



DERECHO CONSTITUCIONAL

CASO

El 10 de septiembre de 2023, el presidente de la República solicita al Congreso de la República autorización para salir del país del 22 al 25 de septiembre. La solicitud presidencial está motivada por la realización de la VII Cumbre de Líderes de la Alianza para la Prosperidad Económica en las Américas (APEP, por sus siglas en inglés) a realizarse en la ciudad de Montevideo. La agenda central de la mencionada Cumbre es la siguiente: fortalecimiento de la competitividad e integración regionales; potenciamiento de la prosperidad compartida y la buena gobernanza; construcción de una infraestructura sostenible; protección del clima y el medio ambiente; y fomento de las comunidades saludables.

El Congreso de la República, en sesión del Pleno de 15 de septiembre de 2023, luego de un breve debate, decide aprobar la solicitud del presidente de la República y, en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 102 inciso 9 de la Constitución, autoriza al presidente para participar en la VII Cumbre de Líderes de la Alianza para la Prosperidad Económica en las Américas. El viaje del presidente de la República se realiza sin contratiempos. Es recibido a su llegada a Montevideo por la delegación de bienvenida de la República de Uruguay. El día central de la Cumbre, el presidente peruano tiene una lúcida intervención, lo que es destacado por los medios de comunicación nacionales y extranjeros. De acuerdo con el itinerario establecido, la partida del presidente de la República hacia Lima está prevista para las 9:00 horas del 25 de septiembre con llegada a las 13:00 horas.

Mientras el presidente de la República y la delegación peruana que lo acompaña esperan para el abordaje, se produce un terremoto de grado 8.8 que destruye prácticamente en su totalidad la infraestructura del aeropuerto internacional de Montevideo. Todos los vuelos previstos para esa fecha se cancelan hasta nuevo aviso. Previsiblemente, el presidente de la República se muestra preocupado porque, de acuerdo con el artículo 113 inciso 4 de la Constitución, la Presidencia de la República vaca, entre otros, por "*salir del territorio nacional sin permiso del Congreso o no regresar a él dentro del plazo fijado*". Consciente de esta situación, el presidente peruano solicita a su homólogo uruguayo que le facilite un helicóptero para que lo traslade al aeropuerto más cercano para que pueda tomar un vuelo hacia Lima y llegar antes de que venza el plazo fijado por el Congreso de la República para que retorne al país. El presidente uruguayo se disculpa porque ello no es posible, debido a que todos los helicópteros disponibles están ocupados atendiendo la emergencia nacional. Pese a los esfuerzos realizados, el presidente no retorna al Perú el 25 de septiembre.

Inmediatamente, el grupo de oposición parlamentaria presenta una moción de vacancia contra el presidente de la República por la causal prevista en el artículo 113 inciso 4 de la Constitución. La moción de orden del día que contiene dicha solicitud cumple con los requisitos exigidos por el Reglamento del Congreso de la República: se exponen los fundamentos de hecho y de derecho, y se adjuntan los documentos pertinentes. Inmediatamente se pone en conocimiento del presidente de la República la moción de orden del día presentada. La admisión se debate y se aprueba por una amplia mayoría, sólo con los votos en contra del grupo parlamentario del oficialismo. Continuando con el trámite parlamentario, el Pleno del Congreso de la República fija para el 28 de setiembre



a las 9:00 horas la realización de la sesión del Pleno en el que se va a debatir y decidir sobre la solicitud de vacancia de la Presidencia de la República.

Iniciada la sesión del Pleno del Congreso de la República en la fecha y hora acordada, el presidente del Poder Legislativo cede el uso de la palabra al principal promotor de la solicitud de vacancia presidencial. Los argumentos que expone para sustentar ello son los siguientes.

En primer lugar, sostiene que el artículo 102 inciso 9 de la Constitución se justifica porque el presidente de la República, en tanto jefe de Estado que personifica a la Nación, no puede salir del territorio nacional sin la autorización de la máxima instancia representativa del pueblo, como es el parlamento. En cierta forma, dice, se trata de una norma que facilita el control del Congreso sobre el presidente de la República. Agrega que los parlamentarios tienen derecho a saber dónde se encuentra el presidente y que, en caso sea necesario que salga del país, es imperativo que el Congreso de la República no sólo evalúe, sino que también apruebe el viaje del presidente al exterior.

En segundo lugar, argumenta que la configuración de la causal de vacancia del artículo 113 inciso 4 de la Constitución distingue dos supuestos: por un lado, se encuentra la situación de que el presidente sale del territorio nacional sin permiso del Congreso; y, por otro lado, cuando el presidente, habiendo sido autorizado por el Congreso, no retorna al país dentro del plazo fijado. Para el parlamentario encargado de sustentar la solicitud de vacancia, ambos supuestos son igualmente graves, por lo que no cabe introducir morigeraciones a la consecuencia de haber incumplido con lo previsto constitucionalmente en ambos supuestos. Más aún, agrega, si en la historia del Perú han habido presidentes que salieron del país y no retornaron.

