

La incapacidad moral como causal de vacancia presidencial en el sistema constitucional peruano*

ABRAHAM GARCÍA CHÁVARRI**

Resumen

El texto desarrolla un recorrido histórico y conceptual de la figura de la incapacidad moral como causal de vacancia del presidente de la República con la finalidad de ofrecer una formulación compatible con un Estado constitucional.

Palabras clave: Incapacidad moral. Vacancia del presidente de la República. Infracción constitucional. Sistema presidencial.

Sumilla

1. El régimen de gobierno presidencial peruano
2. La figura de la vacancia presidencial en el constitucionalismo peruano: decurso histórico y escenario contemporáneo
3. La vacancia por incapacidad moral del presidente de la República en la historia política del Perú
4. La incapacidad moral y la infracción constitucional. Distinciones conceptuales
5. Dificultades de la figura de la incapacidad moral como causal de vacancia del presidente de la República en el modelo presidencial peruano
6. Hacia una formulación constitucional de la figura de la incapacidad moral como causal de vacancia en el modelo presidencial peruano
7. Conclusiones

* El texto constituye una versión resumida del capítulo tercero y de las conclusiones de la tesis «La vacancia por incapacidad moral del Presidente de la República», que fue sustentada para optar el grado académico de Magíster en Derecho Constitucional por la Pontificia Universidad Católica del Perú, tesis que obtuvo la mención de sobresaliente y la recomendación del jurado para su publicación.

** Abogado y magíster en Derecho Constitucional por la Pontificia Universidad Católica del Perú, donde también ha ejercido la docencia. Profesor de Derecho Constitucional en el Posgrado de la Universidad Nacional de Piura y en la Academia de la Magistratura. abraham.garcia@pucp.pe

1. El régimen de gobierno presidencial peruano

En el caso peruano, nuestro modelo es uno básicamente presidencial, con la inclusión paulatina de elementos parlamentarios y semipresidenciales. Los resultados efectivos de dicha configuración no han sido ni son necesariamente positivos¹.

El modelo configurado por la Constitución Política de 1993 es también uno propio del sistema de gobierno presidencial. Así, el artículo 110 estipula que «El presidente de la República es el jefe del Estado y personifica a la Nación», a la vez que el inciso 3, del artículo 118, establece su condición de jefe de Gobierno, al establecer que es atribución del presidente de la República «Dirigir la política general del Gobierno»; en tanto que el artículo 111 siguiente señala que «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».

En lo referente a la responsabilidad constitucional del presidente de la República, única fórmula de acortar el mandato presidencial —que, como se ha señalado, es una característica básica del sistema presidencial el plazo fijo del mandato—, el artículo 117 prescribe que:

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.

Haciendo un breve recorrido histórico, se aprecia que las características básicas del modelo de gobierno presidencial se encuentran previstas en las doce Constituciones que hemos tenido. Así, en todas ellas, se ha podido apreciar que el presidente de la República accede al poder a través de una elección indirecta (en un inicio) o directa (después), lo que le da legitimidad para poder ejercer el gobierno efectivo del Poder Ejecutivo, en tanto que, al no estar sujeto a la confianza política parlamentaria, el plazo por el que ha sido elegido es uno de carácter fijo, por lo que no puede ser acortado, salvo situaciones muy excepcionales que, paulatinamente se han perfilado, hasta alcanzar una fórmula ya definitiva en los textos constitucionales del pasado siglo veinte.

¹ ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA, Eloy. Notas acerca de la evolución del presidencialismo latinoamericano y su proyección en la actual coyuntura peruana. En Eloy Espinosa-Saldaña Barrera y Gustavo Gutiérrez Tisce (dirs.). *Limitación del poder y estructura del Estado*. Lima: Grijley, 2008, pp. 87-133.

2. La figura de la vacancia presidencial en el constitucionalismo peruano: decurso histórico y escenario contemporáneo

Si bien no con la denominación de vacancia, el artículo 81 de la Carta de 1823 establecía como limitaciones del Poder Ejecutivo dos supuestos que posteriormente serán recogidos como causales específicas de esta figura. En primer lugar, el hecho de no poder salir del territorio de la República sin permiso del Congreso (inciso 2). En segundo término, la prohibición de no diferir ni suspender en ninguna circunstancia las sesiones del Congreso.

En igual sentido, la Carta de 1826 no contemplaba la figura de la vacancia, pero recoge bajo la denominación de «restricciones» —«limitaciones» en términos de la Norma de 1823— dos supuestos actualmente incluidos en tal figura. El primero de ellos, el no poder impedir las elecciones ni las demás funciones que por las leyes competen a los poderes de la República (inciso 4, artículo 84). El segundo, el no poder ausentarse del territorio de la República, con la precisión que tampoco de su capital, sin permiso del cuerpo legislativo (inciso 5, artículo 84).

Asimismo, la Carta de 1828 utiliza el mismo término de «restricciones» para algunos supuestos que después serán establecidos como causales de vacancia o de única responsabilidad restringida del primer mandatario. Así, el inciso 1 del artículo 91 señala que el Poder Ejecutivo no puede diferir ni suspender en circunstancia alguna las elecciones constitucionales ni las sesiones del Congreso; en tanto que el inciso 2 anota que el presidente de la República no puede salir del territorio de la República sin permiso del Congreso. Es interesante precisar que dicha disposición establece que esta restricción no solo se extiende durante el término del mandato de gobierno, sino que incluso comprende seis meses después de él.

La Constitución de 1834 es la primera Carta peruana en contemplar, de modo explícito, la figura de la vacancia. Así, el artículo 80 señala que «El Presidente de la República vaca por muerte, admisión de su renuncia, perpetua imposibilidad física, destitución legal y término de su periodo constitucional».

De igual modo, como la Carta que la ha precedido, establece como restricciones del Poder Ejecutivo el no diferir ni suspender en circunstancia alguna las elecciones constitucionales ni las sesiones del Congreso (inciso 1, artículo 86); y el no poder salir del territorio de la República sin permiso del Congreso, durante el periodo de su mandato y después de él, hasta que haya concluido la sesión de la legislatura inmediata (inciso 2, artículo 86).

Como puede apreciarse, muchas de las causales de vacancia (y aquellas glosadas a modo de restricciones) se mantendrán en todas las cartas constitucionales que se sucederán en nuestro país.

