

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD  
CATÓLICA DEL PERÚ**

**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES**



Estudio comparado del uso de los mecanismos que permiten la terminación anticipada del periodo presidencial en América Latina y sus consecuencias en la democracia, Brasil y Perú

Tesis para obtener el título profesional de Licenciado en Ciencia Política y Gobierno presentado por:

Albinagorta Cabello, Johan Israel

Asesora:

Campos Ramos, María Milagros Socorro


Lima, 2024

## Informe de Similitud

Yo, Campos Ramos, María Milagros Socorro, docente de la Facultad de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor(a) de la tesis/el trabajo de investigación titulado Estudio comparado del uso de los mecanismos que permiten la terminación anticipada del periodo presidencial en América Latina y sus consecuencias en la democracia, Brasil y Perú del/de la autor (a)/ de los(as) autores(as) Albinagorta Cabello, Johan Israel deajo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 20%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software *Turnitin* el 23/04/2024.
- He revisado con detalle dicho reporte y la Tesis o Trabajo de Suficiencia Profesional, y no se advierte indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

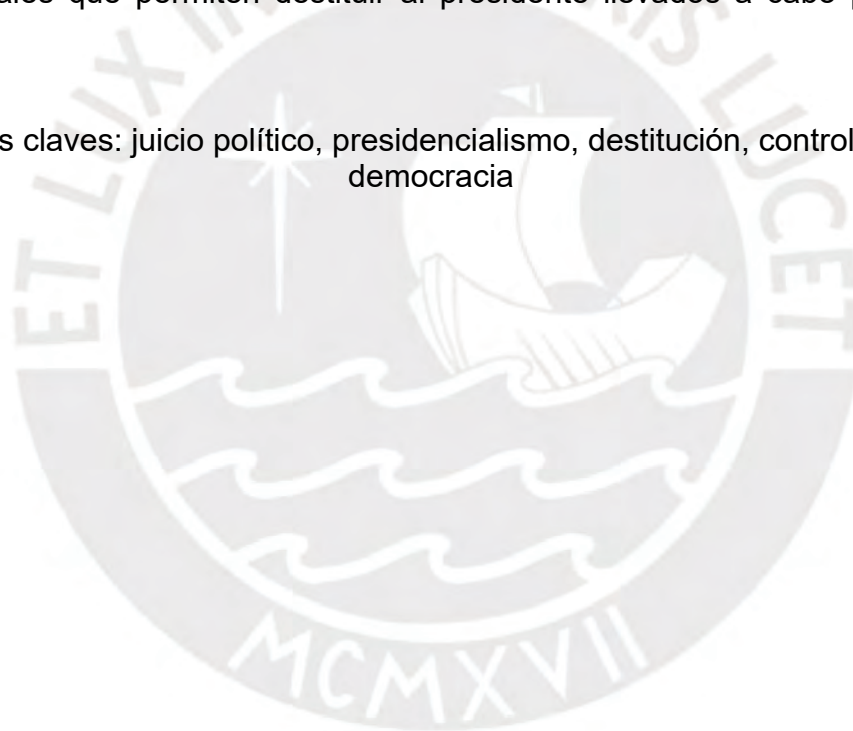
Lugar y fecha: Lima, 08 de mayo del 2024

Apellidos y nombres del asesor / de la asesora: <u>Campos Ramos, María Milagros Socorro</u>	
DNI: 08222474	Firma 
ORCID: 0000-0001-9711-3818	

## Resumen

Diversos países de América Latina han afrontado crisis políticas, sociales y económicas. Los parlamentarios han hecho un uso recurrente de un mecanismo constitucional que permite terminar de forma anticipada el mandato del presidente como salida a una crisis política y social, y así poder iniciar un nuevo momento político dentro del vigente periodo constitucional. El presente documento aborda la teoría sobre el sistema presidencial y la legitimidad dual que ostentan los poderes Ejecutivo y Legislativo. Además, se busca explicar los mecanismos constitucionales que se usan para destituir a un presidente, como son el juicio político o impeachment y la vacancia por permanente incapacidad moral. Se analizan dos casos muy trascendentales en la región como son el caso del juicio político a Dilma Rousseff en Brasil (2016) y la vacancia por la causal de permanente incapacidad moral de Martín Vizcarra (2020). Asimismo, se vinculan estos casos y su repercusión en la democracia de ambos países debido a que se ha generado debates y controversias sobre la solidez de su sistema democrático. Por ello la presente investigación supone un razonable aporte al debate académico y constitucional respecto al uso de los instrumentos constitucionales que permiten destituir al presidente llevados a cabo por el Poder Legislativo.

Palabras claves: juicio político, presidencialismo, destitución, control político, democracia



## Índice

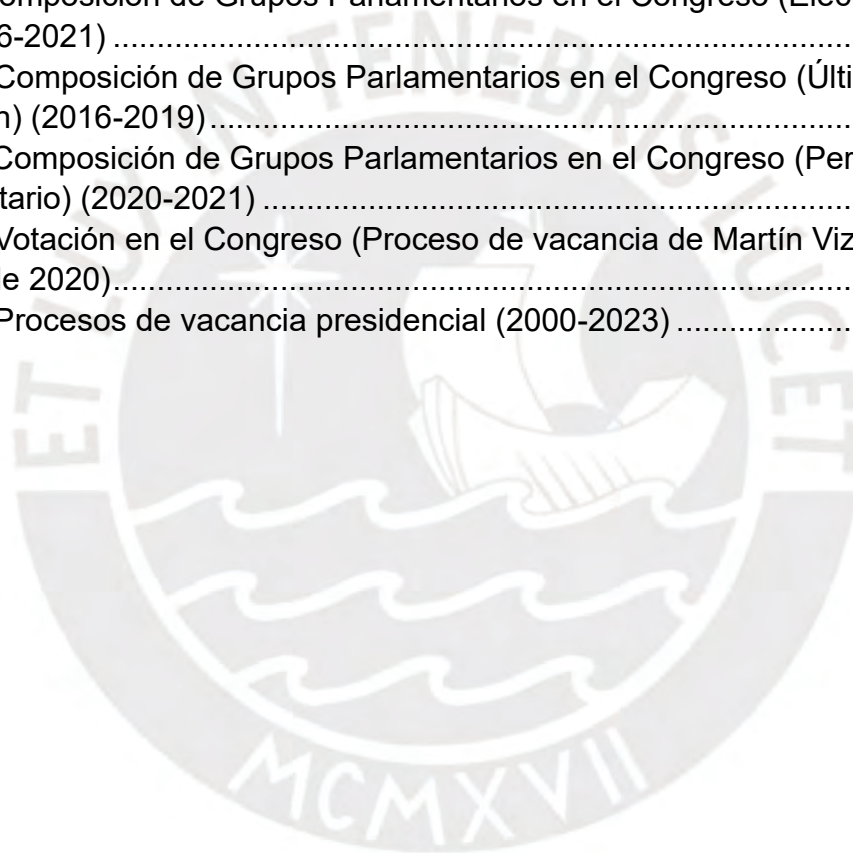
Introducción .....	1
Capítulo 1. Definiendo al presidencialismo y mecanismos de interrupción presidencial.....	4
1.1 Presidencialismo y sistema de gobierno en América Latina .....	4
1.2 Mecanismos de terminación anticipada del mandato presidencial .....	10
1.2.1 Impeachment .....	13
1.2.2 Vacancia, permanente incapacidad moral.....	15
1.3 Uso de mecanismos constitucionales de interrupción presidencial en América Latina.....	19
1.3.1 Chile. Caso de Sebastián Piñera.....	21
1.3.2 Ecuador. Caso de Guillermo Lasso .....	22
1.3.3 Paraguay. Caso de Fernando Lugo.....	22
Capítulo 2. Factores que explican las destituciones presidenciales.....	24
2.1 Ausencia de rendición de cuentas .....	24
2.2 Tramas de corrupción .....	25
2.3 Crisis política y económica.....	27
2.4 Apoyo parlamentario .....	28
2.5 Baja aprobación ciudadana.....	30
Capítulo 3. Brasil: Caso de Dilma Rousseff .....	32
3.1 Acontecimientos históricos.....	32
3.2 Brasil, sistema de gobierno y organización .....	32
3.3 Antecedentes de procesos de impeachment en Brasil.....	34
3.4 El proceso de impeachment de Dilma Rousseff .....	35
3.5 Post-impeachment de Rousseff .....	41
3.6 Verificación de factores .....	43
Capítulo 4. Perú: Caso de Martín Vizcarra.....	48
4.1 Acontecimientos históricos.....	48
4.2 Perú, sistema de gobierno y organización.....	48
4.3 Antecedentes de procesos de vacancia en el Perú.....	49
4.4 El proceso de vacancia de Martín Vizcarra .....	52
4.5 Post-vacancia de Vizcarra .....	57
4.6 Verificación de factores .....	59
Capítulo 5. La destitución presidencial y la democracia .....	65
5.1. El uso del impeachment en la democracia brasileña .....	68
5.2. El uso de la vacancia en la democracia peruana .....	68

5.2.1 Caso de Pedro Castillo .....	69
5.2.2 Caso de Dina Boluarte.....	71
5.3 Consecuencias del uso de las herramientas de destitución en la democracia	71
Conclusiones .....	74
Referencias bibliográficas .....	81



## Índice de cuadros

Cuadro 1. Presidentes sometidos a proceso de destitución .....	10
Cuadro 2. Proceso de destitución en Brasil y Perú.....	12
Cuadro 3. Proceso de destitución en América Latina .....	20
Cuadro 4. Composición de Grupos Parlamentarios en la Cámara de Diputados de Brasil (2015-2019) .....	33
Cuadro 5. Composición de Grupos Parlamentarios en el Senado de Brasil (2015-2019).....	34
Cuadro 6. Votación en Cámara de Diputados (Proceso de impeachment de Dilma Rousseff).....	38
Cuadro 7. Votación en el Senado (Proceso de impeachment de Dilma Rousseff) ...	40
Cuadro 8. Acciones del Congreso Nacional de Brasil respecto al juicio político .....	41
Cuadro 9. Composición de Grupos Parlamentarios en el Congreso (Electos para el periodo 2016-2021) .....	49
Cuadro 10. Composición de Grupos Parlamentarios en el Congreso (Última Composición) (2016-2019).....	50
Cuadro 11. Composición de Grupos Parlamentarios en el Congreso (Periodo Complementario) (2020-2021) .....	54
Cuadro 12. Votación en el Congreso (Proceso de vacancia de Martín Vizcarra, noviembre de 2020).....	55
Cuadro 13. Procesos de vacancia presidencial (2000-2023) .....	69



## Índice de gráficos

Gráfico 1. Encuesta de aprobación de Dilma Rousseff antes de su destitución .....	45
Gráfico 2. Encuesta de aprobación de Martín Vizcarra antes de su destitución .....	61
Gráfico 3. Opinión ciudadana sobre la destitución de Martín Vizcarra .....	62



## Introducción

En las últimas décadas América Latina ha atravesado distintos procesos de terminación anticipada de mandatos presidenciales. En algunos casos con éxito y en otros casos quedó en el archivo parlamentario. Sin embargo, una constante narrativa se centra en la dicotomía del debate entre la constitucionalidad o no del uso de estos mecanismos y su impacto en la democracia.

