

ARTÍCULO

El peso y contrapeso de la vacancia presidencial por permanente incapacidad moral

The weight and counterbalance of the presidential vacancy due to permanent moral incapacity

Benito Roberto Villanueva Haro ^{1 2}

Como citar:

Villanueva Haro, B.R. (2025). El peso y contrapeso de la vacancia presidencial por permanente incapacidad moral. *Derecho en Sociedad*, 19(2), pp. 183-208. DOI 10.63058/des.v19i2.298

Fecha de ingreso: 27 de enero de 2024. Fecha de aprobación: 25 de junio de 2025.

Resumen

El presente artículo aborda la problemática de la vacancia presidencial por incapacidad moral en el Perú, analizando su contexto histórico y los desafíos normativos asociados. Este mecanismo, que ha sido aplicado en varios casos recientes, carece de una definición clara, lo que genera incertidumbre y subjetividad en su aplicación. El objetivo principal es proponer una reforma constitucional que establezca criterios objetivos y garantice un debido proceso en la implementación de esta figura. La metodología incluye un análisis documental y comparativo, considerando experiencias internacionales como el impeachment en Estados Uni-

1 Benito Roberto Villanueva Haro es abogado con estudios de Doctorado en Derecho (USMP) y Graduado de Maestría en Negocios (USMP). Post Grado en Administración Gerencial, Dirección Funcional e Integración Gerencial (ESAN); Especialista en Derecho Penal de la Función Pública por el Instituto Peruano de Criminología y Ciencias Penales; Especialista en Contrataciones con el Estado – OSCE; Especialista en Derechos Humanos por American University Law Washington College Of Law y la USMP; Especialista en Procesal Penal por la Universidad Católica de Chile y la USMP; Arbitro; Experiencia Profesional como Asesor Legal de entidades estatales y privadas; Ex Regidor y Presidente de Comisión de Seguridad Ciudadana y Defensa Civil de la Municipalidad Metropolitana de Lima; Subgerente de Cooperación Técnica Internacional de la Gerencia de Planificación de la Municipalidad Metropolitana de Lima; Gerente de Asuntos Jurídicos de la Municipalidad de Magdalena del Mar, Gerente Municipal de la Municipalidad de Pueblo Libre; Consultor en temas cooperación internacional en la Municipalidad de San Isidro; Abogado de la Gerencia de Asuntos Legales EMLIMA; Abogado de la Gerencia de Asuntos Legales de SERPAR. ORCID: 0009-0001-9685-3408.
Correo electrónico: benito.villanueva.haro@hotmail.com / benitovillanuevaharo2015@gmail.com.

2 Agradezco a los especialistas en derecho y ética pública que contribuyeron con sus aportes y revisiones críticas para la elaboración de este artículo. Asimismo, reconozco el apoyo de las instituciones que facilitaron el acceso a las fuentes documentales y bibliográficas. Este trabajo se lo dedico a mi hijo Benny Gabriel, quien con su sonrisa ilumina vida.

dos y modelos parlamentarios europeos. Los resultados revelan la necesidad de incorporar lineamientos normativos específicos, como la inclusión de principios de ética, integridad e idoneidad, así como la creación de mecanismos de verificación independientes. Se concluye que estas reformas son esenciales para fortalecer la institucionalidad democrática, garantizar la estabilidad política y fomentar una gobernanza ética en el ejercicio del poder.

Palabras clave:

Vacancia presidencial, incapacidad, reforma constitucional, ética.

Abstract

This article addresses the issue of the presidential vacancy due to moral incapacity in Peru, analyzing its historical context and the associated regulatory challenges. This mechanism, which has been applied in several recent cases, lacks a clear definition, which generates uncertainty and subjectivity in its application. The main objective is to propose a constitutional reform that establishes objective criteria and guarantees due process in the implementation of this mechanism. The methodology includes a documentary and comparative analysis, considering international experiences such as impeachment in the United States and European parliamentary models. The results reveal the need to incorporate specific regulatory guidelines, such as the inclusion of principles of ethics, integrity, and suitability, as well as the creation of independent verification mechanisms. It is concluded that these reforms are essential to strengthen democratic institutions, guarantee political stability, and promote ethical governance in the exercise of power.

Keywords:

Presidential vacancy, incapacity, constitutional reform, ethics.

Introducción

El concepto de vacancia presidencial por incapacidad moral ha sido objeto de controversia en el Perú debido a su falta de definición específica y a su aplicación subjetiva en diversos contextos históricos. Este mecanismo, previsto en el artículo 113° inciso 2 de la Constitución Política del Perú, ha sido utilizado como un instrumento político de control parlamentario, particularmente en situaciones de crisis institucional. Casos emblemáticos como los de Pedro Pablo Kuczynski (2018) y Martín Vizcarra (2020) ejemplifican cómo dicha figura ha servido no solo para evaluar la idoneidad del Presidente, sino también para canalizar disputas entre el Ejecutivo y el Congreso, muchas veces sin un fundamento jurídico claro ni un proceso reglado.

Esta realidad ha derivado en una preocupante inestabilidad política y ha profundizado la desconfianza ciudadana en las instituciones democráticas. Por ello, este artículo tiene como objetivo analizar la figura de la vacancia por incapacidad moral desde sus antecedentes históricos y teóricos, y proponer una reforma constitucional que establezca criterios claros y objetivos para su aplicación, basados en principios de ética pública, idoneidad e integridad, a fin de garantizar un ejercicio responsable del poder de control parlamentario y la preservación del equilibrio democrático.

Marco teórico

El estudio se fundamenta en teorías sobre el presidencialismo latinoamericano, la ética pública y la gobernanza democrática, campos que permiten comprender los límites y posibilidades del control político frente a la figura presidencial. En contextos como el peruano, donde el diseño institucional concentra poder en la figura del presidente sin los contrapesos formales de los regímenes parlamentarios, el mal uso de herramientas como la vacancia puede poner en riesgo la estabilidad constitucional.

Desde una perspectiva histórica, Gallo (1897) definía la “incapacidad moral” como la ausencia de conducta virtuosa o rectitud ética en el ejercicio de funciones públicas. No obstante, esta visión decimonónica requiere ser complementada por enfoques más contemporáneos. En ese sentido, constitucionalistas latinoamericanos como Roberto Gargarella, Pedro Sagüés y Luigi Ferrajoli han coincidido en que las democracias constitucionales deben restringir el poder punitivo del Parlamento, asegurando que cualquier mecanismo de remoción de auto-

ridades esté sustentado en principios jurídicos verificables, debido proceso y límites funcionales al poder legislativo.