Ello es recogido igualmente por la Carta de 1839. Así, el artículo 81 señala que:

El Presidente de la República vaca de hecho por muerte, o por cualquier pacto que haya celebrado contra la unidad e independencia nacional, y de derecho, por admisión de su renuncia, perpetua imposibilidad física o moral y término de su periodo constitucional.

El artículo citado es importante por dos aspectos. En primer lugar, establece una distinción entre supuestos de hecho y supuestos de derecho para la figura de la vacancia. En segundo término, aparece por primera vez el término «moral» dentro del catálogo constitucional de los supuestos de vacancia.

La Carta de 1839 amplía, por otro lado, el listado de las restricciones del presidente de la República. Así, contempla entre ellas las que ya se han recogido y comentado precedentemente, y que luego serán recogidas como supuestos de vacancia o de única responsabilidad restringida del primer mandatario.

El artículo 81 de la Constitución de 1856 precisa que durante el periodo del presidente de la República —conforme con el modelo de gobierno presidencial— solo podrá hacerse efectiva su responsabilidad en los casos de vacancia de hecho, postergándose el ejercicio de efectivizar la responsabilidad a que haya lugar luego de concluido su periodo. Similar al texto de 1839, la Carta de 1856 mantiene la distinción entre supuestos de hecho y supuestos de derecho de la figura de la vacancia. Así, el artículo 83 contemplaba:

La Presidencia de la República [...]
Vaca de derecho: [...]
2°.- Por incapacidad moral o física. [...]

Como se puede apreciar, la regulación establecida por la Constitución de 1856 es bastante extensa en sus supuestos, muchos de los cuales van a mantenerse hasta la Carta actual. Asimismo, el artículo 90 de esta Carta, en una versión mucho más reducida en comparación con sus predecesoras, establece dos restricciones para el presidente de la República. La primera, referida a la salida del territorio sin permiso del Congreso, será posteriormente tomada como una causal de vacancia. Es interesante anotar la figura del juicio de residencia, pues el presidente de la República tiene además que permanecer en el territorio nacional mientras dure dicho procedimiento (inciso 1 del artículo 90).

La Constitución de 1860 reduce el listado de supuestos de vacancia, en comparación de su predecesora, así como elimina la distinción entre causales de hecho y de derecho. El artículo 88 establecía:

La Presidencia de la República vaca, además del caso de muerte:
1. Por perpetua incapacidad, física o moral del Presidente.

2. Por la admisión de su renuncia.
3. Por sentencia judicial que lo declare reo de los delitos designados en el art. 65°.
4. Por terminar el período para el que fue elegido.

Por su parte, en artículo aparte (artículo 95) se regulaba que «El Presidente no puede salir del territorio de la República, durante el periodo de su mando, sin permiso del Congreso, y en su receso de la Comisión Permanente; ni concluido dicho periodo, mientras este sujeto al juicio que prescribe el artículo 66», que es el correspondiente al antejuicio. Como se verá después, este supuesto será reconducido a una causal de vacancia.

La Constitución de 1867 retoma la distinción entre causales de hecho y de derecho para la figura de la vacancia, que había eliminado la predecesora Carta de 1860. Así, los artículos 79 y 80 regulan ambos supuestos en los siguientes términos:

Art. 79.- La Presidencia de la República vaca de hecho:

- 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.

Art. 80.- Vaca de derecho:

- 1°.- Por admisión de su renuncia.
- 2°.- Por incapacidad moral o física.
- 3°.- Por haber terminado su período.
- 4°.- Por sentencia judicial que lo declare reo del delito que motivó su suspensión conforme al artículo 79, incisos 2, 3 y 4.

Finalmente, el artículo 86 estipulaba, como sus antecesores, que:

El Presidente no puede salir del territorio de la República, durante el período de su mando, sin permiso del Congreso; ni concluido dicho período, mientras esté sujeto al juicio que prescribe el artículo 77.

Los supuestos de vacancia son reducidos en la Carta de 1920, que también elimina la diferencia entre vacancia de hecho y vacancia de derecho. Así, el artículo 115 fijaba:

La presidencia de la República vaca, además del caso de muerte:

- 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.

Asimismo, en la misma línea de las Cartas constitucionales precedentes, el artículo 123 estipulaba que «El Presidente no puede salir del Territorio de la República

durante el período de su mando, sin permiso del Congreso». Como se aprecia, la obligación de permanecer un tiempo después de concluido el mandato, o la sujeción a un juicio de residencia son fórmulas ya no contempladas en el texto constitucional.

En términos bastante similares a los actualmente previstos, el artículo 144 de la Constitución de 1933 establecía los supuestos de vacancia en los siguientes términos:

Artículo 144.- La Presidencia de la República vaca, además del caso de muerte:

1. Por permanente incapacidad física o moral del Presidente declarada por el Congreso;
2. Por la 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; y
5. Por no reincorporarse al territorio de la República vencido el permiso que le hubiere concedido el Congreso.

Es interesante destacar que, después de estar previsto desde un inicio en nuestras Cartas constitucionales, sea como limitación, restricción o específica prohibición, es con la Constitución de 1933 en que el supuesto de salida del territorio nacional sin permiso del Congreso se adiciona a las causales de vacancia.

El artículo 206 de la Constitución de 1979 contiene las mismas causales de vacancia que su similar antecesor, con la única salvedad de reunir en una sola causal los dos últimos supuestos del anterior artículo 144 de la Carta de 1933. El texto era el siguiente:

Artículo 206. La Presidencia de la República vaca, además del caso de muerte por:

- 1.- Incapacidad moral o permanente incapacidad física declarada por el Congreso.
- 2.- Aceptación de la renuncia por el 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.

Finalmente, la Constitución de 1993, actualmente vigente, regula la figura de la vacancia en términos idénticos a la Carta de 1979, pues incluye los mismos supuestos ya previstos tanto por dicha norma fundamental como la anterior de 1933. Así, se lee:

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

1. Muerte del Presidente de la República.
2. Su permanente incapacidad moral o física, declarada por el Congreso.

3. Aceptación de su renuncia por el Congreso.
4. Salir del territorio nacional sin permiso del Congreso o no regresar a él dentro del plazo fijado.
5. Destitución, tras haber sido sancionado por alguna de las infracciones mencionadas en el artículo 117 de la Constitución.