La presente investigación expone y compara dos casos de estudio del uso de los mecanismos que permiten la terminación anticipada del mandato presidencial en América Latina: Brasil y Perú. Estos no han sido los únicos casos de destitución presidencial que se han producido en la región, pero por cuestiones de la investigación solo se escogieron estos dos casos.

Se pretende responder a dos preguntas de investigación. ¿Qué factores explican el uso de los mecanismos constitucionales que permiten la terminación anticipada del mandato presidencial en Brasil y Perú? ¿Qué implicancias tiene el uso de los mecanismos de destitución en la democracia de Brasil y Perú?

Para responder estas preguntas se plantea las siguientes hipótesis: 1. Ausencia de rendición de cuentas; 2. Tramas de corrupción; 3. Crisis política y económica; 4. Apoyo parlamentario; y 5. Baja aprobación ciudadana. Mediante estas cinco variables se pretende evaluar los casos escogidos para realizar una valoración respecto a si cumplen o no en los procesos de destitución sucedidos en América Latina en los últimos años. Estas variables también se vinculan con el análisis de cómo un proceso de destitución influye en la democracia de Brasil y Perú.

En el pasado la difícil relación entre el legislativo y el ejecutivo tuvo como salida a la crisis los golpes de Estado. Para evitar los quiebres abruptos de la democracia producto de las constantes crisis se implementó mecanismos constitucionales que permitan la terminación anticipada del mandato presidencial.

En los siguientes capítulos se explicará que el uso del mecanismo de destitución presidencial no implica el fin del periodo político. Lo que vendría a suceder es la aplicación de la sucesión presidencial constitucional. Como se sabe, en unas elecciones presidenciales se presentan candidatos inscritos en una fórmula «que incluye candidato a la presidencia y a la vicepresidencia». En caso el parlamento decida promover un proceso de destitución al presidente, el encargado a sucederlo



en el cargo es el vicepresidente elegido constitucionalmente quien ejercerá la función de presidente hasta que culmine el periodo regular establecido en Brasil y Perú.

La presente investigación supone un razonable aporte al debate académico y constitucional respecto al uso de los mecanismos de terminación anticipada del mandato presidencial llevadas a cabo por el Poder Legislativo.

La democracia siempre se verá afectada tras producirse algún tipo de conflicto político, esto se complejiza aún más si se trata de una crisis política profunda que por lo general no es responsabilidad de un poder del Estado, sino que es un constante enfrentamiento entre dos poderes, ejecutivo y legislativo.

La metodología que se usa para la presente investigación se centra en un análisis descriptivo comparado entre dos tipos de destitución de presidentes en América Latina. La presente investigación presta atención a la literatura ya existente para las distintas variables expuestas en la hipótesis. Además, se tomaron en cuenta eventos de la realidad política y social en Brasil y Perú. Respecto a las encuestas que se exponen en el presente trabajo de investigación sirven para sustentar la variable de baja aprobación presidencial. Su análisis es de carácter cualitativo descriptivo.

En el primer capítulo se desarrolla la teoría sobre el presidencialismo y los mecanismos de destitución presidencial. El segundo capítulo aborda las variables propuestas, desarrolladas teóricamente. El tercer capítulo presenta el caso del impeachment a Dilma Rousseff en el año 2016. En el cuarto capítulo se desarrolla el caso de la vacancia por la causal de permanente incapacidad moral de Martín Vizcarra en el año 2020. Por último, el quinto capítulo aborda la destitución presidencial y su efecto en la democracia.

La investigación encuentra que los actores políticos tienen sus propios intereses partidarios. Influye determinantemente la capacidad de influencia. El sistema presidencial genera una legitimidad dual en donde el presidente y los parlamentarios ostentan la capacidad de representar a la sociedad en su conjunto. Sin embargo, esto puede generar una pugna entre los distintos actores.

El juicio político y la vacancia a pesar de tener naturaleza distinta tienen un fin en común, destituir al presidente, mediante el respeto al debido proceso o mediante un proceso más corto, pero donde también el presidente tiene derecho a la defensa. El juicio político es un mecanismo constitucional que es usado para sancionar a altos cargos públicos como el presidente, este proceso permite recabar información que sustente la acusación y también recoge la intervención del presidente quien hace uso

de su derecho a la defensa. La vacancia por la causal de permanente incapacidad moral es una herramienta constitucional distinta al juicio político, la vacancia como proceso responde a dejar vacante el cargo de presidente por actos comprobables de forma objetiva, en relación con la permanente incapacidad moral su procedimiento responde a una moción de orden del día fundamentada, en la sesión donde se debate y vota la vacancia el presidente hace uso del derecho a defensa. Por último, se pretende ver como el uso de estas herramientas constitucionales afectan a la democracia de Brasil y Perú.



## Capítulo 1. Definiendo al presidencialismo y mecanismos de interrupción presidencial

En el presente capítulo se define teóricamente el sistema de gobierno en América Latina. Asimismo, se explican los distintos mecanismos de interrupción presidencial adoptados constitucionalmente.

### 1.1 Presidencialismo y sistema de gobierno en América Latina

El sistema de gobierno predominante en América Latina es el presidencialismo, el cual se encuentra inspirado en el sistema de gobierno estadounidense. Las características esenciales del sistema presidencial son según Nohlen (2005), la separación de poderes entre el parlamento y el gobierno. El presidente asume la función de jefe de Estado y de Gobierno, su elección es directa, no existe responsabilidad política ante el Congreso Carpizo (2007), Sartori (1994), Eguiguren (2017) y Martínez (2022). El presidente tiene funciones exclusivamente ejecutivas, "debe quedar muy claro que un sistema presidencial puro no permite ninguna clase de «autoridad dual» que se interponga entre él y su gabinete" (Sartori, 1994, p. 98). El presidencialismo es un sistema político que por su naturaleza tiene un periodo fijo de mandato que varía de acuerdo con las leyes de cada país (Martínez 2022) a diferencia del parlamentarismo el cual depende necesariamente de una mayoría absoluta que permita sostener el gobierno. Sartori (1994) el sistema de gobierno parlamentario se caracteriza porque no hay una separación de poder entre el gobierno y el legislativo, el poder ejecutivo-legislativo se comparte. El parlamento confía el gobierno a un jefe de Gobierno o primer ministro mediante una sesión de investidura aprobada por el parlamento. El gobierno depende de la estabilidad que pueda generar y consolidar en el parlamento mediante su grupo parlamentario el cual puede contar con una cantidad de escaños superior a la mayoría absoluta o por medio de una coalición de gobierno entre dos o más partidos. "En un régimen parlamentario se comprometen a apoyar al que eligen jefe del Gobierno en la formación de la coalición de gobierno" (Linz y Valenzuela, 1989, p. 15).

Martínez (2022), expone que en el presidencialismo parlamentarizado el presidente puede remover a su gabinete, pero también el parlamento puede remover el gabinete mediante la cuestión de confianza o el voto de censura, en estos casos se produce la

crisis total del gabinete. Es el caso de Perú. En cambio, en Brasil el presidente es el único quien puede remover el gabinete de ministros.

Tras los procesos de independencia en América Latina, los países sudamericanos a excepción de Brasil adoptaron el presidencialismo como forma de gobierno. Brasil se independiza en 1822 del Reino de Portugal, este proceso a diferencia de los países hispanoamericanos fue llevado de forma pacífica por el príncipe heredero Pedro I, convirtiendo así al territorio en mención en el Imperio de Brasil, adoptando como sistema político una monarquía constitucional. En 1889 tras un golpe militar en contra del emperador Pedro II, se proclama la República de Brasil adoptando un sistema presidencialista en reemplazo de la monarquía constitucional.

Pérez-Liñán (2020) expone que el presidencialismo es un sistema con mucha inestabilidad política. Esta aseveración es producto de las constantes crisis políticas que han enfrentado los distintos países de la región las cuales han devenido en golpes de Estado desde los inicios de la república hasta finales del siglo XX. Pero, tras las reformas constitucionales que se emprendieron para terminar un gobierno, en muchas ocasiones varios han denunciado un uso abusivo e inapropiado de los mecanismos de terminación anticipada de mandatos presidenciales las cuales han sido asumidas por algunos sectores políticos como un golpe blando o golpe parlamentario.

Explica Pérez-Liñán que:

“La presidencia es el cargo con el que sueña la mayoría de los políticos. Los presidentes son brokers de poder, líderes partidarios, modelos a imitar, el centro permanente de la opinión pública. Los presidentes hablan en nombre de la nación, son primi inter pares entre las personalidades políticas nacionales” (Pérez-Liñán, 2009, p 17).

América Latina se caracteriza por haber adoptado el sistema de gobierno presidencial. ¿Pero cuáles serían las influencias políticas que permitieron la adopción de este sistema?

“En términos generales, el constitucionalismo latinoamericano tuvo, en sus albores, primordialmente cuatro influencias externas en la configuración de sus instituciones: la estadounidense; la española liberal proveniente de la Constitución de Cádiz, incluyendo Brasil; el pensamiento francés, en forma principal, las ideas de Rousseau, Montesquieu y Sièyes, y la de los códigos fundamentales de 1791, 1793 y 1795; e, indirectamente, la inglesa, en las obras de Locke, Blackstone y otros” (Carpizo, 2009, p. 332).

A fines del siglo XX comenzaron a surgir liderazgos políticos muy fuertes en varios países de la región. Ello trajo consigo la idea de reformar la constitución, en las cuales se le otorgaba más funciones al ejecutivo, llevando al Gobierno a poseer un poder importante. "Bien conocido es el hecho de que más allá de las construcciones constitucionales, los presidentes latinoamericanos adquirieron una fuerza y poder extraordinarios y que, en muchas ocasiones, subordinaron a los otros poderes" (Carpizo, 2009, p. 343).

