional (TC). Estos principios demandan que no se lean los artículos constitucionales de forma aislada ni se les reste eficacia. Con base en lo mencionado, no se puede concluir que la inmunidad presidencial es absoluta, a nuestro juicio esta prerrogativa tiene el carácter de relativa. En este sentido, aun cuando no sea posible una eventual acusación contra el mandatario en funciones, nada impide el desarrollo de una investigación que permita esclarecer la verdad y determinar la eventual responsabilidad penal del funcionario.
>
> En línea con lo expresado, conviene subrayar que el TC ha establecido que no cabe efectuar una lectura extensiva de las cláusulas

constitucionales que establecen excepciones, como es el artículo 117 de nuestra Constitución. Ello en sintonía con el criterio de que la Carta Magna es una norma de control de los actos contrarios a los principios democráticos."[10]

Sobre el Proyecto de Ley **1154/2021-CR**, se han recibido las siguientes opiniones:

- El **Centro de Estudios de Derecho Penal Económico y de la Empresa**, a través de carta de fecha 8 de febrero de 2022, suscrita por el doctor **Dino Carlos Caro Coria**, remite opinión señalando que se trata de una propuesta formalmente válida, pues no implica la reforma de una norma de rango constitucional, sino de un desarrollo o interpretación legal que no supera los límites gramaticales del artículo 117 de la Constitución.

  Asimismo, señala que, de aprobarse ese proyecto de ley, el supuesto de excepción de inmunidad presidencial se mantendría, en la medida que continuaría prohibida la formulación de acusación fiscal mientras tenga vigencia el mandato presidencial.

  De otro lado, expresa que el proyecto de ley se refiere de manera general a "investigación", sin precisar si la misma abarca solo el inicio de diligencias preliminares o si también incluye la investigación preparatoria, y que eso, en su opinión, conlleva una precisión de que el presidente de la República es pasible de una investigación preliminar, como de una investigación preparatoria.

  En ese sentido, señala el especialista, que la etapa de investigación fiscal puede abarcar tanto las diligencias preliminares, como la investigación

[10] Pronunciamiento N° 01/DP/2022 – Defensoría del Pueblo. En: https://www.defensoria.gob.pe/pronunciamiento-n-01-dp-2022/

preparatoria, considerando además que el numeral 2 del artículo 377 establece que la primera forma parte de la segunda. En ese sentido recomienda precisar que la investigación, a la que se hace alusión, abarca tanto las diligencias preliminares como la investigación preparatoria.

Además, comenta que en el Caso "Swing", la Fiscalía de la Nación dejó en claro que el presidente de la República sí puede ser investigado durante su mandato, mas no acusado, pues en la misma Resolución que abrió investigación, esta fue inmediatamente suspendida por entender que la Constitución apenas permite declarar que el presidente es un investigado, pero que contrariamente no se permite investigarlo mientras siga siendo el presidente.

Finalmente, señala que la Constitución de 1993 se encuentra desfasada, pues no fue diseñada para casos en los que el presidente pudiera estar imputado por graves hechos de corrupción. Afirma que nuestra Constitución solo da dos alternativas extremas: investigar al presidente por algún delito, sin acusarlo ni llevarlo a juicio, y la vacancia presidencial por incapacidad moral permanente. En su opinión, es fundamental que se incorporen otras alternativas que permitan proteger la institución presidencial frente a mandatarios potencialmente corruptos o vinculados al crimen organizado. Además, encuentra favorable que, en casos de corrupción y criminalidad organizada, pueda ser investigado en etapa preliminar y preparatoria durante la vigencia de su mandato. Añade que el Ministerio Público incluso podría solicitar, como medida cautelar, la suspensión en el ejercicio de la función pública.

- La **Defensoría del Pueblo** mediante Oficio 266-2022-DP/PAD de fecha 22 de marzo de 2022 remite sus comentarios al Proyecto de Ley 1154/2021-CR, que desarrolla el artículo 117 de la Constitución Política del Perú y que

dispone que el presidente de la República pueda ser investigado, reservando únicamente la acusación hasta la culminación de su mandato.

En el mencionado documento, la Defensoría indica que mediante el Pronunciamiento 01/DP/2022, han precisado cómo debiera ser interpretada la disposición constitucional aludida:

"Si bien el artículo 117 de la Constitución establece que el presidente de la República no puede ser acusado, salvo en determinados supuestos, esta disposición no debe ser interpretada de manera literal ni aislada de otros mandatos constitucionales de obligatorio cumplimiento, que identifican a nuestro Estado de derecho como los principios de lucha contra la corrupción, de transparencia y de legalidad.

Asimismo, es oportuno señalar que la interpretación de la Constitución debe desarrollarse siguiendo los parámetros de concordancia práctica y eficacia integradora establecidos por el Tribunal Constitucional (TC). Estos principios demandan que no se lean los artículos constitucionales de forma aislada ni se les reste eficacia. Con base en lo mencionado, no se puede concluir que la inmunidad presidencial es absoluta, a nuestro juicio esta prerrogativa tiene el carácter de relativa. **En este sentido, aun cuando no sea posible una eventual acusación contra el mandatario en funciones, nada impide el desarrollo de una investigación que permita esclarecer la verdad y determinar la eventual responsabilidad penal del funcionario.**

En línea con lo expresado, conviene subrayar que el TC ha establecido que no cabe efectuar una lectura extensiva de las cláusulas constitucionales que establecen excepciones, como es el artículo 117 de nuestra Constitución. Ello en sintonía con el criterio de que la Carta Magna es una norma de control de los actos contrarios a los principios democráticos."[11]

[11] Pronunciamiento N° 01/DP/2022 – Defensoría del Pueblo. En: https://www.defensoria.gob.pe/pronunciamiento-n-01-dp-2022/

Además, en el mismo documento dicho organismo constitucional autónomo expresa que: "En ese sentido, para nuestra institución, la aplicación del artículo 117 de la Constitución solo prohíbe la acusación, más no la realización de aquellos actos de investigación que la autoridad competente crea conveniente ante la comisión de un determinado hecho punible por parte del máximo dignatario de la nación, en observancia con los principios de unidad, concordancia práctica y eficacia integradora."

- Por **Oficio 2296-2022-JUS/SG** suscrito por Ramón Fernando Alcalde Poma, Secretario General del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, de fecha 26 de agosto de 2022, se adjunta el Informe Legal 196-2022-JUS/DGDNCR de fecha 19 de agosto de 2022, suscrito por Carlos Luis Quispe Astoquilca, Director General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y por Liz Ninoska Cornejo Ortega, Directora (e) de Desarrollo Jurídico y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en el cual se concluye, que el Proyecto de Ley 1154/2021-CR, Proyecto de Ley que desarrolla el artículo 117 de la Constitución Política del Perú y permite la investigación del presidente de la República, es una propuesta jurídicamente no viable, toda vez que la propuesta normativa supone en esencia una modificación del artículo 117 de la Constitución pese a enunciarse como una norma de desarrollo constitucional.

Sobre el Proyecto de Ley **1204/2021-CR**, se han recibido las siguientes opiniones:

- La **Defensoría del Pueblo** mediante Oficio 257-2022-DP/PAD de fecha 17 de marzo de 2022 remite sus comentarios al Proyecto de Ley 1204/2021-CR, que modifica el artículo 117 de la Constitución Política del Perú, para incorporar los delitos vinculados con actos de corrupción, narcotráfico y violación de derechos humanos como supuestos válidos para acusar al mandatario.

En el mencionado documento, indican que el artículo 117 de la Constitución contempla la posibilidad de acusar al presidente de la República por causales expresamente definidas, en tanto al personificar a la Nación, se evita que sea constantemente perturbado por intereses políticos de toda índole. Pero para la Defensoría del Pueblo, esta prerrogativa es de naturaleza temporal y exclusiva por cuanto su duración se produce mientras se ocupa del cargo y recae únicamente en el mandatario.

De la misma forma la Defensoría del Pueblo reitera que ha señalado sobre este tema con anterioridad que:

"Si bien el artículo 117 de la Constitución establece que el presidente de la República no puede ser acusado, salvo en determinados supuestos, esta disposición no debe ser interpretada de manera literal ni aislada de otros mandatos constitucionales de obligatorio cumplimiento, que identifican a nuestro Estado de derecho como los principios de lucha contra la corrupción, de transparencia y de legalidad.

Asimismo, es oportuno señalar que la interpretación de la Constitución debe desarrollarse siguiendo los parámetros de concordancia práctica y eficacia integradora establecidos por el Tribunal Constitucional (...) Con base en lo mencionado, no se puede concluir que la inmunidad presidencial es absoluta, a nuestro juicio esta prerrogativa tiene el carácter de relativa. En este sentido, aun cuando no sea posible una eventual acusación contra el mandatario en funciones, nada impide el desarrollo de una investigación que permita esclarecer la verdad y determinar la eventual responsabilidad penal del funcionario. En línea con lo expresado, conviene subrayar que el TC ha establecido que no cabe efectuar una lectura extensiva de las cláusulas constitucionales que establecen excepciones, como es el artículo 117 de nuestra Constitución. Ello en sintonía con el criterio de que la Carta Magna

es una norma de control de los actos contrarios a los principios democráticos."[12]

De ese modo la Defensoría del Pueblo nuevamente menciona que: "Las prerrogativas conferidas al presidente de la República no deben ser entendidas como una exoneración absoluta a cualquier acto que genere responsabilidad, pues si en el ejercicio de sus funciones se considera que el presidente de la República hubiese cometido algún delito de función y/o infracción a la Constitución por hechos distintos del artículo 117, ante el Parlamento podrá ser sometido al antejuicio y/o juicio político, conforme a los artículos 99 y 100 de la Constitución.

Finalmente, no deben omitirse las garantías que revisten a toda actuación en sede parlamentaria, pues en reiteradas sentencias el Tribunal Constitucional advirtió del respeto irrestricto de los derechos de defensa, debido procedimiento, legalidad, razonabilidad, y proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad, entre otros, los cuales resultan de obligatorio cumplimiento para garantizar el debido proceso de quienes son acusados constitucionalmente."

- Por **Oficio 2157-2022-JUS/SG** suscrito por Ramón Fernando Alcalde Poma, **Secretario General del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos,** de fecha 10 de agosto de 2022, se adjunta el Informe Legal 178-2022-JUS/DGDNCR de fecha 5 de agosto de 2022, suscrito por Carlos Luis Quispe Astoquilca, Director General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y por Evelyn Milagros Chilo Gutiérrez, Directora de Desarrollo Jurídico y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en el cual se concluye que el

[12] Pronunciamiento N° 01/DP/2022 – Defensoría del Pueblo. En: https://www.defensoria.gob.pe/pronunciamiento-n-01-dp-2022/

Proyecto de Ley 1204/2021-CR, Proyecto de Ley de reforma constitucional que modifica el artículo 117 de la Constitución del Perú es una propuesta jurídicamente no viable toda vez que no se ha cumplido con sustentar su compatibilidad con otros principios constitucionalmente garantizados como el principio de separación de poderes, el sistema de base presidencial y la figura de la inmunidad presidencial. Además, algunos de los nuevos supuestos que se plantean como excepciones a la inmunidad presidencial resultan ambiguos o abiertos, lo cual podría desnaturalizar la figura que protege el artículo 117 de la Constitución.

Sobre el Proyecto de Ley **1249/2021**-CR, se han recibido las siguientes opiniones:

- El especialista doctor **José F. Palomino Manchego** a través de la carta de fecha 18 de marzo de 2022, adjunta opinión respecto del Proyecto de Ley 1249/2021-CR, Ley que interpreta el artículo 117 de la Constitución Política de 1993, a efectos de determinar los alcances de la responsabilidad del presidente de la República.

  Opina, luego de revisar el proyecto de ley, que la ley interpretativa no cumple con los requisitos para ser considerada como tal, por lo que tendría como efectos a situaciones ocurridas posteriormente a su entrada en vigencia.

  Fundamenta su análisis en base a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional con los siguientes fundamentos:

  Para el especialista legal, las normas interpretativas fueron reconocidas por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente 002-2006-AI/TC, en la cual se estableció los requisitos para considerar la existencia de una norma interpretativa y poder determinar desde cuándo entran en vigencia sus efectos.

- En el mismo sentido, expresa que, en términos generales, se pueden clasificar las normas del ordenamiento jurídico como innovativas o interpretativas.
- Para el doctor Palomino Manchego las normas interpretativas tienen como objeto definir el contenido de la norma interpretada, por lo cual el Tribunal Constitucional a través de dicha sentencia con efectos *erga omnes* – que vincula a todos los poderes públicos- consideró necesarios precisar los elementos que identifican a una norma interpretada:
  a) debe referirse expresamente a una norma legal anterior.
  b) debe fijar el sentido de dicha norma enunciando uno de los múltiples significados, excluyendo los demás,
  c) no debe agregarle a la norma un contenido que no esté comprendido en su ámbito material.
- De ese modo la norma que cumple dichos requisitos es considerada una norma interpretativa y se integra a la norma interpretada, surtiendo efectos desde la vigencia de la norma primigenia.
- Contrariamente, sostiene, las normas que no cumplen copulativamente los tres requisitos deben ser consideradas normas innovativas, a pesar que el legislador la considere como una norma interpretativa.
- Bajo estas premisas, el especialista analiza el tipo de norma que se propone en el Proyecto de Ley 1249/2021-CR.
- Asimismo, considera que el nombre/título que se le ha dado a la norma indicaría que se trataría de una norma innovativa puesto que determinaría los alcances de la responsabilidad presidencial, lo cual no es una materia regulada primigeniamente en el artículo 117 de la Constitución.
- Para Palomino Manchego, en el proyecto de ley, se puede ver que el artículo único establece que: La prerrogativa de inmunidad del presidente de la República, que solo permite acusar al presidente de la República

por causales señaladas en el artículo 117, no impide el desarrollo de la facultad de investigación que tienen los organismos constitucionales, y poderes del Estado, a efecto de determinar las responsabilidades, penales, civiles, constitucionales, o políticas del presidente de la República.

- El especialista afirma que en su opinión el artículo 117 de la Constitución solo regula el momento en el que se le puede investigar o acusar al presidente en el ámbito penal, mas no en los ámbitos civiles, constitucionales o políticos. En razón de ello, considera excesivo el ámbito material de la norma interpretativa, el cual excede al de la norma interpretada, por lo que propiamente sería considerada como una norma innovativa.
- Así, expresa que, al exceder los términos de la propia norma constitucional interpretada, la supuesta norma interpretativa resultaría inconstitucional, pues a pesar de referirse a una norma anterior y elegir un sentido interpretativo de esta, la norma interpretativa le agrega contenido en el ámbito material de la norma interpretada, por lo que no cumple con los requisitos para tener dicha calidad.
- Asimismo, expresa que, la primera disposición complementaria final es una norma innovativa puesto que no se refiere a una norma anterior que guarde relación alguna con ella, ya que regula el ámbito de actuación del Ministerio Público y obliga a cumplir los mandatos de este durante la investigación. En tal sentido, en su opinión, no se refiere a una norma anterior, y no se fija el sentido interpretativo de la norma a interpretar, además que le agrega contenido al ámbito material de la norma interpretada.

- Además, señaló que si es promulgada, los efectos de dicha norma se darían a futuro, y no podrían vincular decisiones anteriores adoptadas por el Ministerio Público o el Poder Ejecutivo antes de su entrada en vigencia.

- Por **Oficio 2104-2022-JUS/SG** suscrito por Ramón Fernando Alcalde Poma, Secretario General del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, de fecha 5 de agosto de 2022, se adjunta el Informe Legal 171-2022-JUS/DGDNCR de fecha 1 de agosto de 2022, suscrito por Carlos Luis Quispe Astoquilca, Director General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y por Evelyn Milagros Chilo Gutiérrez, Directora de Desarrollo Jurídico y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en el cual se concluye que el Proyecto de Ley 1249/2021-CR, Proyecto de Ley que interpreta el artículo 117 de la Constitución Política del Perú a fin de determinar los alcances de la responsabilidad del presidente de la República, es un propuesta que jurídicamente es no viable debido a que, por los motivos expuestos en dicho informe, la propuesta normativa en los términos amplios en los que se ha planteado, en esencia es una modificación del artículo 117 de la Constitución, a pesar de enunciarse como una norma que interpreta al mencionado artículo constitucional.

Sobre el Proyecto de Ley **1364/2021**-CR, se ha recibido la siguiente opinión:

- Por **Oficio 2673-2022-JUS/SG** suscrito por Ramón Fernando Alcalde Poma, Secretario General del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, de fecha 6 de octubre de 2022, se adjunta el Informe Legal 269-2022-JUS/DGDNCR de fecha 26 de setiembre de 2022, suscrito por Carlos Luis Quispe Astoquilca, Director General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria

del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y por Evelyn Milagros Chilo Gutiérrez, Directora de Desarrollo Jurídico y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en el cual se concluye que el Proyecto de Ley 1364/2021-CR, Proyecto de Ley que reforma la Constitución y que fortalece la confianza y genera un equilibrio entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, es viable con observaciones a ser subsanadas de acuerdo a su informe adjunto.

Sobre el Proyecto de Ley **1659/2021**-CR, se ha recibido la siguiente opinión:

- Por Oficio 001486-2022-JN/ONPE de fecha 06 de diciembre de 2022 suscrito por Piero Alessandro Corvetto Salinas, Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, el cual adjunta el Informe 7211-2022-GAJ/ONPE de la Gerencia de Asesoría Jurídica de dicha institución, en la cual se analizan los artículos 35 y 134 de la Constitución Política y los artículos 20 y 21 de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones – LOE, concluyen que el Proyecto de Ley 1659/2021-CR y el 3145/2022-CR, precisando algunas observaciones que consideran se tomen en cuenta para al momento del debate. El Proyecto de Ley 3145/2022-CR se aprobó en primera votación el día 20 de diciembre de 2022.

Sobre el Proyecto de Ley **2911/2021-CR**, se ha recibido la siguiente opinión:

- La **Defensoría del Pueblo** mediante Oficio 0749-2022-DP/PAD de fecha 7 de noviembre de 2022 remite sus comentarios al Proyecto de Ley 2911/2021-CR, que propone una reforma constitucional que modifica el artículo 117 de la Constitución Política del Perú.

  En el mencionado documento, indican que el proyecto de ley propone agregar al artículo 117 de la Constitución la posibilidad de acusar al

presidente por la Comisión de delitos por violación de la libertad sexual, y por delitos contra la administración pública, donde señala que es competencia del Congreso de la República, a través de los mecanismos previstos de reforma constitucional determinar la pertinencia de ampliar las causales mediante las cuales es posible, de manera excepcional, levantar la inmunidad presidencial tanto para el antejuicio como para el juicio político.

- Por **Oficio D002482-2022-MIMP-SG** suscrito por Rossina Manche Mantero, Secretaria General del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, de fecha 21 de noviembre de 2022, se adjunta el Informe Técnico 000155-2022-MIMP-DPVLV-RCC de fecha 22 de setiembre de 2022, suscrito por Robin Sergio Cruz Culquicondor, Director de la Dirección de Políticas para una vida libre de violencia, en el cual se concluye que el Proyecto de Ley 2911/2021-CR, Proyecto de Ley de Reforma Constitucional que modifica el artículo 117 de la Constitución Política del Perú, que permite acusar al presidente de la República por los delitos contra la administración pública y por violencia de la libertad sexual, por la cual se emite una opinión técnica no favorable al Proyecto de Ley, toda vez que no se ha considerado una interpretación sistemática del artículo 117 de la Constitución y no se cuenta con un sustento técnico en la exposición de motivos sobre la necesidad de incorporar este tipo de delitos y donde la expresión "comisión" de delitos por violación de la libertad sexual resulta ambigua, y concluye que además hay falta de necesidad de incorporar los delitos por violación de la libertad sexual al artículo 117 de la Constitución Política del Perú.

Cabe destacar que los constitucionalistas Domingo García Belaunde, Carlos Hakansson Nieto y Ricardo Velásquez Ramírez participaron de la I Audiencia Descentralizada de la Comisión, en la cual brindaron sus comentarios sobre las "Causales de interrupción del

ejercicio de la Presidencia de la República", a propósito de los proyectos de ley 095, 421 y 428/2021-CR y 474/2021-PE[13]

- El doctor **Domingo García Belaunde** antes de iniciar su exposición, refirió que, a diferencia de los distintos países de la región, en el Perú se había escrito muy poco sobre la vacancia presidencial por incapacidad moral.

  Inició comentando que el antecedente de la vacancia por incapacidad moral, entendida como un proceso *sui generis,* es el *impeachment* que proviene de Inglaterra y que, llevado a América, dio lugar a lo que se conoce como el juicio político. Recordó que el *impeachment* se inició como un proceso penal en el Siglo XIII, en el cual la Cámara de los Comunes acusaba a determinado funcionario ante la Cámara de los Lores y esta emitía una sentencia, debido a que en ese entonces contaba con función jurisdiccional. En ese sentido, explicó que, mediante el *impeachment,* se podía sancionar o destituir a determinado funcionario e incluso confiscarle sus bienes o condenarlo a muerte. Comentó que el *impeachment* cayó en desuso en Inglaterra a principios de siglo XIX.

  Explicó que el sistema inglés pasó a las colonias en América y que estas, cuando declaran su independencia en 1776 y cuando aprueban su Constitución en 1787, introducen el *impeachment* como un juicio político para los altos funcionarios, de modo tal que se les pueda destituir, inhabilitar o abrir un proceso judicial a cargo de la Corte Suprema. Indicó que este modelo es el que se ha extendido en los distintos países de

[13] I Audiencia Descentralizada de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República del 12 de noviembre de 2021 en la ciudad de Paracas- Ica. En: https://www.facebook.com/comisionesdelcongresoperu/videos/195781796067514/

América con diversas modalidades o incluso nombres y ejemplificó que en República Dominicana se puede destituir al presidente por cualquier "falta grave".

Detalló que las causales de acusación del presidente en los Estados Unidos son: (i) traición; (ii) cohecho; (iii) delitos graves y (iv) faltas o inconductas. En ese orden de ideas, recordó que en el año 1970, en medio de la acusación del juez William O. Douglas, el representante Gerald Ford manifestó que para la acusación de un alto funcionario se necesitaban dos elementos: que la Cámara tenga la convicción de que la persona no debe permanecer en el cargo y que la decisión sea confirmada por las dos terceras partes del Senado.

Recordó que, en los Estados Unidos, solo se ha tenido cuatro casos de *impeachment* contra presidentes: el de Andrew Johnson en 1868, el intento contra Richard Nixon en 1974, el de Bill Clinton en 1998 y el de Donald Trump en 2019.

Sobre el caso peruano, refirió que la Constitución de 1839 recoge el *impeachment* norteamericano y que la incapacidad moral fue entendida en el siglo XIX como inconductas. En ese sentido, recordó que moral proviene del latín *moris* (costumbre), lo cual no tiene relación con lo mental.

Recordó que, en 1914, Billinghurst se enfrentó al Congreso que le era opuesto, de modo tal que busca la disolución de las Cámaras, procedimiento no contemplado en dicha época. Indicó que el Congreso, ante tales hechos, buscó declarar la vacancia por incapacidad moral en

un manifiesto; sin embargo, en el ínterin, Benavides da un golpe de Estado, de modo tal que, para efectos prácticos, no se produce una vacancia, sino un golpe.

Luego, refirió que, en el año 2000, el Congreso declara la incapacidad moral de Alberto Fujimori con una mayoría simple y en un solo día. Tras ello, mencionó que el segundo intento contra Pedro Pablo Kuczynski en 2018 no se realizó debido a su renuncia y que el proceso contra Martín Vizcarra se produjo conforme al Reglamento del Congreso y fue aprobada por 105 votos.

Argumenta que, en puridad, en el periodo republicano, solo se ha tenido dos vacancias por incapacidad moral (Fujimori y Vizcarra), ambas referidas a inconductas en el cargo.

Opinó que la institución debe mantenerse así debido a que el presidente de la República está blindado por el artículo 117 de la Constitución, por lo que no puede ser acusado. En ese sentido, la vacancia por incapacidad moral es una salida ante determinadas inconductas.

- El doctor **Carlos Hakansson Nieto,** indicó que su exposición abarcaría los casos de vacancia y suspensión del ejercicio de la Presidencia.

A modo de introducción refirió que la Constitución francesa contempla la vacancia de la Presidencia por diversos motivos o por imposibilidad reconocida por el Consejo Constitucional, a instancias del Gobierno y por mayoría de sus miembros. Sobre la Constitución Política del Perú, refirió que esta contempla los casos de vacancia y suspensión por separado.

Indicó que la experiencia demuestra que cuando el presidente incurre en una de las causales, resulta difícil de declarar la vacancia cuando el presidente cuenta con una mayoría parlamentaria o cuando el Congreso está fragmentado.

Sobre las causales naturales de vacancia y suspensión, refirió que resulta de interés público conocer el estado de salud del presidente de la República, para poder conocer si puede tomar decisiones de gobierno. En ese sentido, refiere que la experiencia estadounidense demuestra que una persona con determinada incapacidad física (Roosevelt) puede ejercer la Presidencia. A manera de ejemplo, refiere que se puede dar el caso de un estado de depresión del presidente, que le impida ejercer el cargo.

Sobre la causal de vacancia por incapacidad moral permanente, refiere que la falta de ejercicio de las virtudes morales es determinante para cada caso concreto. En el caso peruano, indicó que se debe tomar en cuenta que cuatro aspectos sobre el presidente de la República: (i) personifica a la Nación; (ii) dirige las relaciones internacionales; (iii) es Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas y Policiales y (iv) dirige la política general de gobierno. Sostuvo que los cuatro atributos resumen la dignidad del cargo y la responsabilidad de su titular. Por ello, argumenta que cuando el comportamiento evidencia insalvables inconductas que comprometen permanentemente la figura y el talante de la primera magistratura, el constituyente ha previsto que sea el Congreso quien declare la permanente incapacidad moral.

Recordó diversos argumentos esgrimidos durante el proceso de vacancia en 2020, sobre que debe cometerse una falta grave y el deber parlamentario de interpretar una reprobación ciudadana. Sobre este último, dijo que privatizaría el ejercicio de la vacancia presidencial a encuestas de opinión pública, lo que mellaría el carácter de representación política con el que cuenta el Congreso de la República. Argumentó que cuando el presidente asiste al Congreso, se encuentra frente a la Representación Nacional, lo que debe ser valorado al momento de discutir reformas constitucionales.

Sobre la reciente experiencia de vacancia presidencial en 2020, reflexionó sobre la pertinencia de aplicarla o no durante el último año del mandato presidencial, teniendo en cuenta que el Congreso podría no otorgar el voto de confianza a los gabinetes, garantizando de esa manera cierto margen para la gobernabilidad y una especie de cohabitación.

Reflexionó sobre el tiempo de continuidad democrática, que había dado lugar a discusiones sobre las instituciones constitucionales. Retomando las causales de vacancia, refirió que la aceptación de renuncia del presidente por parte del Congreso también pone en primer plano a la Representación Nacional, quien es la que debe ponderar si acepta o no una renuncia y recordó que ello no se encontraba reglamentado.

Sobre la suspensión del ejercicio de la Presidencia, recordó que la Constitución prevé que esta se dé cuando el presidente está sometido a juicio constitucional conforme al artículo 117. Del mismo modo, manifestó que la suspensión por incapacidad temporal puede deberse a una enfermedad o a una situación que le imposibilite ejercer la presidencia.

Finalmente, reflexionó sobre que entre las causales de vacancia y de suspensión, la que más polémica había traído era la incapacidad moral permanente. Se sumó a la posición que incapacidad moral no está referida a lo mental, pues ello está incluido en la incapacidad física.

- El doctor **Ricardo Velásquez Ramírez**, inició su exposición mencionando que régimen constitucional democrático implica la responsabilidad ética de los altos funcionarios.

  En ese sentido refirió que el Estado social, democrático y constitucional de Derecho implica que la Constitución es una norma jurídica fundamental, en donde gobernantes y gobernados están obligados a respetarla. Explicó que la moral del funcionario público no es la moral individual, sino la moral pública, que obliga a todos los funcionarios y autoridades a cumplirla.

  Recordó que el presidente de la República es el más alto dignatario que, encarna los principios y valores de la Nación, por lo que está obligado a cumplirlos.

  Argumentó que la causal de vacancia por incapacidad moral permanente es diferente a una incapacidad mental. En ese sentido, refirió que en un Estado democrático deben existir los frenos y contrapesos para evitar que un Poder del Estado cometa excesos. Así, sostuvo que el Congreso de la República debe contar con la posibilidad de declarar la incapacidad moral del presidente ante excesos o vulneraciones a los valores de la Nación.

Expuso que la causal de vacancia por incapacidad moral permanente puede llevar a interpretaciones subjetivas, pero su calificación por parte del Congreso de la República, al ser una decisión política, se debe basar en hechos y evidencias, además de contar con una mayoría calificada. Reiteró que debe haber elementos que correspondan a una evaluación política y no jurídica, a fin de direccionar el rumbo de la vida política del país cuando se pone en cuestión los fundamentos éticos del Estado constitucional y democrático de derecho.

Sobre el caso de la vacancia de Martín Vizcarra, sostuvo que si no se hubiera evidenciado una vulneración a los principios éticos constitucionales, no se podría haber declarado la vacancia.

Por su parte, el especialista en derecho parlamentario y constitucional doctor Cesar Delgado Guembes, el doctor Natale Amprimo Pla, y el doctor Samuel Abad Yupanqui, participaron de la Décimo Quinta Sesión Ordinaria de esta Comisión, de fecha martes 18 de enero de 2022, en la cual brindaron sus comentarios sobre los proyectos de ley de reforma constitucional relativas a las causales de incapacidad del presidente de la República para ejercer el cargo.

- Exposición del especialista en derecho parlamentario y constitucional, doctor **César Delgado Guembes**, quien inició su exposición sobre el Estado Moral y Estado de Derecho, manifestando que uno de los temas es la moralidad, y que existen espacios del Derecho que tienen relación con la moralidad.[14]

[14] Presentación de Cesar Delgado Guembes en la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República 17 de enero de 2022. En: https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=451865896617754

Delgado Guembes manifiesta que el Congreso es el órgano competente para pronunciarse en los procesos de vacancia presidencial. Reseña que uno de los temas o materias por los cuales el presidente de la república puede ser vacado es un tema vinculado a su moralidad.

Para el especialista, este problema trasciende los niveles consuetudinarios del derecho, porque hay quienes han sostenido a lo largo de los siglos, que el derecho y la moral son dos campos inconexos; describe que hay otros que sostienen que no hay acto legal que a la vez no sea un acto moral; y que además están quienes sostienen que hay espacios de la legalidad y de la moralidad que están interconectados. Para el expositor, se trata de una relación que no es ni necesaria ni imposible sino contingente. Señala que hay espacios de la moralidad que tienen conexión con el derecho, y hay espacios del derecho que tienen conexión con la moralidad.

Así afirma que, uno de esos temas en los que el derecho y la moral guardan conexión es el de la vacancia, respecto de la cual el Congreso de la Republica puede declarar la permanente incapacidad moral del presidente de la República. A un sector le repele que se hable de una causal como la de la moralidad, de la cual puede derivarse el cese del presidente de la República, que podría ser removido por el Congreso.

Comenta asimismo, que los proyectos que se han presentado como iniciativas legislativas postulan que el concepto de incapacidad moral debe interpretarse como un concepto de incapacidad mental. A la vez, señala que es importante tener presente que en el desarrollo de las

teorías del derecho, y en la de la filosofía del derecho en particular, a partir de la segunda mitad del siglo XX se inició un desarrollo especial en la teoría del derecho, mediante la cual la postulación del Estado Constitucional del Derecho exige que las decisiones legales, tanto del Congreso como de la Judicatura, integren en la interpretación y aplicación del Derecho, elementos que no son solamente positivos, que no cabe utilizar solo la regla de la subsunción, que es aplicable cuando nos encontramos ante reglas, y que cuando no nos encontramos ante éstas sino ante principios, lo que tenemos delante no son modos de subsunción de una conducta o un acto de la realidad ante la norma, por lo que nos encontramos ante mandatos de optimización; ello significa -prosigue- que cuando tenemos que aplicar principios, nos encontramos ante valores, y quien tiene que aplicar los valores, debe pronunciarse bajo un estado constitucional del derecho; de ese modo, se refiere de manera específica a valores constitucionales, es decir es el puente entre el Estado de Derecho y la aplicación de la moralidad en la operación que realizan tanto el Congreso como la Judicatura.

El ponente reseña que ello no es una función ajena al Congreso, por el contrario, tiene mandatos de optimización de la moralidad pública a través de su función de direccionamiento político, cuyos casos más notables son los de la designación y remoción de ministros, en los que el Congreso también hace en estos casos una evaluación política, que se sustenta en valores constitucionales que examina y monitorea la representación nacional cuando avala o no avala la composición del gabinete, es decir, si dará o no dará confianza, si censura o no al gabinete o a cualquiera de sus ministros (artículo 130 y 132 de la Constitución Política del Perú). El otro caso que revela la potestad del Congreso como

agente de la revisión de la moralidad y de la ética pública es el de designar o remover al Defensor del Pueblo (artículo 161); asimismo, este Poder del Estado designa y remueve al Contralor General de la República (artículo 82).

Afirma además que, también el Congreso es un agente de direccionamiento político cuando debe ratificar al presidente del Banco Central de Reserva y cuando debe designar a tres de los miembros del directorio, o cuando nombra o ratifica al Superintendente de Banca y Seguros, y de AFP y a la vez cuando ejerce su atribución de remover a cualquiera de los miembros del Directorio del BCR, o al Superintendente de Banca y Seguros. (Artículo 86 y 87 de la Constitución Política). En el mismo sentido, el Congreso de la República también tiene la potestad de remover a los miembros de la Junta Nacional de Justicia (artículo 157), y a los miembros del Tribunal Constitucional puede destituirlos, suspenderlos e inhabilitarlos (artículos 201, 99 y 100).

En el supuesto de remoción de los miembros del Tribunal Constitucional se niega -en opinión del expositor- que dicho Tribunal sea el máximo intérprete de la Constitución. Incide en que nuestro poder legislativo puede iniciar un proceso de antejuicio por algunos delitos, o por infracción constitucional, contra los magistrados del Tribunal Constitucional de la misma forma cabe que también los pueda sancionar, y ellos como magistrados también pueden recurrir a instancias supranacionales. El Parlamento, de ese modo, dirige la ética pública en su función de *indirizzo* político. El doctor Delgado indica que estamos ante el símil de un Dragón Dormido, un dragón que se acobarda, que tiene miedo y que se encuentra arrinconado cuando utiliza su subjetividad para calificar la moralidad, y que dicha situación supone uno de los riesgos del derecho, al existir una interconexión entre la ley, la ética y la moral. Esta atribución

que detenta el Congreso de la República, al que se le debe confiar que el uso que haga sea correcto dentro de los parámetros que la Constitución señala para licenciar, cesar o remover o vacar al presidente de la república en supuestos de incapacidad moral permanente.
Señala que el presidente de la república puede cesar como consecuencia de una incapacidad moral declarada por el Congreso, pero ese cese está vinculado a la racionalidad que utilice el Congreso tanto a la dimensión fáctica como a la dimensión constitucional o normativa para argumentar por qué es más conveniente al país vacar al presidente de la república que mantenerlo y, por lo tanto, afectar la estabilidad, seguridad, gobernabilidad, en materia del rumbo del país en sus actividades regulares. Cuando nos encontramos ante el proceso de vacancia, estamos ante una alternativa o potestad que tiene el Congreso para preservar valores sustantivos en el uso del poder presidencial.