Como puede apreciarse, después de este recorrido histórico, las causales y supuestos de vacancia presidencial previstos por nuestros textos constitucionales han sido básicamente los mismos en todos ellos. En un primer momento, algunos de esos supuestos, como el de salir del territorio nacional sin permiso del Congreso, se encontraban establecidos bajo los rótulos de «limitaciones» o «restricciones».

Posteriormente, algunas restricciones previstas a partir de la Carta de 1828, como la de no impedir ni suspender en circunstancia alguna las elecciones constitucionalmente previstas, fueron luego reconducidas, en los textos fundamentales del siglo XX, a los supuestos de responsabilidad constitucional del presidente de la República como pasibles de su acusación y, de ser el caso, destitución.

La Constitución de 1834 ha sido la primera, de nuestra historia constitucional, en contemplar de manera explícita la figura de la vacancia. De ella a la Carta actual, los supuestos han sido básicamente similares, salvo pequeñas especificidades ya detalladas en cada caso en particular.

3. La vacancia por incapacidad moral del presidente de la República en la historia política del Perú

Como se ha señalado, la Constitución Política de 1839 es la primera en contemplar la figura de la incapacidad moral como causal de vacancia en el ejercicio del cargo presidencial, bajo los términos de «perpetua imposibilidad moral» (artículo 81). La Carta de 1856 contempla igualmente la causal, con la frase «incapacidad moral» (artículo 83), así como el posterior texto de 1860, en los términos de «perpetua incapacidad moral del Presidente» (artículo 88).

La Constitución de 1867 contempla la misma causal («incapacidad moral») en su artículo 80. En una versión un tanto más extendida, la Carta de 1920 prevé en su artículo 115, inciso 1, la vacancia presidencial por «permanente incapacidad [...] moral del Presidente declarada por el Congreso». Este mismo fraseo es utilizado por el texto constitucional de 1933 (artículo 144, inciso 1). En una versión más reducida, la Constitución de 1979 establece la anotada causal en los términos de «incapacidad moral» (artículo 206, inciso 1). Finalmente, la Carta actual de 1993 contempla la causal bajo la frase de «permanente incapacidad moral» (artículo 113, inciso 3).

Como se observa, y salvo variaciones de términos no trascendentales, la causal de vacancia por incapacidad moral del presidente de la República se encuentra expresamente prevista en nuestra historia constitucional desde el texto de 1839.

José Mariano de la Riva Agüero y Sánchez Boquete, primer presidente del Perú, fue vacado en 1823 por el Congreso de la época bajo el recurso de la causal de incapacidad moral. En realidad, como señaló después la historia, dicha declaratoria de vacancia respondió a las pugnas políticas entre Riva Agüero y el Congreso de la República, en medio de un escenario todavía turbulento por la consolidación de la independencia.

En 1914, Guillermo E. Billinghurst Angulo también fue vacado en su mandato de presidente de la República en aplicación de la causal de incapacidad moral. Como en el caso anterior, y tras un intento de disolver el Congreso y convocar a consulta popular, la muy mala relación entre el Ejecutivo y el Legislativo determinaron la destitución del presidente.

El último caso registrado de vacancia presidencial por incapacidad moral tuvo lugar el año 2000, y le fue aplicada al entonces presidente Alberto Fujimori Fujimori. Como sabemos y son sucesos por todos conocidos, Alberto Fujimori, fuera del país, envía desde Japón al Congreso de la República su renuncia al cargo a través de un fax. El órgano legislativo no acepta tal renuncia y más bien declara la vacancia de su mandato por incapacidad moral, la que fue acordada por el voto aprobatorio de la mayoría simple de los congresistas presentes en el hemiciclo². Ello es recogido en la resolución legislativa 009-2000-CR del 21 de noviembre de 2000.

Los tres ejemplos históricos anotados en el extremo final del apartado anterior sitúan con bastante claridad las dificultades de la incapacidad moral como causal de vacancia del presidente de la República. En los dos primeros casos, son las tensiones de poder entre el Congreso y el Gobierno las que determinaron la salida del presidente bajo el pretexto de una incapacidad moral. Es decir, la justificación que se dio a la resolución de la pugna por el poder político entre ambos poderes del Estado es la de establecer una incapacidad moral, cuando son más bien las consideraciones políticas las que implicaron la terminación del ejercicio del cargo. Así, bajo las formas de la vacancia, se escondió más bien una valoración propia de un juicio político.

El caso del expresidente Fujimori es un tanto distinto. No se está propiamente en un escenario de lucha por la hegemonía política del Gobierno o del Congreso, sino que se asiste a las postrimerías de un ejercicio presidencial marcado por el autoritarismo

² Cf. BERNALES BALLESTEROS, Enrique (coord). *Parlamento y ciudadanía. Problemas y alternativas*. Lima: Comisión Andina de Juristas, 2001, pp. 130-133.

y la corrupción, sin olvidar los casos de violación de derechos humanos, todo lo cual, para salir de la mera opinión, ha sido verificado en su responsabilidad penal por la judicatura ordinaria. Es en ese contexto, de un Gobierno desgastado, que el entonces presidente de la República, con ocasión de un viaje para participar en una actividad internacional, decide no regresar al país y envía, acaso para la historia, una renuncia a través de un fax. Todo ello, en contexto, es lo que llevó al Congreso a valorar dicha renuncia y a decidir no aceptarla, para después vacarlo en el cargo bajo la figura de la incapacidad moral.

4. La incapacidad moral y la infracción constitucional. Distinciones conceptuales³

Conviene distinguir la incapacidad moral como causal de vacancia presidencial de la acusación constitucional contra el presidente de la República por la causal de infracción de la Constitución. La causal de infracción de la Constitución se encuentra presente en la historia constitucional peruana desde su inicio. Con antecedente en la Constitución de Cádiz de 1812, estuvo prevista de modo genérico en la carta de 1823 y fue establecida definitivamente en el texto de 1828. Las conductas tipificadas como infracciones constitucionales solo fueron determinadas, en una sola oportunidad en nuestra historia, por la Ley de 17 de junio de 1834 y para el caso del presidente de la República y de los ministros de Estado. Las penas acordadas eran tan severas que nunca fueron puestas en práctica⁴.