A diferencia de los presidencialismos latinoamericanos, el presidente de los Estados Unidos de Norteamérica cuenta con poderes importantes (Fuerzas Armadas, presupuesto, cuerpo diplomático, economía y veto legal). Sin embargo, en relación con el estatus constitucional puede decirse que es inferior al de otros países de América del Sur. Fernández (2012) explica que el presidente de los Estados Unidos no podría tratar al parlamento de la misma forma como lo hacen los presidentes de Venezuela o Argentina, ni tampoco los parlamentos de estos países pueden dejar sin presupuesto al ejecutivo como lo hizo el Congreso contra el presidente Bill Clinton en 1995-1996, ni durante los ocho años de presidencia de Ronald Reagan a quien le impusieron partidas de gasto.

Según Linz (1998), el presidente y el parlamento al ser poderes autónomos y al haber sido elegidos por separado obtienen legitimidad dual. El ejecutivo y el legislativo no son dependientes del otro poder. Además, estos dos poderes cuentan con un periodo de mandato fijo salvo lo establecido por la constitución en caso de juicio político.

Linz (2013) realiza observaciones al presidencialismo, la legitimidad dual es una característica fundamental del presidencialismo tanto el poder ejecutivo y legislativo gozan de la misma legitimidad democrática debido a que ambos fueron elegidos por el voto ciudadano. Ambos poderes se arrogan la representación de la voluntad ciudadana, el presidente por lo general se atribuye la representación debido a la naturaleza directa y personal de su elección, mientras que el parlamento también se adjudica dicha legitimidad. Sin embargo, para algunos debido a como el parlamento es elegido, por su carácter proporcional en distritos electorales y la elección de muchos actores este no contaría con la misma legitimidad. Otra característica es la rigidez del periodo fijo del mandato presidencial el cual no permitiría ningún tipo de ajuste durante el gobierno salvo sea discrecionalidad del presidente. Si existiera una crisis compleja en relación con temas políticos, económicos y sociales esto no podría conducir a una eventual destitución del presidente, en caso la crisis sea profunda y

esté ligada a las excepciones establecidas en la constitución el parlamento podrá promover un proceso para terminar anticipadamente el mandato del presidente. Una característica que observa Linz también es que existe suma cero en donde una parte del electorado consigue que su candidato obtenga la presidencia y la otra parte se queda sin ninguna representación. De alguna manera esto tiende a generar en el presidente la idea de que sus propios votantes son únicamente el pueblo, olvidando e ignorando a quienes optaron por la otra opción.

En América Latina algunos países, han adoptado mecanismos que han permitido reducir el carácter puro del presidencialismo para reforzar el marco del diseño constitucional. Las malas relaciones entre los poderes Ejecutivo-Legislativo tienden a incrementar la tensión. Según Dargent y Rousseau (2022), los grupos parlamentarios de oposición con posturas polarizadas pueden elevar el nivel de desconfianza entre el ejecutivo y el legislativo. En un caso extremo puede llevar a la promoción del uso de herramientas constitucionales que agrave la crisis política. Hochstetler y Samuels (2011) exponen que fue positivo la implementación de instituciones del parlamentarismo en el presidencialismo debido a que esta evitaba que el presidente pudiese adoptar posiciones autoritarias por lo que un contrapeso aportaría a evitar estas situaciones.

¿Se puede hablar de un hiperpresidencialismo? A diferencia del presidencialismo estadounidense, el sistema latinoamericano tiende a mostrar un aparente hiperpresidencialismo. Si bien a la noción de hiperpresidencialismo, usualmente, se le asocia a un gran número de facultades formales que recaen exageradamente en el primer mandatario en un sistema presidencial, es necesario reflexionar sobre los componentes de este concepto. “En primer lugar, incluso si en un régimen político en particular, como el presidencialismo, se le entregan importantes facultades formales al jefe de Gobierno, esto no justifica la etiqueta de «híper» para ese régimen” (Martínez, 2022, p. 229). Esto ocurre porque el poder tiende a ser variable y en realidad no tiene una única fuente. Un claro ejemplo son las atribuciones legislativas concedidas por el parlamento o la fortaleza institucional de los grupos parlamentarios.

“Etiquetar a los sistemas latinoamericanos como hiperpresidenciales colisiona con una realidad palpable de debilidad e inestabilidad presidencial. Entre 1985 y 2020, aproximadamente, uno de cada seis presidentes ha sido objeto de una interrupción presidencial. Esto es, más de una veintena de presidentes han sido obligados a dejar el poder anticipadamente por medio de renuncias forzadas

(e.g., Fernando de la Rúa en Argentina y Evo Morales en Bolivia), declaraciones de incapacidad (por ejemplo, Abdalá Bucaram en Ecuador), o por un juicio político (e.g., Dilma Rousseff en Brasil y Fernando Lugo en Paraguay)” (Martínez, 2022, p. 214).

Referir que América Latina se caracteriza por tener un hiperpresidencialismo marcado es erróneo. Se puede decir que "los presidencialismos latinoamericanos han fortalecido a los jefes de Estado con poderes legislativos fuertes" (Campos, 2020, p. 29). Asimismo, no se puede negar la existencia de hiperpresidencialismo marcado en algunos países, esta característica también depende del control que se pueda tener del parlamento para llevarlo a su más mínima expresión, o por lo menos contar con el número de votos que le permita al titular del Ejecutivo controlar algunos aspectos fiscalizadores del parlamento. Y es que actualmente “la realidad desafía la noción de hiperpresidencialismo pues muchos presidentes enfrentan escenarios complejos para siquiera completar su mandato” Martínez 2022, p. 217). Los casos más recientes son de los presidentes Fernando Lugo (2012), Dilma Rousseff (2016), Pedro Pablo Kuczynski (2017) (2018), Martín Vizcarra (2020), Sebastián Piñera (2019) (2021) y Guillermo Lasso (2022) (2023).

El hiperpresidencialismo es una característica que se da debido a las facultades que le puede otorgar una constitución al presidente. Facultades como el poder firmar decretos de urgencia o vetar leyes, contar con atribuciones que incrementan su poder frente a otras instituciones, un fuerte personalismo. Por ejemplo, en Ecuador el presidente puede disolver la Asamblea Nacional por propia iniciativa. Debido a que “la supremacía presidencial sobre el Congreso ha sido un rasgo histórico distintivo de la política latinoamericana” (Pérez-Liñán 2009, p. 23). La concentración de poder es una de las principales amenazas de las democracias en América Latina. “Presidentes con amplias facultades y con reelecciones indefinidas son sus señales más visibles” (Arellano y Carrasco 2022, p. 230), casos conocidos como los de Bolivia y Venezuela. Según los autores Arellano y Carrasco (2022):

“Las características propias del régimen presidencial, siguiendo la clásica tesis de Linz presentada inicialmente en su libro *The Breakdown of Democratic Regimes* en 1978, y la inclinación de los presidentes a la concentración. Según O’Donnell en su artículo “Democracia delegativa” de 1994, se han convertido en los argumentos favoritos de muchos para explicar la inestabilidad de la región y que abogan por un cambio de régimen. Sobre las propuestas de Linz

y O'Donnell se ha discutido bastante en la ciencia política, matizando o reformulando estos argumentos (p. 218-219).

Los Estados tras la ola de democratización en América Latina en la década de los noventa, optaron por promover mecanismos constitucionales que permitan una salida legal de un presidente como forma de prevenir un golpe de Estado promovido por los militares como era costumbre en las décadas precedentes. Para la última década del siglo XX ya se habían introducido las modificaciones constitucionales que permitían la terminación anticipada de un gobierno, en la mayoría de los Estados se introdujo el juicio político o también llamado impeachment y en pocos Estados se introdujo la declaratoria de incapacidad declarada por el parlamento.

En un sistema presidencialista, tanto el Poder Ejecutivo como el Poder Legislativo gozan del mismo grado de legitimidad. No existe un control político en ninguno de los dos poderes del Estado hacia el otro, es decir el parlamento no puede censurar al ejecutivo y el presidente no puede disolver el congreso. A diferencia del sistema presidencialista, el parlamentarismo tiene como atributos el poder derribar el gobierno mediante mociones de censura o cuestiones de confianza. En el presidencialismo “ambos poderes son independientes entre sí, sin que exista esa relación de confianza y dependencia –la responsabilidad política– propia de los sistemas parlamentarios” (Fernández, 2012, p. 344).

Las autoras Heyl y Llanos (2022), sostienen que algunas constituciones latinoamericanas han adoptado la limitación del mandato presidencial para el periodo inmediato, otros países de la región si pueden presentarse a una reelección inmediata. De alguna manera se produce para evitar que se de alguna figura autocrática. Así se buscaría conseguir que se dé la alternancia política. Esto puede desalentar a los actores de la oposición en su intento de promover un proceso de destitución ya que no corren el riesgo que el actual presidente pueda reelegirse inmediatamente. Sin embargo, la imposibilidad de optar por una reelección inmediata restringe la rendición de cuentas, la posibilidad de premiar o castigar con el voto a un gobierno que se presenta para la reelección.



## 1.2 Mecanismos de terminación anticipada del mandato presidencial

En las últimas décadas diversos Estados por medio de sus parlamentos han iniciado procedimientos de terminación anticipada de mandatos presidenciales. Llevando a un debate sobre la aplicabilidad de los mecanismos del juicio político y la vacancia.

A continuación, se muestra un cuadro informativo de los presidentes que tuvieron que enfrentar un proceso de destitución por medio del mecanismo del impeachment, la vacancia o se vieron obligados a renunciar.