Asimismo, la teoría de la gobernanza democrática señala que la legitimidad de los gobernantes no solo deriva del voto popular, sino también de su sujeción a estándares éticos y principios de responsabilidad pública. En ese marco, la vacancia presidencial debería entenderse como un mecanismo excepcional, orientado a preservar la moralidad pública, pero no como un sustituto del juicio penal o del control electoral.

Desde un enfoque comparado, el impeachment en Estados Unidos y la moción de censura constructiva en sistemas parlamentarios europeos como Alemania y España permiten identificar elementos normativos relevantes: causales objetivas, procedimientos garantistas y una lógica de responsabilidad política que no puede depender de interpretaciones abiertas o motivaciones coyunturales. La carencia de estos elementos en la regulación peruana actual agrava el riesgo de un uso abusivo del mecanismo.

La vacancia presidencial por incapacidad moral tiene antecedentes que se remontan al siglo XIX, pero su formulación ha sido ambigua y su desarrollo insuficiente. En las primeras constituciones peruanas, la incapacidad presidencial era entendida principalmente como una condición física o mental, sin que se mencionara la moralidad como elemento jurídico relevante. Es recién con la Constitución de 1860 que aparece la noción de “incapacidad moral”, aunque sin definición legal o desarrollo reglamentario.

Esta formulación se mantuvo en las constituciones de 1920, 1933 y especialmente en la de 1979, que incorporó la incapacidad moral como causal de vacancia. Dicha redacción fue replicada en la actual Constitución de 1993, que en su artículo 113° inciso 2 establece que la Presidencia de la República vaca por “su permanente incapacidad moral o física, declarada por el Congreso”. Sin embargo, ni la Constitución ni una ley de desarrollo constitucional han definido los criterios para declarar dicha incapacidad moral, lo cual ha generado un vacío normativo peligroso, que ha permitido su interpretación discrecional.

Por tanto, el desarrollo histórico demuestra que la vacancia por incapacidad moral ha permanecido anclada en la ambigüedad constitucional, lo cual contradice los principios de certeza jurídica, seguridad constitucional y equilibrio de poderes, pilares fundamentales del Estado de derecho.

Metodología

La presente investigación adoptó un enfoque cualitativo, dado que el objeto de estudio —la figura de la vacancia presidencial por incapacidad moral— requiere un análisis interpretativo más que cuantitativo. Se empleó como técnica principal la revisión documental de fuentes jurídicas, normativas y doctrinarias, lo que permitió una comprensión profunda del fenómeno constitucional en estudio. En primer lugar, se analizó el texto constitucional peruano, en especial el artículo 113° inciso 2 de la Constitución de 1993, así como sus antecedentes en constituciones anteriores desde el siglo XIX. Esta revisión se complementó con el examen de jurisprudencia relevante del Tribunal Constitucional, informes del Congreso y debates parlamentarios vinculados a procesos de vacancia ocurridos en los últimos años.

En segundo lugar, se revisó literatura especializada nacional e internacional en materia de derecho constitucional, ética pública y control del poder político, incorporando tanto autores clásicos como contemporáneos. Este enfoque permitió contrastar interpretaciones tradicionales del concepto de incapacidad moral con visiones actuales centradas en la ética institucional, el principio de legalidad y el debido proceso parlamentario.

Asimismo, se utilizó el método de análisis comparado, contrastando el modelo peruano con experiencias internacionales, como el impeachment en los Estados Unidos y la moción de censura constructiva en sistemas parlamentarios europeos. Esta comparación permitió identificar buenas prácticas normativas y procedimentales, útiles como referencia para fortalecer el marco constitucional peruano.

El uso combinado de estas técnicas metodológicas permitió identificar los vacíos normativos existentes, así como proponer modificaciones concretas y técnicamente justificadas al texto constitucional vigente, con el fin de asegurar una regulación clara, objetiva y garantista del mecanismo de vacancia presidencial por incapacidad moral.

Resultados y discusiones

La Constitución Política del Perú vigente configura un sistema de contrapesos entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la República. Este último ejerce amplias competencias, entre ellas: interpelar y censurar ministros, negar la confianza al gabinete ministerial, investigar y fiscalizar actos del Ejecutivo, aprobar por insistencia normas observadas, así como solicitar la

vacancia presidencial por permanente incapacidad moral, además de sustanciar acusaciones constitucionales contra altos funcionarios.

A su vez, el Presidente de la República dispone de herramientas constitucionales significativas, como la facultad de disolver el Congreso en caso de que se le niegue la confianza a dos Consejos de Ministros, dictar decretos de urgencia, emitir decretos legislativos con autorización congresal y nombrar o remover ministros de Estado. Estas prerrogativas están enmarcadas principalmente en el artículo 118 de la Constitución y son sujetas a control judicial y constitucional.

Con la entrada en vigor de la Ley N.º 31988, que restablece la bicameralidad para el periodo parlamentario 2026-2031, se configura un nuevo contrapeso institucional: el Senado (60 miembros) y la Cámara de Diputados (130 miembros) asumirán funciones complementarias, entre las que destacan: declarar la vacancia presidencial, formular acusaciones constitucionales, imponer sanciones como suspensión, inhabilitación o destitución del presidente y demás altos funcionarios. Este rediseño legislativo fortalece la distribución del poder, pero también exige una revisión crítica del alcance de ciertas figuras, como la vacancia presidencial por incapacidad moral.

Una de las mayores ambigüedades institucionales en el Perú ha sido la utilización de la vacancia presidencial por “permanente incapacidad moral” —figura prevista en el artículo 113.2 de la Constitución— sin un desarrollo normativo o jurisprudencial uniforme que defina claramente sus alcances. Esta situación ha generado inestabilidad política recurrente y ha convertido a dicha figura en una herramienta de presión política más que en una medida de excepción objetiva.

Frente a ello, se propone una reforma constitucional orientada a modificar el artículo 117 de la Constitución, para incluir expresamente la posibilidad de acusar al presidente de la República por violación a los principios de ética, integridad e idoneidad en el ejercicio de la función pública. Esta modificación contribuiría a delimitar los parámetros del juicio político, evitando su uso discrecional.

Constitución artículo 117

Actual: 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 la Cámara de Diputados, salvo en los casos previstos en el ar-

título 134 de la Constitución, y por impedir la reunión o funcionamiento de cualquiera de las cámaras del Congreso, o los del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral.

Propuesta:

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 la Cámara de Diputados, salvo en los casos previstos en el artículo 134 de la Constitución, por incapacidad moral a la vulneración de los principios y normas de la ética, integridad e idoneidad en la función pública y por impedir la reunión o funcionamiento de cualquiera de las cámaras del Congreso, o los del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral.