Ahora bien, en el orden infraconstitucional es del mayor interés observar durante este período lo previsto en la Ley de 17 de junio de 1834, Sobre acusación y juzgamiento de los presidentes de la República, del Consejo y de los ministros⁵. Esta norma fue la primera en regular la figura del antejuicio y el procedimiento de acusación constitucional para los casos del primer mandatario, o del presidente del Consejo de Estado encargado del mando, y de sus ministros (artículo 1); así como también de los consejeros de Estado, los miembros de ambas Cámaras y los vocales de la Corte Suprema (artículo 2). La presente ley también es importante porque

³ Con las correspondientes actualizaciones, seguimos en este apartado lo desarrollado en un trabajo anterior de nuestra autoría (GARCÍA CHÁVARRI, Magno Abraham. *Acusación constitucional y debido proceso. Estudio del modelo peruano de determinación de responsabilidad de los altos funcionarios por parte del Congreso de la República*. Lima: Jurista Editores, 2008, pp. 178 y ss.).

⁴ PANIAGUA CORAZAO, Valentín. La justicia de los actos político-jurisdiccionales del Congreso. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, 3 (1999), p. 187. Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

⁵ Esta ley fue dada por la Convención Nacional, que presidía en ese entonces Rufino de Macedo, el 17 de junio de 1834, y promulgada en la casa del Supremo Gobierno por el presidente provisional de la República Luis José Orbegoso, el 20 de junio de ese mismo año.

puede entenderse que es la única norma —en toda nuestra historia constitucional— que desarrolló algunos supuestos de la siempre difusa causal de infracción de la Constitución⁶, aunque solo para el caso del presidente de la República y los ministros de Estado.

Y es que el capítulo segundo de la Ley de 17 de junio de 1834 establecía, con detalle, el procedimiento de acusación constitucional contra los altos funcionarios, el cual se iniciaba a pedido de parte o de oficio. En el primer supuesto, el pedido presentado por cualquier «peruano» —para usar la nomenclatura de la norma— debía ser apoyado y firmado por no menos de cuatro diputados (artículo 4)⁷, pues, en caso contrario, este pedido quedaba archivado sin producir efecto alguno (artículo 6). En el segundo escenario, el pedido de acusación de oficio contra el presidente de la República y los ministros de Estado debía ser efectuada por no menos de seis diputados (artículo 7), o por no menos de tres de ellos si se tratase de los vocales del Consejo de Estado, los miembros de ambas Cámaras o los magistrados de la Corte Suprema (artículo 8).

La acusación formulada de oficio o a pedido de parte era leída durante tres días seguidos y luego era inmediatamente votada por su admisión a trámite o no (artículo 9). De pasarse este primer filtro, se constituía una comisión compuesta de siete diputados y se extendía una copia del expediente al funcionario involucrado (artículo 10). En el término de cuarenta y ocho horas de ocurrido lo anterior, el presunto responsable tenía derecho a ejercer su defensa y a ofrecer las pruebas que considere necesario (artículo 11). La comisión de siete diputados tenía así mismo igual plazo para emitir su dictamen, el cual era leído dos días seguidos y en el tercero someterlo a discusión (artículo 12), deliberación a la que podía asistir el funcionario investigado (artículo 13).

La Cámara expedía su resolución en una sola sesión pública permanente (artículo 14), y para formar su decisión bastaba la pluralidad absoluta de los votos (artículo 15). Si se declaraba haber lugar a la formulación de acusación, una comisión de cinco diputados nombrados por la Cámara de Diputados elevaban lo acordado al Senado (artículo 16). Presentada la acusación, el funcionario incurso podía ejercer su derecho de defensa en el término de cuarenta y ocho horas (artículo 17). Una comisión de cinco senadores nombrada por este órgano disponía del mismo plazo para producir su dictamen (artículo 18). Este dictamen era leído por dos días consecutivos para, en el día tercero, ser sometido a debate y resuelto en una sesión

⁶ PANIAGUA CORAZAO, Valentín. Ob. cit., p. 187.

⁷ Según el artículo 5 de la Ley de 17 de junio de 1834, «Para ello [en el caso de un pedido planteado por un ciudadano cualquiera] se leerá la representación tres días consecutivos, y se dejará el 4 sobre la mesa, para que la firmen los [diputados] que quieran».

pública permanente (artículo 19). Con el voto de los dos tercios de los senadores presentes se decidía si había lugar a la formación de causa contra el funcionario acusado o no (artículo 20).

Si se aprobaba la acusación constitucional (que debía publicitarse a través de los medios oficiales), el funcionario sometido a ella quedaba en suspenso en el ejercicio de su cargo, mientras que el Senado remitía a la Corte Suprema el expediente del caso (artículo 21). Para su juzgamiento, bastaban «tres vocales en vista, y cuatro en revista, excepto el caso de discordia, en el que siempre habrá uno más en revista de los que conocieron en vista» (artículo 22). Finalmente, frente a algún impedimento o falta de vocales de la Corte Suprema, conocerían el caso, en orden de antigüedad, los vocales de la Corte Superior de Justicia de Lima (artículo 23).

En su capítulo tercero, denominado «Delitos y penas», la Ley de 17 de junio de 1834 en comentario estipuló algunos supuestos de la recurrida causal de infracción de la Constitución para el caso del presidente de la República y los ministros de Estado. Así, por ejemplo, si estos altos funcionarios disolvían el Congreso o, con hechos positivos, tratasen de variar la forma de gobierno establecida constitucionalmente, sufrirían la pena de muerte (artículo 24), o el destierro perpetuo del territorio de la República, si la comisión de estos delitos era indirecta (artículo 25).

Una segunda tipificación —bastante amplia, por cierto— de la infracción constitucional estuvo contenida en los artículos 26 y 27 de la comentada ley. En ese tenor, si el presidente de la República o los ministros atacasen la seguridad personal de algún peruano, serían destituidos de sus cargos, perderían por siempre los derechos de ciudadanía y resarcirían los daños y perjuicios que hubiesen originado (artículo 26). Adicionalmente, si del ataque referido resultaba la muerte del agredido, se sumaría la pena del destierro perpetuo (artículo 27).