Cuadro 1. Presidentes sometidos a proceso de destitución

Presidente	Año	País
Fernando Collor	1992	Brasil
Carlos Andrés Pérez	1993	Venezuela
Abdalá Bucaram	1997	Ecuador
Raúl Cubas	1999	Paraguay
Alberto Fujimori	2000	Perú
Fernando De La Rúa	2001	Argentina
Luis González	2003	Paraguay
Lucio Gutiérrez	2005	Ecuador
Nicanor Duarte	2005	Paraguay
Fernando Lugo	2012	Paraguay
Dilma Rousseff	2016	Brasil
Pedro Pablo Kuczynski	2017	Perú
Pedro Pablo Kuczynski	2018	Perú
Sebastián Piñera	2019	Chile
Mario Abdo	2019	Paraguay
Martín Vizcarra	2020	Perú
Martín Vizcarra	2020	Perú
Sebastián Piñera	2021	Chile
Pedro Castillo	2021	Perú
Mario Abdo	2021	Paraguay
Guillermo Lasso	2022	Ecuador
Pedro Castillo	2022	Perú
Pedro Castillo	2022	Perú
Dina Boluarte	2023	Perú
Guillermo Lasso	2023	Ecuador

Fuente: Mariana Llanos y Leiv Marsteintredet, Elaboración propia<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Fuente: Llanos, M y Marsteintredet, L. Capítulo VIII, en "Presidencialismo: Reflexiones para el debate constitucional en Chile" (Martínez, C. 2022).

Los presidentes han seguido un procedimiento de destitución por medio del mecanismo del impeachment o la vacancia por permanente incapacidad moral. En muchos de los casos no ha prosperado la intención de destitución.

A continuación, se muestra un cuadro con los procedimientos que se siguen para un proceso de destitución de un presidente en Brasil y Perú.



Cuadro 2. Proceso de destitución en Brasil y Perú

	Brasil	Perú
Sistema político	Presidencial	Presidencialismo parlamentarizado
Estructura del Parlamento	Bicameral	Unicameral
Mecanismos de destitución	Juicio político	Vacancia por permanente incapacidad moral / Juicio político
Proceso de acusación	La Cámara de los Diputados o su comisión puede acusar al presidente ante el Senado o el Tribunal Supremo de Justicia.	La vacancia por permanente incapacidad moral debe ser motivada y sustentada para que pueda debatirse y convocar al presidente junto a su abogado para defensa. El juicio político se inicia con la acusación al presidente de la Comisión Permanente ante el Congreso por infracción de la Constitución (117°)
Decisión	El Senado puede destituir al presidente con 2/3 de los votos de sus miembros solo en casos políticos y el TSJ en temas de delito común.	El Congreso puede destituir al presidente con 2/3 del Número Legal de los miembros de la cámara.
¿Qué se resuelve?	El Senado resuelve respecto a la culpabilidad de los actos imputados al presidente	El Congreso declara la permanente incapacidad moral del presidente
Causales de destitución	Actos del Presidente de la República que atenten contra la Constitución Federal son ofensas impugnadas, especialmente aquellas contra: La existencia de la Unión; El libre ejercicio del Congreso, Poder Judicial, Ministerio Público; El ejercicio de los derechos individuales, sociales y políticos; La seguridad interna; La probidad de la administración; Ley presupuestaria; El cumplimiento de las leyes y decisiones judiciales	Vacancia: Por su permanente incapacidad moral o física. Juicio político: Por traición a la patria; por impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales; por disolver el Congreso, salvo lo previsto por 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.
Línea de sucesión constitucional	De ser destituido el presidente, asume el cargo vacante el vicepresidente, Si el acto se produce antes de los dos años, se convoca a elecciones adelantadas, de lo contrario asume los presidentes de Diputados y Senado o TSJ	De ser destituido el presidente asume el primer vicepresidente, de ser destituido asume el segundo vicepresidente, de repetirse el acto, asume el presidente del Congreso quien convoca a elecciones generales
Casos de procesos de destitución entre 1992-2022	Fernando Collor (1992) Dilma Rousseff (2016)	Alberto Fujimori (2000) Pedro Pablo Kuczynski (2017 / 2018) Martín Vizcarra (2020) Pedro Castillo (2021 / 2022)

Fuente: Constitución de Brasil (1988) y Constitución de Perú (1993). Elaboración propia<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Elaboración propia en base a la Constitución de Brasil (1988) y Constitución de Perú (1993).

### 1.2.1 Impeachment

El impeachment o también conocido juicio político es una institución histórica que proviene desde el siglo XVII en Inglaterra. Pero se vuelve un mecanismo muy usado en los países con un sistema político de gobierno presidencialista. “El juicio político es un procedimiento parlamentario mediante el cual el órgano legislativo puede imponer sanciones a determinados funcionarios, cuando considera que estos han incurrido en conductas jurídicamente reprochables” (Cairo, 2013: p. 122).

Pérez-Liñán (2018) explica que:

“Los juicios políticos eran casi desconocidos en América Latina hasta la década de 1990. Durante la era de la Guerra Fría, los golpes militares eran el mecanismo típico para destituir a los presidentes «indeseables». Entre 1945 y 1990, sólo un episodio (la destitución del presidente panameño José Ramón Guizado en 1955) puede calificarse verdaderamente como un proceso de juicio político” (p. 2).

El impeachment al ser una herramienta constitucional que permite la terminación anticipada de un mandato presidencial por causales vinculados a graves delitos o faltas está expuesto a su defensa y a su crítica. En el debate sobre esta institución se encuentra la discusión sobre en qué momentos debe ser aplicado un proceso de destitución, bajo qué causales o basta que exista una necesidad situacional impostergable.

“Según la óptica de Lord Blackstone, el impeachment era un instrumento que sólo podía ponerse en funcionamiento ante la violación de una ley bien establecida. Edmund Burke sostenía, en cambio, que el impeachment debía incluir también los casos de abuso de autoridad y abuso de confianza de los funcionarios” (Serrafero, 1996, p. 138).

Estas dos posiciones marcan de alguna manera la amplitud de causales que son aceptadas para iniciar el procedimiento de impeachment, sin embargo, esto dependerá de cada Estado que permita el uso de este mecanismo constitucional.

El juicio político es un mecanismo presente en todos los países de la región. Se puede decir que “hoy día, la mayor parte de las constituciones latinoamericanas contemplan instituciones y mecanismos legales para destituir a un presidente antes de que concluya formalmente su mandato” (Sánchez y Escamilla, 2017, p. 50). La presencia de esta institución no garantiza necesariamente un uso legítimo de la misma, porque la otra parte por lo general asumirá la teoría de un golpe de Estado promovido por el

parlamento. Para los autores Llanos y Marsteintredet (2022), el proceso de destitución puede abrir la puerta a conflictos de intereses de distintos grupos políticos con miras a las próximas elecciones. Sin embargo, no se puede negar la naturaleza política de las herramientas de destitución, por lo que es inevitable que el inicio de un proceso de destitución sea en parte una confrontación entre fuerzas políticas oficialistas y de oposición. El uso de un mecanismo de destitución es útil siempre y cuando se dirima, por ejemplo, sobre la posible responsabilidad del presidente en un acto de corrupción. Pero si se tratase de una crisis política generalizada, el juicio político podría perder legitimidad por parte de la ciudadanía. Pero también puede darse el efecto de apoyo por el mismo cansancio que produce la crisis.

Los autores Cortés y Raigosa (2003) exponen que el parlamento tiene como instrumento de control la institución del juicio político, esto les confiere la capacidad de sancionar la conducta de un mandatario. Su finalidad es obligar al presidente y a los funcionarios más allegados a conducirse con responsabilidad y, en caso de cometer alguna falta, puede llamarlos a rendir cuentas y sancionarlos por sus actos. Los autores, en síntesis, explican que el juicio político es una manera de solicitar permanentemente a las autoridades que rindan cuentas sobre sus acciones como cargo público. Sin embargo, para los autores Llanos y Marsteintredet (2022) el impeachment no necesariamente aporta al interés general de evitar conductas delictivas del presidente (ej. Brasil).

Diversas constituciones latinoamericanas han adoptado causales que permiten hacer más amplio la posibilidad de poder iniciar un proceso de destitución contra un presidente. Eguiguren (2017) se muestra adverso a esta intención pues esto supone revestir de legitimidad la desnaturalización del impeachment, quizá con el propósito de adoptar un mecanismo del parlamentarismo, en la cual la permanencia del titular del Ejecutivo depende expresamente del parlamento. De alguna manera podría entenderse la necesidad de contar con un instrumento constitucional que permita salir de una crisis. Sin embargo, la realidad aborda un uso desmedido de estos mecanismos, llevándolo a generar una profunda crisis de legitimidad política en el sistema en general. Esto se debe al uso constante e imparable de estos instrumentos constitucionales sin ninguna alternativa más que la destitución del presidente.

Según los autores Martínez, Llanos y Tatalovich (2021), los legisladores suelen utilizar una solicitud de destitución para mostrar una posición política de descontento ante sus electores sobre el gobierno. Para Koger (2003), a pesar de no contar con los votos

necesarios para destituir a un presidente el hecho de iniciar un proceso de destitución es un aliciente que se verá en las elecciones venideras. De alguna manera la toma de posiciones respecto a un gobierno que poco a poco comienza a perder legitimidad otorgará a los legisladores y sus partidos un incremento de la confianza que le tiene sus propios votantes y otros votantes descontentos con el actuar del gobierno. Por su parte Llanos y Pérez Liñán (2021) sostienen que la intención de los parlamentarios para iniciar un proceso de destitución es golpear políticamente al presidente y obligarlo a rendir cuentas, de alguna manera esto tiende a debilitar la imagen del presidente.

### 1.2.2 Vacancia, permanente incapacidad moral

La vacancia es un mecanismo constitucional parlamentario que permite cesar a un presidente. La vacancia como institución, a diferencia del juicio político, esta tiene que ver por lo general con actos comprobables de forma objetiva, por ejemplo, la muerte de un presidente, la presentación de una renuncia, o que un presidente no haya llegado a territorio nacional en el plazo previsto.

Históricamente aparece desde la Constitución de 1839. Esta institución expresada en el artículo 113 de la Constitución de 1993 es uno de los mecanismos usados para destituir a un presidente en ejercicio en el Perú. El juicio político amparado en el artículo 117 contempla que el presidente sólo puede ser acusado durante su gobierno si impide las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales; por traición a la patria o por disolver el congreso salvo lo expuesto en el artículo 134°.