Como se ha evidenciado, la vacancia presidencial es un importante mecanismo de control político del Congreso sobre los actos de gobierno del Presidente de la República, el cual debe guardar las garantías previstas en la Constitución Política del Perú, los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos y demás documentos internacionales suscritos por el Perú.

La vacancia presidencial por permanente incapacidad moral y el juicio político tienen una pluralidad de consecuencias jurídicas, entre las que destacan las sanciones como el reproche social, la expulsión de la administración pública, el deshonor, así como sanciones penales, civiles y funcionales.

Sanciones de la Vacancia Presidencial por Permanente Incapacidad Moral y el Juicio Político

La vacancia presidencial por permanente incapacidad moral, prevista en el artículo 113 inciso 2 de la Constitución Política del Perú, ha sido uno de los mecanismos más controversiales dentro del sistema constitucional peruano. Su falta de definición legal ha permitido que el Congreso de la República la interprete de manera discrecional, utilizándola como una herramienta de control político que no requiere la existencia de un procedimiento penal ni administrativo previo. Esta ambigüedad ha originado una distorsión del sistema de pesos y contrapesos, debilitando la estabilidad democrática del país.

Desde el punto de vista jurídico, la vacancia por incapacidad moral no constituye una sanción penal, pero sus efectos son institucionalmente graves: implica el cese inmediato y definitivo del presidente de la República. Este mecanismo produce la terminación anticipada del mandato presidencial y activa la sucesión constitucional, otorgando el cargo, en primer lugar, al Primer Vicepresidente, luego al Segundo Vicepresidente, y, en caso de ausencia de ambos, al Presidente del Congreso. Sin embargo, esta decisión se adopta mediante una votación del Congreso sin necesidad de sentencia judicial, sin imputación penal concreta ni garantías procesales plenas.

Por otro lado, el juicio político —también llamado acusación constitucional— está previsto en los artículos 99 y 100 de la Constitución y representa un procedimiento más garantista para determinar responsabilidades políticas o constitucionales de altos funcionarios, incluido el Presidente. A través de este mecanismo, el Congreso puede acusar por infracción a la Constitución o por delitos cometidos en el ejercicio del cargo, imponiendo sanciones como la destitución, suspensión o inhabilitación hasta por diez años para ejercer función pública. La acusación se presenta ante la Comisión Permanente y es resuelta en el Pleno del Congreso, siguiendo un procedimiento formal con mayores garantías para el acusado.

No obstante, existe una limitación constitucional en el artículo 117, que impide acusar al Presidente durante su mandato salvo por casos excepcionales como traición a la patria, impedir elecciones, disolver el Congreso indebidamente o impedir el funcionamiento de los organismos electorales. Esta limitación ha provocado que el Congreso recurra a la figura de la vacancia por incapacidad moral como vía alternativa, eludiendo el juicio político y sus exigencias procesales. Como resultado, se produce una superposición y desequilibrio institucional, en el que se usa la vacancia como atajo para el reemplazo presidencial sin los estándares del debido proceso.

En ese sentido, es necesario diferenciar claramente la vacancia de la inhabilitación política. Mientras que la vacancia es un acto político de remoción inmediata por una causal indeterminada, la inhabilitación es una sanción constitucional derivada de un juicio político formal. La vacancia no exige imputaciones tipificadas ni pruebas contundentes; la inhabilitación sí. Esto genera una desigualdad en términos de garantías procesales y alimenta un uso estratégico de la vacancia con fines partidarios.

Frente a estos riesgos, diversos sectores proponen reformar el texto constitucional para eliminar o redefinir la causal de vacancia por incapacidad moral. Una opción es suprimirla

totalmente del artículo 113.2, trasladando los casos de conducta presidencial reprochable al procedimiento de juicio político. Otra alternativa es mantener la figura, pero delimitarla mediante parámetros objetivos, vinculándola a estándares éticos y normativos claros como la vulneración de principios de integridad, probidad y legalidad en la función pública. Esta última opción exige reformar el artículo 117, ampliando las causales de acusación al presidente durante su mandato por graves infracciones éticas verificadas conforme a ley.

La Necesaria Regulación de los Términos Ética, Moral, Integridad e Idoneidad en la Constitución

Otorgarle al legislador la libertad de llenar el contenido sobre lo que es moral dentro de un tiempo determinado conlleva a generar un clima de incertidumbre política, económica, social, militar, policial, entre otros aspectos, más aún cuando se trata de un control político tan importante como es la vacancia presidencial.

Dentro de los supuestos establecidos en el artículo 117 de la Constitución, resulta necesario incorporar la siguiente proposición normativa:

a) La causal de acusación constitucional de vacancia por incapacidad moral y vulneración de los principios y normas de ética, integridad e idoneidad en la función pública.

Y dentro de los supuestos establecidos en el artículo 99 de la Constitución, resulta necesario incorporar la siguiente proposición normativa:

a) El supuesto de acusación al Presidente de la República por todo delito flagrante o cuasi flagrante contra la administración pública que cometa en el ejercicio de sus funciones y hasta cinco años después de que haya cesado en éstas.

A su vez, resulta necesario mejorar la regulación de los principios básicos como: la moral, la ética, la idoneidad y la integridad a nivel constitucional, los cuales han sido utilizados en el texto constitucional de la siguiente forma:

- a. La palabra moral es utilizada ocho (8) veces en todo el cuerpo constitucional.
- b. La palabra ética solo se utiliza una (1) vez en el cuerpo constitucional, en el artículo 14, ubicada en el capítulo sobre educación.

- c. La palabra integridad solo se utiliza una (1) vez como integridad moral de la persona y cuatro (4) veces como integridad territorial.
- d. La palabra idoneidad se utiliza dos (2) veces, como requisito para magistrados del Poder Judicial y como requisito para miembro de la Junta Nacional de Justicia.

Términos morales, ética, integridad e idoneidad

Artículo 2.- Derechos fundamentales de la persona

Toda persona tiene derecho:

- 1.*** A la vida, a su identidad, a su ***integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar. El concebido es sujeto de derecho en todo cuanto le favorece.***
- 3.*** A la libertad de conciencia y de religión, en forma individual o asociada. No hay persecución por razón de ideas o creencias. No hay delito de opinión. El ejercicio público de todas las confesiones es libre, siempre ***que no ofenda la moral ni altere el orden público.***
- 24.*** A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:
 - h.*** Nadie debe ser víctima de ***violencia moral, psíquica o física, ni sometido a tortura o a tratos inhumanos o humillantes. Cualquiera puede pedir de inmediato el examen médico de la persona agraviada o de aquella imposibilitada de recurrir por sí misma a la autoridad. Carecen de valor las declaraciones obtenidas por la violencia. Quien la emplea incurre en responsabilidad.***

Moral

Artículo 14.- Educación para la vida y el trabajo. Los medios de comunicación social (...) Los medios de comunicación social deben colaborar con el Estado en la educación y en la ***formación moral y cultural.***

Artículo 50.- Estado, Iglesia católica y otras confesiones

Dentro de un régimen de independencia y autonomía, el Estado reconoce a la Iglesia Católica como elemento importante en la formación histórica, cultural y moral del Perú, y le presta su colaboración.