En tercer lugar, se consignó que estos altos funcionarios se harían acreedores de las sanciones previstas en el artículo 26 de la ley en los casos que impidiesen las elecciones populares, el libre uso de la industria del ciudadano o la libertad de imprenta; tomasen conocimiento de causa judicial alguna; violasen el secreto de las comunicaciones u obstruyesen la libertad de tránsito (artículo 28). En cuarto lugar, sufrirían igual pena si cobrasen contribuciones no acordadas debidamente por el Congreso o incurriesen en algún no autorizado por este (artículo 29), así como también si dispusiesen un reclutamiento mayor que el designado por ley para el ejército o la armada (artículo 30).

La presente ley también estableció las sanciones respecto de la comisión del delito de concusión para todas las autoridades sujetas al antejuicio: serían declarados infames, restituirían el premio de su venalidad y pagarían una multa no mayor

que mil pesos ni menor de trescientos (artículo 31). Finalmente, se consignó en su artículo 32 que los demás delitos debían ser castigados según las penas establecidas en las leyes correspondientes.

Tal era la severidad de las sanciones reseñadas respecto de las infracciones de la Constitución (v. gr. pena de muerte, destierro perpetuo, inhabilitación política sin término), que la aplicación de la ley se tornó ilusoria⁸. Sin embargo, es importante resaltar en ella que fue la única norma que precisó algunas de las conductas que debería comprender la causal de infracción constitucional.

Décadas después, la Ley de 28 de setiembre de 1868 prescribió que la responsabilidad de los funcionarios puede ser civil o mixta⁹. Es así como fue práctica, a partir de esa fecha hasta 1993, que únicamente cabía el procesamiento de los altos funcionarios por delitos de función.

Sin embargo, el primer juicio político realizado en el Perú ocurrió en 1997. En él se recurrió, también por primera vez, a la causal de infracción de la Constitución para destituir del Tribunal Constitucional a los magistrados Manuel Aguirre Roca, Guillermo Rey Terry y Delia Revoredo Marsano de Mur.

Mediante resoluciones legislativas 002-97-CR, 003-97-CR y 004-97-CR, del 28 de mayo de 1997, los entonces tres magistrados del Tribunal Constitucional peruano fueron separados de su cargo por infracción de la Constitución. En esta oportunidad, esta imprecisa causal consistió en haber ejercido el control difuso y declarar así inaplicable al caso de Alberto Fujimori la ley número 26657 (denominada Ley de Interpretación Auténtica del artículo 112¹⁰ de la Constitución) que le permitía, como se sabe, una tercera elección consecutiva¹¹. La Subcomisión Acusadora¹² estimó que los magistrados «[...] fueron culpables de grave infracción constitucional y legal, al haber asumido ellos [...] una función que, en ningún caso, puede corresponder a tres miembros del Tribunal Constitucional sino al Pleno en su totalidad; Que si fueron autorizados o no por el pleno para proceder

⁸ PANIAGUA CORAZAO, Valentín. Ob. cit., p. 187

⁹ La responsabilidad mixta de los funcionarios comprendía tanto una de naturaleza civil cuanto una de índole penal.

¹⁰ En ese entonces, como se ha anotado, el artículo 112 de la Carta de 1993 establecía que «El mandato presidencial es de cinco años. El presidente puede ser reelegido de inmediato para un período adicional. Transcurrido otro período constitucional, como mínimo, el expresidente puede volver a postular, sujeto a las mismas condiciones». Ahora, este texto ha sido modificado por el artículo 1 de la ley 27365 (del 5 de noviembre de 2000), Ley de Reforma Constitucional que elimina la reelección presidencial inmediata.

¹¹ Cf. Sentencia del 3 de enero de 1997 recaída en el expediente 002-96-I/TC.

¹² Esta Subcomisión Acusadora del Congreso contra los tres magistrados del Tribunal Constitucional estaba presidida por Martha Hildebrandt Pérez-Treviño e integrada por Jorge Trelles Montero, Enrique Chirinos Soto y Luis Delgado Aparicio.

de esa manera, resulta irrelevante, pues ni siquiera este último está en capacidad para autorizar la violación de la Constitución y la ley».

Ahora bien, la infracción de la Constitución tiene siempre una noción amplia, difusa e imprecisa: se entiende como aquella conducta u omisión que es contraria a la norma fundamental¹³. Es pues, o puede llegar a serlo con suma facilidad, peligrosamente omnicomprendiva¹⁴. Al tener este carácter, admite consideraciones no solo jurídicas, sino también —y este es el mayor riesgo— políticas, éticas, religiosas o de cualquier otra naturaleza. En suma, según la valoración, siempre subjetiva y relativa de un grupo, cualquier conducta u omisión puede revestir y significar una infracción al texto constitucional.

Y si ello es así, con mucha mayor expedición un alto funcionario puede ser destituido de su puesto e inhabilitado para el ejercicio de cualquier cargo público hasta por un término de diez años, dentro de un escenario en el cual se le desconoce, entre otros, su derecho fundamental a un debido proceso. De este modo, una persona es sometida a un procedimiento de acusación constitucional por la comisión u omisión de una conducta que, *ex post facto*, es catalogada como infractora de la Constitución. Al final, esta persona termina sancionada políticamente por una conducta que nunca estuvo tipificada.

En esto consiste el principal problema de la infracción constitucional: su atipicidad, su indeterminación¹⁵. Si no existe en el ordenamiento jurídico, como es el caso, una norma que describa y detalle las conductas u omisiones infractoras de la

¹³ EGUIGUREN PRAELI, Francisco José. La infracción constitucional como límite a la inviolabilidad por votos u opiniones de los parlamentarios. *Revista Jurídica del Perú*, LI, 27 (octubre 2001), pp. xv y ss.; LUNA CERVANTES, Eduardo. Responsabilidad ministerial y Constitución: evitando la impunidad. *Diálogo con la Jurisprudencia*, 9, 56 (mayo 2003), p. 44. Lima: Gaceta Jurídica.