El presidente de la República goza de un estatus especial que no lo tiene ningún otro funcionario en el Estado Peruano, y esa potestad es la indemnidad, por la que solo se le permite al Congreso acusar al presidente de la república por las causales establecidas en el artículo 117 de la Constitución Política del Perú. Esa potestad del Congreso queda en suspenso durante el periodo del mandato presidencial, y de la misma forma también queda en suspenso la misma potestad por la Fiscalía, quienes solo pueden iniciar una investigación preliminar, y no pueden realizar la investigación preparatoria, que no es sino el inicio de un procedimiento acusatorio, proceso que esta proscrito durante el mandato presidencial. De la misma manera antes se realizaba la investigación preliminar cuando existía la inmunidad contra los congresistas, y ante los cuales tampoco cabía la investigación preliminar por cuanto como se ha

señalado previamente es el inicio de un procedimiento también acusatorio.

Asimismo, el supuesto de indemnidad impediría que la Fiscalía pueda iniciar un procedimiento acusatorio e impide que el Congreso pueda acusar al presidente de la república, y ante el cual no cabe que se les inicie acusación según la inmunidad de proceso o de arresto, lo que finalmente determina que el Congreso se vea impedido de acusar al presidente de la república; de esa forma la indemnidad impediría iniciar un proceso acusatorio tanto a la fiscalía o al Congreso y por esa misma razón no cabría tampoco la suspensión de su cargo frente al pretexto de un antejuicio o juicio político.

Afirmó el doctor Delgado que los valores que debe preservar el Congreso son: La ética constitucional, la verdad y la transparencia en el ejercicio de la función y la interdicción de la arbitrariedad y el conflicto de intereses del presidente de la república mediante un proceso que no está previsto como parte de la indemnidad presidencial, la que no es absoluta sino relativa, y que quien debe revisar la indemnidad del presidente durante su periodo es el Congreso por un proceso así determinado como especifico que es el proceso de vacancia, durante un periodo establecido de tiempo, proceso que se da por razones objetivas, como la muerte o la renuncia o de otro modo por razones subjetivas como el supuesto de traición de la patria, el supuesto de la disolución ilegal del Congreso, contenidos en el artículo 117 de la Constitución Política del Perú.

La indemnidad presidencial para el expositor, tiene límites que deben respetarse por el Congreso de la República, quien es el agente que debe vigilar la ética pública y esos procesos que no son objetivos, y que tampoco son materia de revisión, como por ejemplo; si el presidente no

retorna al territorio nacional dentro del permiso dado, el presidente puede ser vacado, por lo que el artículo del 117 de la Constitución es una limitación de la indemnidad; de la misma forma también el mandatario puede ser suspendido cuando se encuentra en un supuesto de incapacidad a pesar de que no está mencionado de manera específica en el artículo 114 de la Constitución, que puede ser incapacidad temporal física o moral.

Hay un espacio donde el Congreso hace una calificación moral o ética de la conducta o comportamiento de los actos del presidente de la república y hay una parte o dimensión procesal, la que tiene que ver con los votos que es el proceso que contempla el artículo 89-A del Reglamento del Congreso de la República, donde se encuentran regulados los distintos supuestos que engloba el proceso de vacancia presidencial.

La dimensión procesal, para el ponente, se manifiesta a través de la decisión, es decir a través de los votos requeridos legalmente, en tanto la decisión sustantiva es donde el Congreso actúa de manera argumentativa y discursiva, sustentando la racionalidad de su decisión a partir de los valores constitucionales violentados, infringidos, lesionados, vulnerados por el presidente de la república, hay distintos proyectos materia de estudio que señalan que el criterio de moralidad es tan vago, intangible, se dice que se debe prescindir del mismo, así como se duda en el mismo sentido de la capacidad argumentativa del Congreso para fundamentar en valores constitucionales el reproche a la indignidad que se le hace al presidente de la república. Asimismo, hay quienes sostienen que para evitar ese riesgo que pudiera representar en la arbitrariedad con que pueda operar el Congreso, y que hay que eliminar esa causal de incapacidad moral y sustituirlo por incapacidad mental, que se arguye que es un concepto que tenía otro contenido en el siglo XIX y que cuando se

hablaba de la incapacidad moral antes se sostenía como incapacidad mental. Hay casos en el que sostiene de manera distinta el concepto de incapacidad moral, con una connotación distinta al que utilizamos en el Siglo XX y el Siglo XXI en Francia se sigue utilizando el concepto de "persona moral" que no es otra que la persona jurídica; en el Perú no utilizamos el término de persona moral para referirnos a una empresa, a una sociedad anónima, o a una sociedad en comandita entre otras. En el siglo XIX existía un concepto de incapacidad moral que no se reducía al concepto de incapacidad mental, por lo que pretender ese originalismo que consistiría en eliminar del concepto de incapacidad moral, la dimensión moral para reducirnos al de incapacidad mental es una pretensión sin suficiente justificación en la historia, para quienes pretenden que el juicio del Congreso sobre la vacancia del presidente de la República se base en el diagnóstico de una junta médica imparcial, que tenga la capacidad de señalar a través de sus evaluaciones, la incapacidad que adolece el presidente de la república es una incapacidad mental y por lo tanto, como se trata de este tipo de incapacidad no puede permanecer en el cargo.

El doctor Delgado Guembes señala las causales inhabilitantes que aluden a la incapacidad mental para la permanencia del presidente en el cargo, las mismas que son descritas por las disciplinas que estudian las conductas y cuyos desórdenes están descritos en el Manual de Diagnóstico y Estadístico de los Trastornos Mentales, DSM 5, pero a la vez observa que de ese modo se requeriría un diagnóstico, pero el diagnostico siempre requiere la voluntad del paciente, si el presidente se rehúsa entonces no habría causal de vacancia. Otro tema relacionado a esta causal es la subjetividad de los profesionales médicos, quienes pueden diferir en la intensidad, características, o criterios para

diagnosticar. Un pronunciamiento médico de esa naturaleza para la vacancia debe ser un diagnóstico definitivo. Para el ponente, el dictamen que determina esta incapacidad debe ser unánime para eliminar un sesgo, otro inconveniente es que los médicos tengan distintas calificaciones o formaciones, pues esas diferencias ponen a la medicina en un plano no similar, pero parecido al de los congresistas.

De otro lado, al evaluar la moralidad en relación con esos valores constitucionales, cual es la consecuencia con relación al comportamiento del presidente de la república, y eso hace que el Congreso identifique criterios calificadores para la vacancia por incapacidad moral, entre ellos: la estabilidad, la gobernabilidad, y la seguridad del país.

Para Delgado Guembes, la incapacidad moral riñe con la honradez, es una decisión argumentada y fundamentada, que debe realizarse con ponderación pues no se puede mantener un presidente cuya conducta sea reprobable, o que su conducta riña con la honradez, eso debe argumentarse a partir de la cual debe sustentar la causal de vacancia por incapacidad moral del presidente de la república, y de ese modo la representación nacional se legitima cuando sustenta sus resoluciones.

- Exposición del especialista en derecho constitucional, doctor **Natale Amprimo Plá**, sobre los proyectos de reforma constitucional relativas a las causales de incapacidad del presidente de la República para ejercer el cargo.[15]

  Para el ponente los proyectos de reforma constitucional sobre los que emite opinión pretenden eliminar la causal de vacancia por incapacidad

[15] Presentación de Natale Amprimo Plá en la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República 17 de enero de 2022. Exposición grabada y disponible en: https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=451865896617754

moral o pretenden "objetivizar" las causales de inconducta moral a efectos de limitar la decisión del Congreso. Además, expresa el expositor que se encuentra en contra de ambas propuestas pues no se debe limitar la causal de vacancia por incapacidad moral, lo que revela un desconocimiento de la naturaleza y la razón de la existencia de la vacancia por incapacidad moral.

Señala que en primer lugar hay que entender que hay una serie de conceptos jurídicos que son indeterminados y, por lo tanto, no se definen a priori sino a posteriori y que eso no significa que sean arbitrarios sino discrecionales en cada caso, y da como ejemplos; el abuso del derecho, la buena fe, las buenas costumbres, la idoneidad moral, casos en los cuales la concretización de esa causal se va a ver a posteriori, y no solo es el caso del Perú. Manifiesta que, en el caso de la incapacidad moral, como lo refiere Domingo García Belaunde, en un artículo publicado en la revista de Derecho Público, señala que en USA se habla del concepto de misdimeanors, en Argentina del mal desempeño del cargo, en Brasil de actos contra la probidad de la administración, en Chile de actos que hayan comprometido gravemente el honor de la nación, en Colombia de la indignidad por mala conducta, en Paraguay el mal desempeño por las funciones.

El ponente discrepa por cuanto el tema es un tema discrecional que funciona como válvula de salida frente a la conducta de un presidente cuya conducta atenta contra la dignidad del ejercicio del cargo presidencial. Así ratifica que ese es el sentido de la incapacidad moral, e insiste en que hay que decirlo que de esa forma ha sido entendido siempre, y cita a Domingo García Belaunde quien señala que no hay ningún antecedente a que la incapacidad moral se equipare a la incapacidad física, pues eso no existe, y que de esa manera no se

pretenda hacer valer esa conducta, que no es la conducta que el Congreso ha tenido, de esa manera citado expositor nos recuerda que cuando el Congreso de la República vacó a Fujimori lo hizo por mayoría simple y sin citación previa.

Citando los diarios de debates, el ponente recuerda que todas las bancadas coincidieron que la causal de incapacidad moral es una causal subjetiva y que esa causal no fue discutida, en la Constitución del año 1993 tampoco hubo mayor discusión pues venia de la carta constitucional del año 1979 y si revisamos el diario de debates de ese año, la incapacidad moral está referida a una conducta que hace incompatible la permanencia del presidente, porque genera una indignación en la nación, y además refiere que los dos tercios que llegaron como una exhortación del Tribunal Constitucional, tuvieron como antecedentes previos, el primer proyecto que se formula en relación al desarrollo de la vacancia por incapacidad moral que presenta el doctor Roberto Ramírez del Villar, durante la vigencia de la carta de 1979 y que contempla en dicho documento que la causa de vacancia de incapacidad moral es por la conducta deshonrosa, por la falta grave a la ética, por delito común doloso y que todo eso califica como incapacidad moral; de la misma forma es como se introduce la aprobación de la declaratoria por incapacidad moral por dos tercios de los votos, reseña que posteriormente la Comisión de Estudio de las Bases para la Reforma Constitucional, fue integrada por diversos profesionales entre ellos, Domingo García Belaunde, Javier de Belaunde, Samuel Abad, Jorge Danos, Javier Alva Orlandini, Alberto Bórea, Francisco Eguiguren, Jorge Avendaño, Alberto Blume, Roger Cáceres, Enrique Bernales, Patricia Donayre, Carlos Blancas, Ernesto de la Jara, Gerardo Eto, Baldo Kresalja, Raúl Ferrero, Eloy Espinoza Saldaña, Carlos Sessarego, Beatriz Merino, Cesar Valega, Armando

Zolezzi, Cesar Landa, Víctor Ortecho Villena, Segisfredo Orbegozo, grupo conformado de diversas tendencias políticas. El trabajo que presentó esa Comisión contemplaba la vacancia por la causal de conducta incompatible con la dignidad del cargo. Asimismo refiere que la Comisión de Bases sugería distinguir entre la incapacidad física y la incapacidad moral, mas no eliminar la incapacidad moral, sino establecer la incapacidad moral que era la conducta incompatible con la dignidad del cargo, y que debía ser determinada por dos tercios de los votos del Congreso, fórmula que fue recogida por el anteproyecto de ley de reforma constitucional que los integrantes de la Comisión de Constitución presidida por Henry Pease y que planteó en un proyecto integral que se presentó el 5 de abril del año 2002 y en cuyo proyecto el artículo 189 distinguía entre la incapacidad física o mental y la conducta incompatible con la dignidad del cargo, eso fue ratificado en el Proyecto de Reforma Constitucional y que posteriormente estando en el debate constitucional se frustró.

De este modo, el ponente rebate los argumentos vertidos en un amicus curiae que se presentó ante el Tribunal Constitucional faltándose a la verdad pues en dicho mal informado documento se señaló que la Comisión de Constitución mencionada eliminó la causal de incapacidad moral y que se había limitado a la causal de vacancia por incapacidad física, y fundamentaban esas imprecisiones citando ese artículo pertinente, pero lo que no decían es que la incapacidad por conducta incompatible con la dignidad del cargo, y que los dos tercios ya se habían planteado no solo de la recomendación del Tribunal Constitucional, sino que ya venían siendo planteados por el proyecto de ley de Roberto Ramírez del Villar, y del Proyecto de la Comisión de Constitución antes de la Sentencia del Tribunal; en ambas iniciativas legislativas

multipartidarias y unánimes que habían sido presentadas ante el país de manera unánime por la Comisión de Constitución, tema que se debe hoy precisar.

De otro lado, el ponente indica que la referencia a la moral como un atributo intrínseco a la persona no solo queda en el ámbito abstracto de nuestra regulación constitucional y legal, y cita cómo esa condición moral ha sido contemplada en una serie de normativas para efectos de viabilizar que una serie de funcionarios permanezcan en el cargo, por ejemplo; en el artículo 146 inciso 3 de nuestra Constitución se regula: "El Estado garantiza a los magistrados judiciales su permanencia en el servicio, mientras observen conducta e idoneidad propias de su función." En la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional también se regula la vacancia de sus magistrados, en razón que este vaca por incapacidad moral o incapacidad física permanente que lo inhabilite para el ejercicio de la función, debe notarse que en este cuerpo legal se distingue la moral como un atributo de la persona de la condición de pérdida de capacidad. De la misma forma reseña que existen ejemplos de la ley de la Junta Nacional de Justicia, que también contempla la solvencia moral así en el artículo 10 de la Ley 30916, asimismo en la Ley Orgánica de la Ley 26123 que en su artículo 11 exige a los directores del Banco Central de Reserva solvencia moral, y en la Ley de la Contraloría General de la Republica Ley 27787, que en su artículo 28 exige al Contralor idoneidad moral entre otros requisitos y atributos, también ocurre el mismo supuesto en el artículo 2 de la Ley 26520, Ley de la Defensoría del Pueblo que regular que la elección del Defensor del Pueblo se realiza con personas que gocen de conocida reputación, integridad e independencia, tanto constitucional como legalmente siempre está contemplada la condición

moral en el sentido más amplio para seleccionar o retirar a los más altos funcionarios del Estado.

De esa manera, quien plantee hoy causales para objetivizar la causal de incapacidad moral, lejos de solucionar el problema lo está agravando y complicando.

Además manifiesta que no se trata de alterar el número de votos para que calce con una composición política que pertenezca a un determinado momento político, sino que ese requisito procesal numérico viene de antecedentes ya previamente citados; nunca se buscó que haya arbitrariedad, se ha buscado una racionalidad, para que el número establecido no sea arbitrario y sea un número discrecional, así este requisito requiere un alto número de votos para objetivizar que esa conducta que se considera inadecuada e incompatible con la dignidad del cargo es asumida por un determinado número de votos.

La dignidad del cargo como condición obliga al presidente de la república a tener una conducta acorde con los valores que inspira nuestra república y que están recogidos en nuestra Constitución. Por ello, desde la óptica del ponente, propiciar una eliminación de la causal de vacancia por incapacidad moral o un vaciamiento de su contenido, asimilándolo a una incapacidad física o mental o a la obtención de mayorías parlamentarias que en situaciones normales serían inalcanzables, resultan contrarios a los valores republicanos que debemos asentar y fortalecer.

Es de esa forma y desde el Parlamento que el que se requiera dos tercios de los votos sea pues un número no arbitrario sino discrecional, en todo caso la forma como se ha contemplado la causal de vacancia por incapacidad moral, finalmente ha optado por preferir que puedan existir

vacancias que podrían llamarse injustificadas antes que personas impropias en el cargo.

- Exposición del especialista en derecho constitucional, doctor **Samuel Abad Yupanqui**, sobre los proyectos de reforma constitucional relativas a las causales de incapacidad del presidente de la República para ejercer el cargo.[16] El doctor Abad emite opinión de cuatro de los proyectos de ley en el contexto de la responsabilidad presidencial.

  El ponente reseña lo que ha ocurrido en los años del 2017 al 2022 en que se viene discutiendo el contenido de la causal de vacancia por incapacidad moral, que es una cláusula dormida pero que sigue generando polémica hasta la actualidad.

Cuadro 4

Reseña histórica de las mociones de vacancias presidenciales ocurridas en el periodo 2017-2020[17]

MOCION		FECHA	VOTACION/RESULTADO
Pedro Pablo Kuczynski			
I. Moción 4710 La vacancia por incapacidad moral, es una atribución del Congreso que hace efectivo con el retiro		15/21 diciembre 2017	79 votos a favor 19 en contra 21 abstenciones

[16] Presentación de Samuel Abad Yupanqui en la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República 17 de enero de 2022. En: https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=451865896617754

[17] Fuente PPT elaborado por Samuel Abad Yupanqui sobre Responsabilidad Presidencial y Régimen Político- Vacancia Presidencial para la presentación ante la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la Republica de fecha 17 de enero de 2022.

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.			
II. Moción 5295		8/marzo/2018	PPK renuncia 23 de marzo de 2018
	Martín Vizcarra		
I. Moción 12090		11/18 setiembre /2020	32 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.
	Sucesión presidencial		
	Noviembre 2020		
-	- **9 de noviembre de 2020. Vacancia Martín Vizcarra**		
-	- **10 de noviembre de 2020. Asume Manuel Merino**		
-	- **Nuevo gabinete ministerial/sin investidura**		
-	- **15 de noviembre renuncia Manuel Merino y su gabinete**		
-	- **15 noviembre primera votación elección presidente del Congreso**		
-	- **16 noviembre elección presidente del Congreso (97 a favor y 26 en contra)**		

-	- **17 noviembre asume Francisco Sagasti**
-	- **Nuevo gabinete ministerial/investidura**

Fuente: PPT elaborado por Samuel Abad Yupanqui sobre Responsabilidad Presidencial y Régimen Político - Vacancia Presidencial para la presentación ante la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República de fecha 17 de enero de 2022.

El doctor Abad señala que, dentro de los objetivos de la reforma constitucional, se debe tener en cuenta que esta clase de reforma se da sobre el texto más importante del país, que además posee vocación de permanencia y que debe generar el mayor consenso posible, produciendo a su vez el "sentimiento constitucional", es decir una amplia aceptación, cita a Norberto Bobbio señalando que la Constitución es el tratado de paz más duradero[18], es decir soluciona los conflictos de manera duradera. La Constitución -detalla el expositor- es una fuente de legitimidad, por ello es muy importante que previamente se identifiquen los problemas que conciernen a la reforma y las posibles alternativas bajo el máximo consenso posible, pues buscando las alternativas para solucionar los problemas no hay una sola receta, todo se trata de buscar la mejor alternativa posible en un país como el nuestro.

De ahí que para Abad suele decirse que la Constitución es una mixtura de varias instituciones y un objetivo fundamental para construir una reforma constitucional es que lo que en esa modificación se plantee debe contar con el mayor consenso posible y que además contribuya con el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática.

Todo lo ocurrido en el Perú de los últimos años y su inestabilidad política, es también producto de gobiernos sin mayoría parlamentaria y por ello el

[18]Citado por Samuel Abad Yupanqui en la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República 17 de enero de 2022. En: https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=451865896617754

ponente comenta que la regla que ocupe la solución del problema también debería tomar en cuenta esta realidad para el país.

Abad cita a Pedro de Vega, en el sentido de que la reforma no debe interpretarse como un capricho político sino como una necesidad jurídica. La reforma es siempre políticamente conveniente cuando resulta jurídicamente necesaria, este cambio debe permitir la gobernabilidad democrática.[19]

Para Abad, la vacancia presidencial no es una figura nueva pues proviene de la Constitución de 1839, y nos recuerda que dicha Constitución tenía influencia francesa y que dicha institución fue acogida en el Perú luego de la Constitución de Cádiz (1812) que indicaba que los derechos se suspenden en virtud de la interdicción judicial, por incapacidad física o incapacidad moral, y en ese entonces la expresión moral era un sinónimo de incapacidad mental, y para el ponente ese dato tiene relevancia histórica. Asimismo, el expositor relata que cuando se debatía la Constitución de 1993, en dicho debate Carlos Torres y Torres Lara señalaba que: "El concepto de incapacidad moral, así señalado en la Constitución muy genéricamente, puede desestabilizar a cualquier gobierno y consideramos que no es prudente". Debe ser permanente.[20]

En ese sentido el doctor Abad explica que el Reglamento del Congreso reguló en su artículo 89-A, un procedimiento muy rápido, en el que el presidente podría dejar el cargo en un muy corto lapso de tiempo, aún más rápido que un ministro, pues de acuerdo a lo establecido en esa norma, el pedido (Moción) y admisión solo requieren no menos del 20% de los 130 congresistas, y precisar los fundamentos de hecho y de

[19] Pedro de Vega citado por Samuel Abad en PPT sobre Responsabilidad Presidencial y Régimen Político. Presentación ante la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República Perú. Lima 17 de enero de 2022.

[20] CCD, Diario Debates C. Constitución Tomo II página 1264.

derecho que sustentan la moción. Para luego dar lugar al debate no antes del tercer día siguiente a la admisión, ni luego del décimo día, asimismo el presidente de la república puede ejercer su defensa personalmente o por abogado (hasta por un lapso de 60 minutos). La votación para su aprobación exige que sea calificada con al menos 87 congresistas, tal como lo señalo en su oportunidad la Sentencia del Tribunal Constitucional 0006-2003-AI/TC.

Abad en su exposición cuestiona si la incapacidad moral es un delito, o es una infracción constitucional, para luego responder que esa respuesta está sujeta a la interpretación pues de acuerdo a la interpretación amplia, solo se requieren 87 votos para aprobarla, en cambio la interpretación restrictiva se circunscribe a la noción de que es la incapacidad mental, o para supuestos muy graves acorde con el modelo presidencial.

Para el expositor, en la práctica, este supuesto no se lee como una incapacidad mental, la incapacidad moral va más allá, pues es la salida política para destituir al presidente, en la práctica un juicio político, por lo que a fin de establecer parámetros claros se debe recurrir a una interpretación sistemática y restrictiva para tratar de buscar una objetivación de los supuestos en donde cabe la vacancia presidencial en torno al modelo de régimen político que tenemos y respetando siempre este objetivo de garantizar la gobernabilidad.

El propio Tribunal Constitucional en el único caso en el cual hubo un adelanto de pronunciamiento, pero que al final declaró improcedente por cuatro votos a tres en su sentencia, pero que fruto de ello la demanda esbozó algunas interpretaciones. De ese modo para el magistrado Blume la incapacidad moral tiene un carácter abierto ligado a la decisión política y a los votos, para el magistrado Sardón es un mecanismo de control del Congreso por lo que cabe en un sentido amplio en consecuencia, para el

magistrado Espinoza Saldaña es la incapacidad mental, para los magistrados M. Ledesma y C. Ramos hay una interpretación restrictiva; es decir, hubo en el propio Tribunal varias interpretaciones. De ese modo es importante en la opinión del ponente enfrentar el problema.

El doctor Abad pasa a analizar las propuestas de los proyectos de ley materia de opinión y de ese modo describe el Proyecto de Ley 095/2021-CR que como iniciativa trata de establecer una definición y asume que se trata de incapacidad mental, sin embargo, este proyecto para el expositor enfoca el problema de manera aislada, porque no solo basta referirse a la incapacidad mental, también en su apreciación hay que ver en su conjunto la responsabilidad del presidente de la república.

Además, en su opinión el Proyecto de Ley 474/2021-PE del Poder Ejecutivo, solo se refiere a asimilar la incapacidad moral a la incapacidad mental y nuevamente no toma en cuenta que el presidente de la república tiene una súper protección. Concuerda en que estas propuestas van al origen, pero que el presidente aún sigue siendo muy protegido, por el artículo 117 de la Constitución Política del Perú por el que como queda establecido, solo se le puede acusar durante su periodo por: traición a la patria, por impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales, por disolver el Congreso, salvo en los casos previstos en el artículo 134 de la Constitución, y por impedir su reunión o funcionamiento o los del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral.

Bajo su parecer, no puede verse la vacancia por incapacidad mental sin verse la reforma de la responsabilidad presidencial, pensar en que solamente se puede regular la vacancia sin tomar en cuenta la regulación de la responsabilidad presidencial.

El Proyecto de Ley 095, indica el especialista, trata de determinar un conjunto de precisiones para desarrollar lo que es incapacidad moral, que incluye delitos, y comenta que para este proyecto de ley un homicidio sería una incapacidad moral, así como atentar contra la vida del cónyuge es un delito, por el que para ese caso el presidente de la república debería ser acusado por ese delito, y dejando establecido que la figura de la incapacidad moral no está pensada para delitos, si un presidente comete un delito debería ser acusado por esa razón y en consecuencia debería reformarse la Constitución en la norma que determina la responsabilidad del presidente de la República.

En el Proyecto de Ley 428, señala, se vincula la vacancia por incapacidad moral a la disolución, y este tema para el ponente no es una salida equilibrada, pues comenta que, si imaginamos un presidente que se le declara por una incapacidad mental, y eso no debería conllevar a esa consecuencia con otro poder del Estado, pues son instituciones distintas. Tratar de regular la vacancia presidencial nos debe llevar a evaluar directamente a la responsabilidad del presidente de la república, en la actual Constitución un presidente solo puede ser acusado por cuatro delitos de acuerdo a la legislación actual, un presidente que comete homicidio no podría ser acusado, o un corrupto no puede ser acusado, eso es lo que se debe reformar, recalcó.

Hoy, para Abad debe regularse adecuadamente la responsabilidad, una norma como el artículo 117 viene como antecedente desde la Constitución de 1860 y ya desde en ese tiempo se le criticaba, pues quedaba establecido que el presidente mientras ejercía el mando solo puede ser acusado por motivo muy grave (artículo 65 de la Constitución de 1860), todo ello con la finalidad de evitar la posibilidad de acusaciones fuera de su mandato, la lógica de esa regulación y súper protección es

evitar el trastorno del orden público que implicaría una acusación permanente al presidente de la república. Para el ponente esta situación está superada y eso conlleva que debe reformarse la responsabilidad del presidente de la república, por lo que debe ampliarse la cantidad de delitos que se plantean, diciendo que toda esta situación no es nueva, pues se discute desde el siglo XIX y no hay reforma constitucional sobre el tema.

Comenta el expositor que hoy se sigue discutiendo si el Ministerio Público puede investigar, y en su opinión es ver el tema en su conjunto, como ampliar la lista de delitos asegurando un debido proceso y que permita la acusación constitucional contra un presidente que de llegar a cometer un homicidio o se convierta en corrupto, debe ser acusado, dentro y con la garantía de un debido proceso, y de la misma forma instaurar un procedimiento de acusación constitucional que hoy no se permite. Ello traería como consecuencia regular de manera más estable la figura de la responsabilidad constitucional y si hay delitos cometidos por el presidente de la república corresponde entonces la denuncia constitucional.

Para Abad es necesario reformar el artículo 117 de la Constitución Política del Perú, debe tenerse en cuenta una regulación de la responsabilidad presidencial de manera integral y regular la vacancia para los casos que corresponda, los que asumen la responsabilidad incluso penal por los actos del presidente de la república son los ministros, porque el presidente de la república es irresponsable durante su mandato. En el año 2022, dice, no debemos seguir con instituciones de rezagos monárquicos, deben adecuarse a la modernidad para garantizar la gobernabilidad en el país.

Además, al expositor le parece correcto eliminar la cuestión de confianza obligatoria, y centrar el tema para regular la responsabilidad del

presidente y su relación con el Congreso, es decir regular el régimen político. Concluye que es indispensable una revisión constitucional del régimen político del país, una reforma integral y de consenso.

La vacancia debe tener una interpretación literal, una reforma integral y que cuente con el máximo consenso posible, una vacancia no es una interpretación histórica, la permanencia del presidente no debe tener una relación de dependencia del Congreso, una alternativa es eliminar la interpretación amplia de la vacancia y ampliar la lista de los delitos del presidente de la república, todo lo cual debe ser hecho de manera integral.

2.4 Opiniones ciudadanas

Sobre el Proyecto de **Ley 421/2021-CR**, Ley que desarrolla el ejercicio de la causal de vacancia por permanente incapacidad moral o física del cargo de presidente de la República regulada en el inc. 2) del artículo 113° de la Constitución Política del Perú, consta en la web del Congreso las opiniones de los siguientes ciudadanos:

- Margarita Planas de Lynch: *Debe decir incapacidad moral y mental, se debe aclarar los conceptos de lo que es moral, como no estar vinculado con terrorismo ni comunismo, ya que este no respeta la democracia, debe definir.*
- Mirna Flores V.: *Considero que el máximo representante del país debe de ser una persona idónea en todo sentido , con una moral y conducta intachable , porque es la persona que dirige el país y el ejemplo que los ciudadanos deben de seguir , un presidente sin moral y con un comportamiento indeseable cualquiera que sea no puede gobernar una nación, si lamentablemente los últimos presidentes fueron vacados es porque había un sustento moral y ético para hacerlo al margen de algún delito u acto a ser investigado por la justicia. Sería terrible para un país tener que aceptar ser gobernados por presidentes que infringen leyes, que no conocen su*

legislación, que cometen actos de corrupción o simplemente avalan actos incorrectos ,"Se debe tener presente que no basta que una persona sea honesta si no demostrarlo en todos sus actos", que país puede tener gobernabilidad con presidentes que pueden destruir la economía, permitir que prófugos se fuguen del país por actos de corrupción y para ellos las sanciones no existen pero si para otros por ser de oposición eso no es justicia, si como peruanos no tenemos la suerte de tener presidentes honestos , se tendrán que cambiar hasta que alguno pueda sacar adelante el país. Lo que es muy importante es educar a la nueva juventud en valores, amor a su país y el respeto a sus compatriotas, desterrar el odio entre unos y otros. gracias. Ante actos de corrupción o incapacidad de gobernar el congreso es el llamado a unirse sea cual fuera el color político y corregir las acciones malas o pedir la vacancia de cualquier presidente, eso no es obstrucción eso es defender los intereses del país. Se debe tener presente que todo servidor del ESTADO va a servir a éste y no a servirse de éste como a través del tiempo hemos podido ver con mucha tristeza, vergüenza e indignación.

- Arturo Zapata: *Es anticonstitucional.*
- *Fernando Zegarra: Es diferente la causal de incapacidad. No es comparable la incapacidad mental o física, que la incapacidad moral. Esta la define el Congreso, aunque se debe tener en consideración el sentido común: Una persona con incapacidad moral, es aquella que no distingue el bien del mal, que aunque obre mal, cree que lo hace bien, pues está acostumbrado. También quién mente constantemente y trate de disimular sus malas acciones o sus propias mentiras. La Constitución, tal como se encuentra escrita, es correcta, pues garantiza el ejercicio adecuado de la Presidencia de la República.*

Sobre el Proyecto de Ley **428/2021-CR**, Ley de reforma constitucional de los artículos 113 y 134 de la Constitución Política del Perú, consta en la web del Congreso las opiniones de los siguientes ciudadanos:

- Luis Alberto Huertas: *Si el presidente de la República es vacado por el Congreso por cualquier motivo, causa o razón, antes de vacarlo, debe validarlo o reafirmarlo el*

Tribunal Constitucional, y así se convocará a nuevas elecciones Generales tanto presidente, vicepresidentes y algunos congresistas que también están en el nivel ético o moral, los demás continuaran su ejercicio democráticamente.

- Luis Alberto Marín Esquén: *No estoy de acuerdo con modificar en el segundo inciso del artículo 113. Me parece bien que los congresistas viajaron a sus regiones para dialogar con los ciudadanos y atender sus reclamos sociales.*
- Andersson Luiggi Cabrera Vásquez: Hablando en serio, ¿De verdad han propuesto esta iniciativa legislativa?, en cada vacancia que se efectúe ¿Se deberá gastar tiempo y dinero para llamar a elecciones congresales (y generales en caso el segundo vicepresidente sea vacado) ?, ¿Qué pasa con el artículo 115° de la Constitución entonces, queda como mera formalidad? Además de ser inconstitucional, es totalmente fuera de contexto y para nada soluciona algún tema de crisis política, por el contrario, siempre que haya discrepancias entre los poderes Ejecutivo y Legislativo y se amenace con la vacancia se seguirá el jueguito de "me voy yo y nos vamos todos". ¿Para eso quieren aplicar la muerte cruzada?
- Ladys Diana Piscoya Vite: Estas personas solo están dividiendo al país con sus ideologías.
- Luis Alberto Marín Esquén: El presidente Castillo y una izquierda renovada deberían cambiar esa situación y aprovechar que la pandemia ha despertado nuevas experiencias organizativas y solidarias entre sectores urbanos y rurales para sobrevivir las crisis. Han pasado 200 años y 130 hombres en 60 presidencias, Perú ha sido un país dirigido por hombres y el palacio de gobierno no ha dado aún la bienvenida a una mujer a la oficina presidencial. Cuando una dama ingresa a la política, ella cambia; pero cuando muchas damas ingresan a la política, la política cambia. Estamos a favor de un gobierno que sea vigorosamente frugal y sencillo, el bien del pueblo es la mayor ley. La ley suprema es el bien del pueblo. La política es la búsqueda del bien común, el compromiso común en favor de la justicia social, la protección de los pobres, los marginados, las personas más vulnerables y los derechos humanos. La política, al servicio del bien común. La clave de un buen gobierno se basa en la honestidad, una política que se desentiende de los pobres nunca podrá promover el bien común, dios está bien informado de lo que hacen,

alentamos a construir una política arraigada en el pueblo y para el bien común. La democracia es un sistema de gobierno, que permite que la ciudadanía exprese su opinión y sea escuchada. Quien llegue al gobierno deberá buscar la unión de los peruanos y la estabilidad política, tener una buena relación con el congreso y puedan asumir el nivel de responsabilidad que el país requiere en este momento para podernos sacar de la pandemia, poder reactivar la economía y enrumbarnos en el crecimiento. Todo el sufrimiento causado por la pandemia con millones de contagiados y miles de muertos, no servirá de nada si no se construye una sociedad más justa.