Artículo 59.- Rol Económico del Estado

El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria. El ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad públicas. El Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades.

Artículo 113.- Vacancia de la Presidencia de la República

La Presidencia de la República vaca por:

(...)

2. Su permanente **incapacidad moral** o física, declarada por el Congreso.

El Estado respeta otras confesiones y puede establecer formas de colaboración con ellas.

Artículo 156.- Requisitos para ser miembro de la Junta Nacional de Justicia

Para ser miembro de la Junta Nacional de Justicia se requiere:

4. Ser abogado:

e. Tener reconocida trayectoria profesional y solvencia e **idoneidad moral**.

Ética

Capítulo II – De los Derechos Sociales y Económicos

Artículo 14. La educación promueve el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de las humanidades, la ciencia, la técnica, las artes, la educación física y el deporte. **5 Párrafo incorporado mediante la Ley 28389, publicada el 17 de noviembre de 2004.** 22 Edición del Congreso de la República **deporte.** Prepara para la vida y el trabajo y fomenta la solidaridad. Es deber del Estado promover el desarrollo científico y tecnológico del país. La **formación ética** y cívica y la enseñanza de la Constitución y de los derechos humanos son obligatorias en todo el proceso educativo civil o militar. La educación religiosa se imparte con respeto a la libertad de las conciencias. La enseñanza se imparte, en todos sus niveles, con sujeción a los principios constitucionales y a los fines de la correspondiente institución educativa. Los medios de comunicación social deben colaborar con el Estado en la educación y en la formación moral y cultural.

Integridad Moral

“Artículo 2. Toda persona tiene derecho: 1. A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar. El concebido es sujeto de derecho en todo cuanto le favorece.”

Integridad territorial

“Artículo 56. Los tratados deben ser aprobados por el Congreso antes de su ratificación por el Presidente de la República, siempre que versen sobre las siguientes materias: 1. Derechos Humanos. 2. Soberanía, dominio o **integridad del Estado.**”

“Artículo 118. Corresponde al Presidente de la República:

*15. Adoptar las medidas necesarias para la defensa de la República, de la **integridad del territorio** y de la soberanía del Estado.”*

*“Artículo 165. Las Fuerzas Armadas están constituidas por el Ejército, la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea. Tienen como finalidad primordial garantizar la independencia, la soberanía y la **integridad territorial** de la República. Asumen el control del orden interno de conformidad con el artículo 137 de la Constitución.”*

*“Artículo 189. El territorio de la República está integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos, en cuyas circunscripciones se constituye y organiza el gobierno a nivel nacional, regional y local, en los términos que establece la Constitución y la ley, preservando la unidad e **integridad del Estado** y de la Nación. El ámbito del nivel regional de gobierno son las regiones y departamentos. El ámbito del nivel local de gobierno son las provincias, distritos y los centros poblados.”*

Idoneidad

Artículo 146.- Exclusividad de la Función Jurisdiccional

(...)

El Estado garantiza a los magistrados judiciales:

- 1. Su independencia. Sólo están sometidos a la Constitución y la ley.*
- 2. La inamovilidad en sus cargos. No pueden ser trasladados sin su consentimiento.*
- 3. Su permanencia en el servicio, mientras observen conducta e **idoneidad propias de su función**. Y*
- 4. Una remuneración que les asegure un nivel de vida digno de su misión y jerarquía.*

Artículo 156.- Requisitos para ser miembro de la Junta Nacional de Justicia

Para ser miembro de la Junta Nacional de Justicia se requiere:

- 1. Ser peruano de nacimiento.*
- 2. Ser ciudadano en ejercicio.*
- 3. Ser mayor de cuarenta y cinco (45) años, y menor de setenta y cinco (75) años.*
- 4. Ser abogado:*
 - a. Con experiencia profesional no menor de veinticinco (25) años; o,*
 - b. Haber ejercido la cátedra universitaria por no menos de veinticinco (25) años; o,*
 - c. Haber ejercido la labor de investigador en materia jurídica por lo menos durante quince (15) años.*
 - d. No tener sentencia condenatoria firme por delito doloso.*
 - e. Tener reconocida trayectoria profesional y solvencia e **idoneidad moral**. (...)*

Con el fin de incorporar los términos de ética, integridad, moral e idoneidad en la función pública se presenta una propuesta de modificación constitucional a los artículos 1, 34-A, 39 - A, 44, 99, 117 y 118 de nuestra Constitución Política, quedando como nuevos presupuestos normativos constitucionales de la siguiente manera:

Propuesta de modificación de los artículos 1, 34-A, 39 - A, 44, 99, 117 y 118

Constitución Política Actual

Artículo 1.- La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.

Artículo 34-A. Están impedidas de postular a cargos de elección popular, las personas sobre quienes recaiga una sentencia condenatoria emitida en primera instancia, en calidad de autoras o cómplices, por la comisión de delito doloso

Artículo 39-A. Están impedidas de ejercer la función pública, mediante designación en cargos de confianza, las personas sobre quienes recaiga una sentencia condenatoria emitida en primera instancia, en calidad de autoras o cómplices, por la comisión de delito doloso.

Artículo modificado por la Ley N° 31988, publicada el 20 de marzo de 2024.

Artículo 44.- Deberes del Estado

Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

Asimismo, es deber del Estado establecer y ejecutar la política de fronteras y promover la integración, particularmente latinoamericana, así como el desarrollo y la cohesión de las zonas fronterizas, en concordancia con la política exterior.

Artículo 99.- Corresponde a la Cámara de Diputados, de acuerdo con su reglamento, acusar ante el Senado: al presidente de la República; a los senadores; a los diputados; a los ministros de Estado; a los magistrados del Tribunal Constitucional; a los miembros de la Junta Nacional de Justicia; a los jueces de la Corte Suprema; a los fiscales supremos; al defensor del pueblo y al contralor general por infracción de la Constitución y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones y hasta cinco años después de que hayan cesado en éstas.

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 la Cámara de Diputados, salvo en los casos previstos

en el artículo 134 de la Constitución, y por impedir la reunión o funcionamiento de cualquiera de las cámaras del Congreso, o los del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral.