¹⁴ Por ello, precisamente, autores como César Landa señalan que la transgresión de cualquier artículo de la Constitución no configura una infracción constitucional. En ese sentido, importaría infracción constitucional «toda violación de los bienes jurídicos —sociales, políticos y económicos— establecidos en la Constitución, que no sean materia de protección y sanción en caso de su incumplimiento- por norma legal alguna» (LANDA ARROYO, César. Antejucio político. En Miguel Carbonell (coord.). *Derecho Constitucional. Memoria del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2004, pp. 613-614 y 616). Sin embargo, esta conceptualización mantiene, aunque disminuidos, cierto grado de indeterminación y amplitud.

Así también, otros autores postulan, a partir de la sentencia del Tribunal Constitucional peruano en el caso *65 congresistas de la República*, que es una figura autónoma, de eminente carácter político, que forma «legítimamente» parte de los mecanismos parlamentarios de control político, y que es independiente de las conductas típicas sancionadas por el ordenamiento penal (Cf. SANTISTEVAN DE NORIEGA, Jorge. La infracción constitucional: una institución polémica en el Perú. *Diálogo con la Jurisprudencia*, 9, 64 (enero 2004), pp. 17-26; y del mismo autor, Comentario a los artículos 99 y 100 de la Constitución. En Walter Gutiérrez Camacho (ed.). *La Constitución comentada. Análisis artículo por artículo*. Lima: Gaceta Jurídica-Congreso de la República, tomo II, 2005, pp. 125-142).

¹⁵ SORIA LUJÁN, Daniel. La necesidad de tipificar las infracciones a la Constitución de los altos funcionarios públicos. *Diálogo con la Jurisprudencia*, 9, 63 (diciembre 2003), pp. 17-23. Lima: Gaceta Jurídica.

Constitución, la discrecionalidad del Congreso en un procedimiento de acusación constitucional puede devenir en una no querida arbitrariedad, lejana de todo Estado Constitucional y contraria a él.

En ese orden de ideas, si bien la Constitución actual señala que la acusación constitucional también procede por infracción de ella misma, no desarrolla los supuestos de tal contravención, así como tampoco el Reglamento del Congreso de la República. Por lo tanto, al no estar debidamente tipificados sus supuestos, la infracción constitucional no debería aplicarse.

Es más, si la Constitución consagra que «Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley» (artículo 2, inciso 24, literal d); no puede haber proceso —y menos condena— por infracciones no tipificadas como tales. La infracción de la Constitución adolece de este problema ya que solo está enunciada por la Constitución y el Reglamento del Congreso, sin que se detallen, o mencionen siquiera, los tipos que la debieran constituir.

Si no hay tipificación previa y claramente determinada, ninguna persona (alto funcionario, en este caso) debe ser procesada y condenada, ya que no hay ninguna certeza de cuál es la infracción reprimible. Sin una necesaria especificación de las conductas que podrían comprender la infracción de la Constitución no debería haber procedimiento de acusación constitucional que implique la subsiguiente destitución o inhabilitación de los funcionarios; pues lo contrario es atentatorio del derecho a un debido proceso, máxime cuando el procedimiento concluye en sede parlamentaria.

Entendiendo la infracción constitucional como un atentado contra el sistema democrático, y teniendo en consideración que los tipos abiertos no son propios de un Estado Constitucional, un sector de la doctrina nacional¹⁶ propone un catálogo de las conductas a estimarse como infracciones constitucionales. Ellas son las siguientes: 1) violación de la soberanía nacional, 2) inobservancia reiterada de compromisos públicos, 3) menoscabo presupuestario, 4) usurpación absoluta del poder, 5) intervención en otros poderes, y 6) desestabilización interna.

De la rápida revisión de las causales enunciadas se observa en ellas una amplitud y vaguedad considerable y, en algunos casos, hasta peligrosa. Así, por ejemplo, el tipo de «inobservancia reiterada de compromisos públicos» no deja de ser impreciso y, por ello, manipulable por la valoración política del grupo que la

¹⁶ MONTROYA CHÁVEZ, Victorhugo. *La infracción constitucional*. Lima: Palestra Editores, 2005pp. 237 y ss.

va a calificar. E inclusive muchas de estas conductas ya están contenidas en la tipificación penal ordinaria (como por ejemplo la conducta de menoscabo presupuestario).

Por ello, aun cuando es valorable el intento de establecer una tipología para la siempre abierta causal de infracción de la Constitución, discrepamos de esta propuesta porque estimamos que las conductas propuestas presentan también ese grado de amplitud y falta de adecuada concisión que se esgrimen en contra de la primera. En ese sentido, consideramos que, en el supuesto de detallarse en un cuerpo normativo las conductas u omisiones constitutivas de infracción constitucional —uno adecuado sería el Código Penal—, estas deben revestir los requisitos de adecuada determinación que se exigen para los tipos penales.

Por último, es preciso anotar que la infracción constitucional no tiene mucho sentido en un esquema de antejuicio, porque este supone el procesamiento del funcionario por conductas penalmente reprobables. Y la infracción de la Constitución puede tener contenido penal como también no puede tenerlo. En cambio, esta causal sí encuentra correspondencia en un modelo de *impeachment* —y guarda proximidad con las utilizadas en Inglaterra («alta traición») o los Estados Unidos de Norteamérica («delitos y faltas graves») — donde se sanciona bajo valoraciones políticas una conducta por reputarla lesiva contra la dignidad del cargo.

5. Dificultades de la figura de la incapacidad moral como causal de vacancia del presidente de la República en el modelo presidencial peruano

Durante el gobierno del presidente Alejandro Toledo Manrique, con ocasión de los sucesos que terminaron con el reconocimiento de su hija extramatrimonial, y la posterior destitución del juez supremo José Antonio Silva Vallejo por parte del Consejo Nacional de la Magistratura, tras difundirse en medios de prensa la reunión sostenida entre tales funcionarios en situaciones acaso indebidas o indecorosas, pues se dieron fuera del despacho judicial que correspondía; se discutió en el Congreso de la República de la época, animados por el reducido índice de aprobación del que siempre padeció el mandatario, la posibilidad de aplicar la causal de vacancia por incapacidad moral del presidente de la República.

El asunto no era nada desdeñable porque el Reglamento del Congreso, en aquel momento, no había previsto regulación alguna respecto de la vacancia por incapacidad moral, ni menos había establecido el número de votos requeridos para dicho acuerdo. Con lo cual, inclusive se llegó a debatir que bastaría una mayoría simple, con el quórum reglamentario, para acordar la vacancia por incapacidad moral.