Para el autor Hakansson (2021) se debe considerar tres causas en relación con el mecanismo de la vacancia presidencial: 1) causas de origen natural; 2) causas de origen penal y; 3) causas de origen político. En relación con el origen natural se establece la muerte del presidente como algo objetivo para que la presidencia se pueda declarar vacante. Asimismo, se añade a esta consideración de origen natural la grave salud del presidente, esto tiene que ver con el impedimento real para poder seguir asumiendo las funciones de presidente. Si el problema de salud tuviese relación con el tema físico, este no será impedimento alguno para continuar en el cargo, tal y como sucedió con Franklin D. Roosevelt presidente de los Estados Unidos de Norteamérica (1933-1945) y Lenín Moreno presidente de Ecuador (2017-2021). Las causas de origen penal se fundamentan en dos casos, según Hakansson (2021), el primero, cuando el presidente sale del país sin autorización del Congreso o no retorna

en el plazo previsto y el segundo caso, cuando es destituido por los casos de traición a la patria, por impedir las elecciones ya sea a los órganos ejecutivo, legislativo, a los gobiernos locales o regionales, o por disolver el parlamento salvo que este haya censurado previamente a dos gabinetes, o por impedir la reunión o funcionamiento del Congreso o del poder electoral. Finalmente, las causas de origen político tienen que ver con la presentación de la renuncia al cargo de presidente, según establece el inciso 2 del artículo 113 de la Constitución (1993), a pesar de presentada la formulación de renuncia esta debe ser aprobada por el Congreso.

Habiéndose expuesto las causas propuestas por Hakansson (2021), se entiende que no existe un debate académico salvo en un aspecto del inciso 2 que tiene que ver con la permanente incapacidad moral declarada por el Congreso. El mencionado inciso genera debate debido a diversas interpretaciones existentes. Algunos autores como Cairo (2017) sostienen que la permanente incapacidad moral declarada por el Congreso tiene que ver exclusivamente con la incapacidad mental, ello implicaría la nula capacidad de tomar decisiones de acorde a un estado mental adecuado. Mientras que autores como Hakansson (2021) exponen que la incapacidad moral no necesariamente responde a una evaluación psiquiátrica, sino que estas tienen que ver con un mínimo de valores morales republicanos. Ahora, este último argumento genera un debate muy polémico puesto que se da la siguiente interrogante ¿Qué se entiende por valores morales republicanos? En simples ideas esto tiende a relacionarse con un manejo responsable de la república, pero además de mantener una imagen idónea ante la ciudadanía. Sin embargo ¿Estas pueden representar alguna causal legal para iniciar un proceso de vacancia por permanente incapacidad moral? Según el abogado Enrique Gherzi (2020) la vacancia por permanente incapacidad moral está definida constitucionalmente, existe jurisprudencia del Tribunal Constitucional en el caso de Alberto Fujimori porque consideró que era un juicio político y por consiguiente no se regía por reglas convencionales.

El autor Eguiguren Praeli (2008), expone que el Tribunal Constitucional en su sentencia respecto al Antejudio Político en el año 2003 estableció que el número legal necesario para que se pueda producir la vacancia de un presidente fuese de dos tercios del número legal de congresistas. Esto significa que existe un consenso político lo cual le otorga legitimidad.

Para entender lo concerniente a la vacancia por permanente incapacidad moral aplicada en el Perú, resulta importante revisar el debate de los congresistas

constituyentes en el Congreso Constituyente Democrático (en adelante CCD) de 1993<sup>3</sup>.

Dentro del debate respecto al artículo que concierne sobre la vacancia del presidente de la República, el constituyente Chirinos Soto (1993) de Renovación Nacional advierte lo siguiente:

“El artículo es básicamente parecido al de la constitución vigente; pero hay unas pequeñas diferencias gramaticales que tienen grave trascendencia. Cuando se señala «Incapacidad permanente física o moral», lo que debe decir es «Incapacidad física permanente o moral», porque la incapacidad moral no tiene que ser permanente, la incapacidad moral se configura una sola vez. Si el presidente comete un acto inmoral que no es de los considerados en el artículo 210°, aunque se confiese y tome la comunión y todo lo demás, ya incurrió en incapacidad moral, que autoriza al Congreso de la República a destituirlo en razón de dicha incapacidad” (p 1263).

Como respuesta a esta interpretación del constituyente Chirinos Soto, el constituyente por el Frente Nacional de Trabajadores y Campesinos Cáceres Velásquez mencionó lo siguiente:

“Justamente con esa mentalidad, en la Constituyente pasada la redacción que aprobamos para este artículo era incapacidad moral o permanente incapacidad física declarada por el Congreso. La incapacidad moral basta comprobarla una sola vez” (p 1263).

La congresista constituyente por el Partido Popular Cristiano Lourdes Flores Nano sustenta que:

“Creo que sí debe haber una causal de incapacidad moral que no necesariamente tenga el carácter de permanente. Porque, en efecto, puede producirse un hecho de gravedad que denote una actitud tal que, en verdad, haga que esa persona no merezca más seguir llevando la investidura presidencial. El caso de incapacidad física es distinto. Allí el concepto que está detrás es que esa persona no pueda cumplir la tarea y, por tanto, queda inhabilitado y vaca en el cargo. Pero en el caso de la situación moral yo sí creo que un solo hecho grave es suficiente para que en efecto se declare una incapacidad moral. De forma tal, presidente, que creo que no hay que temer o

---

<sup>3</sup> Fuente: Debate Constitucional Pleno - 1993 (Tomo II). Congreso de la República del Perú.



presumir —a partir de un prejuicio que usted tiene de un hecho ocurrido hace algunos meses en el Perú— que la fórmula de incapacidad moral, que nunca ha sido utilizada bajo la vigencia de la Constitución de 1979, pueda ser una fórmula peligrosa. Yo, por el contrario, me inclino porque respecto de la ética del presidente de la República tengamos el máximo de posibilidades de poder actuar; y que, en efecto, la incapacidad moral baste en una ocasión para que un presidente pueda vacar; porque creo que es una de las formas de exigirle conducta ética a un presidente, y eso es vital para la conducción de la nación no hace falta medir una permanente incapacidad moral; basta descubrir un hecho de suficiente gravedad que pueda llevar al parlamento nacional a considerar que hay una causal de vacancia” (p 1265).

El constituyente Henry Pease, por su parte afirmó que:

“No entiendo cómo puede la incapacidad moral no ser permanente, es decir, veo que hay un problema en la forma en que se ha entendido en esa moción la incapacidad moral. Yo sería partidario de que hubiera otra causal o razón de estabilidad democrática; una causal que, precisada con mejores palabras, dijera: Una afrenta al Congreso provoca vacancia” (p 1266).

Habiendo expuesto las opiniones que se suscitaron en el debate del Congreso Constituyente Democrático, se puede argumentar que la interpretación sobre la vacancia moral es más amplia de lo que se puede percibir. Sin embargo, la redacción da margen a la interpretación.

La utilización del mecanismo de la vacancia por «incapacidad moral» no se inicia con la Constitución de 1993, sino en 1839. En aquel tiempo se asociaba la moral con la incapacidad mental o el no distinguir entre lo bueno y lo malo. Según Hakansson (2021) y Gherzi (2020) los constituyentes de 1993 entendían que la moral podía ver el lado de la capacidad de manejarse correctamente como presidente, asumiendo que el presidente debía tener valores republicanos y democráticos.

El proceso de vacancia más lejano dentro de la contemporaneidad de las últimas décadas es el que se le abrió a Alberto Fujimori tras renunciar a la presidencia del Perú desde el extranjero en el año 2000. En los últimos siete años se ha producido ocho procesos de vacancia: dos procesos de vacancia contra Kuczynski, dos contra Vizcarra, tres contra Castillo y uno contra Boluarte. Según Eguiguren (2017), la vacancia por permanente incapacidad moral dado su cotidiana utilización, pareciera una censura al gobierno tal y como sucede en los regímenes parlamentarios. Esto

genera una inestabilidad política debido a que su uso debiera ser de carácter excepcional y no cotidiano como si se tratase de pérdida de confianza por parte del parlamento hacia el gobierno.

### 1.3 Uso de mecanismos constitucionales de interrupción presidencial en América Latina



Cuadro 3. Proceso de destitución en América Latina

	Chile	Ecuador	Paraguay
Sistema político	Presidencial	Presidencial	Presidencial
Estructura del Parlamento	Bicameral	Unicameral	Bicameral
Mecanismos de destitución	Juicio político	Juicio político	Juicio político
Proceso de acusación	La Cámara de Diputados acusa al presidente ante el Senado.	La Asamblea Nacional acusa al presidente con los votos de 1/4 de sus miembros.	La Cámara de Diputados formula la acusación en contra del presidente ante el Senado, esta acción se produce con el voto favorable de 2/3 de la cámara.
Decisión	El Senado puede destituir al presidente con 2/3 del Número Legal de miembros de la cámara.	La Asamblea Nacional decide respecto a la destitución del presidente con el voto favorable de 2/3 de los miembros de la cámara.	El Senado decide respecto a la destitución del presidente con el voto favorable de 2/3 de la cámara.
¿Qué se resuelve?	El Senado se limita a declarar si el presidente es culpable o no.	La responsabilidad del presidente respecto a la acusación en cuestión	La responsabilidad de los cargos que se le imputan al presidente en el proceso de destitución.
Causales de destitución	Por actos de su administración que hayan comprometido gravemente el honor o seguridad de la Nación Por infringir abiertamente la Constitución o leyes	Por grave crisis política y conmoción interna Por arrogarse funciones que no le competan constitucionalmente.	Por mal desempeño de sus funciones. Por delitos cometidos en el ejercicio de sus cargos. Por delitos comunes.
Línea de sucesión constitucional	De darse la destitución del presidente por el Senado quien lo declara culpable, es el vicepresidente quien asume el cargo de la Presidencia de la República.	De prosperar la destitución, el cargo será asumido por el vicepresidente. Tras siete días el Consejo Nacional Electoral convocará a elecciones generales adelantadas.	Si el presidente es destituido en el Juicio Político, el cargo será ocupado por el vicepresidente.
Casos de procesos de destitución	Sebastián Piñera (2019-2021)	Abdalá Bucaram (1997) Lucio Gutiérrez (2005) Guillermo Lasso (2022-2023)	Raúl Cubas (1999) Luis González (2003) Nicanor Duarte (2005) Fernando Lugo (2012) Mario Abdo (2019-2021)

Fuente: Constitución de Chile (1980), Constitución de Ecuador (2008) y Constitución de Paraguay (1992). Elaboración propia<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Elaboración propia en base a la Constitución de Chile (1980), Constitución de Ecuador (2008) y Constitución de Paraguay (1992).

La presente investigación refiere el estudio y análisis de dos casos en concreto. Sin embargo, se añadirán en el presente subcapítulo otros casos que serán expuestos y contextualizados de forma concisa.