Artículo 118 inc.1. Corresponde al Presidente de la República cumplir y hacer cumplir la Constitución y los Tratados, leyes y demás disposiciones legales.

Propuesta de Reforma Constitucional

Artículo 1.- La defensa moral de la persona humana y el respeto de su dignidad e integridad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.

Artículo 34-A. Están impedidas de postular a cargos de elección popular, las personas sobre quienes recaiga una sentencia condenatoria emitida en primera instancia, en calidad de autoras o cómplices, por la comisión de delito doloso y quienes además no cumplan con los requisitos mínimos de formación superior y 5 años de experiencia en gestión pública o privada.

Artículo 39-A. Están impedidas de ejercer la función pública, mediante designación en cargos de confianza, las personas sobre quienes recaiga una sentencia condenatoria emitida en primera instancia, en calidad de autoras o cómplices, por la comisión de delito doloso y quienes además no cumplan con los requisitos mínimos para ocupar el cargo de funcionario o directivo.

Artículo 44.- Deberes del Estado

Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación y garantizar la idoneidad en el acceso al ejercicio de la función pública de autoridades, funcionarios y directivos. (...)

Artículo 99. Corresponde a la Cámara de Diputados, de acuerdo con su reglamento, acusar ante el Senado: al presidente de la República; a los senadores; a los diputados; a los ministros de Estado; a los magistrados del Tribunal Constitucional; a los miembros de la Junta Nacional de Justicia; a los jueces de la Corte Suprema; a los fiscales supremos; al defensor del pueblo y al contralor general por infracción de la Constitución, y por la comisión de todo delito flagrante o cuasiflagrante contra la administración pública y que sus propios actos atenten contra las normas vigentes de integridad, hasta cinco años después de que hayan cesado en éstas.

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, regio-

nales o municipales; por disolver la Cámara de Diputados, salvo en los casos previstos en el artículo 134 de la Constitución, por permanente incapacidad moral a la vulneración de todos los principios y normas sobre ética, integridad e idoneidad en la función pública y por impedir la reunión o funcionamiento de cualquiera de las cámaras del Congreso, o los del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral.

Artículo 118 inc.1. Corresponde al Presidente de la República cumplir y hacer cumplir la Constitución y los Tratados, leyes y demás disposiciones legales sobre ética, integridad e idoneidad en la función pública.

La propuesta de reforma constitucional que busca redefinir y delimitar la figura de la vacancia presidencial por permanente incapacidad moral no puede entenderse de forma aislada. Debe ser acompañada por una serie de medidas integrales, institucionales y culturales que fortalezcan el Estado de derecho, promuevan la ética pública y prevengan la corrupción estructural en el aparato estatal.

En primer lugar, es fundamental apostar por una educación en valores cívicos y éticos desde la formación escolar, que contribuya a la consolidación de una ciudadanía crítica, informada y comprometida con la legalidad y la integridad. La formación temprana en ética pública permitirá forjar generaciones de funcionarios con mayor conciencia de su responsabilidad frente al interés general.

Asimismo, deben impulsarse mejoras en la implementación y fiscalización de la Ley N.º 31419, que establece disposiciones orientadas a garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de la función pública. Esta ley debe adquirir rango constitucional o, al menos, ser reforzada por una ley de desarrollo constitucional que precise criterios técnicos, transparentes y meritocráticos para la designación de funcionarios de alto nivel, evitando así la captura política o el clientelismo institucional.

Otro eje clave de acompañamiento es el fortalecimiento del empoderamiento ciudadano como mecanismo de control democrático. La sociedad debe contar con canales efectivos para supervisar, auditar y participar en la evaluación de los actos del gobierno. Esto se articula con la necesidad de promover el acceso a la información pública, la rendición de cuentas y el uso de plataformas digitales para ejercer control social. En esa línea, también es esencial mejorar la educación ciudadana en el uso de herramientas tecnológicas, inteligencia artificial, presupuestos participativos y consulta previa, a fin de que la participación no solo sea simbólica, sino también efectiva y vinculante.

De igual modo, se deben articular medidas más rigurosas en la persecución penal de los delitos contra la administración pública. En este sentido, la Ley N.º 30650, que declara la imprescriptibilidad de los delitos graves de corrupción, debe mantenerse como un instrumento esencial, pero requiere ser complementada por medidas eficaces de prevención y recuperación de activos, así como por mecanismos más ágiles para el juzgamiento de funcionarios en funciones.

Otro componente estratégico es el impulso de medidas anticorrupción estructurales. Entre ellas, destaca la necesidad de crear unidades orgánicas especializadas en integridad y lucha contra la corrupción dentro de las entidades públicas, así como asegurar la independencia funcional, administrativa y presupuestal de actores clave como los procuradores públicos, los órganos de control institucional, los secretarios técnicos del procedimiento administrativo sancionador y los funcionarios encargados de la entrega de información pública. Sin una base operativa sólida y autónoma, las buenas intenciones de lucha contra la corrupción quedan neutralizadas.

En el presente trabajo de investigación se ha demostrado que la figura de la vacancia presidencial por permanente incapacidad moral ha estado, en la práctica, estrechamente vinculada a escándalos de corrupción, convirtiéndose en un mecanismo de salida ante crisis políticas profundas. La experiencia peruana desde 1990 hasta la actualidad evidencia que la debilidad institucional y la falta de controles preventivos eficaces han contribuido a una alta rotación presidencial. Por ello, la reforma constitucional propuesta debe estar acompañada de todas estas medidas de fortalecimiento institucional y cultural, que permitan no solo cerrar los caminos a la corrupción, sino también construir una democracia sólida, transparente y legítima.

Cuadro 1. Presidentes del Perú desde 1990 hasta la actualidad – Motivo de término de mandato – Votación / Aceptación