Si ello es así, resultaría un contrasentido que una mayoría simple del Congreso pueda hacer las veces de una confianza política, lo que desnaturalizaría el modelo presidencial al intentar volverlo uno de corte parlamentario.

Frente a este debate, el Tribunal Constitucional emitió una sentencia célebre en materia de antejuicio y juicio político, donde aprovechó para pronunciarse sobre este punto. La sentencia referida es la dictada en el caso en «65 congresistas de la República»¹⁷, y lo señalado sobre incapacidad moral fue lo siguiente:

Este Colegiado debe resaltar que no existe procedimiento ni votación calificada alguna para que el Congreso de la República pueda declarar vacante el cargo de Primer Mandatario por la causal prevista en el inciso 2) del artículo 113° de la Constitución, esto es, por «su permanente incapacidad moral o física». Ello, desde luego, no podría significar que el más alto cargo de la Nación pueda quedar vacante como consecuencia de mayorías simples, pues ello sería atentatorio del principio de razonabilidad, pudiéndose presentar supuestos absolutamente inaceptables en un Estado social y democrático de derecho, tales como el hecho de que mientras que el Congreso necesite de la votación de más de la mitad de su número legal de miembros para remover a los ministros (responsables políticamente y no elegidos por el pueblo), mediante el voto de censura, sin embargo, no necesite sino una mayoría simple para remover al Presidente de la República (quien no tiene responsabilidad política y es elegido directamente por la voluntad popular). En ese sentido, el Tribunal Constitucional exhorta al Congreso de la República a legislar un procedimiento y la necesidad de una votación calificada para poder declarar la vacancia presidencial por la causal prevista en el inciso 2) del artículo 113° de la Constitución, a efectos de no incurrir en aplicaciones irrazonables de la referida disposición constitucional, para lo cual, al igual que en los casos de juicio político, debe estipularse una votación calificada no menor a los 2/3 del número legal de miembros del Congreso.

Para el Tribunal Constitucional, lo que es correcto, una causal tan peligrosa como la incapacidad moral del presidente de la República —peligrosa en términos de que atentaría su uso indiscriminado contra la estabilidad política que debe tener todo Estado— no puede estar sujeta a una mayoría simple, por lo que estima —en el afán de legislador positivo que le gusta desempeñar— que una votación de dos tercios del número legal de congresistas es más previsor y sensato, en tanto buscaría que ochenta de ciento veinte congresistas puedan llegar a cierto consenso respecto de un tema tan trascendental.

Ello fue acogido por el Congreso de la República, pues incorporó en su Reglamento el artículo 89 a dicha votación calificada, además del procedimiento para acordar la vacancia por incapacidad moral del presidente de la República.

¹⁷ Sentencia del 1 de diciembre de 2003 recaída en el Expediente número 0006-2003-AI/TC.

Sin embargo, respetuosamente, discrepamos de lo señalado por el organismo de control de la Constitución, porque estimamos que, en tanto cúspide de nuestro modelo de justicia constitucional, podemos ofrecer un análisis más detallado de la figura misma de la vacancia y ver la compatibilidad de mantener una causal tan indeterminada y difusa como la de incapacidad moral.

Si se repara en las demás causales de vacancia anteriormente anotadas, como las de muerte, permanente incapacidad física, renuncia aceptada por el Congreso o salida del territorio nacional sin el permiso respectivo o su retorno prefijado, siguiendo al maestro César Valega García (en sus clases del curso de Poder Ejecutivo en la Facultad de Derecho de nuestra universidad), todas ellas tienen carácter objetivo y no requieren contradicción. Son causales que tienen una condición de inobjektivas. Así por ejemplo, el supuesto de muerte no puede ofrecer, en contra parte, alguna contradicción.

Sin embargo, ello no ocurre con la causal de vacancia por incapacidad moral, que, entendida como ocurrió en el caso del expresidente Toledo, o se aplicó al expresidente Alberto Fujimori, ella demandaría subsecuentemente su contradicción y exigiría de parte del órgano legislativo escuchar argumentos de descargo. En ese sentido, la incapacidad moral rompe con el esquema establecido en todos los demás supuestos en el recorrido de nuestra historia constitucional.

Además de lo expuesto, la vacancia por incapacidad moral quiebra también el modelo presidencial, en tanto que resultaría contradictorio establecer un blindaje como el que otorga el artículo 117 de la Constitución actual al presidente de la República, si después, bajo la amplia consideración de una incapacidad moral puede acortarse dicho mandato a modo de una confianza parlamentaria. Es decir, si lo que busca el modelo presidencial es que el presidente de la República dirija el gobierno sobre un periodo fijo y preestablecido —que lo diferencia del esquema parlamentario europeo, sujeto a las confianzas, censuras y disoluciones—, y por ello señala que, durante su mandato, solo puede ser acusado por situaciones extraordinarias muy específicas, carece de sentido lógico el que dicho mandato pueda acortarse o terminarse sobre la base de una consideración tan indeterminada como la moral, además de duplicarse aquí también el modelo de un juicio político.

6. Hacia una formulación constitucional de la figura de la incapacidad moral como causal de vacancia en el modelo presidencial peruano

Visto todo lo anterior, estimamos que la incapacidad moral como causal de vacancia presidencial resulta incompatible con el modelo de sistema de gobierno presidencial peruano, que tiene como uno de sus rasgos centrales el que el titular

máximo del Poder Ejecutivo ejerza su poder político durante el plazo predeterminado constitucionalmente. Ello, como se ha visto, determina una suerte de blindaje a la figura presidencial (contenido en el ya citado artículo 117) que no tendría mayor sentido si el Congreso puede invocar una consideración tan amplia cuan acomodable a cualquier conducta como es el caso de la incapacidad moral.

Como también se ha anotado, si uno revisa las causales de vacancia presidencial, tanto las actualmente previstas como las propias de las anteriores constituciones, puede coincidirse con facilidad con la postura teórica en virtud de la cual todas ellas, salvo la incapacidad moral, son situaciones de hecho que ocurren o se presentan en la realidad y que desencadenan una consecuencia jurídica (en alusión además a la etimología del término «vacancia») que no requiere mayor controversia o dilucidación. Muerte, renuncia aceptada, salida del territorio sin permiso, destitución por juicio político, incapacidad física son elementos respecto de los cuales solamente corresponde al Congreso ratificar su existencia, pero no realizar construcciones a fin de obtener un producto interpretativo.