Sobre el Proyecto de Ley **474/2021-PE**, Ley de reforma constitucional que fortalece la gobernabilidad y la confianza entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la República, consta en la web del Congreso la opinión del ciudadano Virgilio Ayala Mamani:

> *Considero que no se debería suprimir la institución jurídica su permanente incapacidad moral, declarada por el Congreso, como causal de vacancia del presidente de la República de la Constitución, debido a que debilitaría al parlamento por ser el primer poder del Estado que representa la voluntad general frente al Poder Ejecutivo que solo representa la voluntad particular. Investigación jurídica en la Universidad Privada de Tacna, disponible en: https://repositorio.upt.edu.pe/handle/20.500.12969/1822 Reforma constitucional, para precisar hechos de permanente incapacidad moral como causal de vacancia del presidente de la República, Tacna, 2017.*

Sobre el Proyecto de Ley **841/2021-CR**, Ley de reforma constitucional sobre la vacancia presidencial por permanente incapacidad moral o física declarada por el Congreso, consta en la web del Congreso la opinión de los siguientes ciudadanos, que resumimos a continuación:

- Virgilio Ayala Mamani: *La incapacidad moral no debe ser inducida al ámbito penal, si no la incapacidad moral en el contexto actual debe entenderse desde la dimensión de la moral y la ética, por ello adjunto el link, de un trabajo de investigación en la Universidad Privada de Tacna que analiza la INCAPACIDAD MORAL en uno de sus capítulos y la reforma constitucional al respecto. https://repositorio.upt.edu.pe/handle/20.500.12969/1822 Reforma constitucional, para precisar hechos de permanente incapacidad moral como causal de vacancia del presidente de la república, Tacna, 2017. autor: AYALA MAMANI Virgilio.*
- Kelly Dávila: No al golpe, sean decentes, déjense de ser falsos moralistas.

Sobre el Proyecto de Ley **918/2021-CR**, Ley de reforma constitucional sobre la vacancia presidencial por permanente incapacidad moral o física declarada por el Congreso, consta en la web del Congreso la opinión de los siguientes ciudadanos, que resumimos a continuación:

- Gabriel Tomas Chumbimuni Alarcón: *Está correcto.*
- Susana Díaz Meléndez: *Estoy de acuerdo.*

Sobre el Proyecto de Ley **1154/2021-CR**, Ley que desarrolla el artículo 117 de la Constitución Política del Perú y permite la investigación del presidente de la República, consta en la web del Congreso la opinión de los siguientes ciudadanos, que resumimos a continuación:

- Mirna Flores V: El proyecto es importante y necesario, pues toda investigación debe ser inmediata antes que las pruebas puedan desaparecer y siendo un presidente la máxima autoridad de un país está llamado a ser una persona intachable, someterse a toda investigación y dar ejemplo demostrando la transparencia de sus actos.
- José Andrés R. Tolmos Regal: De acuerdo con el proyecto que aclara de manera precisa el artículo 117 de la Constitución, con el objeto de que no existan dudas en el caso de que la máxima autoridad cometa actos de corrupción o cualquier otro

delito susceptible de investigación, la misma que debe ser inmediata para que no se pierdan o se eliminen las pruebas y su posterior acusación al término de su período y con el objeto de que los demás funcionarios y autoridades públicas sepan que deben actuar siempre en favor del pueblo. Que, el pueblo sepa que existe igualdad entre todos los peruanos y para que no suceda lo que ha pasado durante los últimos 30 años de gobierno.

- Gavino Octavio Rosales Robles: Estoy de acuerdo con el proyecto de Ley, ¿Cómo puede ser factible que exista excepciones cuando la persona comete un delito? No se aplica el sentido común y es vulnerable el sistema de justicia. El sustento es consistente y coherente con el objetivo de eliminar PRIVILEGIOS EXCLUSIVOS que no justifican la adecuada capacidad de discernimiento y la libertad para la toma de decisiones que determinarán la verdad de los hechos o del caso a tratar.

Sobre el Proyecto de Ley **1249/2021-CR**, Ley que interpreta el artículo 117 de la Constitución Política del Perú a fin de determinar los alcances de la responsabilidad política del presidente de la República, consta en la web del Congreso la opinión que resumimos a continuación:

- Alejandro Armando Adrianzen Castro: *Toda Constitución Política en una norma general de desarrollo. Tanto la vacancia Presidencial, como la disolución del Congreso, son materias jurídicas que aún no han sido legalmente desarrolladas a través del REGLAMENTO DE CONGRESO DE LA REPÚBLICA, que también tiene fuerza de Ley, La interpretación auténtica, por competencia dogmática y jurisdiccional le corresponde únicamente al Tribunal Constitucional.*

Sobre el Proyecto de Ley **1364/2021-CR**, Ley que reforma la Constitución y que fortalece la confianza y genera un equilibrio entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, consta en la web del Congreso la opinión de los siguientes ciudadanos, que resumimos a continuación:

- Dante Otto Klüver Bernales: *(1) La INCAPACIDAD MORAL debe ser mantenida, sin embargo, acotada, específicamente, actos flagrantes y/o factualmente*

comprobados de corrupción y/o inacción frente a actos de corrupción que han estado bajo su directo conocimiento e influencia. (2) Es crítico el incluir, como causal de vacancia, la INCAPACIDAD FUNCIONAL -definida como la ineptitud de desempeñar el cargo de Presidente(a) de la República. Ello debe ser analizado a partir de los indicadores generales de gestión del gobierno/poder ejecutivo, como son las metas de crecimiento PBI, inflación, ejecución del presupuesto de inversión, etc. (a definir, y siempre y cuando no se haya suscitado alguna externalidad que haya impedido CUMPLIR LAS METAS; por ejemplo, pandemia, catástrofes naturales, etc.).

- Hugo Apomayta: *Estoy en contra ya que si existe un diagnóstico de una junta médica que imposibilite la permanencia del presidente en ejercicio, no debería ser necesario los dos tercios de la votación congresal, el solo dictamen de los médicos deberá ser suficiente para que el presidente deje el cargo.*

Sobre el Proyecto de Ley **1659/2021-CR**, Ley Para la Estabilidad Política del Perú, consta en la web del Congreso la opinión del siguiente ciudadano, que resumimos a continuación:

- *Ángel Luis Leónidas Gutiérrez Tubillas*
  Mientras no se incluya la bicameralidad como parte principal de la reforma política, este proyecto resulta insuficiente.

Sobre el Proyecto de Ley **2911/2022-CR**, Ley de Reforma Constitucional que modifica el artículo 117 de la Constitución Política del Perú que permite acusar al presidente de la República por los delitos contra la administración pública y por violación de la libertad sexual, consta en la web del Congreso la opinión de los siguientes ciudadanos, que resumimos a continuación:

- Walter Palomino Guerrero

Teniendo en cuenta el análisis costo beneficio que significa el funcionamiento Taxativamente que no sea sólo para el artículo 117 sino también para el artículo 99 de la Constitución Política del Perú, dado que todos esos cargos son sensibles a la comisión de dichos delitos. También se debe modificar el artículo 102 inc. 1. de la Constitución Política del Perú, haciendo conocer taxativamente a los Congresistas integrantes de las diferentes Comisiones Ordinarias, que su función o atribución principal es legislar y actualizar las existentes y atribución accesoria la de fiscalizar. No se puede seguir gastando tantos millones de soles mensuales en un Congreso absolutamente improductivo, que sólo defiende el statu quo en defensa de los intereses de los poderosos y nada para los pobres del Perú. No deben existir los partidos políticos, se les debe cambiar por Fundaciones o Asociaciones sin fines de lucro, para superar tanta delincuencia en que incurren los políticos y los que fungen de empresarios, una simbiosis inseparable actualmente en nuestro querido Perú; que a pesar de sus 201 años de su independencia, no logra independizarse de la esclavitud, esto frente al poder económico nacional e internacional.

Luis Alberto Huertas
Está bien esta Ley, pero ya existe una Ley de Hostigamiento Sexual Laboral - HSL, para funcionarios y Servidores del Estado Peruano, lo más correcto es ampliar o especificar dicha LEY, si solo se quiere sancionar al Presidente del Perú, si ya existe la LEY, asimismo esta Ley deber ser más severa, existe actualmente mucho acoso sexual hacia Servidores del Estado Mujeres, y en este caso la mujer servidora calla o no habla por temor a ser sacada de su puesto de trabajo, asimismo se ve mucho acoso en Oficiales de las FFAA y PNP, y no le pasa nada, debe incluirse a estos grados en dicha Ley , si se quiere sancionar con más disciplina y rigor; saludos y éxitos.

Miguel Atilio Ruiz Navarrete
Sí estoy de acuerdo en que se modifique el artículo 117, porque no puede ser posible que la máxima autoridad del estado, haga y deshaga a su antojo y en

ese tiempo se realicen actos de corrupción, como los que están aconteciendo en la actualidad, y no se le puede procesar al presidente por corrupción.

Javier Antillaque
Antes de proponer parches deben preocuparse por soluciones. Modificar la ley de monopolios y prohibir que bancos sean dueños de empresas de seguros y a la vez de afps, prohibir este monopolio que ayuda a financiar mafias como Odebrecht y Graña, que ponen presidentes y congresistas. Como sabrán también está prohibido en energía, el que produce no puede transmitir y a su vez no pueden vender a los clientes, cosa que no se respeta ya que Vizcarra autorizó la venta de las generadoras, empresa de transmisión y proveedoras de energía al mismo dueño, Chino, claro con diferentes RUCs, así que puede servirles para quedar bien con el brutus populorum y al final con RUCs diferentes el grupo Romero seguirá siendo el mismo grupo mafiosos, pero con una imagen de honradez.

JAVIER ANTILLAQUE
Debe incluirse a todo cargo público: alcaldes, trabajadores municipales, empleados de toda empresa que reciba dinero del estado, regidores, gobernadores regionales, gobernadores, presidentes de empresas públicas, congresistas, ministros, presidentes, asesores de congresistas, asesores ministeriales; en el caso del congreso, debe incluir a todo el personal del congreso (0 delincuentes), en los ministerios no se debe permitir ni sentenciados ni denunciados, además debe ser por cualquier delito. El cumplimiento de la condena solo debe ser el inicio de su rehabilitación y debe ser impedimento de ser considerado para cualquier contratación en el estado hasta los 7 años a partir de su salida o cumplimiento de pena y al pago completo de la reparación y si la pena es por haber cometido un delito contra el estado debe ser recién considerado a los 15 años para contrataciones en el estado, además también debe ser respetada para las empresas privadas que contraten con el estado. No puede haber delincuentes o sentenciados en empresas que contraten con el

estado, sean trabajadores o socios. Deberán renunciar a sus acciones o vender sus participaciones a terceros en bolsa de valores, si se comprobara que es a familiares o gente relacionada al grupo económico, se debe anular el registro para contratación con el estado, y si la contratación es por intermediación laboral, tercerización o subcontratación el registro y el contrato suscrito deben ser anulados, ya que debe incluirse en todo contrato con el estado siempre la cláusula anticorrupción y/o beneficios a corruptos contratados por estas empresas.

Sobre el Proyecto de Ley **3904/2022-CR**, Ley de Reforma Constitucional que modifica el artículo 117 de la Constitución, sobre causales de acusación del presidente de la república, consta en la web del Congreso la opinión de la siguiente ciudadana, que resumimos a continuación:

- *OFELIA QUISPE*
  Ya era hora que se haga una reforma como está totalmente a favor

Sobre el Proyecto de Ley **3983/2021-CR**, Ley de Reforma Constitucional que modifica el artículo 117 de la Constitución Política del Perú sobre las causales de acusación del presidente de la república, consta en la web del Congreso la opinión de los siguientes ciudadanos, que resumimos a continuación:

- José William Ochoa Tuanama

  Lo ocurrido con los últimos gobernantes nos ha demostrado que es necesario hacer modificaciones legales a fin de que quien ostente el poder, respete y haga respetar la investidura presidencial, BAJO NINGUNA CIRCUNSTANCIA PUEDE ESTAR IMPLICADO EN ACTOS IRREGULARES O DE CORRUPCION EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES, el solo hecho de ser señalado amerita un pronunciamiento o explicación ante la representación nacional en el más breve

plazo, debemos tener en cuenta que el Presidente representa a la nación y debe tener un comportamiento alturado y con clara demostración de valores democráticos y de respeto al País en todas sus formas. Un hecho irregular demostrado y comprobado debería conllevar a la separación del cargo inmediatamente y no debemos esperar a que termine su gobierno para recién buscar explicaciones, después se fugan y estamos perdiendo tiempo año tras año sin sancionar al infractor.

- *Denis Willian Valdivia Flores*
  Debe aprobarse esta modificación, puesto que para nombrar a una persona como "incapaz", abarca una serie actos verificables y que deben ser investigados y probados, y que ha sido usado de manera maliciosa por un grupo de congresistas desde el inicio de mandato del presidente Pedro Castillo, y que además estos personajes han descuidado sus reales funciones para con el pueblo, dando mayor prioridad a sus ideales políticos, los cuales son de conocimiento público, en conclusión es importante que para el uso de este motivo de vacancia, se haga una investigación sustentarla y que además se incluya las sanciones debidas a quien haga mal uso de estos puntos sin base probatoria incurriendo en el desprestigio y ataque moral del actual jefe del estado.

- Yanina Rosy Anticona Acosta
  Excelente propuesta un gran beneficio para la economía del PERU.

III. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS

A continuación, se resume el contenido principal y pertinente[21] de los proyectos de ley que originan el presente dictamen:

[21]Se mencionan también párrafos referidos a propuestas vinculadas con cuestión de confianza. Sin embargo, dicho tema ya fue considerado, estudiado, analizado y definido con ocasión del Dictamen de

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 095/2021-CR, 421/2021-CR, 428/2021-CR, 474/2021-PE, 841/2021-CR, 918/2021-CR, 1154/2021-CR, 1204/2021-CR, 1249/2021-CR, 1364/2021-CR, 1659/2021-CR, 2298/2021-CR, 2911/2022-CR, 3888/2022-CR, 3904/2022-CR, 3983/2022-CR, 4115/2022-CR, y 4134/2022-CR; LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA FORTALECER LAS RELACIONES ENTRE EL PODER EJECUTIVO Y EL PODER LEGISLATIVO.

1. El **Proyecto de Ley 095/2021-CR**, propone la modificación del artículo 113 de la Constitución Política del Estado para señalar que la Presidencia de la República vaca por su permanente incapacidad mental o física, debidamente comprobada a través de exámenes correspondientes por una junta médica independiente y sin conflictos de interés. Indica que la incapacidad es declarada por no menos de los dos tercios del número legal de miembros del Congreso.
   Además, en el artículo 130 de la Constitución Política del Estado, retira la obligación de plantear una cuestión de confianza por la política general de gobierno, quedando está a discrecionalidad del Consejo de Ministros. En el artículo 132, propone incluir un párrafo que señale la improcedencia de una cuestión de confianza cuando verse sobre reforma constitucional o sobre convocatoria a referéndum. En el artículo 134, propone incluir la improcedencia de la censura al Consejo de Ministros durante el último año del mandato presidencial. Finalmente, plantea una modificación a los artículos 82 y 86 del Reglamento del Congreso, retirando lo referido a la cuestión de confianza obligatoria e indicando la improcedencia de una cuestión de confianza cuando verse sobre reforma constitucional o sobre convocatoria a referéndum.

2. El **Proyecto de Ley 421/2021-CR** propone una ley que desarrolle el ejercicio de la causal de vacancia por permanente incapacidad moral o física del cargo de presidente de la República regulada en el inciso 2 del artículo 113 de la Constitución Política. Propone establecer, en un artículo único, que la causal de vacancia por incapacidad moral o física del cargo de Presidente de la República, está referida a la falta de condiciones o aptitudes mentales o físicas,

---

los PL 206, 306 y 612 aprobado en la Comisión de Constitución y Reglamento en la sesión de fecha 11 de febrero de 2022

debidamente comprobada por la autoridad de salud y no a valoraciones subjetivas o de índole similar.

Luego, como primera disposición complementaria final, propone que el procedimiento para el pedido de vacancia de la Presidencia se desarrolle de acuerdo con las reglas establecidas en el artículo 89-A del Reglamento del Congreso, teniendo en cuenta el informe médico que haya emitido la autoridad de salud.

Finalmente, como segunda disposición complementaria final, propone que los alcances de la ley rijan a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial "El Peruano".

3. El **Proyecto de Ley 428/2021-CR** plantea una reforma constitucional de los artículos 113 y 134 de la Constitución Política del Perú.

   Para el artículo 113 sobre la vacancia presidencial, propone establecer que, en caso de declaratoria de incapacidad moral o física, ello dará lugar a disolución automática del Congreso, debiendo convocarse a elecciones parlamentarias. Así mismo, plantea que, en caso de la vacancia del último vicepresidente, se convoque a elecciones generales, de acuerdo a lo contemplado en el artículo 134.

   Para el artículo 134, sobre la disolución del Congreso, plantea agregar que el decreto de disolución del Congreso contenga la convocatoria a elecciones generales cuando sea el último vicepresidente el que haya disuelto el Congreso. Del mismo modo, propone agregar que, salvo la vacancia presidencial por

incapacidad moral establecida en el inciso 2 del artículo 113, no hay otra forma de revocatoria del mandato parlamentario.

4. El **Proyecto de Ley 474/2021-PE**, propone una reforma constitucional con el objetivo de fortalecer la gobernabilidad y la confianza entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la República, modificando el inciso 2 del artículo 113; el inciso 1 del artículo 114 y los artículos 130, 132 y 133 de la Constitución Política.

   Para el artículo 113, plantea modificar el inciso 2, de modo tal que se establezca que la Presidencia de la República vaca por su permanente incapacidad mental o física que sea incompatible con el ejercicio de su función, debidamente acreditada por una junta médica y declara por no menos de los dos tercios del número legal de miembros del Congreso.

   Para el artículo 114, propone establecer que el ejercicio de la Presidencia se suspende por incapacidad temporal mental o física del presidente 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.

   Sobre la cuestión de confianza obligatoria,[22] establecida en el artículo 130, plantea que la exposición del Consejo de Ministros sobre la política general del gobierno y las principales medidas que requiere su gestión, no dé lugar a voto de confianza. Para el artículo 132, propone añadir que la moción de censura únicamente procede por materias relacionadas con el ejercicio del cargo. Del

[22] Se mencionan también párrafos referidos a propuestas vinculadas con cuestión de confianza. Sin embargo, dicho tema ya fue considerado, estudiado, analizado y definido con ocasión del Dictamen de los PL 206, 306 y 612 aprobado en la Comisión de Constitución y Reglamento en la sesión de fecha 11 de febrero de 2022

mismo modo, propone agregar que presidente del Consejo de Ministros, al igual que el ministro censurado debe renunciar y que la renuncia de éste obliga a los demás ministros a renunciar. Sobre el artículo 133, propone agregar que la cuestión de confianza procede en asuntos de competencia del Poder Ejecutivo relacionados con la Política General del Gobierno, la iniciativa legislativa ordinaria del Poder Ejecutivo y la permanencia de los ministros de Estado. Asimismo, busca establecer la improcedencia de la cuestión de confianza cuando verse sobre materias que afecten las competencias exclusivas y excluyentes del Congreso de la República o de los otros organismos constitucionalmente autónomos.

5. El **Proyecto de Ley 841/2021-CR** propone modificar el artículo 113 de la Constitución Política del Perú sobre la vacancia por incapacidad moral o física declarada por el Congreso.

   Propone establecer que se entenderá como incapacidad moral lo siguiente: (i) ejercer violencia física o psicológica contra terceros; (ii) atentar contra la vida de su cónyuge, hijos o familiares directos hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad; (iii) uso o consumo habitual de drogas, alcohol u otras sustancias que generen toxicomanía (excepto en caso de tratamiento por enfermedades); (iv) incurrir en ludopatía; (v) 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, así como, cualquier hecho que sin ser delito lo desmerezca en el ejercicio del cargo público comprometiendo la dignidad del cargo.

Del mismo modo, plantea la improcedencia del ejercicio de la causal de vacancia por incapacidad moral en el último año del ejercicio de la Presidencia de la República.

Propone incorporar el artículo 113-A, sobre las reglas que se deben observar para declararse la permanente incapacidad moral. En primer lugar, propone 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. En segundo lugar, busca establecer que, una vez admitida la moción por el Pleno del Congreso, 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. En tercer lugar, plantea que una vez presentado el informe de la Comisión Especial de Investigación, la Junta de Portavoces fije, con carácter de inaplazable, día y hora para la sesión de la Comisión Permanente, en donde se realice el debate y votación del pedido de vacancia, para lo cual se citará al presidente para que haga ejercicio de su derecho de defensa (la cual podrá ser ejercida personalmente o por intermedio de letrado). En cuarto lugar, expresa que, 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 en donde se deberá votar la ratificación del acuerdo de la Comisión Permanente, para lo cual se citará al presidente para que haga ejercicio de su derecho de defensa (la cual también podrá ser ejercida personalmente o por intermedio de letrado). Finalmente, propone establecer que el acuerdo que aprueba la vacancia 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.

Sobre la permanente incapacidad física, el Proyecto de Ley busca establecer que se adjunte a la moción un informe médico que corrobore de manera fehaciente la permanente incapacidad física del presidente de la República.

6. El Proyecto de Ley **918/2021-CR,** propone modificar el artículo 117 de la Constitución Política del Perú, propone una reforma constitucional variando el artículo 117 de la Constitución Política del Perú sobre la responsabilidad presidencial, modificando su diseño por el que actualmente se dispone que el presidente solo puede ser acusado durante su periodo por: traición a la patria; impedir elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales; disolver el Congreso, salvo en los casos previstos en el artículo 134 de la Constitución, para añadir la posibilidad de que el presidente de la República también pueda ser acusado durante su mandato, por los delitos de organización criminal, cohecho pasivo propio, cohecho pasivo, cohecho pasivo impropio, cohecho activo transnacional, cohecho activo especifico, negociación incompatible o aprovechamiento indebido del cargo, tráfico de influencias, o enriquecimiento ilícito.

7. El Proyecto de Ley **1154/2021-CR**, Ley que desarrolla el artículo 117 de la Constitución Política del Perú y permite la investigación del presidente de la República. Este proyecto de ley propone precisar que el presidente de la República puede ser objeto de investigación durante su periodo, reservando únicamente la acusación hasta la culminación de su mandato. Asimismo, propone que el incumplimiento de esta disposición genera responsabilidad a la autoridad encargada de la acusación.

En el mismo sentido, propone una Disposición Transitoria para que una vez que la norma entre en vigencia se aplique inmediatamente a toda investigación suspendida a la entrada en vigencia de la ley.

8. El Proyecto de Ley **1204/2021-CR**, Ley de reforma constitucional que modifica el artículo 117 de la Constitución del Perú, propone modificar el artículo 117 de la Constitución Política del Perú planteando una reforma constitucional que amplía las causales de acusación constitucional del presidente, pues actualmente el primer mandatario solo puede ser acusado durante su periodo por: traición a la patria; impedir elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales; disolver el Congreso, salvo en los casos previstos en el artículo 134 de la Constitución, para ampliar la posibilidad de que el presidente de la República también pueda ser acusado durante su mandato por la imputación de graves delitos vinculados con actos de corrupción, narcotráfico, violación de derechos humanos, o por graves infracciones a la Constitución.
9. El Proyecto de Ley **1249/2021-CR**, Ley que interpreta el artículo 117 de la Constitución Política del Perú a fin de determinar los alcances de la Responsabilidad del presidente de la República, propone precisar los alcances de la responsabilidad del presidente de la República regulada en el artículo 117 de la Constitución a fin de habilitar el desarrollo de la facultad de investigación que tienen los organismos constitucionales y poderes del Estado a efecto de determinar las responsabilidades penales, civiles, constitucionales o políticas del presidente de la República.

Asimismo, propone dos disposiciones complementarias finales, en la primera señala la potestad del Ministerio Público de investigar al presidente de la República por la presunta comisión de delitos, aun cuando no sea posible una

eventual acusación. Además, obliga al Poder Ejecutivo a comparecer y cumplir los mandatos del Ministerio Público durante la investigación. La segunda disposición complementaria final, señala que esta norma entraría en vigencia al día siguiente de su publicación.

A continuación, se muestran diversos cuadros comparativos, que contienen las fórmulas legales de los diversos proyectos, ordenados según el artículo constitucional que proponen modificar.

10. El Proyecto de Ley **1364/2021-CR,** Ley que reforma la Constitución y que fortalece la confianza y genera equilibrio entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, tiene por objeto reformar algunos artículos de la Constitución Política del Perú, que permitirán fortalecer la confianza y generara un equilibrio entre poderes, con el propósito de lograr la gobernabilidad del país.

    Propone la modificación del inciso 2 del artículo 113, el inciso 1 del artículo 114, y los artículos 130, 132 y 133 de la Constitución Política del Perú.

11. El Proyecto de Ley **1659/2021-CR**, Ley para la Estabilidad Política del Perú, tiene por objeto modificar de manera conjunta y sistemática los artículos 35, 113, 115, 117, 132 y 134 de la Constitución Política del Perú, para que se establezca en el Perú un diseño de constitucionalidad que facilite mejores condiciones de gobernabilidad, estabilidad política, y un verdadero equilibrio entre el Ejecutivo y el Legislativo. Asimismo, plantea modificar los artículos 20 y 21 de la Ley Orgánica de Elecciones para introducir al sistema electoral una reforma política urgente.

12. El Proyecto de Ley **2298/2021-CR**, Ley que modifica el artículo 117 de la Constitución Política con la finalidad de fortalecer el régimen político, y por el

que se propone que el presidente pueda ser investigado y acusado durante su periodo por los delitos de traición a la patria, terrorismo, violación de la libertad sexual, feminicidio, organización criminal, cohecho pasivo propio, cohecho pasivo impropio, cohecho activo transnacional, cohecho activo específico, negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo, tráfico de influencias, o, enriquecimiento ilícito; así como por la comisión de las siguientes infracciones judiciales elegir ministros para producir una crisis política, interferir en las actividades del Poder Judicial, Ministerio Público o Tribunal Constitucional, realizar graves violaciones a los tratados internacionales de los que el Perú es Estado parte, expedir decretos de Urgencia que contengan materia tributaria, aprobar operaciones de endeudamiento interno o externo del Estado fuera del marco de la ley, aprobar la Ley Anual de Presupuesto sin partida destinada al servicio de la deuda pública, aprobar tributos referidos a beneficios o exoneraciones sin haberse recibido el informe previo del Ministerio de Economía y Finanzas, negarse a la remisión de la Cuenta General de la República dentro del plazo señalado en el artículo 81 de la Constitución, disponer el ingreso de las fuerzas Armadas y de la Policía Nacional en el recinto del Congreso sin la autorización del presidente del Congreso, gestionar intereses propios o de terceros, intervenir en la dirección o gestión de empresas o asociaciones privadas, y, decretar estado de emergencia o de estado de sitio por un plazo indeterminado, o fuera del plazo establecido en la Constitución.

13. El Proyecto de Ley **2911/2022-CR**, Ley de Reforma Constitucional que modifica el artículo 117 de la Constitución Política del Perú que permite acusar al presidente de la república por los delitos contra la administración pública y por violación de la libertad sexual, con el propósito de combatir la corrupción.

14. El Proyecto de Ley **3888/2022-CR,** Ley de Reforma Constitucional que establece las condiciones esenciales para la gobernabilidad y el equilibrio de

poderes. Propone a través de estas condiciones garantizar la vigencia de las reglas que aseguren la estabilidad política el orden democrático y la representación ciudadana efectiva. Plantea la modificación constitucional de los artículos 90-113,117,130 y 134 de la Constitución Política del Perú, así como la incorporación del artículo 113-A, bajo los términos propuestos.

15. El Proyecto de Ley **3904/2022-CR,** Ley de Reforma Constitucional que modifica el artículo 117 de la Constitución Política, sobre causales de acusación del presidente de la República, y por el cual se propone que el presidente solo pueda ser acusado en su periodo por la denuncia de la Fiscal de la Nación por delitos de corrupción.

16. El Proyecto de Ley **3983/2022-CR,** Ley de Reforma Constitucional que modifica el artículo 117 de la Constitución Política, sobre causales de acusación del presidente de la República, y cuya propuesta pretenden incorporar como delitos integrar una organización criminal, delitos de corrupción, delitos contra la humanidad.[23]

[23] Este documento considera el análisis de los primeros 16 proyectos de ley puestos a consideración de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República, por cuanto la acumulación de los dos proyectos siguientes ocurre con posterioridad de la inclusión del presente dictamen en la agenda de la Comisión de Justicia y Reglamento del Congreso de la República.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 095/2021-CR, 421/2021-CR, 428/2021-CR, 474/2021-PE, 841/2021-CR, 918/2021-CR, 1154/2021-CR, 1204/2021-CR, 1249/2021-CR, 1364/2021-CR, 1659/2021-CR, 2298/2021-CR, 2911/2022-CR, 3888/2022-CR, 3904/2022-CR, 3983/2022-CR, 4115/2022-CR, y 4134/2022-CR; LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA FORTALECER LAS RELACIONES ENTRE EL PODER EJECUTIVO Y EL PODER LEGISLATIVO.

Cuadro 5
Textos comparativos de los Proyectos de Ley sobre la modificación al artículo 113

PL 095	PL 428	PL 474	PL 841	PL 1364
Artículo 113.- Vacancia de la Presidencia de la República La Presidencia de la República vaca por: 1. Muerte del Presidente de la República 2. 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**. [...]	Artículo 113.- Vacancia de la Presidencia de la República 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. **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 convocará a elecciones generales, de acuerdo a lo contemplado en el artículo 134.** [...]	Artículo 113.- Vacancia de la Presidencia de la República La Presidencia de la República vaca por: 1. Muerte del Presidente de la República 2. 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.** [...]	Artículo 113.- Vacancia de la Presidencia de la República 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**	Artículo 113.- Vacancia de la Presidencia de la República La Presidencia de la República vaca por: 1.Muerte del Presidente de la República 2.Su permanente incapacidad **física, psicológica, o mental que imposibiliten el ejercicio adecuado y/o idóneo de su función, debidamente comprobada y acreditada por una junta médica y declarada por los dos tercios a más del número total de congresistas habilitados**. [...]

			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 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 Republica.** **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**	

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 095/2021-CR, 421/2021-CR, 428/2021-CR, 474/2021-PE, 841/2021-CR, 918/2021-CR, 1154/2021-CR, 1204/2021-CR, 1249/2021-CR, 1364/2021-CR, 1659/2021-CR, 2298/2021-CR, 2911/2022-CR, 3888/2022-CR, 3904/2022-CR, 3983/2022-CR, 4115/2022-CR, y 4134/2022-CR; LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA FORTALECER LAS RELACIONES ENTRE EL PODER EJECUTIVO Y EL PODER LEGISLATIVO.

			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 Republica 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 Republica 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**	

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 095/2021-CR, 421/2021-CR, 428/2021-CR, 474/2021-PE, 841/2021-CR, 918/2021-CR, 1154/2021-CR, 1204/2021-CR, 1249/2021-CR, 1364/2021-CR, 1659/2021-CR, 2298/2021-CR, 2911/2022-CR, 3888/2022-CR, 3904/2022-CR, 3983/2022-CR, 4115/2022-CR, y 4134/2022-CR; LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA FORTALECER LAS RELACIONES ENTRE EL PODER EJECUTIVO Y EL PODER LEGISLATIVO.

			Portavoces fijará con carácter de inaplazable, día y hora para la sesión del Pleno del Congreso de la Republica en donde se deberá votar la ratificación del acuerdo de la Comisión Permanente, para tal efecto se citará al Presidente de la Republica 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.	

Fuente: propuestas legislativas en estudio
Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2022-2023

Cuadro 5
Textos comparativos de los Proyectos de Ley sobre la modificación al artículo 113

(Continuación)

PL 1659	PL 3888
Artículo 113.- Vacancia de la Presidencia de la República La Presidencia de la República vaca por: (...) 2. Su permanente **discapacidad mental** o física **que lo inhabilite para el ejercicio del cargo, debidamente comprobada a través de los exámenes correspondientes por una junta médica independiente y sin conflictos de interés.**	Artículo 113.- Vacancia de la Presidencia de la República La Presidencia de la República vaca por: (...) **2. Su permanente incapacidad mental o física que lo inhabilite para el ejercicio del cargo. La incapacidad debe estar acreditada mediante informe de una junta médica sin conflictos de intereses.** **Artículo 113-A. El presidente de la República puede ser vacado por su permanente incapacidad moral declarada por el Congreso. Para este efecto, se observa los siguientes criterios:** **a. Comprende los hechos de la mayor gravedad que atentan contra los valores éticos comúnmente compartidos en nuestra sociedad y que haces insostenible la permanencia en el cargo presidencial.** **b. La inconducta denunciada debe estar ocasionando un notorio desequilibrio social.** **c. Comprende también la evidencia de hechos que produzcan la degradación de la institucionalidad del Estado, en especial, cuando se presenta un desmantelamiento sistemático que tienda a convertirlo en disfuncional.** **d. Su tramitación se hace ante una comisión especial de investigación parlamentaria, que garantice los principios del debido proceso, plazo razonable, proporcionalidad y congruencia, así como los derechos a la defensa y la prueba.**

Fuente: propuestas legislativas en estudio
Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2022-2023

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 095/2021-CR, 421/2021-CR, 428/2021-CR, 474/2021-PE, 841/2021-CR, 918/2021-CR, 1154/2021-CR, 1204/2021-CR, 1249/2021-CR, 1364/2021-CR, 1659/2021-CR, 2298/2021-CR, 2911/2022-CR, 3888/2022-CR, 3904/2022-CR, 3983/2022-CR, 4115/2022-CR, y 4134/2022-CR; LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA FORTALECER LAS RELACIONES ENTRE EL PODER EJECUTIVO Y EL PODER LEGISLATIVO.

Cuadro 6
Textos Comparativos de las propuestas de modificación del artículo 114 de la Constitución Política del Perú

CONSTITUCION POLITICA DEL PERU	PL 474/2021-CR	PL 1364/2021-CR
Artículo 114. El ejercicio de la Presidencia se suspende por: 1. Incapacidad temporal del Presidente declarada por el Congreso, o (...)	Artículo 114. El ejercicio de la Presidencia se suspende por: Incapacidad temporal mental o física del Presidente 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, o (...)	Artículo 1140. - El ejercicio de la Presidencia de la República se suspende por: Incapacidad física, psicológica o mental del presidente que imposibiliten el ejercicio adecuado y/o idóneo de su función, debidamente comprobada y acreditada por una junta médica y declarada por los dos tercios a más del número legal de miembros del Congreso, o (...)