### 1.3.1 Chile. Caso de Sebastián Piñera

Chile es un país con un sistema presidencial, donde el presidente es jefe de Estado y jefe de Gobierno. Su Poder Legislativo es bicameral. Respecto a la destitución de un presidente la Constitución chilena establece que sólo la Cámara de Diputados puede acusar al presidente ante el Senado. Es la cámara alta la que puede destituir a un presidente con los dos tercios de los votos del número legal de miembros de la cámara. El presidente puede ser acusado por actos de su administración que hayan comprometido gravemente el honor o seguridad de la Nación, por infringir abiertamente la constitución o leyes.

Chile vivió dos procesos de destitución contra el expresidente Sebastián Piñera en 2019 y 2021. En el primer proceso de destitución, la acusación se centraba en las protestas masivas que ocurrieron en Santiago de Chile. En estas manifestaciones se produjeron incidentes mayores, la oposición responsabilizó a Piñera. El proceso de destitución no prosperó, porque no se contaba con el apoyo parlamentario para tal proceso.

Tras haber superado el primer intento de destitución, en el año 2021 se publicaron una serie de documentos en las cuales se le vinculaba a Piñera con una trama de compra y venta de una mina, para la oposición era un fundamento para ser sometido a juicio político. Piñera contaba con una alta desaprobación, previo a la votación en el Senado las encuestas publicaban que la aprobación de Piñera estaba en un 14.4 %, la desaprobación en un 75.8 % y no sabe no responde 9.8 %<sup>5</sup>. Asimismo, no tenía manifestaciones masivas en las calles, aunque sí existía un descontento generalizado, pero no determinante. Piñera contaba con el apoyo parlamentario en el Senado, esto permitió que no prosperara la acusación constitucional que pretendía la destitución del presidente.

---

<sup>5</sup> Fuente: Pulso Ciudadano - noviembre 2021/Primera Quincena (9 al 12 de noviembre)  
[https://chile.activasite.com/wp-content/uploads/2021/11/Pulso\\_Ciudadano\\_NOVIEMBRE\\_Q1\\_Informe.pdf](https://chile.activasite.com/wp-content/uploads/2021/11/Pulso_Ciudadano_NOVIEMBRE_Q1_Informe.pdf)

### 1.3.2 Ecuador. Caso de Guillermo Lasso

En el año 2023 la Asamblea Nacional inició un proceso de juicio político al presidente Lasso por peculado indirecto. Todo indicaba que la Asamblea Nacional ya contaba con los votos necesarios para conseguir la destitución de Lasso. El 17 de marzo de 2023, antes de la votación, Lasso hace uso del artículo 148° denominado muerte cruzada. Este artículo permite al presidente disolver la Asamblea Nacional por tres causales: 1 cuando, a su juicio, ésta se hubiera arrogado funciones que no le competan constitucionalmente; 2 previo dictamen favorable de la Corte Constitucional; 3 si de forma reiterada e injustificada obstruye la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo o; 4 por grave crisis política y conmoción interna.

La muerte cruzada es un instrumento constitucional que permite disolver tanto la Asamblea Nacional como el Ejecutivo. Esto puede tener como consecuencia que actores de ambos poderes pierdan el poder que estaban ostentando, pues la ciudadanía podría darle el Poder Ejecutivo al mismo presidente si se presenta para cumplir el mandato o a otro candidato, y lo mismo ocurriría con el parlamento.

### 1.3.3 Paraguay. Caso de Fernando Lugo

Paraguay tiene un sistema de gobierno presidencial. El presidente es jefe de Estado y de Gobierno. Su órgano legislativo es bicameral. El proceso de destitución, según establece la Constitución paraguaya, inicia con la formulación de una acusación en contra del presidente en la Cámara de Diputados, esta acción procede siempre y cuando el voto favorable sea de dos tercios del número legal de la cámara. El Senado decide respecto a la destitución del presidente con el voto favorable de dos tercios del número legal de la cámara. Las causales por las cuales puede ser acusado el presidente es por mal desempeño de sus funciones, por delitos cometidos en el ejercicio de sus cargos, por delitos comunes.

En el año 2012, el presidente Fernando Lugo (Paraguay), asumió un proceso de destitución promovido por la Cámara de Diputados y llevado a cabo por el Senado. De igual manera que otros ejecutivos en la región, se asumió que este proceso era un golpe de Estado parlamentario.

Lugo había asumido la jefatura del Estado, mediante una coalición política y electoral, pero sus socios perdieron confianza en él, lo que precipitó el apoyo a un proceso de destitución. No se puede decir que haya manifestaciones masivas, pero sí, existió un

ambiente polarizado. El factor del apoyo parlamentario fue determinante, pues de no haberse resquebrajado la coalición, hubiera sido complejo que se realice la destitución.



## Capítulo 2. Factores que explican las destituciones presidenciales

En el presente capítulo se pretende desglosar y exponer las variables que se toman en consideración para los casos de la presente investigación. Los procesos de destitución de un presidente son motivados por diferentes causales. En la investigación se han considerado las siguientes:

### 2.1 Ausencia de rendición de cuentas

La rendición de cuentas (o también denominado en adelante accountability) es un concepto que se enmarca en la responsabilidad de un alto cargo y su obligatoriedad a rendir cuentas sobre las acciones que va asumiendo en el ejercicio de su cargo. “Los gobernantes deben abrirse a la inspección pública; deben explicar y justificar sus actos y deben estar supeditados a las sanciones en caso de incurrir en falta o ilegalidad” (Schedler, 1999, p. 7).

Por lo general, la accountability suele ser juzgada únicamente en periodo electoral. Esto acción no debería significar que existe una rendición de cuentas óptima, sino que depende mucho del nivel de investigación que puede hacer los medios de comunicación o el interés ciudadano. Por el lado de los propios actores políticos no se tiende a producir espacios donde se pueda rendir cuenta. A ello se puede añadir, el desconocimiento ciudadano de las instituciones que cumplen un rol fiscalizador a las altas autoridades estatales, siendo el Congreso de la República la más identificada sobre esta cuestión, sin embargo, con una baja aprobación debido a la fragmentación existente en todos los periodos parlamentarios.

“Quienes interpretan las elecciones como “rendición de cuentas”, consideran que éstas sirven para reclamar al gobierno sus acciones del pasado. En la medida en que el gobierno anticipa el juicio del electorado, se siente presionado a escoger políticas que serán legítimas para los ciudadanos y podrán contar así con el juicio favorable de los ciudadanos en las próximas elecciones” (Hernández, 2006, p. 71).

De alguna manera, puede decirse, que la ciudadanía al no contar con una rendición de cuentas por iniciativa propia de las altas autoridades, los medios de comunicación y el Congreso son los que proporcionan información en torno a las preguntas que

puedan suscitarse respecto a temas exclusivos de fiscalización política al Poder Ejecutivo.

La accountability horizontal supone que debe ser el mismo Estado quien se controle a si mismo mediante sus propias instituciones autónomas. Para O'Donnell la definición de accountability horizontal es:

“La existencia de agencias estatales que tienen la autoridad legal y están dispuestas y capacitadas para emprender acciones que van desde el control rutinario hasta sanciones legales o impeachment, en relación con actuaciones u omisiones de otros funcionarios o instituciones del Estado que pueden, en principio o presuntamente, ser calificadas como ilícitos” (O'Donnell, 2004, p. 38).

La rendición de cuentas es en definitiva una variable indispensable para la presente investigación. La razón es que, de acuerdo con el sistema político de los países investigados el presidencialismo supone que el presidente cuenta con un poder importante, pero a la vez el Poder Legislativo goza de prerrogativas que le permiten exigir al gobernante rendir cuentas mediante diferentes mecanismos constitucionales. La ausencia de accountability de alguna manera lleva al parlamento a promover un proceso de impeachment o vacancia en contra del presidente si se sospecha de alguna irregularidad o abuso cometido.

Pero ¿Por qué se considera importante la rendición de cuentas? En nuestras democracias se entiende su necesidad, sin embargo, los diversos actores políticos se rehúyen de esta acción. No viene a ser suficiente elegir a un cargo público. Este actor debe asumir como parte de su trabajo la obligación de responder a diversas interrogantes o cuestionamientos. Una democracia que no garantiza la rendición de cuentas puede desenlazarse en descontento, lo que sin duda terminará por influir en cuestiones como la aprobación de un cargo público. No obstante, la rendición de cuentas es esencial para fortalecer la democracia, ya que asegura que cualquier alto cargo público sea sometido a investigación, y en caso de comprobarse falta se inicie un proceso de remoción.

## 2.2 Tramas de corrupción

Las tramas de corrupción son una serie de actos que se vinculan con el corrompimiento de un cargo público. “El mal uso del poder político-burocrático por



parte de funcionarios, coludidos con mezquinos intereses privados, para así obtener ventajas económicas o políticas contrarias a las metas del desarrollo social mediante la malversación o el desvío de recursos públicos, y la distorsión de políticas e instituciones” (Quiroz, 2013, p. 38). En Brasil explotó el caso de las pedaladas fiscales en donde se vinculó a miembros cercanos al gobierno de Rousseff e incluso a la propia presidenta. Uno de los casos más emblemáticos es el de Odebrecht donde expresidentes peruanos han tenido, según carpetas fiscales, vínculos con la empresa brasileña.

Un argumento muy utilizado para promover un proceso de destitución a un presidente es la participación directa o indirecta en una trama de corrupción. A decir verdad, una trama de corrupción puede generar la inestabilidad del gobierno debido a los escándalos y la consecuente pérdida gradual de legitimidad de los gobiernos y las instituciones políticas ante la ciudadanía.

Respecto a las tramas de corrupción no necesariamente estas tendrían que ver con una interacción directa del presidente, también puede ser indirecta. En varios casos de América Latina esta, ha tenido como actores principales a miembros cercanos del gobierno e incluso a quien ostenta la presidencia, como por ejemplo el caso de Dilma Rousseff. Pero también a actores directos como el caso de Martín Vizcarra. Al menos en estos dos casos, se utilizan estos eventos para hacer viable un proceso de destitución.

Los medios de comunicación dirigen la noticia, esto contribuye a generar en parte de la ciudadanía la creencia que el presidente debe salir. Las consecuencias que pueden darse tras la exposición de noticias vinculadas con tramas de corrupción son la posible renuncia de un mandatario o el inicio de un proceso de destitución.