Presidente	Periodo	Motivo de término de mandato	Votación / Aceptación y observaciones
Alberto Fujimori Fujimori	28.07.1990 – 21.11.2000	Vacancia por incapacidad moral	Una moción de vacancia por incapacidad moral en 1991 (Javier Alva Orlandini). El Congreso denegó la renuncia enviada por fax desde Japón y declaró la vacancia por incapacidad moral.
Valentín Paniagua Corazao	22.11.2000 – 28.07.2001	Término del mandato	8 meses y 5 días en el cargo.
Alejandro Toledo Manrique	28.07.2001 – 28.07.2006	Término del mandato	1 moción de vacancia (caso firmas falsas para inscripción de su partido Perú Posible; investigado por falsedad genérica y falsificación de documentos).
Alan García Pérez	28.07.2006 – 28.07.2011	Término del mandato	Una moción de vacancia presentada por el caso Petroaudios (escándalo de corrupción).
Ollanta Humala Tasso	28.07.2011 – 28.07.2016	Término del mandato	Una moción de vacancia presentada por el despido de ministros por parte de la primera dama Nadine Heredia.
Pedro Pablo Kuczynski	28.07.2016 – 23.03.2018	Renuncia	Aceptación de la renuncia. Se presentaron dos mociones de vacancia: primera por el caso Odebrecht; segunda por negociación con el legislador Moisés Mamani.
Martín Vizcarra Cornejo	23.03.2018 – 09.11.2020	Vacancia por incapacidad moral permanente	Con 105 votos a favor en el segundo intento de vacancia fue removido del cargo.
Manuel Merino de Lama	10.11.2020 – 15.11.2020	Renuncia	6 días en el cargo. Aceptación de la renuncia.
Francisco Sagasti Hochhausler	17.11.2020 – 28.07.2021	Término del mandato	8 meses y 10 días en el cargo.
Pedro Castillo Terrones	28.07.2021 – 07.12.2022	Vacancia por incapacidad moral permanente	Con 102 votos a favor en una tercera moción de vacancia fue removido del cargo.
Dina Boluarte Zegarra	07.12.2022 – Actualidad	En funciones	Hasta la fecha se han presentado tres mociones de vacancia por incapacidad moral permanente, no admitidas.

En el sistema constitucional peruano, la posibilidad de someter a los más altos funcionarios del Estado a un juicio político se encuentra regulada en los artículos 99 y 100 de la Constitución Política del Perú, así como en el artículo 89 del Reglamento del Congreso. Estos dispositivos establecen que el Presidente de la República, los congresistas, senadores y diputados (según la reciente reforma que restablece la bicameralidad), los ministros de Estado, los magistrados del Tribunal Constitucional, los miembros de la Junta Nacional de Justicia, los jueces supremos, los fiscales supremos, el Defensor del Pueblo y el Contralor General, solo pueden ser sometidos a juicio político por tres motivos claramente definidos: mal desempeño en el ejercicio de sus funciones, comisión de delitos en el ejercicio del cargo y comisión de delitos comunes.

En ese marco, resulta pertinente sostener que la figura de la vacancia presidencial por permanente incapacidad moral —tal como está prevista actualmente en el artículo 113.2 de la Constitución— no cuenta con un soporte constitucional coherente ni con un procedimiento garantista, lo cual genera una distorsión institucional. En efecto, su utilización ha permitido ceses presidenciales sin las debidas garantías procesales ni la existencia de delitos tipificados o probados, dando lugar a una interpretación arbitraria y politizada del concepto de “incapacidad moral”.

De este modo, la figura de la “incapacidad moral” debe ser incorporada expresamente dentro del artículo 117 de la Constitución como un supuesto de acusación constitucional, redefiniéndola como una causal de juicio político sustentada en la vulneración de los principios de ética, integridad e idoneidad que rigen la función pública. Estos principios, si bien no siempre constituyen delitos penales, tienen reconocimiento normativo dentro del bloque de constitucionalidad, del derecho administrativo sancionador, así como en los pronunciamientos del Tribunal Constitucional, que ha delineado su contenido y proyección en la conducta de los servidores públicos.

Asimismo, se observa una omisión crítica en el artículo 117 de la Constitución, que limita excesivamente los supuestos por los cuales el presidente puede ser acusado durante su mandato, omitiendo situaciones de flagrancia o cuasi flagrancia. Esta restricción, en la práctica, impide una respuesta institucional oportuna frente a hechos graves cometidos por un Jefe de Estado, generando un vacío de control. Por tanto, resulta imprescindible incorporar dentro del artículo 117 la posibilidad de acusar constitucionalmente al presidente por delitos flagrantes o cuasi flagrantes, sin perjuicio de las garantías mínimas del debido proceso.

Propuesta de Reformas para la Inclusión de Delitos Flagrantes y Cuasi Flagrantes en la Constitución

Constitución Política- Artículo 99

Corresponde a la Cámara de Diputados, de acuerdo con su reglamento, acusar ante el Senado: al presidente de la República; a los senadores; a los diputados; a los ministros de Estado; a los magistrados del Tribunal Constitucional; a los miembros de la Junta Nacional de Justicia; a los jueces de la Corte Suprema; a los fiscales supremos; al defensor del pueblo y al contralor general por infracción de la Constitución y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones y hasta cinco años después de que hayan cesado en estas.

Propuesta Artículo 99

Corresponde a la Cámara de Diputados, de acuerdo con su reglamento, acusar ante el Senado: al presidente de la República; a los senadores; a los diputados; a los ministros de Estado; a los magistrados del Tribunal Constitucional; a los miembros de la Junta Nacional de Justicia; a los jueces de la Corte Suprema; a los fiscales supremos; al defensor del pueblo y al contralor general por infracción de la Constitución, por todo delito flagrante o cuasiflagrante contra la administración pública que cometan en el ejercicio de sus funciones y hasta cinco años después de que hayan cesado en estas.

La permanencia de esta cláusula en el artículo 113 resulta inadecuada, porque equipara un juicio político con una causal de vacancia inmediata, sin las garantías propias de un proceso deliberativo. Además, se aparta del diseño institucional general, que establece que los altos funcionarios del Estado, incluido el Presidente de la República, solo pueden ser procesados políticamente mediante los mecanismos regulados en los artículos 99 y 100 de la Constitución. Por tanto, la figura de la incapacidad moral debe ser removida del artículo 113 y trasladada al artículo 117, como un nuevo supuesto de acusación constitucional, dentro de un procedimiento de juicio político con reglas claras, motivación jurídica y control institucional.

Esta propuesta implica redefinir la incapacidad moral como una forma grave de infracción constitucional, vinculada a la vulneración de los principios de ética, integridad e idoneidad en el ejercicio de la función pública, conforme al bloque de constitucionalidad, la Ley N.º 31419, los tratados internacionales sobre lucha contra la corrupción y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la función pública ética.

Además, para garantizar el control frente a hechos graves y evidentes de corrupción u otras infracciones, se propone también incorporar en el artículo 117 los supuestos de delitos fla-

grantes y cuasi flagrantes, que permitirían una acusación inmediata del Presidente durante su mandato, pero sin que ello vulnere el principio de presunción de inocencia ni el debido proceso, ya que se canalizaría a través de un procedimiento constitucional específico.

En ese sentido, la reforma constitucional sugerida tendría el efecto de ordenar y racionalizar el control político del Congreso, fortalecer las garantías del sistema democrático y prevenir abusos de poder que surgen cuando se aplican mecanismos sin parámetros jurídicos claros. La nueva redacción del artículo 117, con estos cambios, permitiría mantener el control político necesario sobre el Jefe de Estado, pero dentro de un marco legal coherente, legítimo y respetuoso del debido proceso.