Cuadro 7

Textos comparativos de las propuestas de modificación el artículo 117 de la Constitución Política de 1993

CONSTITUCION POLITICA DEL PERU	PL 918/2021-CR	PL 1204/2021-CR
Artículo 117.- El Presidente de la República sólo puede ser acusado, durante su período, por traición a la Patria; por impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales; por disolver el Congreso, salvo en los casos previstos en el artículo 134 de la Constitución, y por impedir su reunión o funcionamiento, o los del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral.	Artículo 117.- El Presidente de la República sólo puede ser acusado, durante su período, por traición a la Patria; por impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales; por disolver el Congreso, salvo en los casos previstos en el artículo 134 de la Constitución, y por impedir su reunión o funcionamiento, o los del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral; **así como, por la presunta comisión del delito de organización criminal y de los siguientes delitos de corrupción de funcionarios; cohecho pasivo propio,**	Artículo 117.- El Presidente de la República sólo puede ser acusado, durante su período, por traición a la Patria; por impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales; por disolver el Congreso, salvo en los casos previstos en el artículo 134 de la Constitución, y por impedir su reunión o funcionamiento, o los del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral. **Asimismo, puede ser acusado, durante su periodo, por la imputación de graves delitos vinculados con actos de corrupción, narcotráfico, violación de derechos**

	cohecho pasivo impropio, cohecho activo transnacional, cohecho activo especifico, negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo, tráfico de influencias, o enriquecimiento indebido. **La acusación procede con una votación no menor a los dos tercios del número legal de miembros del Congreso de la República, sin contar los integrantes de la Comisión Permanente.**	**humanos, o por graves infracciones a la Constitución.**

Fuente: propuestas legislativas en estudio
Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2022-2023

Cuadro 7

Textos comparativos de las propuestas de modificación el artículo 117 de la Constitución Política de 1993 (Continuación)

PL 1659	PL 2298	PL 2911
Artículo 117. Excepción a la inmunidad presidencial. El presidente de la República solo puede ser acusado durante su periodo conforme a los artículos 99 y 100 de la Constitución por: "(...) **5. Por incurrir en crímenes de lesa humanidad, delitos asociados al crimen organizado y por otros delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones. La denuncia constitucional por estos delitos solo puede realizarla el Fiscal de la Nación.** **Excepcionalmente, con una votación que supere los cuatro quintos del número**	Artículo 117. El presidente de la República puede ser **investigado y** acusado, durante su periodo, **por la comisión de los delitos de**: traición a la Patria, **terrorismo, violación de la libertad sexual, feminicidio, organización criminal, cohecho pasivo propio, cohecho pasivo impropio, cohecho activo transnacional, cohecho activo especifico, negociación incompatible, o aprovechamiento indebido de su cargo, tráfico de influencias, o, enriquecimiento ilícito.** **Asimismo, durante su periodo, puede ser acusado por la comisión de infracciones constitucionales, como:** impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales; disolver el Congreso, salvo los casos previstos en el	Artículo 117.- El Presidente de la República sólo puede ser acusado, durante su período, por: **a)** Traición a la Patria. **b)** Impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales. **c)** Disolver el congreso, salvo en los casos previstos en el artículo 134 de la Constitución. **d)** Impedir la reunión o funcionamiento del Congreso, o los del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral.

legal de los miembros del Congreso, sin contar los integrantes de la Comisión Permanente, el presidente de la República también puede ser acusado por la realización de graves, indubitables y probadas infracciones a la Constitución.	artículo 134 de la Constitución, y por impedir su reunión o funcionamiento, o los del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral, **elegir ministros para producir una crisis política interferir en las actividades del Poder Judicial, Ministerio Público o Tribunal Constitucional, realizar graves violaciones a los tratados internacionales de los que el Perú es Estado parte, expedir decretos de Urgencia que contengan materia tributaria, aprobar operaciones de endeudamiento interno o externo del Estado fuera del marco de la ley, aprobar la Ley Anual de Presupuesto sin partida destinada al servicio de la deuda pública, aprobar tributos referidos a beneficios o exoneraciones sin haberse recibido el informe previo del Ministerio de Economía y Finanzas, negarse a la remisión de la Cuenta General de la República dentro del plazo señalado en el artículo 81 de la Constitución, disponer el ingreso de las fuerzas Armadas y de la Policía Nacional en el recinto del Congreso sin la autorización del presidente del Congreso, gestionar intereses propios o de terceros, intervenir en la dirección o gestión de empresas o asociaciones privadas, y, decretar estado de emergencia o de estado de sitio por un plazo indeterminado, o fuera del plazo establecido en la Constitución.**	**e) La Comisión de delitos por violación de la libertad sexual y por delitos contra la administración pública.**

Fuente: propuestas legislativas en estudio
Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2022-2023

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 095/2021-CR, 421/2021-CR, 428/2021-CR, 474/2021-PE, 841/2021-CR, 918/2021-CR, 1154/2021-CR, 1204/2021-CR, 1249/2021-CR, 1364/2021-CR, 1659/2021-CR, 2298/2021-CR, 2911/2022-CR, 3888/2022-CR, 3904/2022-CR, 3983/2022-CR, 4115/2022-CR, y 4134/2022-CR; LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA FORTALECER LAS RELACIONES ENTRE EL PODER EJECUTIVO Y EL PODER LEGISLATIVO.

Cuadro 7
Textos comparativos de las propuestas de modificación el artículo 117 de la Constitución Política de 1993 (Continuación)

PL 3888	PL 3904	PL 3983
Artículo 117. El presidente de la República solo puede ser acusado, durante su periodo, por traición a la Patria; por impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales; **por la Comisión de delitos contra la administración pública, en especial, delitos de corrupción de funcionarios;** por disolver el Congreso, salvo en los casos previstos en el artículo 134 de la Constitución, y por impedir su reunión o funcionamiento, o los del Jurado Nacional de Elecciones y otro organismos del sistema electoral. **En el supuesto de la comisión de delitos contra la administración pública, la respectiva denuncia constitucional debe ser realizada por el Fiscal de la Nación.**	Artículo 117.- El Presidente de la República sólo puede ser acusado, durante su período, por traición a la Patria; por impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales; por disolver el Congreso, salvo en los casos previstos en el artículo 134 de la Constitución, y por impedir su reunión o funcionamiento, o los del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral; **y por denuncia del Fiscal de la Nación por delitos de corrupción**	Artículo 117.- El Presidente de la República sólo puede ser acusado, durante su período, por traición a la Patria; **por integrar una organización criminal; por delitos de corrupción; por delitos contra la humanidad;** por impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales; por disolver el Congreso, salvo en los casos previstos en el artículo 134 de la Constitución, y por impedir su reunión o funcionamiento, o los del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral.

Fuente: propuestas legislativas en estudio
Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2022-2023

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 095/2021-CR, 421/2021-CR, 428/2021-CR, 474/2021-PE, 841/2021-CR, 918/2021-CR, 1154/2021-CR, 1204/2021-CR, 1249/2021-CR, 1364/2021-CR, 1659/2021-CR, 2298/2021-CR, 2911/2022-CR, 3888/2022-CR, 3904/2022-CR, 3983/2022-CR, 4115/2022-CR, y 4134/2022-CR; LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA FORTALECER LAS RELACIONES ENTRE EL PODER EJECUTIVO Y EL PODER LEGISLATIVO.

Cuadro 8

Textos comparativos de las propuestas de precisiones legislativas al artículo 117 de la Constitución Política

PL1154/2021-CR	PL 1249/2021-CR
Artículo Único. Desarrollo del artículo 117 de la Constitución **Precisase que el presidente de la República puede ser objeto de investigación durante su periodo, reservando únicamente la acusación hasta la culminación de su mandato.** **El incumplimiento de esta disposición genera responsabilidad a la autoridad encargada de la investigación.** **Disposición Transitoria** **Única.** **La norma se aplica inmediatamente a toda investigación que se encuentre suspendida a la entrada en vigencia de la presente ley**.	**Artículo Único. De los alcances de la responsabilidad del presidente de la República regulada en el artículo 117 de la Constitución Política del Perú** **La prerrogativa de inmunidad del presidente de la República, que solo permite acusar al Presidente de la Republica por las causales señaladas en el artículo 117, no impide el desarrollo de la facultad de investigación que tienen los organismos constitucionales y poderes del Estado, a efecto de determinar las responsabilidades, penales, civiles, constitucionales, o políticas del presidente de la Republica.** **Disposiciones Complementarias Finales** **PRIMERA. Decisión del Ministerio Publico de investigar al presidente de la República** **El Ministerio Público tiene la potestad de investigar al presidente de la República por la presunta Comisión de Delitos, aun cuando no sea posible una eventual acusación. El Poder Ejecutivo está obligado a cumplir los mandatos del Ministerio Publico durante el proceso de investigación.**

Fuente: propuestas legislativas en estudio
Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2022-2023

Cuadro 9

Textos comparativos de los Proyectos de Ley sobre la modificación al artículo 134

Constitución de 1993	Proyecto de Ley 428
Artículo 134.- El Presidente de la República está facultado para disolver el Congreso si éste ha censurado o negado su confianza a dos Consejos de Ministros.	Artículo 134.- El Presidente de la República está facultado para disolver el Congreso si éste ha censurado o negado su confianza a dos Consejos de Ministros.
El decreto de disolución contiene la convocatoria a elecciones para un nuevo Congreso. Dichas elecciones se realizan dentro de los cuatro meses de la fecha de disolución, sin que pueda alterarse el sistema electoral preexistente.	El decreto de disolución contiene la convocatoria a elecciones para un nuevo Congreso **y generales cuando sea el último vicepresidente el que haya disuelto el Congreso.** Dichas elecciones se realizan dentro de los cuatro meses de la fecha de disolución, sin que pueda alterarse el sistema electoral preexistente.
No puede disolverse el Congreso en el último año de su mandato. Disuelto el Congreso, se mantiene en funciones la Comisión Permanente, la cual no puede ser disuelta.	No puede disolverse el Congreso en el último año de su mandato. Disuelto el Congreso, se mantiene en funciones la Comisión Permanente, la cual no puede ser disuelta.
No hay otras formas de revocatoria del mandato parlamentario.	No hay otras formas de revocatoria del mandato parlamentario, **salvo la vacancia presidencial por incapacidad moral establecido en el inciso 2 del Artículo 113.**
Bajo estado de sitio, el Congreso no puede ser disuelto.	Bajo estado de sitio, el Congreso no puede ser disuelto.

Fuente: propuestas legislativas en estudio
Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2022-2023

Cuadro 9

Textos comparativos de los Proyectos de Ley sobre la modificación al artículo 134 (Continuación)

PL 1659	PL 3888
Artículo 134.- El Presidente de la República está facultado para disolver el Congreso si éste ha censurado o negado su confianza a dos Consejos de Ministros. **En caso el presidente opte por la disolución del Congreso, convoca a elecciones generales, las cuales se realizan dentro de los cuatro meses de la fecha de disolución, sin que pueda alterarse el sistema electoral preexistente.** No puede disolverse el Congreso en el último año de su mandato. Disuelto el Congreso, se mantiene en funciones la Comisión Permanente, la cual no puede ser disuelta. (...)	Artículo 134.- El Presidente de la República está facultado para disolver el Congreso si éste ha censurado o negado su confianza a **tres** Consejos de Ministros. El decreto de disolución contiene la convocatoria a elecciones para un nuevo Congreso. Dichas elecciones se realizan dentro de los cuatro meses de la fecha de disolución, sin que pueda alterarse el sistema electoral preexistente. No puede disolverse el Congreso en el último año de su mandato. Disuelto el Congreso, se mantiene en funciones la Comisión Permanente, la cual no puede ser disuelta. No hay otras formas de revocatoria del mandato parlamentario. Bajo estado de sitio, el Congreso no puede ser disuelto.

IV. ANÁLISIS TÉCNICO

4.1 Breves anotaciones sobre el régimen de gobierno peruano presidencialista o presidencial atenuado[24]

Para entrar con propiedad a las relaciones Ejecutivo – Legislativo, es oportuno dejar anotado aquí, brevemente, las notas características del modelo

[24] Seguimos en esta parte información técnica de García Chávarri, Abraham. La Incapacidad Moral como causal de vacancia presidencial en el sistema constitucional peruano. Pensamiento Constitucional 18, 2013/ pp. 384-390. Texto que constituye una versión resumida del capítulo tercero y de las conclusiones de la tesis: "La Vacancia por Incapacidad Moral de la República", que fue sustentada para optar por el grado académico de Magister en Derecho Constitucional por la Pontificia Universidad Católica del Perú.

constitucional peruano, que es presidencialista, e incluyen elementos parlamentarios y de orden semipresidencial.[25]

Empecemos mencionando que de acuerdo al artículo 110 de nuestra Constitución:

> "Artículo 110.- El Presidente de la República es el Jefe del Estado y personifica a la Nación.
> Para ser elegido Presidente de la República se requiere ser peruano por nacimiento, tener más de treinta y cinco años de edad al momento de la postulación y gozar del derecho de sufragio."

De esta manera se inserta en la Constitución vigente la figura presidencial, y, asimismo el inciso 3 del artículo 118, impone al presidente de la república la jefatura de gobierno, donde de acuerdo a su estatus es quien dirige la política general de gobierno. Dicha norma es la siguiente:

> Artículo 118.- Corresponde al Presidente de la República:
> "(...)
> 3. Dirigir la política general del Gobierno. (...)"26

Además, el artículo 111 de la Constitución establece otras reglas básicas para comprender las características del cargo de presidente de la República en nuestro país:

> Artículo 111.- El Presidente de la República se elige por sufragio directo. Es elegido el candidato que obtiene más de la mitad de los votos. Los votos viciados o en blanco no se computan.

[25] Espinoza Saldaña Barrera, Eloy. Notas acerca de la evolución del presidencialismo latinoamericano y su proyección en la actual coyuntura peruana. Espinosa Saldaña Barrera E. y Gutiérrez Ticse G. en Limitación del Poder y Estructura del Estado. Lima Grijley, 2008 pp. 87-133
[26] Art. 118 Constitución Política del Perú

> Si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría absoluta, se procede a una segunda elección, dentro de los treinta días siguientes a la proclamación de los cómputos oficiales, entre los candidatos que han obtenido las dos más altas mayorías relativas.
> Junto con el Presidente de la República son elegidos, de la misma manera, con los mismos requisitos y por igual término, dos vicepresidentes.

La norma jurídica que establece la responsabilidad constitucional del presidente de la república en caso de recorte de su periodo presidencial se encuentra determinada por el artículo 117 de la Constitución:

> Artículo 117.- El Presidente de la República sólo puede ser acusado, durante su período, por traición a la Patria; por impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales; por disolver el Congreso, salvo en los casos previstos en el artículo 134 de la Constitución, y por impedir su reunión o funcionamiento, o los del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral.

De ese modo, como anota García Chávarri, constitucionalmente el presidente de la República solo puede ser acusado en la vigencia de su mandato por traición a la Patria; por impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales; por disolver el Congreso, salvo en los casos previstos en el artículo 134 de la Constitución, y por impedir su reunión o funcionamiento, o los del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral.[27]

Históricamente, el sistema presidencialista ha sido contemplado en todas las constituciones peruanas, donde el primer mandatario obtiene el poder a través de elecciones mediante representantes al inicio de la república, y luego por

[27] García Chávarri, Abraham. La Incapacidad Moral como causal de vacancia presidencial en el sistema constitucional peruano. Pensamiento Constitucional 18, 2013 pp. 384

elecciones directas- Al no quedar comprometido su periodo de mandato a ninguna ratificación congresal, este queda expedito para dirigir de manera efectiva el Poder Ejecutivo durante el lapso constitucional establecido, el que no puede ser recortado, salvo en las hipótesis de hecho así reguladas bajo la vigencia de las distintas constituciones en nuestro país.

El Doctor Carlos Hakansson Nieto destaca que, si bien los constituyentes peruanos tuvieron presente la Constitución Francesa de 1958, desearon un modelo que fortaleciera al presidente de la República.[28]

De estas notas características del sistema presidencial peruano, y en resumen, tal como Bernales mencionó, citando la definición de Clinton Rossiter, en el Perú el presidente de la República es también "padre de multitudes, oráculo de Delfos y héroe de televisión."[29]

4.2 La institución de la vacancia presidencial en el Perú

4.2.1 Reseña histórica de la vacancia presidencial en general[30]

Mediante el siguiente cuadro descriptivo pasamos a señalar, con importantes reflexiones y conclusiones del autor García Chávarri, los antecedentes de esta institución constitucional a través de las distintas cartas políticas peruanas a lo largo de la historia de nuestra república.

Cuadro 10

[28] Hakansson Nieto. C. Curso de Derecho Constitucional. Universidad de Piura. Colección Jurídica. Palestra Editores 2012 pp. 319

[29] Tomado de Pareja Paz Soldán José, Derecho Constitucional Peruano y la Constitución de 1979. Pp. 289 citado por Bernales Ballesteros E. La Constitución de 1993. Análisis Comparado. Constitución y Sociedad. Rao Editora.

[30] Las siguientes anotaciones son originadas en: García Chávarri, Abraham. La Incapacidad Moral como causal de vacancia presidencial en el sistema constitucional peruano. Pensamiento Constitucional 18, 2013. Pp. 385 y ss.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 095/2021-CR, 421/2021-CR, 428/2021-CR, 474/2021-PE, 841/2021-CR, 918/2021-CR, 1154/2021-CR, 1204/2021-CR, 1249/2021-CR, 1364/2021-CR, 1659/2021-CR, 2298/2021-CR, 2911/2022-CR, 3888/2022-CR, 3904/2022-CR, 3983/2022-CR, 4115/2022-CR, y 4134/2022-CR; LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA FORTALECER LAS RELACIONES ENTRE EL PODER EJECUTIVO Y EL PODER LEGISLATIVO.

Reseña histórica de la regulación de la vacancia presidencial en general, en las constituciones del Perú[31]

Constitución	Artículo	Causal
1823	81	No usaba la denominación de vacancia.[32] Dos supuestos descritos como limitaciones: - No poder salir del territorio de la República sin permiso del Congreso. - No diferir ni suspender en ninguna circunstancia las sesiones del Congreso.
1826	84 (Inciso 4 y 5)	No usaba la denominación de vacancia.[33] Usaba el término restricciones: - No impedir elecciones, ni las demás funciones que por las leyes competen a los poderes de la República. (Inciso 4) - No ausentarse del territorio de la República, ni de su capital, sin permiso del Poder Legislativo (Inciso 5)
1828	91	Utiliza el término restricciones.[34] - Poder Ejecutivo no puede diferir ni suspender en circunstancia alguna las elecciones constitucionales ni las sesiones del Congreso. (Inciso 1) - Presidente de la República no puede salir del territorio de la República sin permiso del Congreso. Esta restricción se extiende durante el mandato y comprende a seis meses después (Inciso 2)
1834	80 - 86	**Utiliza por primera vez el término vacancia**. El presidente vaca:[35] - Por muerte. - Admisión de su renuncia.

[31] Fuente: García Chávarri, Abraham. La Incapacidad Moral como causal de vacancia presidencial en el sistema constitucional peruano. Pensamiento Constitucional 18, 2013/ Pp. 385 y ss.
[32] Ídem.
[33] Ídem.
[34] Ídem.
[35] García Chávarri, Abraham. La Incapacidad Moral como causal de vacancia presidencial en el sistema constitucional peruano. Pensamiento Constitucional 18, 2013. pp. 385 y ss.

		- Perpetúa imposibilidad física. - Destitución legal. - Término de su periodo constitucional. Establece como restricciones: - Poder Ejecutivo no puede diferir, ni suspender en circunstancia alguna las elecciones constitucionales ni las sesiones del Congreso (Inciso 1, artículo 86) - No poder salir del territorio de la República sin permiso del Congreso, durante el período de su mandato y después de él, hasta que haya concluido la sesión de la legislatura inmediata (Inciso 2, artículo 86)
1839	81	El presidente de la República vaca:[36] - Por muerte - Por cualquier pacto celebrado contra la unidad e independencia nacional De derecho por: - Admisión de su renuncia - Perpetúa imposibilidad física o moral. - Término de su periodo constitucional. En esta Constitución se distinguen los supuestos de hecho y de derecho. **Se menciona por primera vez el término "moral"** como uno de los supuestos de vacancia.
1856	83	Regulación más extensa en sus supuestos.[37] Se distingue entre los supuestos de hecho y de derecho: - Vacancia de derecho: Por incapacidad moral o física Restricciones: - Salida del territorio sin permiso del Congreso de la Republica. - Juicio de residencia, el presidente debe encontrarse en el territorio nacional mientras dure ese procedimiento

[36] Tomado de García Chávarri, Abraham. La Incapacidad Moral como causal de vacancia presidencial en el sistema constitucional peruano. Pensamiento Constitucional 18, 2013. pp. 385 y ss.
[37] Tomado de García Chávarri, Abraham. La Incapacidad Moral como causal de vacancia presidencial en el sistema constitucional peruano. Pensamiento Constitucional 18, 2013. Pp. 385 y ss.

1860	88	Reduce el listado de supuestos de vacancia y suprime las diferencias entre causales de hecho y de derecho.[38] La presidencia de la república vaca: - Por perpetua incapacidad, física o moral del presidente. - Por la admisión de su renuncia. - Por sentencia judicial que lo declare reo de los delitos designados en el artículo 65. - Por terminar el periodo en el cual fue elegido. Restricciones: Artículo 95 se establecía: - El presidente no puede salir del territorio de la República durante su mando, sin permiso del Congreso, y en su receso de la Comisión Permanente; ni concluido dicho periodo, mientras esté sujeto al juicio que prescribe el artículo 66 que corresponde al antejuicio.[39]
1867	79-80-86	Artículo 79.- La Presidencia de la República vaca de hecho:[40] 1. Por muerte del Presidente. 2. Por celebrar cualquier pacto contra la independencia o integridad nacional. 3. Por atentar contra la forma de gobierno. 4. Por impedir la reunión del Congreso, suspender sus sesiones o disolverlo. Artículo 80. Vaca de derecho: 1. Por admisión de su renuncia. 2. Por incapacidad moral o física. 3. Por haber terminado su periodo. 4. Por sentencia judicial que lo declare reo del delito que motivo su suspensión conforme al artículo 79, incisos 2, 3 y 4. El artículo 86 estipulaba como sus antecesores que:

[38] Ídem.
[39] Ídem.
[40] Tomado de García Chávarri, Abraham. La Incapacidad Moral como causal de vacancia presidencial en el sistema constitucional peruano. Pensamiento Constitucional 18, 2013. Pp. 385 y ss.

		- El presidente no puede salir del territorio de la república, durante el periodo de su mandato, sin permiso del Congreso; ni concluido dicho periodo, mientras esté sujeto al juicio que prescribe el artículo 77.
1920	115-123	Artículo 115. La presidencia de la república vaca:[41] 1. Por permanente incapacidad física o moral del presidente declarada por el Congreso. 2. Por admisión de su renuncia. 3. Por sentencia judicial que lo declare reo de los delitos designados en el artículo 96 El artículo 123 estipulaba que el Presidente no puede salir del territorio de la República durante el periodo de mandato, sin permiso del Congreso.
1933	144	Artículo 144. La presidencia de la república vaca, además del caso de muerte:[42] 1. Por permanente incapacidad física o moral del presidente declarada por el Congreso. 2. Por aceptación de su renuncia. 3. Por sentencia judicial que lo condene por los delitos enumerados en el artículo 150. 4. Por salir del territorio de la república sin permiso del Congreso. 5. Por no reincorporarse al territorio de la República vencido el permiso que le hubiere concedido el Congreso. García Chávarri señala además que desde un inicio estaba previsto en las cartas constitucionales como limitación, restricción o prohibición y es desde la Constitución de 1933 que el supuesto de salida del territorio nacional sin permiso del Congreso se suma como causal de vacancia.
1979	206	Artículo 206. La presidencia de la República vaca además del caso de muerte por: [43] 1. Incapacidad moral o permanente incapacidad física declarada por el Congreso.

[41] Ídem.
[42] Tomado de García Chávarri, Abraham. La Incapacidad Moral como causal de vacancia presidencial en el sistema constitucional peruano. Pensamiento Constitucional 18, 2013. Pp. 385 y ss.
[43] Ídem.

		2. Aceptación de la renuncia del Congreso. 3. Salir del territorio nacional sin permiso del Congreso o no reincorporarse al cargo al vencimiento de este, y 4. Destitución al haber sido sentenciado por alguno de los delitos mencionados en el artículo 210.
1993	113	La Presidencia de la Republica 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 dentro del plazo fijado. 5. Destitución tras haber sido sancionado por alguna de las infracciones mencionadas en el artículo 117 de la Constitución.

Fuente: García Chávarri, Abraham. La Incapacidad Moral como causal de vacancia presidencial en el sistema constitucional peruano. Pensamiento Constitucional 18, 2013/ Pp. 385 y ss.

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2022-2023

Como puede apreciarse en el cuadro reseña histórica, es relevante anotar que el tratamiento ha estado siempre presente, y cada vez con mayor complejidad. Asimismo, se aprecia algunos hitos relevantes, debidamente destacados.

4.2.2 La vacancia por incapacidad moral del Presidente de la República en la historia política del Perú. [44]

García Chávarri señala que la causal de vacancia por incapacidad moral del presidente de la República se regula y está expresamente prevista desde el texto constitucional de 1839.[45] Tomando como base la información tratada por el especialista citado, en el siguiente cuadro enumeramos las vacancias que han ocurrido en la historia política del Perú:

[44] Tomado de García Chávarri, Abraham. La Incapacidad Moral como causal de vacancia presidencial en el sistema constitucional peruano. Pensamiento Constitucional 18, 2013. Pp. 385 y ss.
[45] García Chávarri, Abraham. La Incapacidad Moral como causal de vacancia presidencial en el sistema constitucional peruano. Pensamiento Constitucional 18, 2013. Pp. 390

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 095/2021-CR, 421/2021-CR, 428/2021-CR, 474/2021-PE, 841/2021-CR, 918/2021-CR, 1154/2021-CR, 1204/2021-CR, 1249/2021-CR, 1364/2021-CR, 1659/2021-CR, 2298/2021-CR, 2911/2022-CR, 3888/2022-CR, 3904/2022-CR, 3983/2022-CR, 4115/2022-CR, y 4134/2022-CR; LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA FORTALECER LAS RELACIONES ENTRE EL PODER EJECUTIVO Y EL PODER LEGISLATIVO.

Cuadro 11

Vacancias presidenciales en la historia del Perú[46]

Año	Presidente	Causal	Resumen
1823	José Mariano de la Riva Agüero	Incapacidad Moral	La declaratoria de vacancia fue a resultas de las pugnas de poder entre Riva Agüero y el Congreso de la República.
1914	Guillermo E. Billinghurst Angulo	Incapacidad moral	Luego de un intento de disolver el Congreso y convocar a consulta popular, la pésima relación entre ambos poderes del Estado tuvo como consecuencia la destitución del presidente.
2000	Alberto Fujimori	Incapacidad moral	El Poder Legislativo no aceptó su renuncia y declara la vacancia de su mandato por esta causal[47]
2020	Martín Vizcarra Cornejo	Incapacidad moral	Moción 12684, referida a falta de transparencia e inidoneidad moral para ejercer el cargo por mentiras en el marco de caso de corrupción con Odebrecht y su cargo anterior de gobernador regional en Moquegua.[48]

[46] García Chávarri, Abraham. La Incapacidad Moral como causal de vacancia presidencial en el sistema constitucional peruano. Pensamiento Constitucional 18, 2013. Pp. 390 y ss.
[47] Cf. Bernales Ballesteros, Enrique (Coordinador) Parlamento y ciudadanía. Problemas y alternativas Lima: Comisión Andina de Juristas, 2001, pp. 130-133. Citado por García Chávarri, Abraham. La Incapacidad Moral como causal de vacancia presidencial en el sistema constitucional peruano. Pensamiento Constitucional 18, 2013. Pp. 391.
[48] Moción 12684 Congreso de la República. En: https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Expvirt_2011.nsf/mociones20162021/12684?OpenDocument

2022	Pedro Castillo Terrones	Incapacidad Moral	Resolución del Congreso 001-2022-2023-CR, de fecha miércoles 7 de diciembre de 2022, que declara la incapacidad moral permanente del presidente José Pedro Castillo Terrones, por cuanto el mensaje a la Nación, llevado a cabo el mismo día por el cual Pedro Castillo Terrones pretendió llevar a cabo la disolución del Congreso e impedir su funcionamiento de forma constitucional, así como evitar el funcionamiento de los poderes del Estado y violentar el orden establecido por la Constitución Política.[49]

Fuente: García Chávarri, Abraham. La Incapacidad Moral como causal de vacancia presidencial en el sistema constitucional peruano. Pensamiento Constitucional 18, 2013. Pp. 390 y ss. Moción 12684 y Resolución del Congreso N° 001-2020-2021-CR.

- Resolución del Congreso 001-2022-2023-CR, de fecha 7 de diciembre de 2022 que declara la incapacidad moral permanente del presidente de la República Pedro Castillo Terrones.

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2022-2023

Es pertinente destacar que el autor García Chávarri incide en que en los casos de Riva Agüero y de Billinghurst, fueron las tensiones políticas entre el Congreso y el Poder Ejecutivo que determinaron la vacancia del presidente tomando como pretexto la causal de incapacidad moral, cuando fueron las consideraciones políticas las que determinaron esta situación, y que, bajo sus palabras, usando

[49] Resolución del Congreso 001-2022-2023-CR de fecha 7 de diciembre de 2022 que declara la incapacidad moral permanente del presidente de la República Pedro Castillo Terrones.

la vacancia como justificación, se escondía una valoración propia de un juicio político.[50]

A continuación, recogemos, de la mano de Eguiguren, su mirada sobre los pedidos de vacancia por incapacidad moral contra los recientes presidentes Kuczynski y Vizcarra:

> "En el último periodo presidencial 2016-2021 ante el hecho político inédito durante la vigencia de la Constitución de 1993 como es que el Congreso haya estado dominado por una mayoría parlamentaria de oposición activa y confrontacional contra el gobierno, hemos asistido también a un escenario inédito, donde han existido cuatro presidentes de la República durante un periodo presidencial; y se presentaron en dicho lapso, cuatro pedidos de vacancia por incapacidad moral, contra los presidentes Kuczynski y Vizcarra."[51]

Kuczynski tuvo que enfrentar dos pedidos de vacancia presidencial. Uno fue el primero de diciembre de 2017, donde se le imputaron actos de corrupción (por una consultora de su propiedad), hechos que habrían ocurrido durante sus funciones como ministro del presidente Toledo. Este caso, en su oportunidad, no alcanzó los votos requeridos, debido a la falta de respaldo de varios congresistas. En marzo de 2018, un nuevo pedido de vacancia por incapacidad moral tuvo lugar, aunado a las acusaciones de haber mentido al país en sus respuestas ante las acusaciones que sustentaron el primer pedido de vacancia presidencial. Luego de eso el presidente Kuczynski prefirió renunciar al cargo para evitar concurrir al Congreso, es decir, antes de tener que enfrentar una nueva votación de vacancia. [52]

---

[50] Ídem.
[51] Eguiguren Praeli. Las Relaciones entre el Gobierno y el Congreso en el Régimen Político Peruano. Palestra Editores Lima, 2021 pp. 158
[52] Ibíd.

Posteriormente asumió el cargo presidencial Martin Vizcarra y, al cabo de algunos meses, el enfrentamiento entre Vizcarra y la oposición parlamentaria se agravó. Dicha situación tuvo como desenlace la denegación de confianza "ficta" o "fáctica" a un segundo gabinete de ministros, y, en consecuencia, el presidente Vizcarra dispuso el 30 de setiembre de 2019, mediante el Decreto Supremo 165-2019-PCM la disolución del Congreso y la convocatoria a elecciones, invocando la norma constitucional.[53]

En el segundo semestre del 2020, en plena pandemia, se presentaron -ya con el nuevo Congreso o Congreso Complementario- dos pedidos de vacancia por incapacidad moral contra el presidente Vizcarra. El primero, a mediados de setiembre, fundamentado en investigaciones en el Ministerio Público y en la Comisión de Fiscalización del Congreso, sobre una posible responsabilidad presidencial en la contratación, por el Ministerio de Cultura, de un personaje mediático relacionado al medio artístico. Dicha situación se vio agudizada tras la difusión de grabaciones y videos donde el presidente y su entorno más cercano concertaban respuestas para ocultar hechos o para hacer frente a dichas investigaciones. El Congreso en esa oportunidad rechazó la vacancia ampliamente.[54]

En octubre del mismo año se formuló un nuevo pedido de vacancia presidencial por incapacidad moral, con la emisión en medios televisivos de declaraciones de testigos e investigados y aspirantes a colaboradores de la justicia en denuncias contra el presidente, donde se le imputaban haber recibido sobornos para otorgar adjudicaciones de contratos públicos por obras cuando se desempeñaba en el pasado como Gobernador de la Región Moquegua. Este pedido de vacancia luego de la presentación del presidente de la República en el Congreso para

[53] Ibíd.
[54] Relato de Eguiguren Praeli F. Las Relaciones entre el Gobierno y el Congreso en el Régimen Político Peruano. Palestra Editores Lima, 2021 pp. 160

ejercer su defensa y posterior debate en el Pleno, terminó con la aprobación de la vacancia, con 105 votos de un total de 130 congresistas.[55]

Pedro Castillo Terrones afrontó tres pedidos de vacancia presidencial, el primero fue a través de la Moción 1222, del 25 de noviembre de 2021, presentada con 28 firmas y cuyo sustento fue por cuanto, "la incapacidad moral del presidente José Pedro Castillo Terrones está fundamentada y registrada, de forma sistemática, en la designación en altos cargos públicos a personas contrarias al Estado de derecho y al sistema democrático por sus vínculos terroristas y de apología al terrorismo, por su injerencia por motivaciones personales en las Fuerzas Armadas y en la Sunat y su total anuencia a la afectación de los derechos humanos de las mujeres a través de la violencia"[56]. Dicha moción 1222 fue rechazada el 7 de Diciembre de 2021, al no haber alcanzado la votación para ser admitida a debate.[57]

Posteriormente se presentó la Moción 2148 con fecha 8 de marzo de 2022, suscrita por 50 congresistas, uno de cuyos fundamentos señalaba las supuestas "contradicciones y mentiras del presidente Castillo en las investigaciones fiscales". Por lo que de acuerdo a dicha moción "habría incurrido en los delitos de fraude procesal y falsedad genérica"[58] y que posteriormente cambió su versión ante la fiscalía. Asimismo, también dicha moción argumentaba que: "El presidente Pedro Castillo ha desconocido sus propias afirmaciones sobre las reuniones que mantuvo con la señora Karelim López Arredondo en Palacio de

---

[55] Ibíd.