Las tramas de corrupción hacen que el gobierno genere una gran desconfianza en la ciudadanía. Por lo general hace que las personas piensen que el presidente o su entorno cercano se están aprovechando de su cargo para lograr algún beneficio personal. Pero además afecta en la calidad de la democracia pues cualquier acto de corrupción afecta directamente a la lucha contra la pobreza, el uso eficiente de los recursos del Estado y las políticas públicas.

De alguna manera la participación de un cargo público, ej. el presidente, en una trama de corrupción tiende a distorsionar todo lo que se ha venido logrando en el gobierno, y crea en el imaginario de la sociedad que esta trama es solo una de muchas más tramas que pueden existir en otros espacios del mismo gobierno. Esto suele generar

además de inestabilidad política y social, la incomodidad de la ciudadanía, el resentimiento, la ira y más sentimientos negativos que propician la desconexión entre la ciudadanía y el gobierno. De no ser aclarados estos eventos lo más probable es que la ciudadanía pida la dimisión del presidente o de lo contrario se muestre favorable a un proceso de destitución.

### 2.3 Crisis política y económica

La política latinoamericana ha pasado por periodos de crisis política y económica. Estos han llevado a debilitar la legitimidad con la que contaba al principio un gobernante. Las crisis que se suscitan pueden tener dos consecuencias inmediatas «la pérdida de la confianza» la cual no necesariamente se puede ver reflejada en un estado de seguridad sino de un otorgamiento de esperanza y a ello añadido una situación de desconfianza que se convierte posteriormente en un estado de control, la otra consecuencia es «la explosión de las manifestaciones sociales». Como expresa Serrafiero (1996) las movilizaciones callejeras son un accountability vertical. Esto es debido a que la ciudadanía al no haber encontrado una explicación que permita satisfacer sus curiosidades legítimas se ve en la obligación de movilizarse y exigir rendición de cuentas.

La autora Ilizarbe (2022) en su libro *La democracia y la calle* hace las siguientes interrogantes ¿Quiénes son los manifestantes? ¿Están siempre organizados o hay también individuos que apoyan espontáneamente ciertas causas? ¿Cuáles son las formas de organización que predominan en las protestas? ¿Cuáles son sus estrategias predilectas? ¿Qué tipo de reivindicaciones y demandas se hacen en las protestas? Las organizaciones sociales por lo general tienen una intensa participación dentro de las manifestaciones, esto puede darse por su cercanía a iniciativas muy particulares dentro de la sociedad civil, organizaciones de mujeres, estudiantiles o asociaciones civiles.

“Las protestas callejeras, más allá de sus diferencias, se entienden mejor como demandas fundamentales de reconocimiento político porque generan un espacio de práctica política que reivindica los derechos políticos desde una situación de exclusión de los procesos de decisión. La persistencia y la extensión de las manifestaciones revelan una nueva praxis política, y no solo un fenómeno circunstancial” (Ilizarbe, 2022, p. 111-112).

El efecto debiera ser claramente parte del proceso de constitución de un sujeto colectivo que se puede entender mejor como una multitud que como personas con una identidad fija. El efecto unió a la gente y ayudó a estabilizar temporalmente los significados de una demanda compartida, la indignación fue un movilizador que por lo general saca a la gente de sus casas a la calle en la búsqueda de otros para hacer algo en colectivo.

Las protestas por lo general son un termómetro que indica cómo está la ciudadanía. Tanto las crisis políticas como económicas tienden a presentarse como dos cuestiones importantes a resolver dentro de un Estado. La accountability tiene un papel importante en esta cuestión, pues depende del buen uso de la comunicación, estas crisis pueden apaciguarse, de lo contrario puede generar un estallido difícil de solucionar. Es aquí donde entra la responsabilidad política que tiene que ser asumida por altos cargos dentro del gobierno. Pero ¿Qué sucede si esto no es suficiente? El parlamento se verá obligado a resolver esta situación mediante los mecanismos que la constitución prevé, sin embargo, el legislativo probablemente irá por la solución más fácil, la destitución del presidente.

#### 2.4 Apoyo parlamentario

La relación ejecutivo-legislativo influye en cómo se desarrolla la interacción entre ambos poderes. Se dan situaciones en las que el gobierno obtiene mayoría absoluta en la repartición de escaños. Otras donde puede contar con un grupo parlamentario que en la asignación de escaños obtiene una primera minoría por haber conseguido electoralmente el primer grupo parlamentario dentro de la cámara, pero aun así no llega a una mayoría absoluta. Según Linz (2013) en la práctica el ejecutivo suele depender de la colaboración del parlamento, ello siempre depende de cómo se distribuyen los escaños. Esta situación obliga al partido de gobierno u oficialista a buscar la formación de una coalición parlamentaria que le permita tener un margen importante de manejo y de control de situaciones. "Las coaliciones parlamentarias son a veces acuerdos legislativos, pases de compromisos, que también se aplican en otros países en épocas anteriores" (Lanzaro, 2001, p. 32).

Los grupos parlamentarios del oficialismo logran conseguir apoyo político en la cámara, pero estos acuerdos siempre están vinculados a cuestiones diversas que dependen de una negociación en donde se comprometen algunos puntos en común

como cargos y apoyos políticos. El problema es que este apoyo por lo general solo es efectivo cuando la situación política del gobierno es favorable, en el momento que esto tienda a transformarse negativamente se romperá la alianza parlamentaria, dando más posibilidades a un bloqueo en el parlamento o incluso a una eventual promoción de proceso de destitución presidencial.

La forma en cómo se compone el sistema de partidos tiene una gran relevancia, pues en un sistema multipartidista puede darse dos situaciones. Una es en las que existen dos partidos importantes y el resto tiene una participación que puede dar soporte a uno de los dos grupos parlamentarios. Otra situación es donde el sistema es atomizado en la cual coexisten varios partidos sin ninguna mayoría o minoría predominante, en este último modelo es más difícil la coexistencia dentro de la cámara. Al no existir grupos parlamentarios con una proporción de escaños importante, el ejecutivo se encontrará con serias deficiencias para sostenerse, y suelen ser muy propensos a ser destituidos del cargo de la presidencia. Pero incluso en estos escenarios, los presidentes envían a su comitiva a negociar con diferentes grupos parlamentarios para que no voten a favor de una moción de destitución contra el presidente. Según Campos (2020) puede ocurrir que producto de resultados electorales la oposición obtenga una mayoría absoluta, lo cual podría producir un gobierno dividido debido al bloqueo o a su capacidad de veto. Tanaka (2023) cuando el gobierno no cuenta con una mayoría parlamentaria puede verse en una situación de ingobernabilidad por lo que sería importante que se cuente con la capacidad de armar coaliciones y así evitar un gobierno dividido.

Dado que el gobierno debe negociar para que no se produzca la destitución, generalmente tiende a verse una serie de ofertas políticas y administrativas que puedan seducir a representantes que no se encuentran en la oposición radical. Esto demuestra la gran importancia que tiene el contar con al menos el número mínimo necesario de representantes que permitan salir triunfantes de un proceso de destitución, no termina siendo necesario contar con una mayoría absoluta, sino con una minoría calificada que evite la destitución del presidente. Los autores Pérez-Liñán y Llanos (2018), exponen que puede darse situaciones en los que se presenta serios indicios que podrían devenir en el inicio de un proceso de destitución, pero debido a que el gobierno tiene el control de al menos un 45 % de los escaños del parlamento, puede evitar que se inicie un proceso de destitución (ej. Argentina). Caso distinto al de Brasil donde el sistema es multipartidista y atomizado lo que lleva al grupo

parlamentario oficialista a no contar con un número de votos mínimos por lo que el resultado final podría ser la destitución.

El apoyo parlamentario termina siendo determinante respecto a una eventual remoción del presidente. Si el gobierno logra construir un grupo parlamentario con una cantidad mínima pero necesaria de votos podrá bloquear cualquier proceso de destitución. Puede surgir en la eventualidad que se exponga públicamente una trama de corrupción que involucre directamente al presidente y sus colaboradores más cercanos, a ello se suma la constante crítica de parte de los medios de comunicación, si el gobierno tiene un número de votos necesario podrá sostener su mandato hasta que culmine el periodo por el cual ha sido elegido.

## 2.5 Baja aprobación ciudadana

Esta variable tiende a vincularse con la crisis política pues dependiendo de estas situaciones se produce el resultado de la aprobación política por parte de la ciudadanía. La accountability también ostenta un papel importante en esta variable, dependiendo de cómo se haya manejado el gobierno en materia comunicacional se verá reflejado en las encuestas mensuales.

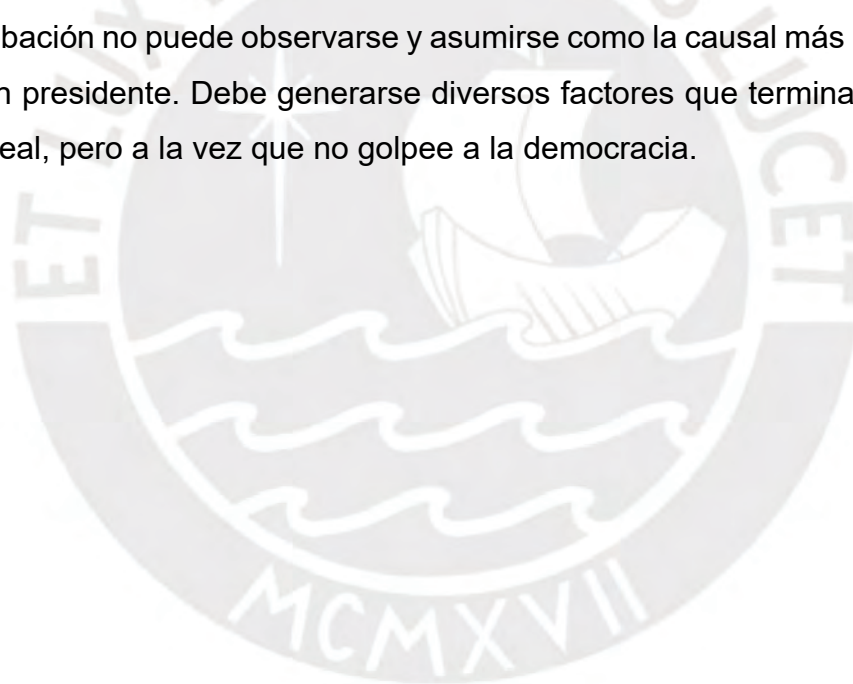
La baja aprobación política depende de muchos factores: confianza, apoyo social, respaldo, manejo de la economía, manejo de crisis y demás situaciones. Sin embargo, considerar necesario inhabilitar a un presidente de su cargo solo por baja popularidad sería algo complejo debido a que la aprobación ciudadana esencialmente es abstracta. Lo real sería vincular esta variable con otras variables que permitan dar una viabilidad centrada en lo legítimo, de lo contrario solo estaría sometiéndose negativamente la institución presidente de la República a un plebiscito indirecto, donde los resultados solo tienden a depender de encuestas y no de resultados electorales.