En tercer lugar, como argumento central, el autor de la moción sostiene que el artículo 113 inciso 4 de la Constitución es una norma objetiva, en el sentido de que para que se configure dicha causal de vacancia, es suficiente la comprobación de que el presidente no haya retornado al país dentro del plazo fijado por el Congreso. Es irrelevante cuál sea el motivo que ha dado lugar a que el presidente no retorne a tiempo a territorio nacional. Por lo tanto, lo único que se debe verificar es cuándo vencía el plazo y si el presidente cumplió con ello. Siendo esto así, arguye, el presidente debía retornar al Perú el 25 de setiembre de 2023; como esto no se había producido, el Congreso debía declarar la vacancia del presidente.

Por último, realiza una defensa cerrada de esta interpretación del artículo 113 inciso 4 de la Constitución. Como dicho precepto constitucional, a su entender, es claro y contundente, no podría considerarse en su interpretación ningún tipo de atenuante o justificación por muy plausible u objetiva que esta sea, tal como es el caso, por ejemplo, de un desastre natural. Desde su perspectiva, considera que si el poder constituyente hubiera querido establecer algún tipo de excepción, así lo hubiera plasmado expresamente. Pero como este no es el caso, no se puede introducir una interpretación que no concuerda con la voluntad del autor de la Constitución. En suma, al haberse configurado indubitadamente el supuesto previsto en el artículo 113 inciso 4 de la Constitución, el autor de la moción insta a sus colegas a votar a favor de la vacancia.

A su turno, el abogado defensor del presidente de la República refuta cada uno de los argumentos anteriormente expuestos. Con respecto a la justificación de la previsión constitucional del artículo 113 inciso 4 de la Constitución, señala que tal precepto normativo es obsoleto, toda vez que con los avances de la tecnología y las facilidades para que el Congreso conozca en tiempo real sobre la ubicación del presidente, no es

necesario que el presidente tenga que solicitar autorización al Congreso para poder ejercer sus facultades constitucionales. Además, sería incongruente con el hecho de que el artículo 118 inciso 11 de la Constitución establece que corresponde al presidente “dirigir la política exterior y las relaciones internacionales”; en ese sentido, el pedir autorización al Congreso significaría que, en los hechos, éste último y no el presidente dirige la política exterior.

En cuanto concierne al segundo argumento anterior, el abogado del presidente coincide básicamente en que el artículo 113 inciso 4 de la Constitución contempla dos supuestos. Sin embargo, difiere en el extremo de que ambos supuestos sean igualmente graves. Por el contrario, sostiene que es más grave que el presidente salga del territorio nacional sin permiso del Congreso, que si más bien, teniendo autorización para salir del país, no retorne dentro del plazo fijado por motivos de fuerza mayor. Apelando al principio de razonabilidad, el abogado del presidente exige que los congresistas tomen en cuenta este argumento porque, de lo contrario, estarían atribuyendo la misma consecuencia a dos supuestos que son esencialmente distintos.

Sobre el tercer argumento, la defensa del presidente de la República expone lo siguiente. A su juicio, si bien el texto del artículo 113 inciso 4 de la Constitución no introduce ningún matiz relevante en la aplicación del segundo supuesto de vacancia presidencial (esto es, el no retornar al país dentro del plazo fijado por el Parlamento), no puede decirse que su aplicación deba realizarse sólo por el hecho de que se cumple el supuesto de hecho de la norma constitucional. Una interpretación razonable de dicho artículo tendría que considerar las circunstancias o la causa del no retorno del presidente dentro del plazo fijado. Por eso, el abogado defensor, propone dos interpretaciones del artículo 113 inciso 4 de la Constitución. La primera interpretación es la que ha asumido el autor de la solicitud de la vacancia; sin embargo, sería la segunda interpretación más plausible y razonable, en la medida que habría que considerar si el incumplimiento del plazo fijado es atribuible o no al presidente. Esta cuestión, según su entender, sería determinante para aplicar adecuadamente la mencionada causal de vacancia presidencial.

Por lo tanto, en clara referencia al cuarto argumento del autor de la moción de vacancia, el abogado defensor afirma que la existencia de un terremoto no es previsible, de acuerdo con los conocimientos disponibles en la actualidad, incluso para los científicos que estudian tales fenómenos naturales; por lo tanto, menos podría considerarse que el presidente pueda preverlos y adoptar medidas oportunas frente a tal contingencia. Que se produzca un terremoto no es imputable en modo alguno al presidente; de manera que si el retraso del presidente para retornar al país se debe a causas externas al dominio y previsión del presidente, ello no puede dar lugar a la configuración automática de la causal de vacancia prevista en el artículo 113 inciso 4 de la Constitución. Una interpretación diferente, para él, daría lugar a una decisión arbitraria, ya que no estaría respetando, no tanto lo que quiso decir el autor de la Constitución, sino más bien lo que dice la Constitución como tal. Por último, señala que los congresistas deben valorar si hubo o no intención del presidente de violar dicho precepto constitucional, hecho que es imposible de acreditar debido a que se trata de un fenómeno natural externo e independiente de lo que quiera el presidente.

Luego de haber escuchado a la defensa del presidente, el presidente del Congreso toma asistencia y llama a votación. El presidente de la República es vacado con 115 votos a favor, 12 votos en contra y 3 abstenciones. Contra esta decisión el presidente evalúa presentar una demanda de amparo.