[56] Tomado de la nota de Perú 21. En: https://peru21.pe/politica/pedro-castillo-bancadas-presentan-mocion-de-vacancia-por-incapacidad-moral-noticia/ y de la Moción

[57] De acuerdo a la votación de admisión de orden del día de la Moción de vacancia presidencial por incapacidad moral del presidente de la República Moción 1222 de fecha 7 de diciembre de 2021: https://wb2server.congreso.gob.pe/smociones-portal-service/seguimiento-adjunto/MTA4MQ==/pdf

[58] En: https://kesq.com/news/2022/12/07/los-intentos-de-mocion-de-vacancia-contra-pedro-castillo-en-peru/ citando a CNN por la información de Jimena de la Quintana, Fernando del Rincón, Florencia Trucco de CNN y Reuters

Gobierno. Así, en una entrevista al medio CNN declaró públicamente haberla recibido en Palacio de Gobierno el día 18 de octubre de 2021. Sin embargo, en las respuestas dadas a la fiscal niega totalmente el hecho diciendo que 'no puede precisar que exista esa reunión'".[59] La moción también argumenta como motivo la designación de personas que considera "más que cuestionables para diversos ministerios", así como la "existencia de un gabinete paralelo o gabinete en la sombra".[60] El entonces presidente también fue acusado de ser cabecilla de una organización criminal destinada a beneficiarse ilícitamente a través de "contrataciones y licitaciones"[61] de obras direccionadas, una investigación que avanzaba en la Fiscalía Especializada en Delitos de Lavado de Activos que involucraban a Castillo en un caso de corrupción.[62]

En dicha ocasión la moción de vacancia fue admitida a debate por 76 votos a favor con fecha 14 de marzo del mismo año[63], pero luego con fecha 28 de marzo de 2022, la propuesta de resolución del Congreso de la República que declaraba la incapacidad del presidente de la República no alcanzó la votación requerida para ser aprobada, hubo 55 votos a favor y 54 en contra, y 19 abstenciones, pasando al archivo.[64]

El tercer pedido de vacancia por permanente incapacidad moral del presidente Castillo fue presentado mediante Moción 4904, del 29 de noviembre de 2022. En su fundamentación, se señala "el irresponsable desmantelamiento de la

---

[59] En: https://kesq.com/news/2022/12/07/los-intentos-de-mocion-de-vacancia-contra-pedro-castillo-en-peru/ citando a CNN por la información de Jimena de la Quintana, Fernando del Rincón, Florencia Trucco de CNN y Reuters

[60] Ibíd.

[61] Ibíd.

[62] Ibíd.

[63] Se admite la Moción 2148 el día 14 de marzo de 2022. https://wb2server.congreso.gob.pe/smociones-portal-service/seguimiento-adjunto/MTAzMQ==/pdf

[64] Votación de la Resolución del Congreso de la República sobre la declaración de permanente incapacidad moral del presidente de la república Pedro Castillo Terrones de fecha 28 de marzo de 2022. https://wb2server.congreso.gob.pe/smociones-portal-service/seguimiento-adjunto/MTAzOQ==/pdf

administración pública y el copamiento clientelista de las instituciones del Estado"[65], por cuanto ya se desarrollaban a las investigaciones fiscales en contra de los exministros Juan Silva y Geiner Alvarado, y un supuesto fomento del "odio y resentimiento" por parte de los extitulares de la PCM Guido Bellido y Aníbal Torres.[66] Asimismo, en dicha moción se señala que "se configura la permanente incapacidad moral del presidente por sus vínculos cada vez más evidentes con graves actos de corrupción, incompatibles con el ejercicio de la Presidencia de la República".[67] Dicha moción enumera las investigaciones contra Castillo Terrones por los casos Puente Tarata, Ascensos irregulares de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú, Petroperú, Líder de organización criminal, Gabinete en las Sombras y Yenifer Paredes. También se fundamenta la moción de vacancia presidencial en las "graves faltas éticas que atentan contra la dignidad de la figura presidencial"[68] y se consigna el supuesto plagio de tesis de maestría, encubrimiento personal y obstrucción a la justicia, y aprovechamiento político de pacientes oncológicos pediátricos y sus familiares.[69]Uno de los puntos más graves que señalaba la solicitud de vacancia presidencial indicaba que el presidente de la república procedía a "vulnerar los principios de separación y equilibrio de poderes al corromper al Poder Legislativo" puesto que habría intervenido en el Congreso para "alterar indebidamente la votación de los parlamentarios", haciendo referencia al caso de "Los Niños".[70]

---

[65] Tomado de la nota de RPP Presentan tercera moción de vacancia contra Pedro Castillo de fecha 29 de noviembre de 2022 En: https://rpp.pe/politica/congreso/pedro-castillo-presentan-tercera-mocion-de-vacancia-contra-el-presidente-noticia-1450153

[66] Ibid.

[67] Ibid.

[68] Ibid.

[69] Ibid.

[70] Ibid.

La Moción fue admitida a debate con 73 votos a favor, 22 en contra y 6 abstenciones el 1 de diciembre de 2022.[71]

Finalmente, por Resolución del Congreso 001-2022-2023-CR[72], de fecha miércoles 7 de diciembre de 2022, se declara la incapacidad moral permanente del presidente José Pedro Castillo Terrones, por cuanto en el mensaje a la Nación, llevado a cabo ese mismo día, Pedro Castillo Terrones pretendió llevar a cabo la disolución del Congreso e impedir su funcionamiento de forma constitucional, así como evitar el funcionamiento de los poderes del Estado y violentar el orden establecido por la Constitución Política.[73]

4.2.3 Cuestionamientos a la figura de la incapacidad moral como causal de vacancia del presidente de República en el modelo presidencial peruano[74].

Mediante Sentencia del 1 de diciembre de 2003, el Tribunal Constitucional en el Expediente 0006-2003-AI/TC emitió una Resolución por la cual señalaba que el tratamiento de una causal como la incapacidad moral podía ser peligrosa si su aprobación sin discreción se usaba contra la estabilidad política. En razón de ello, estableció una votación de dos tercios del número legal de congresistas bajo la consideración de que es más previsor y sensato, en tanto que esa cantidad de congresistas pueden llegar a cierto consenso respecto de un tema tan importante

---

[71] Tomado en el Portal del Congreso de la República: https://wb2server.congreso.gob.pe/smociones-portal/#/expediente/2021/4904

[72] Diario El Peruano: https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/resolucion-del-congreso-que-declara-la-permanente-incapacida-resolucion-001-2022-2023-cr-2132939-1/

[73] Resolución del Congreso 001-2022-2023-CR, de fecha 7 de diciembre de 2022 que declara la incapacidad moral permanente del presidente de la República Pedro Castillo Terrones.

[74] La parte que se desarrolla aquí tiene como fuentes principales los textos de Eguiguren Praeli. Las Relaciones entre el Gobierno y el Congreso en el Régimen Político Peruano. Palestra Editores Lima, 2021, y de García Chávarri, Abraham. La Incapacidad Moral como causal de vacancia presidencial en el sistema constitucional peruano. Pensamiento Constitucional 18, 2013. Pp. 397

para el país.[75] Luego, ese fallo fue incorporado en el artículo 89 del Reglamento del Congreso de la Republica con dicha votación calificada, y también el procedimiento que da lugar a la vacancia por incapacidad moral del presidente de la República.[76]

Para García Chávarri, la causal por incapacidad moral no tiene un carácter objetivo, como la tienen las otras causales y, por lo tanto, no ve compatibilidad en mantener una causal *indeterminada y difusa como la descrita*.[77]

Eguiguren manifiesta que lo que hace atractiva para la oposición parlamentaria la invocación de la causal de incapacidad moral para la vacancia presidencial, es que esta para su invocación y empleo no requiere recorrer los procedimientos parlamentarios de acusación constitucional por antejuicio o juicio político, que tienen una regulación más completa y exacta en la Constitución y el Reglamento del Congreso.[78]

Asimismo, el citado autor expresa que la vacancia del presidente por incapacidad moral tiene un procedimiento bastante célere, donde se imputan casos de inconductas de carácter personal que se consideran contrarios a la dignidad de quien personifica a la nación.[79] De esa manera, la vacancia presidencial por dicha causal de incapacidad moral puede resolverse en función de si en el Congreso se alcanza o no los votos requeridos para aprobar esa causal de vacancia.[80]

---

[75] Ibíd.
[76] Eguiguren Praeli F. Las Relaciones entre el Gobierno y el Congreso en el Régimen Político Peruano. Palestra Editores Lima, 2021 pp. 166
[77] Ibíd.
[78] Tomado de Eguiguren Praeli. Las Relaciones entre el Gobierno y el Congreso en el Régimen Político Peruano. Palestra Editores Lima, 2021 pp. 147
[79] Eguiguren Praeli. Las Relaciones entre el Gobierno y el Congreso en el Régimen Político Peruano. Palestra Editores Lima, 2021 pp. 147
[80] Ibíd.

Para Domingo García Belaunde, la Sentencia del Tribunal Constitucional STC 0006-2003-AI/TC emitida el 1 de diciembre de 2003, es interesante pero desfasada en virtud de algunos de los siguientes argumentos:

- Propone modificaciones a la Constitución para lo cual exhorta a la Congreso de la República a hacerlo. Esto en su perspectiva "ha caído en saco roto".
- Ingresa en largas digresiones en temas constitucionales, que conoce y asimila peor.
- Revela cierta pretensión garantista, que permanecerá con los años
- Hace una larga digresión en tono doctoral no siempre acertada, que en este caso está concentrado en las acusaciones constitucionales que figuran, en el artículo 99 constitucional.[81]

Asimismo, señala el citado jurista que las causales de vacancia así anotadas en el artículo 113 de la Constitución son más o menos claras y no demandan mayor comentario, salvo la de permanente incapacidad moral que es sumamente debatible, puesto que se ha entendido de diversas maneras.

4.2.4 Propuestas teóricas en relación a la fórmula legal de la figura de incapacidad moral como causal de vacancia en el modelo presidencial peruano.

Una de las propuestas teóricas del problema diagnosticado desde el derecho constitucional, es la del profesor Eguiguren Praeli. Para él, la restricción excesiva en las causales por las cuales el presidente de la República pueda ser acusado penal o constitucionalmente durante el ejercicio de su mandato, lo que se encuentra regulado en el artículo 117 de la Constitución vigente, viene

[81] Literal de Domingo García Belaunde en Juicio Político en la Encrucijada, en Vacancia y Renuncia Presidencial en el Perú. La Vacancia por Incapacidad Moral. Una mirada a la experiencia peruana y comparada. Domingo García Belaunde. Jhonny Tupayachi Sotomayor, 2da Edición. Biblioteca Peruana de Derecho Constitucional. Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional. Instituto Pacifico, Pp. 43.

promoviendo que en el Congreso, sobre todo cuando la oposición se configura con una participación mayoritaria en el Parlamento, se pretenda descontextualizar y mal utilizar políticamente la causal de vacancia por incapacidad moral, para conseguir la destitución y remoción del presidente de la República, otorgándole, a su criterio, una interpretación que no resulta congruente con el régimen de connotación presidencialista como el nuestro.[82]

Concluye que debido a la utilización política que ha venido protagonizando esta causal de vacancia durante los últimos años, la vacancia por incapacidad moral resulta poco favorable y un factor de riesgo potencialmente incontrolable para la estabilidad del régimen político peruano.[83]

Analistas de la ciencia política estiman bastante probable que continúe el alto grado de fragmentación parlamentaria, causado por la poca fortaleza de las organizaciones políticas, lo que deriva en consecuencia en gobiernos con bancadas débiles o poco significativas.[84]

Para Eguiguren, la continuidad de esta causal de vacancia por incapacidad moral, con el contenido que actualmente se le atribuye, no aporta mucho, y por el contrario promueve y motiva la incertidumbre e inestabilidad política para nuestra democracia, y de la misma forma incrementa el grado de desaprobación del Congreso como poder e institución política.[85] Es de la opinión de que para dar solución a este problema se requiere realizar una reforma constitucional que mantenga la vacancia por incapacidad física o mental permanente, sustentada en dictámenes de juntas calificadas de médicos, psiquiatras o psicólogos según el caso y que esta sea aprobada por el Congreso. Propone incluso eliminar la

[82] Eguiguren Praeli F. Las Relaciones entre el Gobierno y el Congreso en el Régimen Político Peruano. Palestra Editores Lima, 2021 pp. 166
[83] Eguiguren Praeli F. Las Relaciones entre el Gobierno y el Congreso en el Régimen Político Peruano. Palestra Editores Lima, 2021 pp. 166
[84] Ibíd.
[85] Ibíd.

causal de vacancia por incapacidad moral, pero ampliando razonablemente y prudentemente las causales previstas en el actual artículo 117 de la Constitución Política del Perú, por las cuales el presidente pueda ser acusado en pleno ejercicio de su mandato.[86]

Por su parte, García Chávarri en sus conclusiones expresa que la causal de vacancia por incapacidad moral tiene dos derroteros a seguir; la primera restringida, entender la incapacidad moral como una incapacidad de tipo mental y la segunda más amplia será entenderla para sancionar aquellas conductas reprochables que sin duda revisten gravedad pero que escapan de los alcances de la infracción constitucional y del juicio político. [87]

Asimismo, manifiesta que la configuración constitucional de la incapacidad moral compatible con las exigencias de un Estado Constitucional de Derecho, en atención a la necesaria estabilidad y gobernabilidad, determinaría que dicha causal sea aplicable a aquellas conductas graves que, sin ser delitos ni infracciones de un juicio político deterioren de tal magnitud la dignidad presidencial que hagan que no pueda ser posible que su titular se mantenga en el cargo.[88]

4.2.5 Análisis de las propuestas legislativas 421/2021-CR, 428/2021-CR, 474/2021-PE, 841/2021-CR, 1364/2021-CR, 1659/2021-CR y 3888/2022-CR en relación a la propuesta de reforma constitucional del artículo 113 de la Constitución Política del Perú.

[86] Eguiguren Praeli F. Las Relaciones entre el Gobierno y el Congreso en el Régimen Político Peruano. Palestra Editores Lima, 2021 pp. 168
[87] García Chávarri, Abraham. La Incapacidad Moral como causal de vacancia presidencial en el sistema constitucional peruano. Pensamiento Constitucional 18, 2013. Pp. 401
[88] Tomado de García Chávarri, Abraham. La Incapacidad Moral como causal de vacancia presidencial en el sistema constitucional peruano. Pensamiento Constitucional 18, 2013. Pp. 401

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 095/2021-CR, 421/2021-CR, 428/2021-CR, 474/2021-PE, 841/2021-CR, 918/2021-CR, 1154/2021-CR, 1204/2021-CR, 1249/2021-CR, 1364/2021-CR, 1659/2021-CR, 2298/2021-CR, 2911/2022-CR, 3888/2022-CR, 3904/2022-CR, 3983/2022-CR, 4115/2022-CR, y 4134/2022-CR; LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA FORTALECER LAS RELACIONES ENTRE EL PODER EJECUTIVO Y EL PODER LEGISLATIVO.

En la primera parte del presente predictamen se detalló ampliamente el contenido de cada iniciativa legislativa materia de estudio. Por ello, en este momento nos referiremos a las iniciativas que inciden desde diversas aristas sobre la vacancia por incapacidad moral, específicamente.

De los proyectos de ley 095/2021-CR, 421/2021-CR, 428/2021-CR, 474/2021-PE, 841/2021-CR, 1659/2021-CR y 3888/2022-CR se ha tomado en cuenta la necesidad de la precisión de la incapacidad mental debidamente comprobada por una junta de profesionales médicos, pero sin dejar de regular la posibilidad que el Congreso pueda mantener el control político sobre aquellas inconductas del presidente de la República que sean incompatibles con la dignidad del cargo.

El proyecto de ley 095/2021-CR informa un texto legal que deja de lado la causal de vacancia por incapacidad moral y propone la modificación del inciso 2 del artículo 113 en los siguientes términos:

> "Artículo 113.- La Presidencia de la República vaca por:
> (...)
> 2. 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.**
> (...)"

En el mismo sentido, el proyecto de ley 1364/2021-CR, también propone un texto legal que suprime la causal de vacancia por incapacidad moral y propone la modificación del inciso 2 del artículo 113, de la siguiente forma:

> "Artículo 113.- La Presidencia de la República vaca por:
> (...)
> 2. Su permanente incapacidad **física, psicológica o mental** que **imposibiliten el ejercicio adecuado y/o idóneo de su función, debidamente comprobada y acreditada por una junta médica y declarada por los dos tercios a más del número legal de congresistas habilitados**.
> (...)"

Vemos que estos dos textos propuestos recogen lo manifestado por Eguiguren Praeli en "Las Relaciones entre el Gobierno y el Congreso en el Régimen Político Peruano", Palestra Editores Lima, 2021, página 167; en cuanto señala que:

> "La utilización política que se ha venido dando a la vacancia por incapacidad moral en el Congreso en los últimos años resulta ciertamente perniciosa y se constituye en un factor de riesgo potencialmente incontrolable para la estabilidad del régimen político peruano."[89]

Nos recuerda el mismo autor que, además, es muy probable que continúe el alto grado de fragmentación parlamentaria[90], causado por la poca fortaleza de las organizaciones políticas, lo que deriva en consecuencia en gobiernos con bancadas débiles o poco significativas.

[89] Eguiguren Praeli F. Las Relaciones entre el Gobierno y el Congreso en el Régimen Político Peruano. Palestra Editores Lima, 2021 pp. 167
[90] Tomado de Eguiguren Praeli F. Las Relaciones entre el Gobierno y el Congreso en el Régimen Político Peruano. Palestra Editores Lima, 2021 pp. 167

En esta parte cabe afirmar que la Comisión concuerda parcialmente con el doctor Eguiguren en que una continuidad de esta causal de vacancia por incapacidad moral con el contenido que actualmente se le atribuye, no aportaría mucho a la solución o disminución de los niveles de conflicto político que se han narrado anteriormente como parte de los desarrollos históricos peruanos. Por el contrario, tal como está actualmente la fórmula creemos que coadyuva a mantener la incertidumbre e inestabilidad política para nuestra democracia, y como efecto similar, incrementaría el grado de desaprobación del Congreso como poder e institución política. Estos hechos, como se dijo, se prueban con la reciente historia política del país, ya reseñada.

La Comisión, asimismo, concuerda parcialmente con lo estipulado por el especialista Eguiguren Praeli en el sentido que para dar solución a este problema se requiere realizar de manera ampliamente consensuada una reforma constitucional que mantenga la vacancia por incapacidad física o mental permanente, sustentada en las decisiones finales (dictámenes) de juntas calificadas de médicos, psiquiatras o psicólogos según el caso, y que además esta sea aprobada por el Congreso. Por lo expuesto, hasta esta parte del desarrollo del presente tema, la Comisión propone, de esta forma, la modificación en lo pertinente de la causal de vacancia por incapacidad moral.

En razón de ello, se plantea una propuesta de reforma constitucional para la modificación del inciso 2 del artículo 113 de la Constitución Política del Perú, con el siguiente texto:

> "Artículo 113. La Presidencia de la República vaca por:
> (...)

2. Su permanente incapacidad **mental** o física, **debidamente acreditada de forma unánime por una junta médica independiente, y sin conflictos de interés, y declarada por el Congreso de la República.**

(...)".

Ahora bien, el doctor Eguiguren[91] manifiesta además que hoy en día la vacancia por incapacidad moral con el contenido que actualmente se le atribuye ha contribuido a la desestabilización de nuestro régimen político, convirtiendo a la causal de vacancia por incapacidad moral en una suerte de censura política a la gestión del presidente; y prosigue señalando que para corregir esta situación se requiere realizar una reforma que amplíe, razonable y prudentemente las causales previstas en el actual artículo 117[92] de la Constitución, que son las causales por las cuales el presidente puede ser acusado durante el ejercicio de su mandato.

Menciona Eguiguren Praeli que, entre esas causales que pudieran incorporarse, podrían estar, tentativamente, las referidas a determinados delitos graves de función (corrupción, enriquecimiento ilícito, vinculación con organizaciones criminales),[93] violaciones de los derechos,[94] graves infracciones de la Constitución,[95] delitos comunes o dolosos[96] entre otros.[97]

---

[91] Eguiguren Praeli F. Las Relaciones entre el Gobierno y el Congreso en el Régimen Político Peruano. Palestra Editores Lima, 2021 pp. 167-168

[92] Constitución Política del Perú. Artículo 117.- El Presidente de la República sólo puede ser acusado, durante su período, por traición a la Patria; por impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales; por disolver el Congreso, salvo en los casos previstos en el artículo 134 de la Constitución, y por impedir su reunión o funcionamiento, o los del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral.

[93] Eguiguren Praeli F. Las Relaciones entre el Gobierno y el Congreso en el Régimen Político Peruano. Palestra Editores Lima, 2021 pp. 167-168

[94] Ibíd.

[95] Ibíd.

[96] Ibíd.

[97] Ibíd.

Esta propuesta referida al art. 117, sin embargo, no es materia de análisis en esta parte del presente estudio al no haber sido considerado parte del problema, o de la solución, que proponen los autores y los textos legales de algunas iniciativas legislativas con ocasión del artículo 113 de la Constitución. En razón de ello, este tema se desarrolla más adelante.

Si en algún momento se aprobase la reforma constitucional que ampliase las causales de acusación y denuncia, luego de un ampliamente consensuado debate en el Pleno del Congreso de la República y de acuerdo al procedimiento señalado en el artículo 206[98] de la Constitución Política del Perú, el presidente podría ser sometido a un antejuicio[99] (por delitos funcionales), a un juicio político[100] (ante infracciones constitucionales) o a investigación fiscal y proceso judicial[101] (por delitos comunes dolosos graves), para los casos así regulados. Así, tal como detalla Eguiguren, en esos casos después de haberse impuesto una sanción bajo el procedimiento parlamentario correspondiente, o de una condena en un proceso penal, procedería que el presidente sea destituido y vacado, de acuerdo al artículo 113 de nuestra Constitución.[102]

La historia reciente del Perú ha demostrado que en tanto esta situación de reforma constitucional no ocurra, se requiere para esos casos aún no expresamente contemplados, una norma en la Constitución que contemple

---

[98] Constitución Política del Perú. Artículo 206.- "Toda reforma constitucional debe ser aprobada por el Congreso con mayoría absoluta del número legal de sus miembros, y ratificada mediante referéndum. Puede omitirse el referéndum cuando el acuerdo del Congreso se obtiene en dos legislaturas ordinarias sucesivas con una votación favorable, en cada caso, superior a los dos tercios del número legal de congresistas. La ley de reforma constitucional no puede ser observada por el Presidente de la República. (...)"

[99] Eguiguren Praeli F. Las Relaciones entre el Gobierno y el Congreso en el Régimen Político Peruano. Palestra Editores Lima, 2021 pp. 168

[100] Ibíd.

[101] Ibíd.

[102] Ibíd.

la vacancia por cometer o tener una conducta incompatible con la dignidad del cargo, siempre evaluada y declarada por el Congreso. Ello es importantísimo porque en todo momento, en cualquier circunstancia, tendencia de gobierno o cualidad del jefe de estado de turno, es factible que un presidente incurra en inconductas que lo conviertan en una persona inidónea e incompatible para una función de tan enorme compromiso y responsabilidad, García Belaunde califica a la vacancia por incapacidad moral como un juicio político sui generis [103] y, como bien anota García Chávarri, deben ser sancionadas aquellas conductas reprochables que sin duda revisten gravedad, pero que escapan de los alcances de la infracción constitucional y del juicio político.[104] En el mismo sentido, el autor mencionado expresa que ante la siempre necesaria estabilidad y gobernabilidad, debe haber una sanción ante aquellas conductas graves que sin ser delitos, ni infracciones pasibles de un juicio político, deterioren de tal magnitud la dignidad presidencial que hagan que no pueda ser posible que su titular se mantenga en el cargo.[105]

Es pertinente mencionar que este planteamiento también proviene de las propuestas de los proyectos 841 y 3888 que, aunque se plantea con un fraseo bastante amplio, es particularmente interesante el inciso 5 de la iniciativa 841, que alude a la vulneración de la dignidad del cargo, siendo más elocuente.

---

[103] García Belaunde (2018) califica, con acierto, a la vacancia por incapacidad moral como un juicio político sui generis (p. 46). citado por E.F. Revista de Derecho Público. Año 21, número 41, Julio – Diciembre de 2020. Introducción. pp. 65. En:
http://www.garciabelaunde.com/Biblioteca/Revista_Peruana_de_Derecho_Publico_41.pdf

[104] García Chávarri. A. La Vacancia por Incapacidad Moral del Presidente de la República. Conclusiones de la Tesis de la Maestría de Derecho Constitucional de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Febrero 2013.

[105] García Chávarri. A. La Vacancia por Incapacidad Moral del Presidente de la República. Conclusiones de la Tesis de la Maestría de Derecho Constitucional de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Febrero 2013.

Debemos mencionar que, en el mismo sentido, hay interpretaciones que nos hacen llegar los especialistas en derecho constitucional y juristas para la incapacidad moral permanente como la que sostiene el especialista y jurista Aníbal Quiroga León, en la cual expresa que:

> "La correcta interpretación de la incapacidad moral permanente la identifica como la falta de aptitud legal - declarada políticamente por el Congreso – para que un presidente de la República continúe en el ejercicio del cargo, al haberse acreditado una conducta pública o social gravemente ofensiva a la ética pública que deja constancia de una atrofia de las nociones de corrección e integridad de ánimo y no debe ser considerada bajo ninguna circunstancia, ni confundida como una interferencia o menoscabo de las funciones constitucionales y legales propias de las atribuciones de la presidencia de la República en tanto institución constitucional que dirige el Poder Ejecutivo, con las demás cualidades y características que la Constitución le asigna."[106]

Asimismo, para el jurista Víctor García Toma, la vacancia del mandato presidencial por incapacidad moral es:

> "La falta de aptitud legal para continuar ejerciendo el cargo (por) haberse acreditado objetivamente una conducta publica o social gravemente venal, corrupta, licenciosa u ofensiva a las convicciones éticas que la ciudadanía, (que)... deja constancia de una atrofia de las nociones de corrección e integridad de ánimo"[107]

---

[106] Quiroga León Aníbal. La Vacancia del Presidente de la República por la causal de permanente incapacidad moral. Revista Peruana de Derecho Público 2020.41 (1) p. 225.

[107] García Toma Víctor. La vacancia presidencial por incapacidad moral. En Extramuros. Blog Oficial de Palestra Editores e Instituto Palestra. 2020; citado por Aníbal Quiroga León en la C-073-2022-AQL, carta por en la que emite su opinión e informe legal sobre el Proyecto de Ley 474/2021-PE de fecha 6 de julio de 2022

Por lo que ambas interpretaciones siguen el argumento del Congreso de la República señalado como parte de la contestación de la demanda en el Expediente 0002-2020-CC/TC, recogido además en el voto singular de la magistrada Ledesma Narváez y del magistrado Ramos Núñez contenido en la Sentencia 778/2020 del Tribunal Constitucional, Caso de la vacancia del presidente de la República por incapacidad moral. En dicha documentación se cita a Emile Durkheim, el que precisa de manera objetiva la incapacidad moral como causal de vacancia presidencial, interpretándola como: "*la falta de aptitud legal para continuar ejerciendo el cargo, por haberse acreditado objetivamente una conducta pública o social gravemente venal, corrupta, licenciosa u ofensiva a las convicciones éticas de la ciudadanía, que deja constancia de una atrofia de las nociones de corrección e integridad de ánimo.*"

A través de ese desarrollo teórico sobre la dignidad del cargo con la que debe ser llevada la presidencia de la república, pero sujeta a una precisión semántica que contiene como causal de vacancia, se recurre a una reformulación aún más objetiva que permitirá sancionar aquellas conductas reprochables que sin duda revisten gravedad, pero que escapan de los alcances de la infracción constitucional y del juicio político, y hacen insostenible dicha permanencia en el cargo, al haber disminuido a tal grado la legitimidad que se requiere para continuar en la presidencia de la república.

Cabe destacar que la Comisión considera adecuadas y oportunas tanto la propuesta de modificación del inciso 2, como también la incorporación del inciso 6, sin dejar de enfatizar firmemente que en la relaciones ejecutivo legislativo, siempre se requiere actuaciones responsables de los actores y titulares de ambos poderes del Estado, por lo que permanece en el Congreso

la atribución y el deber de determinar qué comportamientos pueden sujetarse a dicho estándar de evaluación, en estos casos de conducta incompatible con la dignidad del cargo.

En ese sentido es que se tomó en cuenta en parte las reflexiones del proceso de reforma constitucional llevado a cabo por la Comisión de Estudio de las Bases para la Reforma Constitucional, en la cual se estableció una propuesta que en su oportunidad se plasmó en el inciso 6 del artículo 186 del anteproyecto de Ley de Reforma de la Constitución de la Comisión de Constitución, Reglamento y Acusaciones Constitucionales del Congreso de la República[108], para la incorporación del inciso 6 en el artículo 113 de la Constitución, bajo el siguiente texto:

> *"Artículo 189. Vacancia de la Presidencia*
> *La Presidencia vaca por:*
> *(...)*
> *6. Conducta incompatible con la dignidad del cargo o incapacidad moral."*

Dicho proceso fue descrito por el doctor Natale Amprimo Plá en la presentación detallada en este documento que se llevó a cabo el día 17 de enero de 2022 en la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República, aunque la conducta incompatible con la dignidad del cargo tendría más que un símil semántico, una noción complementaria de la incapacidad moral como causal de vacancia de la presidencia de la República.

[108] Texto tomado del Anteproyecto de Ley de Reforma de la Constitución (Texto para el debate) de la Comisión de Constitución, Reglamento y Acusaciones Constitucionales del Congreso de la República. Editada bajo el auspicio de USAID. Pp. 114

Es en razón de esta correcta interpretación formulada como causal de vacancia, que la Comisión propone la incorporación de un numeral 6 al artículo 113 de la Constitución Política del Perú, en los siguientes términos:

"Artículo 113.- La Presidencia de la República vaca por:

(...)

6. **Conducta incompatible con la dignidad del cargo o incapacidad moral."**

4.3 Suspensión en el ejercicio del cargo de presidente de la república - artículo 114 de la constitución.

De todas las iniciativas presentadas y analizadas, solo los proyectos de ley 474/2021-PE y 1364/2021-CR proponen modificaciones en el artículo 114.1, referido a la suspensión temporal en el ejercicio del cargo del presidente.

Se ha tomado atención de que se trata de una temática complementaria o secundaria a los aspectos ya propuestos, tratados de manera principal con ocasión del artículo 113 y los supuestos de vacancia.

Asimismo, se deja constancia de que, en las décadas de vigencia de la Constitución Política, no se ha observado dificultades o conflictos en particular respecto de esta disposición constitucional.

El Poder Ejecutivo propone mencionar específicamente que la incapacidad temporal es o puede ser mental o física que haga incompatible el ejercicio de la función de presidente, y propone que sea acreditada por una junta médica además de ser declarada por una mayoría agravada de 2/3 tercios del número legal de miembros del Congreso.

Por su parte, el proyecto de ley 1364/2021-CR, propone para el inciso 1 del artículo 114, de manera similar, que:

"Artículo 114.- El ejercicio de la Presidencia de la República se suspende por:

1. Incapacidad **física, psicológica o mental del presidente que imposibiliten el ejercicio adecuado y/o idóneo de su función, debidamente comprobada y declarada por una junta médica y declarada por los dos tercios a más del número legal de los miembros del Congreso**, o
2. Hallarse este sometido a proceso judicial, conforme al artículo 117 de la Constitución."

Frente a ambas propuestas formuladas, donde se destaca el planteamiento de la votación agravada de dos tercios del Congreso, la Comisión no concuerda con ellas pues si bien las propuestas del artículo 114 a simple vista parecerían complementar algunos supuestos del artículo precedente, el Congreso de la República puede, como así lo establece bajo ciertos supuestos, vacar o destituir de acuerdo al artículo 113 de nuestra Carta Política, pero nos encontramos frente a una diferencia central pues "suspender" es distinto de "vacar"[109], siendo la primera de carácter temporal hasta que se levante la incapacidad temporal del presidente, mientras que la vacancia es definitiva, por lo que frente a esa diferencia sustancial no cabe albergar esta reforma constitucional. La redacción del artículo 114 de la Constitución actual subsume cualquier propuesta complementaria, por lo que no se hace necesaria reforma constitucional en este extremo.

4.4 La figura constitucional de la responsabilidad del cargo de presidente de la república

[109] Bernales Ballesteros E. La Constitución de 1993. Análisis Comparado. Quinta Edición. Constitución y Sociedad. Rao Editora. 1999. Pp. 550

4.4.1 Problemática: Cuestionamientos a la figura de la responsabilidad del cargo del presidente de la República, presentada por los proyectos de Ley 918/2021-CR, 1154/2021-CR, 1204/2021-CR, 1249/2021-CR, 1659/2021-CR, 2298/2021-CR, 2911/2022-CR, 3888/2022-CR, 3904/2022-CR, y 3983/2022-CR

El proyecto de Ley 918/2021-CR señala que concretamente el artículo 117 de la Constitución Política del Perú permite la acusación al presidente de la República por las siguientes y específicas causales:

1. Por traición a la Patria.
2. Por impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales.
3. Por disolver el Congreso, salvo en los casos previstos en el artículo 134 de la Constitución.
4. Por impedir la reunión o funcionamiento del Congreso, del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del Sistema Electoral.

Para los autores de este proyecto de ley, nuestro marco constitucional no aborda una acusación al presidente durante el periodo de vigencia de su gobierno, lo que ha conducido en la práctica a que la oposición acuda a la causal regulada en el inciso 2 del artículo 113 de la Constitución Política del Perú, como un mecanismo de control político, cuando en realidad -señala el proyecto- la razón de esa solicitud de vacancia por incapacidad permanente dirigida contra el presidente, debería ser formulada como una acusación constitucional sustentada en su naturaleza objetiva y que conlleve a una consecuencia que no requiere mayor controversia o dilucidación.

Es decir, afirma que actualmente se sanciona políticamente al presidente pese a que el diseño de la figura constitucional de la vacancia por permanente incapacidad moral no ha sido establecida con esa finalidad.

Inciden en el diagnóstico del problema, mencionando que, si bien en los Estados Constitucionales es intolerable hablar de un poder estatal sin control alguno, el equilibrio entre los poderes conlleva expresamente a fortalecer el diseño de la responsabilidad presidencial para que, ante situaciones muy graves, exista un mecanismo o procedimiento objetivo que permita que el presidente pueda ser acusado política y penalmente.

En consecuencia, para los autores del proyecto de ley, en el avance de un mayor equilibrio de poderes consideran que es necesario ampliar las causales del artículo 117 de la Constitución. Esas nuevas causales, señalan, deben estar referidas a delitos graves de función; los que de manera específica deben hacer viable la acusación contra el presidente de la República por la comisión de delito de organización criminal, delitos de corrupción de funcionarios como el cohecho pasivo impropio, el cohecho activo transnacional, el cohecho activo especifico, la negociación incompatible, o el aprovechamiento indebido del cargo, el tráfico de influencias, y el enriquecimiento ilícito.

De modo similar, el proyecto de ley 1204/2021-CR sustenta que la problemática del tema consiste en que la responsabilidad del presidente de la República, es un tema recurrente en la política peruana, pues el presidente se encuentra libre de responsabilidad política, y que ello ha dejado un vacío frente a graves imputaciones que hagan incompatible su permanencia en el cargo. Para los autores de este proyecto de ley, no es razonable que, dentro de un Estado Constitucional de Derecho, haya quien quede impune frente a graves conductas, pues el aplazamiento de una acusación por graves delitos hasta el término de la vigencia del mandato presidencial, puede propiciar un daño a los intereses del

país. En ese sentido, el problema descrito lo sintetizan en la finalidad de llenar el vacío normativo en relación a los otros delitos e infracciones graves que se pudieran cometer durante el mandato presidencial.