Propuesta de Modificación del Artículo 113 y Adición al Artículo 117 sobre Acusación Constitucional

Constitución Política - Artículo 117

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 la Cámara de Diputados, salvo en los casos previstos en el artículo 134 de la Constitución, y por impedir la reunión o funcionamiento de cualquiera de las cámaras del Congreso, o los del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral.

Propuesta 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 la Cámara de Diputados, salvo en los casos previstos en el artículo 134 de la Constitución, por permanente incapacidad moral a la vulneración de todos los principios y normas de la ética, integridad e idoneidad en la función pública y por impedir la reunión o funcionamiento de cualquiera de las cámaras del Congreso, o los del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral.

En esa línea, se establece que la existencia de una incapacidad física o mental del Presidente deberá ser acreditada por una junta médica independiente y especializada, conformada bajo parámetros legales que garanticen su imparcialidad, autonomía profesional y rigurosidad técnica. Solo una vez que la junta médica haya emitido un dictamen concluyente sobre la imposibilidad del Presidente para ejercer el cargo de forma permanente, el Congreso podrá

declarar la vacancia presidencial, mediante el procedimiento regular y con los votos calificados que exige la Constitución.

El reconocimiento expreso de la incapacidad mental, junto con la incapacidad física, permite actualizar el texto constitucional a los estándares modernos del derecho comparado, donde el impedimento para ejercer el cargo por causas médicas —ya sean físicas o psicológicas— está sujeto a verificación pericial previa, en resguardo de los principios de racionalidad y objetividad en la toma de decisiones legislativas.

En suma, con esta reforma, el artículo 113.2 quedaría limitado a un único supuesto objetivo: la incapacidad médica permanente del Presidente, ya sea física o mental, debidamente acreditada por una junta médica y formalmente declarada por el Congreso. De este modo, se refuerza el sistema de control presidencial con herramientas legítimas y técnicas, preservando al mismo tiempo la institucionalidad, la gobernabilidad y los principios fundamentales del Estado constitucional de derecho.

Propuesta de Modificación del Artículo 113 sobre Incapacidad Física y Mental para Vacancia Presidencial

Constitución Política – Artículo 113

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.
5. Destitución, tras haber sido sancionado por alguna de las infracciones mencionadas en el artículo 117 de la Constitución.

Propuesta Artículo 113

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 incapacidad física o mental debidamente certificada por una junta médica y 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.
5. Destitución, tras haber sido sancionado por alguna de las infracciones mencionadas en el artículo 117 de la Constitución.

Como se ha señalado en líneas anteriores, uno de los principales vacíos en el diseño normativo de la Constitución Política del Perú es la ausencia de una definición clara y expresa de los principios de integridad, ética e idoneidad en el ejercicio de la función pública. Aunque estos valores son fundamentales para el funcionamiento legítimo y eficiente del Estado, la Constitución solo los recoge de manera implícita, lo que impide su exigibilidad directa y dificulta su aplicación coherente en procedimientos de control político, evaluación funcional o sanción disciplinaria.

Esta omisión resulta especialmente grave si se tiene en cuenta que dichas nociones no son abstractas ni de reciente incorporación. Por el contrario, existen múltiples desarrollos legislativos y administrativos que sí reconocen, regulan y operativizan estos principios, dotándolos de contenido normativo concreto. Por tanto, se vuelve necesario plantear una reforma constitucional que incorpore explícitamente estos principios, siguiendo los desarrollos doctrinarios del derecho constitucional contemporáneo y los precedentes establecidos por el propio Tribunal Constitucional.

En efecto, si bien en el Expediente N.º 00002-2020-CC/TC, en el cual se resolvió el caso de la vacancia presidencial de Martín Vizcarra, el Tribunal Constitucional evitó pronunciarse con precisión sobre qué actos pueden ser considerados como “morales” o “inmorales”, esta omisión ha sido interpretada como una renuncia a establecer parámetros objetivos. Sin embargo, una lectura sistemática y extensiva del ordenamiento jurídico permite al legislador encontrar un marco normativo suficiente para delimitar con razonabilidad los comportamientos funcionales que contravienen los principios de ética, integridad e idoneidad.

Entre las principales normas que desarrollan estos valores destacan la Ley N.º 27815, Código de Ética de la Función Pública, que establece deberes fundamentales como la probidad, veracidad, eficiencia y lealtad al Estado. También la Ley N.º 28175, Ley Marco del Empleo Público, y la Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil, que refuerzan el principio de meritocracia y la adecuada asignación de recursos humanos en el sector público.

Asimismo, otras normas complementarias como la Ley N.º 32069, Ley de Contrataciones del Estado, establecen claramente impedimentos éticos y administrativos para contratar con el Estado, lo que tiene directa relación con el principio de integridad pública. Lo mismo ocurre con la Ley N.º 26771 y su modificatoria por Ley N.º 31299, que prohíben el nepotismo y la contratación de familiares en la administración pública, configurando así infracciones ético-funcionales vinculadas al abuso del poder discrecional en la gestión del recurso humano estatal.

A nivel de políticas públicas y medidas administrativas, destacan también el Decreto Supremo N.º 092-2017-PCM, que aprueba la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, el Decreto Supremo N.º 042-2018-PCM, que establece medidas para fortalecer la integridad pública, y la Plataforma de Debida Diligencia del Sector Público, creada mediante el Decreto Supremo N.º 185-2021-PCM, la cual permite monitorear de manera preventiva los riesgos éticos en las designaciones de personal y contrataciones con el Estado.

A su vez, normas técnicas como la Resolución de Secretaría de Integridad Pública N.º 001-2024-PCM/SIP y la Resolución N.º 004-2023-PCM/SIP brindan lineamientos específicos para la incorporación de funciones de integridad en las entidades públicas, el registro de visitas y agendas oficiales, y la gestión transparente de intereses.

Todo este entramado normativo revela que existe una estructura jurídica sólida a nivel legal y reglamentario que define y promueve los principios de ética, integridad e idoneidad en el aparato estatal. No obstante, al no estar expresamente reconocidos en el texto constitucional, su jerarquía normativa se ve limitada, lo que obstaculiza su plena exigibilidad y dificulta su utilización como base legítima para procesos de control político y decisiones como la vacancia, la inhabilitación o la destitución funcional.

Conclusión

Las conductas que atentan contra nuestro bloque constitucional y legal, cuando provienen de la más alta autoridad del país —el Presidente de la República—, deben encontrar límites efectivos y canales institucionales para su corrección y sanción. La Constitución Política del Perú, en sus artículos 99, 100, 113 y 117, establece distintos mecanismos de control político y responsabilidad funcional, tales como la vacancia presidencial, la acusación constitucional y el juicio político (impeachment), instrumentos que, además, son desarrollados por el Reglamento del Congreso.