Por ello, para algunos autores ya citados, el término «moral» debe traducirse como «mental», tal y como se entendía aquella dimensión en el siglo XIX, que precisamente es la época donde aparece por vez primera (Constitución de 1839). Si se entiende que «incapacidad moral» equivale a «incapacidad mental», la controversia estaría resuelta y la causal sería de la misma naturaleza objetiva y fáctica que las otras estipulaciones de la vacancia.

Empero, la salida puede ser muy fácil, y la causal importa un conjunto de matices que convendría evaluar con mayor detenimiento y no desconocerlas en un examen que puede adolecer de superficial. Es un dato de la realidad la existencia del término «incapacidad moral» en nuestros textos constitucionales, así como su utilización para la pérdida del cargo de tres presidentes de la República. Si está prevista la frase «incapacidad moral» en nuestro modelo constitucional, la figura se encuentra ya incorporada, por lo que correspondería darle algunos alcances que la tornen compatible con la estabilidad política que debe mantenerse en un Estado.

A este respecto es importante diferenciar conceptualmente las figuras de infracción constitucional y de incapacidad moral, con la finalidad de eliminar una indebida duplicidad entre ellas. Como se ha anotado, la infracción constitucional es una institución necesariamente difusa y amplia, que corresponderá ser determinada en sus particulares alcances a un caso específico por la instancia legislativa competente dentro de un ejercicio discrecional, pero no por ello arbitrario. Así, por ejemplo, puede estimarse que la incapacidad moral declarada para los presidentes José de

la Riva Agüero y Guillermo Billinghurst respondió a consideraciones políticas, en las cuales la causal de infracción de la Constitución era perfecta e igualmente aplicable.

De esta manera, si la conducta a reprocharle al presidente de la República puede circunscribirse dentro de los contornos de la infracción constitucional, no debiera corresponder el recurso a la vacancia por incapacidad moral. Por el contrario, solamente debiera utilizarse la figura de la incapacidad moral para sancionar aquellas conductas reprochables que difícilmente pueden reconducirse a una infracción constitucional. Es decir, si una infracción a la Constitución es cualquier vulneración de sus postulados expresos o implícitos, así como de los principios que enarbola, existirán algunas otras conductas que pueden quedar fuera de dicha delimitación. Piénsese por ejemplo en una situación de ebriedad habitual o de adicción a sustancias psicotrópicas, la comisión pública de expresiones faltantes a la verdad (y aquí solo de aquellas que no tienen un contenido penal) o, como ocurrió, la huida del país y su posterior renuncia a través del envío de un fax. Todas estas consideraciones difícilmente pueden circunscribirse a infracciones constitucionales, en tanto que más bien se presentan como conductas indignas o contrarias a la majestad del cargo a ostentarse.

Y aquí conviene recordar el recorrido comparado respecto del juicio político. Basta una breve revisión de los modelos para señalar que las causales habilitantes para el *impeachment* han sido recogidas en otros órdenes constitucionales bajo los términos de «mal desempeño del cargo», «conducta indigna del cargo», «conducta contraria a la dignidad del cargo», que resultan mucho más extensas a la ya amplia y nacional «infracción a la Constitución».

Así, dentro del ejercicio de una potestad parlamentaria que debe ser ejercida de manera plausible y respetuoso de una razonabilidad mínima dentro de un Estado Constitucional, resultaría aceptable sostener que la figura de la incapacidad moral como casual de vacancia presidencial puede reconducirse y aplicarse para aquellas acciones u omisiones que, escapando de los linderos de la infracción constitucional propiamente tal, signifiquen conductas reprobables al revestir un grado tal de indignidad que tornen imposible que quien ejerce el cargo pueda seguir haciéndolo. Utilizando los parámetros de la moralidad descritos en el primer capítulo, la incapacidad moral podría ser plausiblemente aplicable a aquellas conductas graves que, sin ser delitos ni infracciones de un juicio político, deterioren a tal magnitud la dignidad presidencial que hagan que no pueda ser posible que el episódico titular del Gobierno se mantenga, tras esas conductas y en esas condiciones, en su mandato.

Conclusiones

- a) La incapacidad moral como causal de vacancia del presidente de la República es una figura que no tiene antecedente en el sistema presidencial puro norteamericano, así como actualmente tampoco se encuentra recogida en las Constituciones de los diferentes países latinoamericanos de régimen presidencial estudiados.
- b) La incapacidad moral como causal de vacancia presidencial resulta, en principio, incompatible con el modelo de sistema de gobierno presidencial peruano, que tiene como rasgo central el que el titular máximo del Poder Ejecutivo ejerza su poder político durante el plazo predeterminado constitucionalmente, lo que viene reforzado por el régimen excepcional de su responsabilidad (artículo 117 de la Carta de 1993).
- c) Las causales de vacancia presidencial tienen como denominador común el que enuncian situaciones de hecho que ocurren o se presentan en la realidad y que desencadenan una consecuencia que no requiere mayor controversia o dilucidación.
- d) La incapacidad moral como causal de vacancia rompe con esta fisonomía y frente a ello cabe dos opciones. La primera, restringida, será entender a la incapacidad moral una incapacidad de tipo mental. 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.
- e) Para este propósito resulta valioso distinguir conceptualmente las figuras de infracción constitucional y de incapacidad moral, con la finalidad de eliminar duplicidades y superposiciones. Como se ha anotado, la infracción constitucional es una institución necesariamente difusa y amplia, que corresponderá ser determinada en sus particulares alcances a un caso específico por la instancia legislativa competente dentro de un ejercicio discrecional, pero no por ello arbitrario.
- f) La configuración constitucional de la incapacidad moral, compatible con las exigencias de un Estado Constitucional de Derecho, y en atención a la necesaria estabilidad y gobernabilidad, determinaría que ella podría ser plausiblemente aplicable a aquellas conductas graves que, sin ser delitos ni infracciones de un juicio político, deterioren a tal magnitud la dignidad presidencial que hagan que no pueda ser posible que su titular se mantenga en su cargo.