El proyecto de ley 1659/2021-CR señala que para avanzar hacia un mayor equilibrio de poderes, se deben incorporar varios supuestos para no esperar la culminación del mandato de un presidente para acusarlo, sobre todo si es que se elimina la causal de vacancia presidencial por permanente incapacidad moral, y en ese sentido es razonable que se amplíen las causales del artículo 117 de la Constitución y se habiliten más supuestos para poder acusar al presidente tanto en vía de antejuicio político, como a través del juicio político.[110]

De la misma forma el Proyecto de Ley 2298/2021-CR, reseña que: "el control de conducta del presidente de la república, a través de la persecución penal o juicio político, se encuentra limitado a lo prescrito en el artículo 117 de la Constitución Política"[111], y que dicha situación implica una armadura y un blindaje histórico y político que solo ha fortalecido la investidura presidencial, pero por la actualidad se debe examinar y modificar.[112]

Para el Proyecto de Ley 2911/2021-CR, el artículo 117 de la Constitución prácticamente autoriza al presidente de la República a estar al margen de la Constitución e incumplirla, puesto que estaría habilitado a vulnerar las normas constitucionales que no se encuentran reflejadas en nuestra Carta Política, lo que determinaría un sin sentido y una situación contradictoria con los principios de proscripción de la arbitrariedad y primacía de la Constitución inherentes a todo orden constitucional.[113]

---

[110] De la Exposición de motivos del PL 1659/2021-CR.
[111] Literal del Proyecto de Ley 2298/2021-CR.
[112] Idea tomada de la Exposición de Motivos del P.L. 2298/2021-CR.
[113] De la exposición de motivos del PL 2911/2021-CR.

De acuerdo al Proyecto de Ley 3888/2022-CR, esta propuesta tiene como finalidad evitar que por la actual redacción del artículo 117, pueda abrirse la posibilidad que un mandatario continúe ejerciendo sin contar con un perfil democrático, o que pueda contrariar los elementos esenciales de la democracia, o que vulnere el funcionamiento de los poderes públicos, poniendo en peligro el modelo democrático, asimismo evitar que la corrupción que campea a todo nivel pueda afectar los intereses de la nación, a través de una autoridad que no respeta los niveles de conducta y legalidad para el normal desarrollo de la vida política de un país.[114]

De acuerdo al Proyecto de Ley 3904/2022-CR, a partir del pronunciamiento de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia de la República ha señalado que en relación a la investigación al presidente de la República, la persecución en caso de un ilícito penal se ve limitada, pero no eliminada, y que este límite debe ser razonable, y tampoco puede ocasionar la impunidad por impedimentos legales concebidos irrazonablemente, de ahí que sea necesario a fin de tutelar un normal desarrollo de la vida política de la nación que sobre el mandatario pueda el Ministerio Público realizar diligencias preliminares, las que no afectan el contenido constitucionalmente garantizado de los límites que la Constitución Política reconoce en favor del presidente de la república.[115]

El Proyecto de Ley 3983/2022-CR, señala que la actual redacción del artículo 117 de la Constitución Política del Perú, tiene efectos limitantes para acusar al presidente de la república en caso de comisión de varios delitos graves o infracciones a la Constitución, lo que genera en los ciudadanos, una percepción del ejercicio abusivo del poder e impunidad consecuente, que deriva en un

[114] Con base en la exposición de motivos del PL 3888/2022-CR.
[115] De la exposición de motivos del PL 3904/2022-CR.

descredito en el ejercicio de la magistratura de la presidencia de la república, todo lo cual pone en serio riesgo la institucionalidad democrática del país.[116]

Desde otro punto de vista, los proyectos de ley 1154/2021-CR y 1249/2021-CR afirman que el problema radica en que la Constitución del Perú fue promulgada en el año 1993, y que en esa época tanto la investigación como la acusación de los delitos, se encontraban a cargo del juez penal, pero que hoy en día con la vigencia del Nuevo Código Procesal Penal, la investigación se encuentra a cargo de la fiscalía y el procesamiento de las denuncias a cargo del juez penal. Así, inciden las iniciativas en que al día de hoy la normativa penal permite que se investigue preliminar y preparatoriamente al presidente de la República, pero dejando en reserva la acusación para ser presentada al final del mandato.

Ambos proyectos de ley, coincidiendo en que la finalidad de que la inmunidad del presidente de la república no sea interpretada como símbolo de impunidad frente a la comisión de cualquier delito, señalan que esta debe restringirse al máximo, permitiendo que todas las personas en la medida de lo posible, sean tratadas en forma igualitaria frente a la realización de un delito. Asimismo, que toda persona que cometa un delito debe ser investigada, aún si es presidente de la República, aunque su acusación deba ser reservada a un proceso al final de la vigencia de su periodo presidencial, pues ello podrá asegurar la preservación de medios probatorios, y de los elementos indiciarios que puedan a futuro esclarecer cualquier ilícito, y de ese modo evitar la acción de una posible obstrucción a la justicia, posibilidad que podría tener lugar si es que transcurre un lapso de tiempo para que pueda realizarse la investigación. Es en razón de ello que ambos proyectos de ley consideran que el artículo 117 de la Constitución Política del Perú debe ser interpretado estableciendo que la prerrogativa de

[116] De la exposición de motivos del PL 3983/2022-CR

inmunidad del presidente de la República no debe impedir la investigación preliminar, ni la investigación preparatoria al primer mandatario de la nación.

Estos proyectos 1154 y 1249, entonces, no coinciden sino solo parcialmente con la problemática que sustentan los demás proyectos de ley.

4.4.2 Análisis de los proyectos de Ley 918/2021-CR, 1154/2021-CR, 1204/2021-CR, 1249/2021-CR, 1659/2021-CR, 2298/2021-CR, 2911/2022-CR, 3888/2022-CR, 3904/2022-CR, y 3983/2022-CR

4.4.2.1 Antecedentes constitucionales del artículo 117 de la Constitución Política.

Como señala el especialista Eguiguren Praeli:

> "(...) desde algunas de nuestras primeras constituciones se estableció un régimen especial para la exigibilidad de responsabilidad penal o constitucional al presidente de la República (...)" [117]

Y prosigue señalando que a través de ese régimen se restringieron concretamente las causas que permiten la acusación del presidente durante la vigencia de su mandato.

A continuación, presentamos mediante un cuadro comparativo el tratamiento histórico de la responsabilidad del presidente de la República en las Constituciones del Perú.

[117] Eguiguren Praeli, Francisco. Las Relaciones entre el Gobierno y el Congreso en el régimen político peruano. Palestra Editores. Lima, pp. 132.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 095/2021-CR, 421/2021-CR, 428/2021-CR, 474/2021-PE, 841/2021-CR, 918/2021-CR, 1154/2021-CR, 1204/2021-CR, 1249/2021-CR, 1364/2021-CR, 1659/2021-CR, 2298/2021-CR, 2911/2022-CR, 3888/2022-CR, 3904/2022-CR, 3983/2022-CR, 4115/2022-CR, y 4134/2022-CR; LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA FORTALECER LAS RELACIONES ENTRE EL PODER EJECUTIVO Y EL PODER LEGISLATIVO.

Cuadro 12

Reseña histórica de la regulación de la responsabilidad del presidente de la República en las constituciones del Perú

CONSTITUCIÓN	ARTÍCULOS
1823	Artículo 78. El presidente es responsable de los actos de su administración.[118]
1826	Artículo 80. El presidente de la República es el jefe de la administración del Estado, sin responsabilidad por los actos de dicha administración.[119]
1828	Art. 88°.- El presidente es responsable de los actos de su administración.[120]
1834	Art. 78°.- El presidente es responsable de los actos de su administración.[121]
1839	Art. 79°.- El Presidente es responsable de los actos de su administración, y la responsabilidad se hará efectiva concluido su período.[122]
1856	Art. 81°.- Durante el período del Presidente de la República, sólo podrá hacerse efectiva su responsabilidad en los casos en que vaque de hecho la Presidencia conforme a esta Constitución. En los demás casos se hará efectiva la responsabilidad de que hablan los artículos 11° y 12°, concluido su período.[123]

[118] Constitución 1823 En: https://www.leyes.congreso.gob.pe/constituciones.aspx https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1823/Cons1823_TEXTO.pdf

[119] Constitución 1826 En: https://www.leyes.congreso.gob.pe/constituciones.aspx https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1826/Cons1826_TEXTO.pdf

[120] Constitución 1828 En: https://www.leyes.congreso.gob.pe/constituciones.aspx https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1828/Cons1828_TEXTO.pdf

[121] Constitución 1834 En: https://www.leyes.congreso.gob.pe/constituciones.aspx https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1834/Cons1834_TEXTO.pdf

[122] Constitución 1839 En: https://www.leyes.congreso.gob.pe/constituciones.aspx https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1839/Cons1839_TEXTO.pdf

[123] Constitución 1856 En: https://www.leyes.congreso.gob.pe/constituciones.aspx https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1856/Cons1856_TEXTO.pdf

	Art. 11°.- Todo empleado público, al cesar en su cargo, será sometido a juicio de residencia, y mientras no sea absuelto, no podrá ejercer el mismo empleo ni otro alguno.[124] Los fiscales son responsables por acción popular, si no solicitan el cumplimiento de esta disposición. Art. 12°.- Los funcionarios públicos son responsables, en todo tiempo, con arreglo a las leyes.[125]
1860	Artículo 65.- El Presidente de la República no podrá ser acusado durante su período, excepto en los casos: de traición, de haber atentado contra la forma de Gobierno, de haber disuelto el Congreso, impedido su reunión, o suspendido a la Cámara de Senadores.[126] Artículo 86.- El Presidente de la República, al concluir su periodo, dará cuenta al Congreso de sus actos administrativos, para los efectos de la atribución 24o. artículo 59o.[127] Artículo 59.- Son atribuciones del Congreso: "(...) 24. Examinar, al fin de cada período constitucional, los actos administrativos del jefe del Poder Ejecutivo, y aprobarlos, si fuesen conformes a la Constitución y a las leyes; en el caso contrario, entablará la Cámara de Diputados ante el Senado la correspondiente acusación[128]
1867	Art. 82°.- No podrá ser acusado el Presidente de la República durante el período de su mando, excepto en los casos a que se refieren los incisos 2°, 3° y 4° del artículo 79°.[129] Art. 79°.- La Presidente de la República vaca de hecho: "(...) 2°.- Por celebrar cualquier pacto contra la independencia o integridad nacional. 3°.- Por atentar contra la forma de gobierno.

[124] Ibídem
[125] Ibídem
[126] Constitución 1860 En: https://www.leyes.congreso.gob.pe/constituciones.aspx https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1860/Cons1860_TEXTO.pdf
[127] Ibídem. Referencia: Eguiguren Praeli. F. Las Relaciones entre el Gobierno y el Congreso en el régimen político peruano. Palestra Editores. Lima, pp. 135
[128] Constitución 1860 En: https://www.leyes.congreso.gob.pe/constituciones.aspx https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1860/Cons1860_TEXTO.pdf
[129] Constitución 1867 En: https://www.leyes.congreso.gob.pe/constituciones.aspx https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1867/Cons1867_TEXTO.pdf

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 095/2021-CR, 421/2021-CR, 428/2021-CR, 474/2021-PE, 841/2021-CR, 918/2021-CR, 1154/2021-CR, 1204/2021-CR, 1249/2021-CR, 1364/2021-CR, 1659/2021-CR, 2298/2021-CR, 2911/2022-CR, 3888/2022-CR, 3904/2022-CR, 3983/2022-CR, 4115/2022-CR, y 4134/2022-CR; LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA FORTALECER LAS RELACIONES ENTRE EL PODER EJECUTIVO Y EL PODER LEGISLATIVO.

	4º.- Por impedir la reunión del Congreso, suspender sus sesiones o disolverlo.[130] Art. 77º.- El Presidente de la República, al concluir su período, dará cuenta detallada al Congreso de sus actos administrativos para los efectos de la atribución 25, artículo 59º.[131] Art. 59o.-Son atribuciones del Congreso: (...) 25o.-Examinar después de cada período constitucional y durante la primera Legislatura Ordinaria del nuevo período, los actos administrativos del Jefe del Poder ejecutivo; y aprobarlos, si fueren conformes a la Constitución y a las leyes.[132]
1920	Art. 95º.- Corresponde a la Cámara de Diputados acusar ante el Senado al Presidente de la república, a los miembros de ambas Cámaras, a los Ministros de Estado y a los Vocales de la Corte Suprema por infracciones de la Constitución y por todo delito cometido en el ejercicio de sus funciones, que, según las leyes, deba penarse.[133] Art. 96º.- El Presidente de la República, no podrá ser acusado durante su período excepto en los casos de traición, de haber atentado contra la forma de Gobierno, de haber disuelto el Congreso, impedido su reunión o suspendido sus funciones.[134]
1933	Artículo 150.- El Presidente de la República sólo puede ser acusado durante su período por traición a la patria; por haber impedido las elecciones presidenciales o parlamentarias; por haber disuelto el Congreso, o impedido o dificultad su reunión o su funcionamiento o la reunión o funcionamiento del Jurado Nacional de Elecciones.[135]
1979	Artículo 210.El Presidente de la República solo puede ser acusado, durante su período, por traición a la Patria; por impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o locales; por disolver el Congreso, salvo lo dispuesto en el

[130] Ibídem.
[131] Constitución 1867 En: https://www.leyes.congreso.gob.pe/constituciones.aspx https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1867/Cons1867_TEXTO.pdf
[132] Ibídem
[133] Constitución 1920 En: https://www.leyes.congreso.gob.pe/constituciones.aspx https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1920/Cons1920_TEXTO.pdf
[134] Constitución 1920 En: https://www.leyes.congreso.gob.pe/constituciones.aspx https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1920/Cons1920_TEXTO.pdf
[135] Constitución 1933 En: https://www.leyes.congreso.gob.pe/constituciones.aspx https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1933/Cons1933_TEXTO.pdf

	Artículo 227; y por impedir su reunión o funcionamiento o los del Jurado Nacional de Elecciones y del Tribunal de Garantías Constitucionales[136]

Fuente: Archivo Digital de la Legislación del Perú. Congreso de la República. En: https://www.leyes.congreso.gob.pe/constituciones.aspx . Similar información se puede apreciar en el Proyecto de Ley 1204/2021-CR pp. 2 y ss.

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2022-2023

4.4.2.2 La opción peruana por la casi nula responsabilidad, también conocida como inmunidad o indemnidad presidencial. Pertinencia de reforma constitucional para ampliar las causales de acusación constitucional y su incidencia en las relaciones ejecutivo – legislativo y la gobernabilidad.

La acusación presidencial o impeachment a pesar de su origen anglosajón, como nos relata Hakansson, llegó a la Constitución Peruana a través del sistema presidencial estadounidense, siendo que para la Constitución norteamericana el presidente norteamericano solo puede ser desafectado de su cargo mediante el juicio constitucional. En ese procedimiento participan las dos cámaras de dicho Congreso, de modo que la Cámara de Representantes aprueba la acusación, y luego la condena debe ser votada por el Senado mediante una votación especial de las dos terceras partes de su composición. El impeachment en ese sistema constitucional norteamericano procede en caso de traición, cohecho u otros delitos o faltas graves – perjurio-, conceptos amplios que conllevan a cualquier "abuso serio"[137] por parte de la autoridad ejecutiva.[138]

---

[136] Constitución 1979 En: https://www.leyes.congreso.gob.pe/constituciones.aspx

[137] Hakansson Nieto. El Neopresidencialismo. La forma de gobierno de la Constitución Peruana. Las funciones legislativa y ejecutiva en la forma de gobierno peruana. Yachaylegal. Lima. 2021. 3ra edición. pp. 299

[138] Ibídem. 300

Hakansson comenta que, en el caso peruano, la Constitución señala que el presidente goza del principio de irresponsabilidad política, a diferencia de los magistrados de la Corte Suprema, del Tribunal Constitucional, Fiscales Supremos, entre otros. Asimismo, el artículo 117 de la Constitución menciona las causales, y los artículos 99 y 100 de la Constitución aluden al procedimiento constitucional.[139]

En ese sentido, concuerda con Eguiguren, quien expresa que la Constitución de 1993 tampoco realizó mayor modificación en el desarrollo que nuestras Constituciones daban a la figura de la responsabilidad del presidente de la República, por la posibilidad de imputación de infracciones o delitos de carácter constitucional que hubiesen tenido lugar dentro del mandato presidencial.[140] Asimismo, que para que el presidente de la República sea sometido a Antejuicio o Juicio Político ante el Congreso, por cualquier ilícito o delito o infracción constitucional no prevista en el artículo 117, deberá aguardar a la finalización del mandato.[141] Incide en que son los ministros quienes, de manera individual, asumen la responsabilidad por sus propios actos y los que refrendan, de acuerdo al artículo 128 de la Constitución.[142]

---

[139] Ibídem. Pp. 300

[140] Eguiguren Praeli F. Las Relaciones entre el Gobierno y el Congreso en el Régimen Político Peruano. Palestra Editores Lima, 2021 pp. 142

[141] Ibídem. pp. 142

[142] Constitución Política del Perú (1993) Artículo 128.- Los ministros son individualmente responsables por sus propios actos y por los actos presidenciales que refrendan.
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.

Eguiguren señala que: "De una revisión del Diario de Debates del Congreso Constituyente de 1993, se constata que no hubo mayor interés en revisar el tema de la responsabilidad del presidente de la República (...)."[143]

Para Eguiguren, asimismo, se debe recalcar que aun cuando se repitieron muchas veces en nuestra historia política los actos irregulares, ilícitos y arbitrarios de quienes asumieron la presidencia de la república, la figura de la responsabilidad presidencial y la gran inmunidad que se extiende sobre el primer mandatario, no han dado lugar a más amplios debates en las asambleas constituyentes que formularon y promulgaron nuestras distintas constituciones.[144] En ese sentido, podemos apreciar gráficamente en el Cuadro 12 precitado, que desde la Constitución de 1860, la relación de causas por las que puede acusarse al presidente de la República, no ha sido modificada hasta la actualidad.

Ahora bien, en el año 2006 la Defensoría del Pueblo presentó el Proyecto de Ley 290/2006-DP, Ley de desarrollo de la protección del presidente de la República, congresistas y demás funcionarios o servidores públicos, suscrito por la entonces Defensora del Pueblo, Beatriz Merino Lucero, documento en el cual se señalaba:

> "(...) **el proyecto de ley que presentamos, contribuirá significativamente a regular la inviolabilidad presidencial** y la inmunidad parlamentaria, de la que gozan congresistas, miembros del Tribunal Constitucional y Defensor del Pueblo para que sean utilizadas en aquellos supuestos en que efectivamente

[143] Eguiguren Praeli F. Las Relaciones entre el Gobierno y el Congreso en el Régimen Político Peruano. Palestra Editores Lima, 2021 pp. 143.
[144] Ibídem. pp. 144

corresponde y **no se convierta en una forma de impedir o retrasar la acción de la justicia**".[145] (énfasis nuestro)

Así, en el proyecto de ley 290/2006-DP[146] se proponía desarrollar la institución de inviolabilidad del presidente de la República, estipulado en el artículo 117 de la Constitución Política del Perú. De ese modo, en el artículo 3 del proyecto de ley, en el ámbito de aplicación material y temporal de la inviolabilidad del presidente de la República, se aludía a que la inmunidad presidencial debía ser interpretada estipulando que esta no alcanza a las investigaciones y procesos materia de hechos que constituyen delitos comunes o no vinculados al ejercicio de las funciones presidenciales, independientemente del momento de su comisión. De la misma forma, tampoco la inmunidad presidencial alcanzaba a la investigación y procesamiento de hechos que constituyen delitos relacionados con el ejercicio de funciones distintas a las presidenciales ocurridos con anterioridad al momento de la elección al cargo. Y esa misma regla la proponen para el caso de la investigación y procesamiento de hechos que constituyen delitos vinculados con el ejercicio de funciones presidenciales anteriores. Asimismo, indican que en el supuesto de hechos que constituyan delitos comunes o no vinculados al ejercicio de las funciones presidenciales ocurridos después de la elección en el cargo, corresponde al Fiscal de la Nación autorizar la investigación y denuncia de los mismos, y a la Comisión de Vocales Titulares de la Corte Suprema, autorizar el procesamiento. De otro lado, en los casos en que alcanzaba la inmunidad del presidente de la República, solo se podrán

[145] Oficio 152-2006-DP de la Defensoría del Pueblo. Firmado por Beatriz Merino, de fecha 21 de setiembre de 2006.

[146] Proyecto de Ley 290/2006-DP En: https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/TraDoc_condoc_2006.nsf/d99575da99ebfbe305256f2e006d1cf0/605a0ec10840aeb3052571f0005c313f/$FILE/00290.PDF

realizar las diligencias propias de la investigación preliminar a cargo de del Ministerio Público.[147]

Se observa que la propuesta de la Defensoría del Pueblo, en su oportunidad expresó una genuina preocupación por los efectos sumamente nocivos de la legislación vigente sobre responsabilidad presidencial que proviene de anteriores constituciones y del actual artículo 117 de nuestra Constitución. Pero, como valora Eguiguren Praeli, resultaba excesivamente vasta en cuanto a los supuestos de hecho por los cuales el presidente podía ser denunciado constitucionalmente durante la vigencia de su periodo gubernamental.[148] Remarcó que, en su momento, este proyecto de ley pasó de ser una norma que pretendía el desarrollo legislativo del artículo 117 de la Constitución, para convertirse en una propuesta de reforma constitucional, o que requería de este mecanismo para no ser declarada inconstitucional.[149] Los alcances de la citada propuesta así lo demuestran, y por ello constituye un valioso elemento de estudio en el presente caso.

Debemos destacar que, a su vez, el citado especialista es de la posición de que deben incorporarse como causales para la acusación del presidente, los delitos de corrupción, enriquecimiento ilícito, colusión, peculado, violación de derechos humanos, graves delitos comunes dolosos, graves infracciones a la

---

[147] Ibídem. P.L. 290/2006-DP

[148] Eguiguren Praeli F. Las Relaciones entre el Gobierno y el Congreso en el Régimen Político Peruano. Palestra Editores Lima, 2021 pp. 145

[149] Eguiguren Praeli F. La Responsabilidad del Presidente. Razones para una Reforma Constitucional. Fondo Editorial PUCP. Primera Edición. 2007. Lima. Pp. 221.

Constitución[150], pero manteniéndose como criterio un listado limitado de casos muy graves.[151]

Más recientemente, en enero de 2022 durante la Décimo Quinta Sesión Ordinaria de esta Comisión, el Dr. Samuel Abad opinó que es necesario regular adecuadamente la responsabilidad del presidente de la República, pues una norma como el artículo 117 de la Constitución tiene como antecedente la Constitución de 1860 y desde ese ya lejano siglo fue duramente criticada, pues quedaba establecido que el presidente mientras ejercía el mando solo puede ser acusado por motivo muy grave (artículo 65 de la Constitución de 1860), todo ello con la finalidad de evitar la posibilidad de acusaciones fuera de su mandato, siendo la lógica de esa regulación y súper protección el evitar el trastorno del orden público que implicaría una acusación permanente al presidente de la República.

Hoy, nos comenta Abad Yupanqui, dicha situación conlleva a que debe reformarse la responsabilidad del presidente de la república, por lo que cabe ampliarse la cantidad de delitos del artículo 117, siendo que este debate no es nuevo, pues se discute desde el siglo XIX y, aún no hay reforma constitucional sobre el tema.

Asimismo, Abad indica una reflexión importante para nuestro esquema y propuesta, pues afirma que se sigue discutiendo si el Ministerio Público puede investigar o no al presidente, por lo que en su opinión el tema debe analizarse de manera conjunta, y de ese modo al ampliarse la lista de delitos como causales

[150] Eguiguren Praeli F. La Responsabilidad del Presidente. Razones para una Reforma Constitucional. Fondo Editorial PUCP. Primera Edición. 2007. Lima. Pp. 259.
[151] Eguiguren Praeli F. Las Relaciones entre el Gobierno y el Congreso en el Régimen Político Peruano. Palestra Editores Lima, 2021 pp. 146

de acusación constitucional, debe a la par asegurarse un debido proceso que permita la acusación constitucional contra un presidente, que de llegar a cometer un ilícito grave debe ser acusado, dentro de su mandato y con la garantía de un debido proceso, para instaurarle un procedimiento de acusación constitucional que hoy no se permite.

Ello traería como consecuencia regular de manera más estable la figura de la responsabilidad constitucional y si hay delitos cometidos por el presidente de la república dará lugar entonces a la respectiva y justificada denuncia constitucional.

4.4.2.3 Pertinencia e implicancias de agregar en el artículo 117 otros supuestos o causas de especial importancia o gravedad.

El ex magistrado del Tribunal Constitucional, Dr. Víctor García Toma, manifiesta claramente que a pesar de que la intocabilidad del presidente se extiende a los casos de comisión de delitos comunes o no funcionales (homicidios, lesiones, entre otros), considera que el Congreso de la República enfrentado a la seriedad de uno o varios hechos que comprendan una supuesta conducta delictiva por ilícito común del presidente de la República, podría optar por la vacancia por incapacidad moral.[152] De ello ya hemos visto, en su momento, casos de los recientes años y un estudio desarrollado con propiedad en los acápites pertinentes de este dictamen.

La interpretación más difundida sobre el artículo 117 de la Constitución, es la que consiste en que las acusaciones constitucionales al presidente de la

[152] García Toma. V. Democracia, Organizaciones, Políticas y Control Parlamentario. Palestra Editores. Lima 2022 pp. 176

República por hechos y conductas que pudieran configurar delitos o infracciones a la Constitución, y no estuviesen dentro de los supuestos regulados en el mismo artículo 117 deben formularse al finalizar el periodo de vigencia del primer mandatario. En ese sentido, Rubio Correa señala que:

> "El presidente de la república como ocurre con todo Jefe de Estado (artículo 110 de la Constitución) es jurídicamente irresponsable, esto es no puede ser enjuiciado ni sometido a procedimientos de responsabilidad política por las decisiones que adopte o los actos que realice mientras ejerce la Presidencia."[153]

Y luego enfatiza que "El artículo 117 establece cuales son los delitos por los que puede ser acusado y que resultan tan claros que nos eximen de mayor comentario."[154]

Asimismo, los especialistas Bernales Ballesteros[155], Delgado Guembes[156] y García Toma[157] expresan que el presidente, salvo los delitos indicados en el 117, no puede ser denunciado por ningún otro delito, o infracción.

Sin embargo, como se ha mostrado en los acápites precedentes, hay diversas posiciones que consideran que deben ampliarse las causales de responsabilidad

---

[153] Rubio Correa. M. Estudio de la Constitución Política del Perú de 1993. Lima, Fondo Editorial PUCP. Tomo 4. Pp.298 En: https://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/68/EC_MRvol04.pdf?sequence=4&isAllowed=y

[154] Ibídem.

[155] Bernales Ballesteros. E. La Constitución de 1993. Análisis Comparado. Constitución y Sociedad. ICS. Editora Rao. 1993 Pp. 552

[156] Delgado Guembes C. Lo Debido y lo Indebido en el Juicio Político. Actas de las III Jornadas Nacionales de Derechos Fundamentales. Palestra 2018. Pp. 172 En: https://cdelgadoguembes.com/lo-debido-y-lo-indebido-en-el-juicio-politico-entre-el-indulto-y-la-vacancia

[157] García Toma. V. Democracia, Organizaciones, Políticas y Control Parlamentario. Palestra Editores. Lima 2022 pp. 175

penal y constitucional del presidente de la República. Eguiguren considera que hay un "excesivo blindaje"[158] que pasa a concretarse en barreras de impunidad que se asemejan más a esquemas monárquicos que a gobernantes de un régimen democrático,[159] y en ese sentido, incide en que la enumeración del actual artículo 117 resulta demasiado "limitativa" e "insuficiente"[160] para advertir o castigar acciones presidenciales que no se encuentren previstas en ese listado cerrado de hipótesis que habilitan procesar al presidente de la república durante la vigencia de su periodo presidencial, o la apertura de su comparecencia a Antejuicio o Juicio Político o a la vacancia por destitución ante veredicto por condena legal.[161] Eguiguren plantea la reforma del artículo 117 de la Constitución pues mientras estos cambios no sean aprobados, el primer mandatario no podrá ser acusado constitucionalmente, ni denunciado penalmente, y menos destituido, pues estas situaciones jurídicas quedarán a la espera de la finalización de su periodo presidencial.

El diseño de esta figura constitucional de indemnidad o inmunidad presidencial que establece una severa limitación a las causales por las que el presidente de la República pueda ser acusado penal o constitucionalmente durante su periodo gubernativo, ha motivado que cuando la correlación de fuerzas en el Poder Legislativo favorece a la oposición, estas fuerzas políticas en algunos casos coyunturales puedan instrumentalizar la causal de vacancia por incapacidad moral, para lograr la remoción y salida del presidente de la república, fundamentando dicha causal de manera inadecuada dentro del régimen presidencialista aunque de manera atenuada, como el peruano.[162]

---

[158] Eguiguren Praeli F. Las Relaciones entre el Gobierno y el Congreso en el Régimen Político Peruano. Palestra Editores Lima, 2021 pp. 165
[159] Ibídem.
[160] Ibídem.
[161] Eguiguren Praeli F. Las Relaciones entre el Gobierno y el Congreso en el Régimen Político Peruano. Palestra Editores Lima, 2021 pp. 165
[162] Ibídem pp. 166.

Los magistrados del Tribunal Constitucional, Ledesma Narváez y Ramos Núñez[163] en la fundamentación de su voto singular con ocasión de la Sentencia 778/2020 del Expediente 0002-2020-CC/TC señalaron que esta causal (la vacancia por incapacidad moral permanente) contiene un alto grado de imprecisión semántica y que su indeterminación está ligada a los casos que se verifican como hechos incompatibles y reprobables con la dignidad de la función presidencial, situación que de ninguna manera garantiza la estabilidad democrática y la legitima representatividad, en un adecuado funcionamiento institucional. [164]

Al respecto, y como se ha tratado ampliamente en este documento, Eguiguren recuerda que la utilización política de la causal de incapacidad moral permanente como causal de vacancia es sumamente negativa, y se configura como un elemento decisivo y sumamente impredecible para la institucionalidad y la estabilidad del régimen político peruano. Así, en el último periodo presidencial, se pudo contar cuatro presidentes, una disolución del Congreso y cuatro mociones de orden solicitando vacancia presidencial. [165]

En ese sentido, el citado constitucionalista propone:

> "(...) que tal reforma amplíe razonable, y prudentemente, las causales previstas en el actual artículo 117 de la Constitución por las cuales el presidente de la República pueda ser acusado durante el ejercicio de su mandato. Las nuevas causales a incorporar podrían estar referidas tentativamente, a determinados delitos graves de función (corrupción, enriquecimiento ilícito, vinculación con

[163] Fundamentación 51. Sentencia TC Pleno. Sentencia 778/2020 - Expediente 00002-2020-CC/TC
[164] Ibídem.
[165] Eguiguren Praeli F. Las Relaciones entre el Gobierno y el Congreso en el Régimen Político Peruano. Palestra Editores Lima, 2021 pp. 167

organizaciones criminales); violaciones de derechos, graves infracciones contra la Constitución; delitos dolosos, etc."[166]

En opinión de Eguiguren Praeli, con una mayor cantidad de delitos e infracciones constitucionales debidamente establecidos en el artículo 117 de la Constitución, el presidente de la República podría ser encausado por Antejuicio por delitos de función, por Juicio Político por infracciones constitucionales, o ser pasible de una investigación por el Ministerio Público y posterior proceso judicial penal por delitos dolosos graves.[167] Enfatiza que, luego de establecerse una sanción a consecuencia de procedimientos ante el Congreso de la República, o de una sentencia condenatoria en un proceso judicial penal, se procedería en consecuencia a remover y vacar al presidente de la República por el inciso 5 del artículo 113 de la Constitución Política del Perú .[168]

Bajo el mismo razonamiento, la magistrada Ledesma Narváez sostuvo en un medio de comunicación masivo, que el Congreso puede inhabilitar, suspender y destituir a un presidente, pues la Constitución permite mecanismos de remoción, mediante el artículo 99 de la Constitución. [169]

En ese sentido, coadyuva hacia un mayor equilibrio de poderes y precisión jurídica y normativa la incorporación de algunos supuestos concretos -los cuales pasaremos a analizar- sin que se deba esperar a que termine el periodo de vigencia del mandato presidencial; entre ellos:

- La violación de derechos humanos:

---

[166] Literal de Eguiguren Praeli F. Las Relaciones entre el Gobierno y el Congreso en el Régimen Político Peruano. Palestra Editores Lima, 2021 pp. 168
[167] Ibídem.
[168] Ibídem.
[169] Ledesma Narváez en: https://gestion.pe/peru/politica/marianella-ledesma-comision-permanente-del-congreso-puede-inhabilitar-suspender-y-destituir-a-un-presidente-noticia/

Una definición operativa de los derechos humanos es recogida por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, como: "Aquellos derechos, cuyo respeto, protección y promoción son indispensables para que cada ser humano, individualmente o en comunidad, pueda desarrollar su proyecto de vida dignamente y en libertad. Todos los seres humanos, por su sola condición de tal, gozan de derechos humanos, sin distinción por razón de raza, sexo, nacionalidad, religión, edad, condición económica, social o política, orientación sexual, identidad de género o de cualquier otra índole. Están reconocidos y protegidos por la Constitución Política del Perú y por los tratados internacionales sobre la materia"[170].

La violación de derechos humanos se refiere al quebrantamiento y a la transgresión que involucran las acciones u omisiones del Estado y/o sus agentes, que atentan, desconocen y afectan negativamente los derechos contemplados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los instrumentos regionales en Derechos Humanos.[171] Esta definición se enfoca principalmente o exclusivamente en el supuesto que el agresor sea un órgano estatal, como sería en nuestro caso referido al artículo 177 y el presidente de la república.