No obstante, la causal de vacancia por permanente incapacidad moral, prevista en el artículo 113.2, carece de definición legal o constitucional clara, permitiendo su aplicación discrecional por parte del Congreso. En la práctica, esta figura ha derivado en votaciones orientadas por criterios subjetivos —políticos, ideológicos, religiosos, empresariales o incluso personales— sin exigencia probatoria ni sustento jurídico objetivo. Esta situación no solo debilita el principio de legalidad, sino que también vulnera el debido proceso y genera una inestabilidad institucional que afecta gravemente la gobernabilidad democrática.

Si bien los legisladores están llamados a ejercer su función de control político con responsabilidad y conciencia democrática, no pueden ni deben convertirse en jueces morales absolutos, facultados para definir unilateralmente qué es y qué no es un “acto moral” en ausencia de criterios normativos definidos. La moral pública no puede ser una noción sujeta a convicciones individuales, sino una categoría jurídica basada en principios y normas previamente establecidas en el ordenamiento.

En ese contexto, la vacancia presidencial por incapacidad moral debe ser trasladada al artículo 117 de la Constitución como un nuevo supuesto de acusación constitucional, dentro de un procedimiento formal de juicio político, garantista, deliberativo y con parámetros legales definidos. Esta acusación debe estar asociada a la vulneración de los principios de ética, integridad e idoneidad en el ejercicio de la función pública, los cuales —aunque no reconocidos expresamente en la Constitución— sí se encuentran ampliamente desarrollados en nuestro ordenamiento legal: Ley N.º 27815 (Código de Ética de la Función Pública), Ley N.º 31419, Ley del Servicio Civil, normativa anticorrupción, decretos supremos sobre integridad pública y resoluciones de la Secretaría de Integridad Pública, entre otras.

Asimismo, los precedentes del Tribunal Constitucional, como en el caso del expediente N.º 00002-2020-CC/TC, han dejado en claro que el concepto de “incapacidad moral” carece de desarrollo normativo y de criterios de aplicación, limitándose el Tribunal a un análisis procedimental y no sustantivo. No obstante, en una interpretación sistemática y extensiva del bloque de legalidad, es posible —y necesario— que el legislador defina con precisión los actos de especial gravedad que atentan contra la ética pública, tomando como base las leyes mencionadas y los estándares internacionales en materia de integridad y lucha contra la corrupción.

Por otro lado, el artículo 118 de la Constitución establece que una de las funciones principales del presidente de la República es “cumplir y hacer cumplir la Constitución, los tratados

y las leyes”. Esto convierte al presidente no solo en el primer mandatario del país, sino en el primer obligado a respetar los principios que sustentan el Estado democrático de derecho. Su conducta debe estar alineada con los valores que exige a los demás funcionarios públicos, siendo, por tanto, el referente moral y ético de la nación. La ausencia de esa coherencia funcional puede y debe ser sancionada, pero a través de procedimientos constitucionales claros y no mediante figuras vagas que desnaturalizan la institucionalidad.

Finalmente, en el plano más estructural, se hace necesaria una reforma al artículo primero de nuestra Constitución, que actualmente reconoce la dignidad de la persona humana y el respeto de sus derechos como fin supremo del Estado, para incorporar en él los principios de moralidad y ética pública como fundamentos esenciales del ejercicio del poder político. Esto permitirá jerarquizar constitucionalmente estos valores, dotándolos de mayor fuerza normativa y viabilidad operativa en todos los niveles del Estado.

Esta reforma busca resolver una tensión institucional histórica entre el control político y la estabilidad democrática. No se trata de blindar al presidente, sino de establecer un marco constitucional claro, previsible y respetuoso de los principios del Estado de derecho. Solo así será posible contar con una figura de vacancia y acusación presidencial coherente, legítima y funcional, que actúe como freno a los abusos de poder, sin abrir las puertas a la arbitrariedad, la inestabilidad ni el oportunismo político.

Referencias

Belaunde, D. G. (2012). *Pensamiento constitucional*.

<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/pensamientoconstitucional>

Borea, A. (2016). *Manual de la Constitución: Para qué sirve y cómo defenderte*. Imprenta Editorial.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2021, diciembre 10). CIDH reitera preocupación ante la falta de definición objetiva de la figura de vacancia presidencial en el Perú. *Organización de los Estados Americanos*.

<https://www.oas.org/es/cidh/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/335.asp>

- Constitución Política del Perú. (1993). Fondo Editorial del Congreso.
- Decretos del Libertador. (1961). *Publicaciones de la Sociedad Bolivariana de Venezuela* (Tomo I, 1813-1825, p. 283). Imprenta Nacional.
- Ferrajoli, L. (2007). *Principia iuris*. Trotta.
- Gallo, J. (1897). *Juicio político* (págs. 70 y ss.).
- García Belaunde, D. (2003). *El sistema constitucional peruano*. Palestra.
- Gargarella, R. (2014). *La sala de máquinas de la Constitución*. Katz Editores.
- Quiroga, A. (2016, diciembre 27). Pedro, el lobo y la vacancia. *Blog de Aníbal Quiroga-León*.
<http://blog.pucp.edu.pe/blog/anibalquirogaderechoprocesal/2016/12/27/pedro-el-lobo-y-la-vacancia/>
- Rubio Correa, M. (1996). *Constitución y poder*. Fondo Editorial PUCP.
- Sagüés, N. P. (2010). *Elementos de derecho constitucional*. Astrea.
- Ticse, G. G. (2023). *La reforma constitucional*. Grijley.
- Tribunal Constitucional del Perú. (2003). Expediente N.º 0006-2003-AI-TC: Exigencia de la votación calificada para declarar la vacancia presidencial. Fundamento 26.
<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00006-2003-AI.pdf>
- Tribunal Constitucional del Perú. (2004). Expediente N.º 4289-2004-AA-TC: El debido proceso en sede administrativa. Fundamento 2.
<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/04289-2004-AA.pdf>
- Tribunal Constitucional del Perú. (2020). Expediente N.º 00002-2020-CC/TC: Caso de la vacancia del presidente de la República por incapacidad moral. Fundamento 4.
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2020/00002-2020-CC.pdf>
- Zavaleta, J. (2017, mayo 3). Nuevo debate: Bolívar y su propuesta contra la corrupción. *Revista Panorámics*. <https://www.panoramical.eu/america-latina-y-caribe/nuevo-debate-bolivar-propuesta-la-corrupcion-jorge-zavaleta-alegre/>