De acuerdo al inciso 1 del artículo 118 de nuestra Constitución Política, corresponde al presidente de la República cumplir y hacer cumplir la Constitución, y los tratados, leyes y demás disposiciones legales, sobre todo los

[170] Los Derechos Humanos en el Perú: Nociones básicas. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Dirección General de Derechos Humanos. Dirección de Políticas y Gestión. en Derechos Humanos 2013. Lima, Perú. En: https://www.mimp.gob.pe/webs/mimp/sispod/pdf/262.pdf

[171] Idea tomada de Naciones Unidas. Derechos Humanos. Oficina de Alto Comisionado. Conceptos fundamentales relativos a los ESCR - ¿Qué casos constituyen ejemplos de vulneraciones de derechos económicos, sociales o culturales? En: https://www.ohchr.org/sp/issues/escr/pages/whatareexamplesofviolationsofescr.aspx

derechos en defensa de la persona humana y del respeto de su dignidad, así como a los derechos fundamentales establecidos principalmente en los artículos 2 y 3 de nuestra Carta Política. Quien personifica a la nación, debe erigirse en el principal representante de la protección de los derechos humanos, pues al defender a la persona humana y el respeto a su dignidad también opera en defensa de la sociedad y del país. En razón de ello, Nikken y Ayala Corao señalan también que la doctrina internacional hace una referencia específica sobre lo que en nuestro hemisferio debe comprenderse por derechos humanos y libertades fundamentales, siendo obligatoria la remisión a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y sus Protocolos y a las demás convenciones sobre la materia adoptadas dentro del marco del Sistema Interamericano[172]. Asimismo, deben considerarse incluidas también la Declaración Universal y las convenciones sobre derechos humanos adoptadas dentro del sistema de las Naciones Unidas, sobre todo si se tiene presente que la inobservancia de algunas de ellas puede implicar graves atentados contra los derechos humanos, como la Convención para la prevención y la sanción del delito de genocidio o la Convención internacional sobre la represión y el castigo del crimen de apartheid, así como el artículo 3 común de las Convenciones de Ginebra, en lo que concierne a graves violaciones al derecho internacional humanitario.[173]

En el mismo sentido el artículo 7 de la Carta Democrática Interamericana abona a favor de un concepto de amplio espectro sobre lo que este instrumento entiende por derechos humanos:

---

[172] Nikken Bellshaw-Hógg, Pedro / Ayala Corao, Carlos
Defensa colectiva de la Democracia: definiciones y mecanismos-- Lima: Comisión Andina de Juristas, 2006. Pp 41. --(Difusión de la Carta Democrática Interamericana; 5) Carter Center. DEMOCRACIA / GOBERNABILIDAD / CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA https://www.corteidh.or.cr/tablas/24879.pdf

[173] Ibídem.

> "La democracia es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos, en su carácter universal, indivisible e interdependiente, consagrados en las respectivas constituciones de los Estados y en los instrumentos interamericanos e internacionales de derechos humanos."

En consecuencia, un presidente como jefe de Estado, principal autoridad y funcionario del Estado y quien personifica a la Nación como lo establece el artículo 110 de nuestra Constitución, se encuentra en el deber fundamental de respetar y hacer respetar los derechos humanos y fundamentales, y a través de ellos, también nuestra democracia.

De la misma forma, siendo esta una materia jurídica de una vasta amplitud debemos cerciorarnos de que la responsabilidad del presidente sea canalizada, en aquellas violaciones de derechos humanos, de las cuales es parte, que revisten una seriedad y gravedad, que afectan no solo la dignidad del ser humano, sino a la sociedad, a la nación, al país y deterioran a tal punto su legitimidad, y es absolutamente contraria a la dignidad y corrección con la que debe llevar el cargo.

Por ello se hace necesaria la precisión en relación a qué tipo de graves violaciones de derechos humanos deben ser incorporadas como supuesto de acusación constitucional en el artículo 117 de nuestra Constitución Política, entendiéndose como graves violaciones a los derechos humanos a aquellas que

se revisten como "graves", "serias", "flagrantes" o "manifiestas"[174] [175], situación que debe ser sometida a un amplísimo debate en el Congreso de la República, en razón de que estos delitos no han sido sustentados de manera exhaustiva y suficiente en los proyectos de ley materia de este estudio, asimismo cabe mencionar que son delitos complejos, sujetos además al ámbito del derecho convencional y que por su ámbito supranacional podrían traer serios problemas de ambigüedad y tipificación si es que no son enumerados y detallados literalmente.

Por estas consideraciones y fundamentos es que no correspondería incluirse esta materia como supuesto de acusación constitucional contra el presidente de la República, en el artículo 117 de la Constitución.

- Delitos graves vinculados con actos de corrupción:

  Una definición operativa nos afirma que la corrupción es el uso del poder confiado para obtener beneficios privados indebidos.[176] El penalista Iván Montoya, citando al Dr. Hurtado Pozo[177] señala que la corrupción son actos o manifestaciones concretas del uso particular de la función pública delimitados en la legislación administrativa o penal.

---

[174] Nikken Bellshaw-Hógg, Pedro / Ayala Corao, Carlos
Defensa colectiva de la Democracia: definiciones y mecanismos-- Lima: Comisión Andina de Juristas, 2006. . --(Difusión de la Carta Democrática Interamericana; 5) Carter Center.
DEMOCRACIA / GOBERNABILIDAD / CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA pp. 19 https://www.corteidh.or.cr/tablas/24879.pdf

[175] En aquellas que el derecho internacional determina como graves violaciones a los derechos humanos como: la tortura, el secuestro, las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, las desapariciones forzadas, la detención no reconocida, deportación o traslado forzoso de población sin motivos autorizados por el derecho internacional y la apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia.

[176] En: https://www.redanticorrupcion.pe/que-es-corrupcion/

[177] José Hurtado Pozo, "Corrupción: el caso peruano", en Pena y Estado. Corrupción de funcionarios públicos, Buenos Aires, 1995, p. 156. Citado por Iván Montoya En: https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/98F34F32106A975A05257E0600627371/$FILE/Sobre_la_corrupci%C3%B3n_en_el_Per%C3%BA._Montoya.pdf

En el Perú, como en otras partes del mundo, está lamentablemente muy asentada la percepción de que al corrupto no le sucede nada, pues vive en la impunidad. Así, Elías Neumann a viva voz nos expresa el sentimiento que genera la corrupción:

> "Los corruptos son delincuentes que no tienen necesidad de huir de nada. Nadie les agarrara el cuello. Están más allá de algún inexorable envilecimiento, aunque algún juez molesto los haga comparecer para una cierta denuncia. Es una incomodidad, pero finalmente no ocurre nada".[178]

Asimismo, el español García de Enterría incide en que la corrupción generalizada es uno de los dos grandes problemas que afecta gravemente a las democracias del mundo occidental, donde aparece permanentemente "el fenómeno de injerencia distorsionante del sector privado en el funcionamiento del servicio público".[179]

De ese modo y siguiendo a Montoya se puede apreciar, a raíz de los hechos públicos que la prensa expone en el Perú, que hay una conexión perniciosa entre la administración pública y la criminalidad organizada. Esa indebida y peligrosa relación de convivencia entre los que delinquen y los que hacen cumplir la ley, nos lleva directamente a la situación inverosímil pero real[180] que reseña Hassemer: "La criminalidad llegaría a una situación paradójica de tener que

---

[178] NEUMANN, Elías; "La pobreza y la corrupción deslegitiman a las democracias incipientes, a la ley penal y a los Derechos Humanos", en: Libro Homenaje a Isidoro de Benedetti, Buenos Aires, 1997, Pág. 362

[179] García de Enterría. E. Democracia, jueces, y control de la administración. Ed. Civitas, Madrid. 1996 pp. 88 y ss.

[180] Montoya I. Sobre la Corrupción en el Perú. Algunas notas sobre sus características, causas, consecuencias y estrategias para enfrentarla. En: https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/98F34F32106A975A05257E0600627371/$FILE/Sobre_la_corrupci%C3%B3n_en_el_Per%C3%BA._Montoya.pdf

combatirse a sí misma"[181]. A su vez, el progreso tecnológico e industrial, en sectores del campo financiero permiten nuevas formas de corrupción, que de manera encubierta hacen complicado no solo su descubrimiento, sino también su persecución.[182] Además, la internacionalización, y los procesos de integración mundial vienen configurando y reconfigurando varias formas de criminalidad internacional con enorme capacidad de promover la inestabilidad en distintos mercados, y de establecer sistemas de corrupción internacional de funcionarios públicos. [183]

No es menos importante tomar nota de la generalizada percepción nacional que a través de los años se ha asentado sobre el tema de la corrupción. Hay una imagen de corrupción extendida y omnipresente que se aprecia en las investigaciones que la denominada red anticorrupción realiza desde la década pasada donde hay una elevada sensación de incidencia de la corrupción en dos campos usualmente asociados al poder: la política y la actividad empresarial, y en el cual la gente considera, en promedio, que de cada 100 políticos, 76 son corruptos; y que de cada 100 empresarios, 65 lo son.[184]

Dejar de lado este sentimiento nacional de impunidad, hace necesario tomar medidas serias en el control político sobre la primera jefatura del Estado, de una simple revisión de los escándalos de corrupción ligados a las distintas modalidades de contratación pública desde los distintos gobiernos, que han surgido en los últimos años (Caso LavaJato, entre otros) y que han merecido

---

[181] Hassemer W. "Posibilidades jurídicas, policiales y administrativas de una lucha más eficaz contra la corrupción. Pena y Estado. Corrupción de Funcionarios Públicos, N° 1. Buenos Aires, 1995

[182] Montoya. Ibíd. Pp. 2.

[183] Silva Sánchez. J.M. La expansión del derecho penal. Aspectos de la política criminal en las sociedades postindustriales. Editorial Civitas. Madrid, 1999. 70 -71

[184] Proética. Exijo una explicación. Rendición de cuentas para reducir la corrupción. En https://www.redanticorrupcion.pe/wp-content/uploads/2011/04/Exijo-una-explicacion-2-edici%C3%B3n.pdf pp. 11-13

sendas investigaciones por supuestos hechos de corrupción a expresidentes como Toledo, García, Humala, Kuczynski, Vizcarra, y Castillo, y que incluso se consolidaron bajo nuevos hechos materia de investigación con el expresidente Castillo, entre otras[185] [186] [187] [188], hacen indispensable y necesaria la existencia de un control político efectivo de carácter constitucional, que deje de lado el manto de impunidad sobre esta materia penal como lo es la corrupción, y que conlleva revisar el estatus que propicia la indemnidad del artículo 117 de nuestra Constitución, lo cual determina la necesidad de rediseñar instituciones jurídicas que hagan frente a este marco delictivo que tanto daño institucional y económico le viene causando al país.

Por lo que, en base a estas consideraciones fácticas y fundamentos jurídicos, se hace necesaria la precisión en relación a qué tipo de delitos de corrupción de funcionarios deben ser incorporadas como supuesto de acusación constitucional en el artículo 117 de nuestra Constitución Política, situación que debe ser sometida a un amplísimo debate en el Congreso de la República, en razón de que estos delitos no han sido sustentados de manera exhaustiva y suficiente en los proyectos de ley materia de este estudio. Asimismo, cabe mencionar que son delitos complejos, y que en algunos casos por su ámbito supranacional podrían traer serios problemas de ambigüedad y tipificación si es que no son enumerados y detallados literalmente.

---

[185] Proética. Caso Lava Jato. En: https://www.proetica.org.pe/casos-emblematicos/caso-lava-jato/

[186] New York Times. Odebrecht en Perú: un expresidente fallecido, uno internado, uno prófugo y otro sin poder salir del país En: https://www.nytimes.com/es/2019/04/17/espanol/america-latina/peru-expresidentes-corrupcion-odebrecht.html

[187] El Economista América. Martín Vizcarra y la larga sombra de la corrupción. En: https://www.eleconomistaamerica.pe/politica-eAm-pe/noticias/10843375/10/20/Martin-Vizcarra-y-la-larga-sombra-de-la-corrupcion-.html

[188] El Comercio. Pedro Castillo: declaración de Karelim López lo implica en posibles delitos | Análisis En: https://elcomercio.pe/politica/pedro-castillo-declaracion-de-karelim-lopez-lo-implica-en-posibles-delitos-cual-es-la-viabilidad-de-la-investigacion-red-criminal-mtc-lobbista-congresistas-accion-popular-zoraida-avalos-fiscalia-noticia/

Por estas consideraciones y fundamentos es que no correspondería incluirse esta materia como supuesto de acusación constitucional contra el presidente de la República, en el artículo 117 de la Constitución.

- Delito de narcotráfico:

  En el artículo 8 de nuestra Constitución se establece de manera clara y rotunda que el Estado combate y sanciona el tráfico ilícito de drogas. El narcotráfico no se puede comprender sin el desempeño del Estado en sus comienzos pues, es el Estado quien declara esta actividad como ilegal. El Estado se relaciona con el narcotráfico a través de diversas aristas, como la confrontación y la corrupción.

  Decimos que el narcotráfico se vincula con la corrupción, porque es la arista que aparece cuando el narcotráfico penetra al Estado y lo usa como cómplice, donde se puede manifestar de diversas formas, en orden de gravedad: el narcotráfico paga para que el Estado lo deje actuar o que las fuerzas del orden dejen de operar en su contra, y cuando el narcotráfico paga por información, y el Estado la entrega sobre las acciones que va a realizar sobre su forma de combatirlo y a los que persiguen a esa ilegal actividad, e incluso cuando el Estado trabaja para el narcotráfico cuando persigue a las bandas opositoras, o más grave aún, cuando el Estado es el que les da protección.[189]

  De ese modo, el narcotráfico mantiene elementos comunes con la corrupción, pero tiene objetivos más detallados a sus fines, desea mantener relaciones con un gobierno eficiente que de manera sigilosa y discreta se corrompe con el narco. La ilegalidad del narcotráfico descarta la notoriedad por ser dañina para su "negocio", en esa oscura actividad la fama no es buena, lo mismo para los

[189] Ideas tomadas de Chabat J. Narcotráfico y Estado: El Discreto encanto de la corrupción. En https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/3B5233D86839795405257DFE006F9329/$FILE/Narcotr%C3%A1fico_y_Estado-El_discreto_encanto_de_la_corrupci%C3%B3n.pdf

políticos corruptos, si la corrupción es conocida por todos, entonces dejan de ser útiles.[190]

El narcotráfico busca siempre entrar a corromper al Estado, pues siempre pretende influencia, comprar protección, hacer que las fuerzas del orden combatan a otro "cartel" de la competencia, no le interesa comprar todo el Estado, tampoco definir las políticas públicas, ni las políticas sociales, solo quieren permisividad, y utilizar al Estado para sus ilegales y mercantilistas propósitos. En determinado momento el narcotráfico puede llegar a constituir una relación simbiótica con el Estado, donde conviven por el dinero, y los políticos terminen cooperando con el narco por corrupción, por dinero, o por conveniencia política.[191]

Todos estos escenarios ocurren eventualmente en nuestra realidad, basta ver en la prensa, cada cierto tiempo, los casos en los cuales políticos, funcionarios, magistrados, miembros de las fuerzas del orden, entre otros, son captados por el narcotráfico, el que social, institucional y económicamente viene perjudicando seriamente el país[192], todo ello conlleva a dejar en claro que es intolerable para el país que quien encabeza la lucha contra las drogas pueda tener algún grado de vinculación o relación con esta ilegal actividad, lo cual conlleva necesariamente a que en esta materia se restrinja la indemnidad o inmunidad que otorga el artículo 117 de la Constitución al presidente de la República en relación a este delito. De este modo, en base a estas consideraciones y

---

[190] Ideas tomadas de Chabat J. Narcotráfico y Estado: El Discreto encanto de la corrupción. En https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/3B5233D86839795405257DFE006F9329/$FILE/Narcotr%C3%A1fico_y_Estado-El_discreto_encanto_de_la_corrupci%C3%B3n.pdf

[191] Resumen de Chabat J. Narcotráfico y Estado: El Discreto encanto de la corrupción. En https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/3B5233D86839795405257DFE006F9329/$FILE/Narcotr%C3%A1fico_y_Estado-El_discreto_encanto_de_la_corrupci%C3%B3n.pdf

[192] García Diaz. J. A. Investigador Asociado. Nuevos escenarios del narcotráfico en el Perú. Instituto de Estudios Internacionales. Pontificia Universidad Católica del Perú. Octubre 2020
En: https://www.lampadia.com/analisis/otros/nuevos-escenarios-del-narcotrafico-en-el-peru

fundamentos es que debe incluirse como supuesto de acusación constitucional contra el presidente de la República, en el artículo 117 de la Constitución: *los graves delitos vinculados con el narcotráfico.*

- Delito de Terrorismo

  En relación al terrorismo, para la ONU es la amenaza al estado de derecho y a las libertades fundamentales de los ciudadanos y de sociedades enteras. Cuando al mismo tiempo las respuestas frente a este delito son inapropiadas, pueden menoscabar importantes principios del estado de derecho y de los derechos humanos. [193]

  Para José Juan de Olloqui, citando al Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, "el terrorismo es la sucesión de actos de violencia para infundir terror". En el mismo sentido comenta: "A lo que debemos agregar el concepto jurídico de Manuel Osorio, en donde se especifica que el terrorismo son los actos de violencia en contra de personas, la libertad, la propiedad, la seguridad común, la tranquilidad pública, los poderes públicos y el orden constitucional o contra la administración pública. Hasta aquí identificamos dos constantes del terrorismo: la violencia y la creación de miedo con ésta. De Olloqui citando a Chris Cook[194] incide en que el terrorismo es un fenómeno contemporáneo pues es la tentativa de alcanzar fines políticos gracias a la creación de un clima de temor mediante bombas, asesinatos, secuestros y

[193] Del Manual de respuestas de la justicia penal al terrorismo. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Viena. SERIE MANUALES DE JUSTICIA PENAL. ON. Pp. 3 En: https://www.unodc.org/documents/terrorism/Publications/Handbook_Criminal_Justice_Responses/Spanish.pdf

[194] Cook, Chris. Diccionario de términos históricos, Barcelona, Altaya 1997. P 482 citado por José Juan de Olloqui, Reflexiones en torno al terrorismo. Doctrina. Gaceta Jurídica 68. Julio Agosto 2004. Pp. 49

piratería aérea, con el objeto de socavar la capacidad en la confianza de un Estado para proteger a sus ciudadanos o de lograr publicidad para una causa."[195]

En el Perú hemos vivido durante largos años las consecuencias del accionar terrorista, los que causaron miles de víctimas entre los peruanos, multimillonarios daños materiales y enormes daños en la infraestructura estatal y privada, que nadie desea que se repitan. Las organizaciones terroristas son así denominadas por la Política Nacional Multisectorial de lucha contra el Terrorismo 2019-2023[196]: "Tanto la Organización Terrorista Sendero Luminoso -OT-SL como la Organización Terrorista Tupac Amaru OT-TA, bajo una implacable guía ideológica, llevaron a cabo actos de extrema violencia: agitación y propaganda armada (por ejemplo, colocación de artefactos explosivos; movilizaciones con volanteos; tomas de barrios; embanderamientos; colocación de minas "cazabobos"; instrumentalización de colegios, institutos, universidades e, incluso, academias preuniversitarias); asesinatos selectivos (de autoridades políticas, militares, policiales y civiles); sabotajes (contra la actividad minera, las redes eléctricas, la red vial, fábricas, centros comerciales, servicios públicos, entidades bancarias, coches-bomba contra la población); y combates guerrilleros (por ejemplo, asaltos a puestos policiales, empresas, centros mineros y su destrucción, toma de pueblos, hostigamientos a las fuerzas del orden, arrasamientos de cooperativas agrícolas)[197]

Todos estos escenarios ocurrieron en nuestra realidad, basta ver en la historia reciente del Perú, como los medios de comunicación durante 20 años y cada

---

[195] José Juan de Olloqui. Reflexiones en torno al terrorismo. Doctrina. Gaceta Jurídica 68. Julio Agosto 2004. Pp. 49

[196] POLÍTICA NACIONAL MULTISECTORIAL de lucha contra el TERRORISMO. 2019-2023. Ministerio del Interior. En : https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1413098/DWP%20-%20POLITICA%20DE%20LUCHA%20CONTRA%20EL%20TERRORISMO.pdf

[197] Literal Ibídem.

cierto tiempo, informaban sobre estos delitos y las ilegales acciones cometidas por estas organizaciones terroristas, lo que social, institucional y económicamente perjudicó gravemente al país. Todo ello conlleva a dejar en claro que es intolerable para el Perú que quien encabeza la seguridad de todos los peruanos pueda tener algún grado de vinculación o relación con esta ilegal, cruel y espantosa actividad criminal, lo cual conlleva necesariamente a que en esta materia se restrinja la indemnidad o inmunidad que otorga el artículo 117 de la Constitución al presidente de la República.

De este modo; en base a estas consideraciones y fundamentos es que debe incluirse como supuesto de acusación constitucional contra el presidente de la República, en el artículo 117 de la Constitución: *los graves delitos vinculados con el terrorismo.*

- Delitos contra el orden constitucional y poderes del Estado

  El Poder del Estado surge del pueblo. De ahí que quienes lo ejercen en su nombre lo llevan a cabo de acuerdo a las competencias y atribuciones que les son encargadas; así, ese poder tiene las limitaciones y responsabilidades que la Constitución y las leyes les fijan. Nadie puede arrogarse el ejercicio de ese poder, ninguna organización, Fuerza Armada, Policía Nacional o sector de la población puede arrogarse el ejercicio de ese poder, pues eso configura delitos.

  Los delitos de rebelión, sedición, y motín:

  Delito de rebelión: De acuerdo a nuestro Código Penal, este delito se configura cuando el sujeto activo se alza en armas para variar la forma de gobierno,

deponer al gobierno legalmente constituido o suprimir o modificar el régimen constitucional.[198]

Delito de sedición: De acuerdo a nuestra normativa penal incurre en delito de sedición el que sin desconocer al gobierno legalmente constituido, se alza en armas para impedir que la autoridad ejerza libremente sus funciones o para evitar el cumplimiento de las leyes o resoluciones o impedir las elecciones generales, parlamentarias, regionales o locales.[199]

Delito de motín: Según nuestra legislación penal, incurre en el delito de motín; el que, en forma tumultuaria, empleando violencia contra las personas o fuerza en las cosas, se atribuye los derechos del pueblo y peticiona en nombre de éste para exigir de la autoridad la ejecución u omisión de un acto propio de sus funciones.[200]

Por lo que, de acuerdo a esta tipificación legal, es intolerable que quien personifique a la nación de acuerdo a nuestra carta política, pueda siendo presidente de la República socavar el orden constitucional afectando el orden constitucional o los principios de separación y equilibrio entre los poderes del Estado, lo cual conlleva necesariamente a que en estas materias se restrinja la indemnidad o inmunidad que otorga el artículo 117 de la Constitución al presidente de la República.

De este modo, en base a estas consideraciones y fundamentos es que debe incluirse como supuesto de acusación constitucional contra el presidente de la

[198] Artículo 346 del Código Penal
[199] Artículo 347 del Código Penal
[200] Artículo 348 del Código Penal

República, en el artículo 117 de la Constitución; los delitos contra el orden constitucional y poderes del Estado.

- Infracciones Constitucionales

  Se trata de actos que transgreden la Constitución que no se encuentran regulados en el derecho penal.[201] Así, transgresión, violación o quebrantamiento de alguna ley, pacto o tratado[202] son algunas de las palabras que describen la infracción. Más propiamente, Eguiguren señala que "la exigencia de responsabilidad penal y constitucional a las más altas autoridades del Estado, como consecuencia de actos delictivos, de infracción constitucional o de indignidad moral cometidos en el ejercicio de su cargo, es un mecanismo importante de control y sanción política del Congreso o Parlamento frente al abuso de poder o la arbitrariedad en el desempeño de las funciones públicas".[203] La infracción a la Constitución, a decir de García Chávarri, siempre tiene una noción amplia, difusa e imprecisa[204]; y comprende una conducta u omisión que se aparta de la norma fundamental.[205] En palabras de Cesar Landa, puede llegar a ser "omnicomprensiva"[206]. García Chávarri expresa que, al tener el carácter de omnicomprensiva, se pueden tomar en cuenta factores políticos, éticos, religiosos, o que pudiesen tener otra naturaleza. Así, bajo la valoración relativa

---

[201] Definición de García Toma. V. Democracia, Organizaciones, Políticas y Control Parlamentario. Palestra Editores. Lima 2022 pp. 154.
[202] Ossorio M. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Actualizada por G. Cabanellas de las Cuevas. Editorial Heliasta.2001 Pp. 515
[203] Eguiguren Praeli. Las Relaciones entre el Gobierno y el Congreso en el Régimen Político Peruano. Palestra Editores Lima, 2021 pp. 83
[204] García Chávarri, Abraham. La Incapacidad Moral como causal de vacancia presidencial en el sistema constitucional peruano. Pensamiento Constitucional 18, 2013. Pp. 394
[205] Eguiguren Praeli, Francisco José. La infracción constitucional como limite a la inviolabilidad por votos u opiniones de los parlamentarios. Revista Jurídica del Perú. LI, 27 (Octubre 2001) pp. Xi y ss. En García Chávarri, Abraham. La Incapacidad Moral como causal de vacancia presidencial en el sistema constitucional peruano. Pensamiento Constitucional 18, 2013. Pp. 394
[206] Landa Arroyo, Cesar. Antejuicio Político. En Miguel Carbonell (Coordinador) Derecho Constitucional Memoria del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2004 pp. 613-614 y 616.

o subjetiva de un sector o grupo, cualquier conducta u omisión puede comprender una infracción a la norma fundamental. [207]

Existe por parte de la Constitución y del Reglamento del Congreso solo el enunciado de la infracción constitucional, pero sin que se describan o especifiquen los tipos que deberían encontrarse debidamente descritos. Daniel Soria dice, a su vez, que el principal problema de la infracción constitucional es su atipicidad[208].

A su vez, Montoya Chávez, citado por García Chávarri, propone una lista de conductas que deberían contemplarse como infracciones constitucionales, entre ellas[209]:

- La violación de la soberanía nacional.[210]
- Inobservancia reiterada de compromisos públicos.[211]
- Menoscabo presupuestario.[212]
- Usurpación absoluta de poder.[213]
- Intervención en otros poderes.[214]
- Desestabilización interna.[215]

No obstante, para García Chávarri la propuesta de Montoya muestra una amplitud y vaguedad desproporcionadas, por lo que se vuelven peligrosas. Pone

[207] García Chávarri, Abraham. La Incapacidad Moral como causal de vacancia presidencial en el sistema constitucional peruano. Pensamiento Constitucional 18, 2013. Pp. 394
[208] Soria Lujan D. La necesidad de tipificar infracciones a la Constitución de los altos funcionarios políticos. Dialogo con la Jurisprudencia, 9, 63 (Diciembre de 2003. Pp. 17-23. Lima: Gaceta Jurídica.
[209] Montoya Chávez V. H. La infracción constitucional. Lima Palestra Editores. 2005 pp. 237 y ss.
[210] Ibid.
[211] Ibid.
[212] Ibid.
[213] Ibid.
[214] Ibid.
[215] Ibíd.

como ejemplo que la inobservancia reiterada de compromisos públicos como propuesta es absolutamente imprecisa, y por ello además pasible de estar sujeta a una valoración subjetiva o política del grupo que la va a calificar.[216] Adicionalmente, como señala el mismo autor, algunas de estas propuestas ya se encuentran reguladas en el ámbito penal.[217]

Para García Chávarri es importante precisar que en la infracción constitucional puede caber o no caber tener tratamiento penal, pero que este tipo de causal sí tiene proximidad con un modelo de *impeachment* (modelo anglosajón donde tiene como consecuencias sanciones bajo esquemas de análisis sobre valoraciones políticas por conducta que puede llegar a ser lesiva contra la dignidad del cargo).[218]

Enrique Bernales ve la atribución del Congreso de imponer al acusado sanciones políticas -como la inhabilitación y la destitución- muy relacionada al impeachment y al Juicio Político.[219] [220] Bernales concluye que no encuentra cuestionable esta incorporación por "tratarse de sanciones de tipo político y no jurisdiccional, que pueden ser revisadas y revertidas según el resultado de una sentencia judicial".[221]

Respecto de la infracción constitucional y el antejuicio, Eguiguren anota, como es hoy de conocimiento general, que los artículos 99 y 100 deben interpretarse

[216] García Chávarri, Abraham. La Incapacidad Moral como causal de vacancia presidencial en el sistema constitucional peruano. Pensamiento Constitucional 18, 2013. Pp. 396
[217] Ibíd.
[218] Ibíd.
[219] Bernales Ballesteros E. La Constitución Política de 1993. Análisis Comparado. Lima. Konrad Adenauer Stiftung. Pp. 406.
[220] Eguiguren Praeli. Las Relaciones entre el Gobierno y el Congreso en el Régimen Político Peruano. Palestra Editores Lima, 2021 pp. 98
[221] Bernales citado por Eguiguren Praeli. Las Relaciones entre el Gobierno y el Congreso en el Régimen Político Peruano. Palestra Editores Lima, 2021 pp. 98

de manera integrada y conjunta. De esa manera, solo si el Congreso aprueba una acusación constitucional entonces se ve posibilitado de sancionar políticamente mediante la suspensión, destitución e inhabilitación del funcionario.[222] Además, expresa que este tipo de acusación no está encuadrada solo en el aspecto penal por delitos cometidos en el ejercicio de la función, sino que también puede ampararse en acciones u omisiones que van en contra de la Constitución, pero de carácter político y sin contenido penal.[223] Así, prosigue Eguiguren y hace la diferencia en el proceso, si hay infracción constitucional de contenido penal y se aprueba la acusación constitucional entonces al acusado le corresponde un juicio penal ante la Corte Suprema, el Congreso podrá sancionar en este caso de manera política posteriormente, solo si se ratifica una sentencia penal condenatoria; en tanto, si se imputa una infracción constitucional, que no está regulada como delito, no habrá juzgamiento penal y cualquier sanción de carácter político podrá ser expedida previa aprobación por el Congreso.[224]

De todo lo expuesto cabe reparar en que el abanico de infracciones constitucionales es muy amplio. La sola posibilidad de que haya competencia o análisis iniciales por parte de la comisión parlamentaria competente para ver las infracciones constitucionales, que no hayan sido claramente delimitadas, redundaría en una mayor inestabilidad política, en una mayor incertidumbre jurídica y en la posibilidad de afectar severamente el equilibrio de poderes. En razón de ello, aun cuando compartimos la problemática que plantean los proyectos, no consideramos conveniente incorporar por su alta indeterminación en el artículo 117 la mención general de infracciones a la Constitución.

---

[222] Eguiguren Praeli. Las Relaciones entre el Gobierno y el Congreso en el Régimen Político Peruano. Palestra Editores Lima, 2021 pp. 100
[223] Ibíd.
[224] Eguiguren Praeli. Las Relaciones entre el Gobierno y el Congreso en el Régimen Político Peruano. Palestra Editores Lima, 2021 pp. 100

Por todo lo expuesto, la Comisión propone para el debate la modificación del artículo 117 de la Constitución Política del Perú incorporando solo supuestos específicos de acuerdo al siguiente texto:

> "Artículo 117.- El Presidente de la República sólo puede ser acusado, durante su período, por traición a la Patria; por impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales; por disolver el Congreso, salvo en los casos previstos en el artículo 134 de la Constitución, y por impedir su reunión o funcionamiento, o los del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral; **así como por la imputación de delitos vinculados al terrorismo, al narcotráfico; delitos contra los poderes del Estado y el orden constitucional: rebelión, sedición y motín."**

4.4.2.4 Sobre la propuesta de incorporar la votación en el artículo 117 de la Constitución.

El Proyecto de Ley 918/20221-CR, ha propuesto que al artículo 117 se le agregue un segundo párrafo que establezca la votación para la acusación constitucional contra el presidente de la República, de modo que propone que se requiere 2/3 tercios del número legal de miembros del Congreso, pero agrega además que no se debe contar a los miembros de la Comisión Permanente.

Al respecto, es necesario recordar que los supuestos del artículo 117 se relacionan directamente con lo establecido en los artículos 99 y 100 de la Constitución. Son estos los que han sido desarrollados a su vez por la Sentencia

del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 0006-2003-AI/TC,[225] en diferentes aspectos, incluyendo la votación necesaria con el cual el Congreso debe aprobar una acusación constitucional por Antejuicio y por Juicio Político,[226] respectivamente.

Así, siendo que desde el año 2004 con la dación de la citada sentencia, se encuentra establecida la votación para estos supuestos constitucionales consideramos innecesario e inconveniente colocar una regla de votación expresa y distinta a la que se refieren los artículos 99 y 100 de la Constitución.

Por ello, esta Comisión en razón de los fundamentos vertidos, no acoge la propuesta de votación señalada en el Proyecto de Ley 918/2021-CR.

4.4.2.6. Sobre las propuestas de precisiones a nivel legal desarrolladas por los Proyectos de Ley 1154/2021-CR y el Proyecto de Ley 1249/2021-CR

Ambas iniciativas legislativas proponen una solución a la problemática relacionada a una amplia y excesivamente permisiva indemnidad, inviolabilidad o inmunidad presidencial, regulada por el artículo 117 de la Constitución y recurrente desde el siglo pasado en nuestras cartas constitucionales.

De acuerdo a la exposición de motivos del Proyecto de Ley 1154/2021-CR, en el momento de la elaboración de la Constitución Política, en la norma procesal penal vigente, las etapas de investigación y acusación de los delitos se encontraba a cargo del juez penal. Actualmente esa situación es distinta pues

---

[225] Fundamento 23. Expediente 0006-2003-AI/TC, En: https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00006-2003-AI.pdf

[226] Expediente 0006-2003-AI/TC, En: https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00006-2003-AI.pdf

legalmente la investigación se encuentra a cargo de la fiscalía y el procesamiento se encuentra a cargo del juez penal.

Así, vemos que para el año 1993, hace un cuarto de siglo era concordante con la normativa constitucional vigente que el presidente de la República no pueda ser acusado durante su periodo, pues la acusación y la investigación iban ambas en la misma instancia.

Actualmente, esta situación ha cambiado, la nueva normativa procesal penal facilitaría una investigación preliminar y preparatoria al presidente de la República, dejando de lado la acusación, la cual solo puede ser formulada al finalizar el periodo de vigencia del mandato presidencial.[227]

Como sustenta la iniciativa legislativa así reseñada, en la investigación las diligencias preliminares se realizan con la finalidad de salvaguardar los medios probatorios, los mismos que deben ser recabados por la Fiscalía para evitar que el paso del tiempo no permita asegurar su existencia, tomándose los testimonios, recabándose los documentos, y todo medio probatorio que permita el esclarecimiento de los hechos y señale la verdad frente a la posible vulneración de un bien jurídicamente protegido.[228]

Es oportuno ver una vez más el cuadro referido a las fórmulas de los dos proyectos de ley que plantean, no la reforma constitucional, sino el desarrollo legislativo de estos aspectos o precisiones de investigación fiscal, y no de acusación judicial (Cuadro 8: Textos comparativos de las propuestas de precisiones legislativas al artículo 117 de la Constitución Política):

[227] Exposición de motivos P.L. 1154/2021-CR.
[228] Ibíd.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 095/2021-CR, 421/2021-CR, 428/2021-CR, 474/2021-PE, 841/2021-CR, 918/2021-CR, 1154/2021-CR, 1204/2021-CR, 1249/2021-CR, 1364/2021-CR, 1659/2021-CR, 2298/2021-CR, 2911/2022-CR, 3888/2022-CR, 3904/2022-CR, 3983/2022-CR, 4115/2022-CR, y 4134/2022-CR; LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA FORTALECER LAS RELACIONES ENTRE EL PODER EJECUTIVO Y EL PODER LEGISLATIVO.

PL1154/2021-CR	PL 1249/2021-CR
Artículo Único. Desarrollo del artículo 117 de la Constitución **Precisase que el presidente de la República puede ser objeto de investigación durante su periodo, reservando únicamente la acusación hasta la culminación de su mandato.** **El incumplimiento de esta disposición genera responsabilidad a la autoridad encargada de la investigación.** **Disposición Transitoria** **Única.** **La norma se aplica inmediatamente a toda investigación que se encuentre suspendida a la entrada en vigencia de la presente ley.**	**Artículo Único. De los alcances de la responsabilidad del presidente de la República regulada en el artículo 117 de la Constitución Política del Perú** **La prerrogativa de inmunidad del presidente de la República, que solo permite acusar al Presidente de la Republica por las causales señaladas en el artículo 117, no impide el desarrollo de la facultad de investigación que tienen los organismos constitucionales y poderes del Estado, a efecto de determinar las responsabilidades, penales, civiles, constitucionales, o políticas del presidente de la Republica.** **Disposiciones Complementarias Finales** **PRIMERA. Decisión del Ministerio Publico de investigar al presidente de la República** **El Ministerio Público tiene la potestad de investigar al presidente de la República por la presunta Comisión de Delitos, aun cuando no sea posible una eventual acusación. El Poder Ejecutivo está obligado a cumplir los mandatos del Ministerio Publico durante el proceso de investigación.**

Fuente: Reproducción del Cuadro 8 del presente documento.

4.4.2.5 Actuación del Ministerio Público en el marco del sistema de responsabilidad presidencial peruano[229]

El especialista en derecho penal, Carlos Caro Coria, expresa que conforme a los numerales 1 y 2 del artículo 330 del Código Procesal Penal, el Ministerio Público tiene facultades para iniciar investigaciones preliminares,[230] si conllevan la finalidad de realizar actos de investigación urgentes e inaplazables:

> "Artículo 330.- Diligencias Preliminares.
>
> 1. El Fiscal puede, bajo su dirección, requerir la intervención de la Policía o realizar por sí mismo diligencias preliminares de investigación para determinar si debe formalizar la investigación preparatoria.
> 2. Las Diligencias Preliminares tienen por finalidad inmediata realizar los actos urgentes o inaplazables destinados a determinar si han tenido lugar los hechos objeto de conocimiento y su delictuosidad, así como asegurar los elementos materiales de su comisión, individualizar a las personas involucradas en su comisión, incluyendo a los agraviados, y dentro de los límites de la ley, asegurarlas debidamente."

Asimismo, cita el artículo 336 del NCPP, el que señala que, si luego de las diligencias preliminares la Fiscalía evidencia indicios reveladores de delito, dispondrá la formalización y continuación de la investigación preparatoria.[231]

> "Artículo 336. Formalización y continuación de la investigación preparatoria.

---

[229] El ítem en desarrollo se basa en la opinión especializada del Dr. Caro Coria, si bien hay opiniones discordantes en la comunidad jurídica sobre la aplicación en el supuesto en estudio.
[230] Carta de Caro Coria. C. del Centro de Estudios de Derecho Penal Económico y de la Empresa de fecha 8 de febrero de 2022.
[231] Ibíd.

1. Si de la denuncia, del Informe Policial o de las Diligencias Preliminares que realizó, aparecen indicios reveladores de la existencia de un delito, que la acción penal no ha prescrito, que se ha individualizado al imputado, y que, si fuera el caso, se han satisfecho los requisitos de procedibilidad, dispondrá la formalización y la continuación de la investigación preparatoria."

Asimismo, Caro Coria señala que: "(...) la etapa de investigación fiscal puede abarcar tanto las Diligencias Preliminares como la Investigación Preparatoria, considerando además que el numeral 2 del artículo 337 establece que la primera forma parte de la segunda."

"Articulo 337. Diligencias de la Investigación Preparatoria

(...)

2. Las diligencias preliminares forman parte de la Investigación Preparatoria. No podrán repetirse una vez formalizada la investigación. Procede su ampliación si dicha diligencia resultare indispensable, siempre que se advierta un grave defecto en su actuación o que ineludiblemente deba completarse como consecuencia de la incorporación de nuevos elementos de convicción."

Además, relata el especialista en derecho penal, que finalizado el plazo de la investigación preparatoria se inicia la Etapa Intermedia. Ello se basa en el artículo siguiente:

"Artículo 344. Decisión del Ministerio Público.

1. Dispuesta la conclusión de la Investigación Preparatoria, de conformidad con el numeral 1) del artículo 343, el Fiscal decidirá en el plazo de quince días si formula acusación, siempre que exista base suficiente para ello, o si requiere el sobreseimiento de la causa. En casos complejos y de criminalidad organizada, el Fiscal decide en el plazo de treinta días, bajo responsabilidad."

Dicha etapa implica la decisión fiscal de sobreseimiento o formulación de acusación. [232]

[232] Carta de Caro Coria. C. del Centro de Estudios de Derecho Penal Económico y de la Empresa de fecha 8 de febrero de 2022.

Como claramente ha afirmado el penalista en su opinión ya citada, esta etapa está restringida o prohibida durante el mandato presidencial, dado que el artículo 117 de la Constitución prohíbe toda acusación contra el presidente salvo los casos, en ese mismo artículo establecidos.[233]

Caro Coria expresa además fundamentos materiales donde señala que cabe recalcar que actualmente la Fiscalía de la Nación dejó en claro que en el caso Swing, que involucró a Martin Vizcarra Cornejo, el presidente de la República sí puede ser investigado durante su mandato, mas no "acusado", ello de acuerdo al artículo 117 de la Constitución.[234]

En consecuencia, dicha circunstancia hizo que el entonces presidente Vizcarra no pudiera ser llevado a juicio sino tras su vacancia presidencial, pues en la misma Resolución que señalaba que el presidente sí puede ser investigado, la propia Fiscalía suspendió la investigación por interpretar que la Carta Magna apenas permite declarar que el presidente es un investigado, pero que no se le puede seguir investigando mientras siga siendo presidente.[235] De acuerdo al especialista en derecho penal, esta es una interpretación inconstitucional, que da lugar a la impunidad, y que con los casos en los que se ha visto implicado el presidente en funciones (Pedro Castillo Terrones), el Ministerio Público ha emitido en el mismo sentido ratificando dicha interpretación nuevamente.[236]

No debemos dejar de mencionar que, de manera distinta a lo que expresan los proyectos de ley y la opinión del especialista en derecho penal Caro Coria, el especialista en derecho parlamentario Delgado Guembes señala que:

---

[233] Carta de Caro Coria. C. del Centro de Estudios de Derecho Penal Económico y de la Empresa de fecha 8 de febrero de 2022.
[234] Ibíd.
[235] Ibíd.
[236] Ibíd.

> "El presidente de la república goza de un estatus especial que no lo tiene ningún otro funcionario en el Estado Peruano, y esa potestad es la indemnidad, por la que solo se le permite al Congreso acusar al presidente de la república por las causales establecidas en el artículo 117 de la Constitución Política del Perú. Esa potestad del Congreso queda en suspenso durante el periodo del mandato presidencial, y de la misma forma también queda en suspenso la misma potestad por la Fiscalía, quienes solo pueden iniciar una investigación preliminar, y no pueden realizar la investigación preparatoria, que no es sino el inicio de un procedimiento acusatorio, proceso que esta proscrito durante el mandato presidencial"[237].

En un sentido distinto, pero complementario, el especialista en derecho constitucional Abad Yupanqui comenta que se sigue discutiendo si el Ministerio Público puede investigar, y es ver el tema en su conjunto, como ampliar la lista de delitos asegurando un debido proceso y que permita la acusación constitucional contra un presidente que de llegar a cometer un homicidio o se convierta en corrupto, debe ser acusado, dentro y con la garantía de un debido proceso, y de la misma forma instaurar un procedimiento de acusación constitucional que hoy no se permite. Ello traería como consecuencia regular de manera más estable la figura de la responsabilidad constitucional y si hay delitos cometidos por el presidente de la república corresponde entonces la denuncia constitucional.[238]

Frente a los últimos acontecimientos que llevaron a la vacancia de Pedro Castillo Terrones, previamente la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia de la

---

[237] Presentación de Cesar Delgado Guembes en la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República 17 de enero de 2022. En: https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=451865896617754

[238] Presentación de Samuel Abad en la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República 17 de enero de 2022. En: https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=451865896617754

República[239] ya señaló que en relación a la investigación al presidente de la República, la persecución en caso de un ilícito penal se ve limitada, pero no eliminada, y que este límite debe ser razonable, y tampoco puede ocasionar la impunidad por impedimentos legales concebidos irrazonablemente, de ahí que sea necesario a fin de tutelar un normal desarrollo de la vida política de la nación que sobre el mandatario el Ministerio Púbico pueda realizar diligencias preliminares, las que no afectan el contenido constitucionalmente garantizado de los límites que la Constitución Política reconoce en favor del presidente de la república.

Por lo que cabe destacar que es de suma importancia, que los especialistas en esta materia no guardan una uniformidad sobre el alcance de la indemnidad presidencial, lo que de ese modo impone la necesidad de una norma de desarrollo constitucional sobre el artículo 117 de la Constitución, que precise el alcance de la actuación en materia procesal penal del Ministerio Público en el marco del sistema de responsabilidad presidencial peruano, por lo que esta Comisión propone el siguiente texto:

> "**Única. Desarrollo del artículo 117 de la Constitución**
> Se precisa que el presidente de la República puede ser investigado en sede fiscal durante el periodo presidencial. La investigación abarcará la etapa de Diligencias Preliminares y la formalización y continuación de la Investigación Preparatoria, reservándose únicamente la formulación de la acusación fiscal hasta la culminación de su mandato."

4.5. Con relación a las propuestas de modificación de los artículos 130, 132 y 133 de la Constitución Política del Perú, planteadas en el proyecto de ley 1364/2021-CR.

[239] Exposición de motivos del proyecto de ley 3904/2022-CR.

De manera sucinta, debemos mencionar que estas propuestas guardan relación y mucha similitud con el contenido de los proyectos de ley 206/2021-CR, 306/2021-CR y 612/2021-CR, los cuales ya han sido materia de amplio debate y estudio dentro de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República, y por lo cual se aprobó el 15 de febrero de 2022, un DICTAMEN por mayoría, el que posteriormente el Consejo Directivo del Congreso de la República en sesión de fecha 9 de marzo de 2022, lo incluyó en el Orden del Día, para su debate en el Pleno del Congreso de la República.
Recientemente el día 16 de enero de 2023, esta reforma constitucional fue aprobada por el Pleno del Congreso de la República, y sobre la cual aún está pendiente resolver un recurso de reconsideración.

El documento materia de estudio de estos proyectos de ley se encuentra dirigido al estudio y análisis de los artículos 113, 114 y 117 debido a que la mayoría de las propuestas de los proyectos de ley materia de este análisis coinciden en la necesidad de modificación de los ya citados artículos de nuestra carta política.

4.6. En relación a la propuesta en el artículo 134 de la Constitución, referida a la disolución del Congreso.

Es importante reparar en este tema ya que, de todas las iniciativas acumuladas y analizadas para el presente dictamen, solo el PL 428/2021-CR se refiere a modificar aspectos puntuales del artículo 134, referido a la disolución del Congreso ante el supuesto de la censura o cuestión de confianza a dos Consejo de Ministros.

En relación a esta propuesta, el Observatorio Parlamentario de la iniciativa Co Partners y la Konrad Adenauer Stiftung, mediante Oficio 013-2021-OP/GGCD, manifestaron opinión en contra señalando que: "El Observatorio Parlamentario

no recomienda su aprobación. El proyecto afecta la institucionalidad democrática" pues este proyecto propone que el Legislativo vote su propia disolución al vacar al presidente de la República, pues con respecto a estas modificaciones, la citada iniciativa da a entender que si las personas que fueron elegidas presidente y primer vicepresidente disuelven el Congreso estos no enfrentan consecuencias, pero si la disolución es realizada por quien fue elegido como segundo vicepresidente, este estaría recortando su mandato.

Asimismo, esta Comisión concuerda con la opinión del doctor Gerardo Eto Cruz, quien mediante Carta s/n de fecha 13 de diciembre de 2021, hizo llegar su opinión especializada en contra de este Proyecto de Ley, donde enfatizó que no es legítimo, ni mucho menos razonable que, en el marco de una atribución constitucional, como es la potestad para declarar la vacancia, tenga el propio Congreso que autodisolverse. De la misma forma, señaló que dicho proyecto de reforma desconoce que la potestad de declarar la vacancia forma parte del "constitucionalismo histórico". Y sostuvo claramente que el Proyecto de Reforma así comentado genera un desequilibrio entre el Ejecutivo y el Legislativo, pues no puede agregarse que una vacancia presidencial deba suponer un suicidio político del Congreso, pues ejercer dicha potestad constitucional supondría igualmente un castigo, lo que deviene en una asimetría de equilibrio de poderes.

Esta Comisión concuerda con las opiniones jurídicas especializadas precitadas, pues la analizada propuesta del proyecto 428 pretendería formalizar una supuesta igualdad entre poderes, pero en el fondo solo constituiría un mecanismo de subordinación del Poder Legislativo ante el Ejecutivo, es decir, generaría un gran desbalance de poderes. Asimismo, cabe afirmar que la denominada "muerte cruzada" es más propia de sistemas parlamentarios, y no presidenciales como el nuestro; y, además, que nunca ha estado regulada en nuestras Constituciones, por lo que cabe firmar con toda certeza que su exclusión es parte de la Constitución Histórica:

"Las Bases de la Constitución de 1822, como expresa García Belaunde, en realidad no eran una Constitución, sino (contenía) los principios sobre los cuales se aprobaría(n) la(s) futura(s) Constitución(es) [Domingo García Belaunde, "Los inicios del constitucionalismo peruano (1821-1842)", en Revista Ayer, N°. 8, Madrid 1992, Pág. 150].

Es allí donde surgen los primeros contenidos de la **Constitución histórica del Perú**. A saber, que la soberanía reside en el pueblo (artículo 2°), que su forma de gobierno es republicana (artículo 4°) y representativa (artículo 7°); que en ella ocupan un lugar privilegiado el reconocimiento y promoción de los derechos fundamentales del ser humano (artículo 9°) y que éste se sustenta en la **separación de funciones estatales**."[240] (énfasis nuestro)

4.7. Opiniones y aportes recibidos en la Sesión Extraordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento de fecha 3 de febrero de 2023, y en la Undécima Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento de fecha 7 de febrero de 2023

En la Sesión Extraordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento de fecha 3 de febrero de 2023 se recibieron las opiniones y aportes de los Congresistas Aragón Carreño, Muñante Barrios, Luque Ibarra, y Málaga Trillo.

En relación a dichas inquietudes en su Undécima Sesión Ordinaria de fecha 7 de febrero de 2023, la Comisión propone las siguientes modificaciones en un nuevo texto sustitutorio:

- En la reforma constitucional del numeral 2 artículo 113 de nuestra Constitución Política esta Comisión considera una modificación por la cual la causal de vacancia por permanente incapacidad mental o física del presidente de la República, será tramitada y declarada por el Pleno del Congreso de la República

[240] Parte pertinente de fundamento 37 de STC 014-2002-AI/TC. Disponible en: https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00014-2002-AI.html

de conformidad al procedimiento de vacancia regulado en el Reglamento del Congreso de la República. Para ello, se requiere de una norma de desarrollo constitucional que luego de ser debatida al interior del Pleno del Congreso de la República establecerá de manera objetiva el procedimiento de designación, modo y plazo en que la junta medica sin conflictos de interés, acreditará, la permanente incapacidad mental o física del presidente de la República. De esa forma, este procedimiento de vacancia, guardará coherencia y concordancia sistémica y jurídica con el procedimiento establecido en el artículo 89-A para la vacancia del presidente en el Reglamento del Congreso, pues es el Congreso una vez que recibe los documentos que acreditan la incapacidad mental o física de forma unánime, quien posteriormente emite una Resolución que solo declara la vacancia en virtud de estos medios probatorios lo que sería de carácter manifiesto, evidente u ostensible, es decir la inaptitud mental o física del presidente de la República.

- En la propuesta de reforma constitucional del numeral 6 del artículo 117 de nuestra Constitución, esta Comisión considera preservar la redacción original de la Constitución de 1993, la misma que ha sido trasladada a este numeral, pues del debate efectuado en la Sesión Extraordinaria de fecha 3 de febrero de 2023, se observa que no se encontró un consenso al interior de la Comisión que conduzca a un planteamiento unificado de la definición de la permanente incapacidad moral del presidente de la República. Asimismo, la doctrina sobre derecho constitucional no muestra una posición mayoritariamente uniforme en este aspecto, pero en razón de los acontecimientos acaecidos durante los distintos regímenes presidenciales pasados coincidimos con la clara posición de mantener dicho supuesto de vacancia por la permanente incapacidad moral, pues es determinante en facilitar una salida política ante determinadas inconductas presidenciales.

- En relación a la reforma constitucional materia de estudio del artículo 117 de la Constitución Política, al existir un amplio y pacífico consenso en la representación política de esta Comisión de Constitución y Reglamento, se considera incluir los delitos de corrupción más relevantes e importantes por su posibilidad de incidir en la estabilidad del Estado Peruano, como lo son los delitos siguientes: *colusión, cohecho pasivo propio, cohecho pasivo impropio, cohecho activo transnacional, cohecho activo especifico, negociación incompatible o aprovechamiento indebido del cargo, tráfico de influencias, e enriquecimiento ilícito.* Por cuanto, estas son situaciones ilegales de alta lesividad al Estado Peruano que requieren de sanciones que eviten que de manera sistemática, y repetitiva, se presenten de manera recurrente. Los hechos recientes protagonizados por los últimos regímenes gubernamentales, han promovido un sentimiento nacional de impunidad, a causa de los escándalos de corrupción ligados a las distintas modalidades de contratación pública en los pasados gobiernos, por ello estas últimas coyunturas políticas deben ser tomadas en cuenta, con la finalidad de incidir directamente en la existencia de un control político efectivo de carácter constitucional, que deje de lado el manto de impunidad sobre esta materia penal para las denuncias constitucionales respectivas ante el Congreso de la República, y que harán frente a este marco delictivo que tanto daño institucional y económico le viene causando al país.

- Esta Comisión considera que otras propuestas de inclusión de determinados delitos no son incluidas en esta modificación constitucional por su complejidad, pues aun siendo "graves", "serios", "flagrantes" o "manifiestos", requieren ser sometidos a un amplísimo debate en el Congreso de la República, pues no han sido sustentados de manera exhaustiva y suficiente en los proyectos de ley materia de este estudio. Asimismo, cabe mencionar que son delitos complejos, sujetos en algunos casos al ámbito del derecho convencional, que podrían traer

serios problemas de ambigüedad y tipificación si es que no son enumerados y detallados literalmente. Además, frente a la posibilidad del Ministerio Público de llevar a cabo una investigación amplia y severa en relación a un número amplio de inconductas, queda abierta la posibilidad de solicitar, ante graves hechos, la vacancia por incapacidad moral del presidente de la República.

- En la sesión extraordinaria, el congresista Muñante Barrios advirtió que del texto propuesto por la Comisión, el Fiscal, aún en el marco de una investigación preliminar y preparatoria al presidente de la República, podría encontrarse habilitado para solicitar un mandato de detención, por ello esta Comisión considera que debe precisarse que el eventual pedido de detención de quien ostenta el cargo de presidente de la república solo puede hacerse efectivo cuando deja el mandato presidencial.

- Asimismo, procedemos a acumular los proyectos de ley 4115/2022-CR y 4134/2022-CR cuyas propuestas se encuentra parcialmente incluidas en el Texto Sustitutorio propuesto considerando los aportes y opiniones de los señores congresistas en la Sesión Extraordinaria de fecha 3 de febrero de 2023.

- Abierto el debate en la Undécima Sesión Ordinaria de fecha 7 de febrero de 2023 la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República, participaron en el mismo, los congresistas: Muñante Barrios, Luque Ibarra, Paredes Gonzales, Soto Palacios, Paredes Piqué, Pablo Medina, Cavero Alva, Tudela Gutiérrez, Echáiz de Núñez Izaga, Málaga Trillo, Cutipa Ccama, y Tacuri Valdivia.

- Se incluyo en la Disposición Complementaria Final a solicitud de la congresista Echáiz de Núñez Izaga y del congresista Cavero Alva la precisión por la cual el Fiscal de la Nación puede investigar por los delitos del artículo 117 al presidente de la república durante la vigencia de su mandato presidencial. Asimismo, la

posibilidad de formulación de la acusación constitucional de ser el caso, una vez culminadas las etapas de investigación preliminar, así como de la investigación preparatoria.

V. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO Y EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

Se propone un cuadro comparativo para visualizar las modificaciones del texto de la fórmula legal propuesta, respecto del texto constitucional vigente. Y seguidamente se recoge una disposición complementaria de la ley, de ser aprobada:

Cuadro 13

Constitución Política de 1993	Propuesta de Texto Sustitutorio
Artículo 113.- La Presidencia de la República vaca por: (...) 2. Su permanente incapacidad moral o física, declarada por el Congreso.	Artículo 113. La Presidencia de la República vaca por: [...] 2. Su permanente incapacidad **mental** o física, **debidamente acreditada de forma unánime por una junta médica sin conflictos de interés, y declarada por el Congreso, de conformidad con el procedimiento de vacancia por esta causal establecido en el Reglamento del Congreso de la República.** [...]. **6. Su permanente incapacidad moral declarada por el Congreso.**

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 095/2021-CR, 421/2021-CR, 428/2021-CR, 474/2021-PE, 841/2021-CR, 918/2021-CR, 1154/2021-CR, 1204/2021-CR, 1249/2021-CR, 1364/2021-CR, 1659/2021-CR, 2298/2021-CR, 2911/2022-CR, 3888/2022-CR, 3904/2022-CR, 3983/2022-CR, 4115/2022-CR, y 4134/2022-CR; LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA FORTALECER LAS RELACIONES ENTRE EL PODER EJECUTIVO Y EL PODER LEGISLATIVO.

Artículo 117.- El Presidente de la República sólo puede ser acusado, durante su período, por traición a la Patria; por impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales; por disolver el Congreso, salvo en los casos previstos en el artículo 134 de la Constitución, y por impedir su reunión o funcionamiento, o los del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral.	Artículo 117.- El Presidente de la República sólo puede ser acusado, durante su período, por traición a la Patria; por impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales; por disolver el Congreso, salvo en los casos previstos en el artículo 134 de la Constitución, y por impedir su reunión o funcionamiento, o los del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral; **así como por la imputación de delitos vinculados al terrorismo; al narcotráfico; a la corrupción de funcionarios: colusión, cohecho pasivo propio, cohecho pasivo impropio, cohecho activo transnacional, cohecho activo especifico, negociación incompatible o aprovechamiento indebido del cargo, tráfico de influencias, y enriquecimiento ilícito; y a delitos contra los poderes del Estado y el orden constitucional: rebelión, sedición y motín".**
DISPOSICION COMPLEMENTARIA DE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL	
ÚNICA. Desarrollo del artículo 117 de la Constitución **Se precisa que el presidente de la República puede ser investigado por el Fiscal de la Nación por los delitos del artículo 117 durante el periodo presidencial. La investigación abarca la etapa de diligencias preliminares y la formalización y continuación de la investigación preparatoria, procediéndose a la formulación de la acusación constitucional ante el Congreso de la República de ser el caso.**	

Cabe mencionar que las incorporaciones o modificaciones, de ser aprobadas, siempre mediante el procedimiento establecido en el artículo 206 de la Constitución, iniciarán su vigencia de manera inmediata.

VI. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Los beneficios del texto normativo se muestran en el siguiente cuadro:

SUJETOS	BENEFICIOS
Poder Ejecutivo	• Se determina con mayor objetividad el marco de conducta que debe contemplar el presidente de la república. • Un beneficio consiste en que se eliminará la distorsión referida al uso abierto de la vacancia por incapacidad moral. • Se da mayor certeza de los supuestos de vacancia, de investigación y de acusación de la presidencia de la República.
Congreso de la República	• Disminuye, en las causales establecidas de vacancia presidencial, un amplio espacio de subjetividad en la fundamentación de los pedidos que se pudieran realizar sobre estas causales. • El Congreso tiene canales más claros para encaminar, encausar, o de ser el caso, ejecutar la responsabilidad del presidente.
Tribunal Constitucional	• Reducirá su carga procesal al disminuir la posibilidad de que se produzcan (y deba resolver) enfrentamientos entre Ejecutivo-Legislativo. • El nuevo contenido constitucional es compatible con la Constitución histórica, es decir, el beneficio del TC es que se reafirma el contenido de sus sentencias vinculadas a dicho particular.
Ciudadanía	• Al precisarse las causales de vacancia se reducen la inseguridad jurídica, la incertidumbre social, política y económica del país. • El presidente de la República que cometa un delito común en flagrancia, o cualquier otra inconducta grave, podrá ser vacado clara

	e indubitablemente. La ciudadanía percibirá que la indemnidad presidencial se reduce, y la responsabilidad se amplía moderadamente, lo cual es una manifestación del logro de la igualdad, justicia y fortalecimiento de la democracia.

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2022-2023[241]

Entre los costos de la propuesta de ley de reforma constitucional podemos mencionar los siguientes elementos:

SUJETOS	COSTOS O DESVENTAJAS
Poder Ejecutivo	• Exigirá mayores labores al implementarse sistemas de transparencia más abiertos y amplios para el desarrollo de las actividades presidenciales. • Se reducen las posibilidades de someter al Congreso a sus exigencias sobre la aprobación de iniciativas legislativas, y de amenazarlo de disolverlo. • El Poder Ejecutivo en la personal del presidente de la república será pasible de ser acusado por más delitos de los que actualmente se mencionan. Con lo cual, es posible que se produzcan interrupciones en la pacífica marcha de gobierno, por los supuestos nuevos (corrupción, narcotráfico) que el artículo 117 permitirá, de ser aprobada la norma.
Congreso de la República	• Se reducen la posibilidad de ejercer una censura política fundamentadas ambas causales de vacancia presidencial. • Podría incrementarse la carga de control político manifestado mediante acusaciones constitucionales.

[241] Tomado en parte del Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7624. Ley de Reforma Constitucional para fortalecer las Relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, en el uso de la confianza. 13 de mayo de 2021. Comisión de Constitución y Reglamento-Congreso de la República. En: https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictamenes/Proyectos_de_Ley/07624DC04MAY20210513.pdf pp.23

Tribunal Constitucional	• Un costo cualitativo podría configurarse si el colegiado intérprete de la Constitución considera que deberá precisar vía jurisprudencial el contenido de la nueva causal de vacancia.
Ciudadanía	• La ciudadanía podría considerar que es un perjuicio general el que no se haya ampliado más la responsabilidad de la figura del presidente de la república, es decir, que no se haya incorporado más supuestos de acusación.

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2022-2023[242]

VII. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Constitución y Reglamento recomienda la aprobación los proyectos **0095/2021-CR, 421/2021-CR, 428/2021-CR, 474/2021-CR, 841/2021-CR, 918/2021-CR, 1154/2021-CR, 1204/2021-CR, 1249/2021-CR, 1364/2021-CR, 1659/2021-CR, 2298/2021-CR, 2911/2022-CR, 3888/2022-CR, 3904/2022-CR, 3983/2022-CR, 4115/2022-CR, y 4134/2022-CR** con el siguiente texto sustitutorio[243]:

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA FORTALECER LAS RELACIONES ENTRE EL PODER EJECUTIVO Y EL PODER LEGISLATIVO

[242] Tomado en parte del Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7624. Ley de Reforma Constitucional para fortalecer las Relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, en el uso de la confianza. 13 de mayo de 2021. Comisión de Constitución y Reglamento-Congreso de la República. En: https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictamenes/Proyectos_de_Ley/07624DC04MAY20210513.pdf pp.23

[243] Tomados parcialmente de los aportes y opiniones de los congresistas en la Sesión Extraordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento de fecha 3 de febrero de 2023, y la Undécima Sesión Ordinaria de fecha 7 de febrero de 2023.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 095/2021-CR, 421/2021-CR, 428/2021-CR, 474/2021-PE, 841/2021-CR, 918/2021-CR, 1154/2021-CR, 1204/2021-CR, 1249/2021-CR, 1364/2021-CR, 1659/2021-CR, 2298/2021-CR, 2911/2022-CR, 3888/2022-CR, 3904/2022-CR, 3983/2022-CR, 4115/2022-CR, y 4134/2022-CR; LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA FORTALECER LAS RELACIONES ENTRE EL PODER EJECUTIVO Y EL PODER LEGISLATIVO.

Artículo único. Modificación de los artículos 113 y 117 de la Constitución Política del Perú.

Se modifican los artículos 113 -modificando el numeral 2 e incorporando el numeral 6- y 117 de la Constitución Política del Perú, en los siguientes términos:

"Artículo 113. La Presidencia de la República vaca por:

[...]

2. Su permanente incapacidad **mental** o física, **debidamente acreditada de forma unánime por una junta médica sin conflictos de interés, y declarada por el Congreso, de conformidad con el procedimiento de vacancia por esta causal establecido en el Reglamento del Congreso de la República.**

[...].

6. **Su permanente incapacidad moral declarada por el Congreso."**

Artículo 117.- El Presidente de la República sólo puede ser acusado, durante su período, por traición a la Patria; por impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales; por disolver el Congreso, salvo en los casos previstos en el artículo 134 de la Constitución, y por impedir su reunión o funcionamiento, o los del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral; **así como por la imputación de delitos vinculados al terrorismo; al narcotráfico; a la corrupción de funcionarios: colusión, cohecho pasivo propio, cohecho pasivo impropio, cohecho activo transnacional, cohecho activo especifico, negociación incompatible o aprovechamiento indebido del cargo, tráfico de influencias, y enriquecimiento ilícito; y a delitos contra los poderes del Estado y el orden constitucional: rebelión, sedición y motín".**

Firmado digitalmente por: ARAGON CARREÑO Luis Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/02/2023 13:02:13-0500

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 095/2021-CR, 421/2021-CR, 428/2021-CR, 474/2021-PE, 841/2021-CR, 918/2021-CR, 1154/2021-CR, 1204/2021-CR, 1249/2021-CR, 1364/2021-CR, 1659/2021-CR, 2298/2021-CR, 2911/2022-CR, 3888/2022-CR, 3904/2022-CR, 3983/2022-CR, 4115/2022-CR, y 4134/2022-CR; LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA FORTALECER LAS RELACIONES ENTRE EL PODER EJECUTIVO Y EL PODER LEGISLATIVO.

Firmado digitalmente por: SALHUANA CAVIDES Eduardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/02/2023 12:53:10-0500

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Desarrollo del artículo 117 de la Constitución

Se precisa que el presidente de la República puede ser investigado por el Fiscal de la Nación por los delitos del artículo 117 durante el periodo presidencial. La investigación abarca la etapa de diligencias preliminares y la formalización y continuación de la investigación preparatoria, procediéndose a la formulación de la acusación constitucional ante el Congreso de la República de ser el caso.

Dese cuenta
Sala de Sesiones
Lima, 7 de febrero de 2023

Firmado digitalmente por: CAVERO ALVA Alejandro Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 08/02/2023 11:07:49-0500

Firmado digitalmente por: GUERRA GARCIA CAMPOS Hernando FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/02/2023 18:42:51-0500

Firmado digitalmente por: CAVERO ALVA Alejandro Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/02/2023 11:06:55-0500

HERNANDO GUERRA GARCIA CAMPOS
Presidente
Comisión de Constitución y Reglamento

Firmado digitalmente por: MOYANO DELGADO Martha Lupe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/02/2023 10:36:47-0500

Firmado digitalmente por: AGUINAGA RECUENCO Alejandro Aurelio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/02/2023 10:03:19-0500

Firmado digitalmente por: CAMONES SORIANO Lady Mercedes FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/02/2023 10:49:26-0500

Firmado digitalmente por: ALEGRIA GARCIA Luis Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/02/2023 11:16:33-0500

Firmado digitalmente por: SOTO PALACIOS Wilson FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/02/2023 12:14:51-0500

Firmado digitalmente por: JUAREZ GALLEGOS Carmen Patricia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/02/2023 12:44:31-0500

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 095/2021-CR, 421/2021-CR, 428/2021-CR, 474/2021-PE, 841/2021-CR, 918/2021-CR, 1154/2021-CR, 1204/2021-CR, 1249/2021-CR, 1364/2021-CR, 1659/2021-CR, 2298/2021-CR, 2911/2022-CR, 3888/2022-CR, 3904/2022-CR, 3983/2022-CR, 4115/2022-CR, y 4134/2022-CR; LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA FORTALECER LAS RELACIONES ENTRE EL PODER EJECUTIVO Y EL PODER LEGISLATIVO.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TUDELA GUTIERREZ Adriana Josefina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/02/2023 13:38:05-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ECHAIZ DE NUÑEZ IZAGA Gladys Margot FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/02/2023 15:18:07-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JERI ORE Jose Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/02/2023 17:08:02-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PABLO MEDINA Flor Aidee FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/02/2023 20:16:49-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JOSE LUIS ELIAS AVALOS
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/02/2023 16:46:53-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MUÑANTE BARRIOS Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/02/2023 14:40:51-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LOPEZ UREÑA ILICH FREDY FIR 42834886 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/02/2023 15:02:15-0500

mp.dictamenes@congreso.gob.pe

De: mesadepartesvirtual@congreso.gob.pe
Enviado el: jueves, 9 de febrero de 2023 19:45
Para: rpalomino@congreso.gob.pe
Asunto: Mensaje Usuario Interno - Dictamenes
Datos adjuntos: 753d80c47594b6a4ab032ed96fc670f2.pdf

[Solicitante]: rpalomino@congreso.gob.pe
[Asunto]: Mensaje Usuario Interno - Dictamenes
[Mensaje]: Se adjunta "DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 095/2021-CR, 421/2021-CR, 428/2021-CR, 474/2021-PE, 841/2021-CR, 918/2021-CR, 1154/2021-CR, 1204/2021-CR, 1249/2021-CR, 1364/2021-CR, 1659/2021-CR, 2298/2021-CR, 2911/2022-CR, 3888/2022-CR, 3904/2022-CR, 3983/2022-CR, 4115/2022-CR, y 4134/2022-CR; LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA FORTALECER LAS RELACIONES ENTRE EL PODER EJECUTIVO Y EL PODER LEGISLATIVO", aprobada en la Undécima Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha 7 de febrero de 2023, en la cual se acordó la dispensa de la lectura y aprobación del acta para ejecutar lo acordado. Asimismo, de acuerdo al Reglamento del Congreso se ha consignado la rubrica del Secretario de la Comisión.
[Fecha]: 2023-02-09 19:44:54
[IP]: 192.168.10.219

Su mensaje ha sido recibido.
Por favor, **NO responda a este mensaje**, es un envío automático de una cuenta no supervisada.