En América Latina, Llanos y Pérez-Liñán (2021) muestran que, cuando la baja aprobación presidencial cae aún más y la economía funciona mal, hay un aumento en el número de solicitudes de juicio político contra el presidente. Un caso reciente es el proceso que siguió Dilma Rousseff en 2016. La baja aprobación política, frecuentemente es usada como el argumento ideal para destituir a un presidente. Para la realización de un estudio más correcto se tiende a utilizar encuestas donde existe un estudio más paramétrico donde se puede analizar los datos de acuerdo con las preguntas y respuestas establecidas.

Por lo general también se sigue encuestadoras, las cuales siempre tendrán un sesgo político. Lo adecuado sería que la sociedad civil asuma responsabilidad respecto a buscar y recibir información que coadyuve a una mejor valoración política. La baja aprobación al gobierno es probablemente el mejor espacio para solicitar checks and balances, debido a que el gobierno se verá en la necesidad de recuperar su credibilidad ante la sociedad.

La popularidad como se mencionó depende de muchos factores, entre ellos un mal gobierno. Pero ¿Es una mala gestión de gobierno una causal válida para legitimar una destitución de un presidente? Puede iniciarse un debate en torno a este tema, pero lo concreto es que no puede ser legítimo el uso de mecanismos constitucionales que lleven a la terminación anticipada de un mandato presidencial, salvo que se trate de un tirano que pretende vulnerar derechos civiles o constitucionales, los cuales constitucionalmente están establecidos como causales para una destitución.

La baja aprobación no puede observarse y asumirse como la causal más legítima para destituir a un presidente. Debe generarse diversos factores que terminan dando una legitimidad real, pero a la vez que no golpee a la democracia.



## Capítulo 3. Brasil: Caso de Dilma Rousseff

### 3.1 Acontecimientos históricos

Brasil se fundó como república en 1889, previamente adoptó la figura imperial tras su independencia del Reino de Portugal. La república brasileña pasó por distintas etapas: la República Velha, Era Vargas, República Populista, dictadura militar y la Nova República<sup>6</sup>.

### 3.2 Brasil, sistema de gobierno y organización

La República Federativa del Brasil tiene un sistema de gobierno presidencialista. La organización del Estado responde al principio de división de poderes: ejecutivo, legislativo y judicial. El Poder Ejecutivo es la organización del gobierno federal, el cual es dirigido por quien asume la Presidencia de Brasil, es un presidencialismo donde el presidente unifica las figuras de jefe de Estado y jefe de Gobierno. El Poder Legislativo reside en el Congreso Nacional que está constituido de forma bicameral: la Cámara de Diputados la cual está integrada por 513 diputados federales y el Senado el cual está integrado por 81 senadores.

El sistema de partidos brasileño se caracteriza por su multipartidismo atomizado, esto se debe a la inexistencia de una valla electoral mínima para acceder a la repartición de escaños en el parlamento. Frecuentemente el parlamento brasileño está integrado por un aproximado de veinte partidos en cada legislatura, esto se da en la Cámara de Diputados<sup>7</sup>. Para la elección en el Senado se elige a sus miembros por voto mayoritario en cada estado de la federación.

---

<sup>6</sup> Evolución histórica de Brasil: De la Colonia a la crisis de la “Nueva República”  
<https://core.ac.uk/download/pdf/43007033.pdf>

<sup>7</sup> The 2014 Elections and the Brazilian Party System  
<https://www.scielo.br/!bpsr/a/vb7j73KKzHNYv7LJcfz4CRj/?lang=en>

Cuadro 4. Composición de Grupos Parlamentarios en la Cámara de Diputados de Brasil (2015-2019)

Grupos Parlamentarios		Escaños
Partido de los Trabajadores	PT	69
Movimiento Democrático Brasileño	PMDB	66
Partido de la Social Democracia Brasileña	PSDB	54
Partido Progresistas	PP	38
Partido Social Democrático	PSD	35
Partido Socialista Brasileño	PSB	34
Partido de la República	PR	34
Partido Laborista Brasileño	PTB	25
Demócratas	DEM	21
Partido Republicano Brasileño	PRB	21
Partido Democrático Laborista	PDT	20
Solidaridad	SD	14
Partido Social Cristiano	PSC	13
Partido Republicano de Orden Social	PROS	11
Partido Popular Socialista	PPS	10
Partido Comunista de Brasil	PCdoB	10
Partido Verde	PV	8
Partido Socialismo y Libertad	PSOL	5
Partido Humanista de la Solidaridad	PHS	5
Partido Laborista Nacional	PTN	4
Partido de la Movilización Nacional	PMN	3
Partido Republicano Progresista	PRP	3
Partido Ecológico Nacional	PEN	2
Partido Laborista Cristiano	PTC	2
Partido Socialdemócrata Cristiano	PSDC	2
Partido Laborista de Brasil	PTdoB	2
Partido Social Liberal	PSL	1
Partido Renovador Laborista Brasileño	PRTB	1

Fuente: Câmara dos Deputados (2015). Elaboración propia<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Fuente: Câmara dos Deputados. LV Legislatura. <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/fiquePorDentro/temas/composicao-da-camara-dos-deputados-2015-2019-fev-2015/relacao-nominal-dos-eleitos-por-ordem-alfabetica>



Cuadro 5. Composición de Grupos Parlamentarios en el Senado de Brasil (2015-2019)

Grupos Parlamentarios		Escaños
Movimiento Democrático Brasileño	PMDB	18
Partido de los Trabajadores	PT	12
Partido de la Social Democracia Brasileña	PSDB	10
Partido Democrático Laborista	PDT	8
Partido Socialista Brasileño	PSB	7
Demócratas	DEM	5
Partido Progresista	PP	5
Partido de la República	PR	4
Partido Social Democrático	PSD	3
Partido Laborista Brasileño	PTB	3
Partido Republicano Brasileño	PRB	1
Solidaridad	SD	1
Partido Verde	PV	1
Partido Republicano de Orden Social	PROS	1
Partido Socialismo y Libertad	PSOL	1
Partido Comunista de Brasil	PCdoB	1

Fuente: Senado Federal do Brasil. Elaboración propia<sup>9</sup>.

Brasil al ser una república federal se organiza administrativamente en tres modos: la nacional o federal; la estatal la cual se organiza en 26 estados y 1 distrito federal; y los municipios. Esta organización se unifica en la Unión que es representada por el Gobierno y el Congreso de la Nación.

### 3.3 Antecedentes de procesos de impeachment en Brasil

Fernando Collor de Mello fue el segundo presidente de la Nova República. Collor fue el primer presidente que afrontó un proceso de impeachment en Brasil.

El cargo que se le imputó fue el de haber armado junto a su tesorero de campaña presidencial PC Farias un esquema de corrupción relacionado a tráfico de influencia y cobro de coimas, donde los principales beneficiarios serían el propio Collor, su tesorero y otros altos cargos del gobierno. Se aceptó la denuncia y fue derivada a comisión parlamentaria para que se investigara a fondo.

<sup>9</sup> Fuente: Senado Federal do Brasil. LV Legislatura. <https://www25.senado.leg.br/web/senadores/legislaturas-antiores/-/a/55>

La comisión parlamentaria aprobó la recomendación para iniciar un proceso de impeachment a Collor. Finalmente, Collor para evitar el proceso de destitución presenta su renuncia al cargo de presidente y lo sucede en el cargo su vicepresidente Itamar Franco. Se puede decir que el consenso para destituirlo era unánime en el parlamento brasileño. A pesar de haber presentado su renuncia, fue inhabilitado para el ejercicio público por ocho años.

### 3.4 El proceso de impeachment de Dilma Rousseff

Dilma Rousseff, líder y candidata del Partido de los Trabajadores (en adelante PT), asume la presidencia por primera vez el 1 de enero de 2011 tras ganar las elecciones presidenciales en segunda vuelta del 2010 con un amplio apoyo electoral de 56.05 %. En esas elecciones Rousseff se presenta en una misma fórmula electoral con Michael Temer quien aspiraba a la primera vicepresidencia. Para las elecciones del 2014, Rousseff se presenta a la reelección, apoyada en la figura del líder del PT Luiz Inácio Lula da Silva, y repitiendo la misma fórmula electoral con la que obtuvo el triunfo en las elecciones anteriores.

El impeachment es el instrumento de peso y contrapeso en el sistema presidencial brasileño porque permite que el parlamento pueda remover a un alto cargo del Ejecutivo si se sospecha y comprueba un delito grave. El artículo 51° de la Constitución permite que la Cámara de Diputados pueda acusar al presidente ante el Senado. El artículo 52° establece que el Senado lleve a cabo el juicio político. El impeachment procede si existen delitos de responsabilidad de acuerdo con el artículo 85°. El Senado valora la existencia de estos delitos de responsabilidad, según establece el artículo 86° de la Constitución brasileña.

Las etapas para el impeachment son: 1) la presentación de una acusación, esta puede ser presentada por cualquier ciudadano; 2) el presidente de la Cámara de Diputados es quien decide dar o no curso a esta acusación, de darse curso se procede a la formación de una comisión parlamentaria; 3) se da la votación en el pleno de la Cámara de Diputados y es aquí donde se necesita dos tercios del número legal para continuar y elevar el proceso acusatorio ante el Senado; 4) el Senado vota si el proceso continua, para ello se necesita mayoría absoluta y con esto se decide suspender por 180 días máximo de su cargo al presidente en lo que dura el proceso

de destitución y; 5) el Senado vota el impeachment para el cual se necesita dos tercios del número legal de la cámara<sup>10</sup>.

En el año 2015 se presentaron un aproximado de cincuenta denuncias contra Dima Rousseff y solo once denuncias fueron consideradas y una fue aprobada por el presidente de la Cámara de Diputados Eduardo Cunha. Esta acusación no tenía relación con alguna trama de corrupción, lo que se estaba acusando era en relación con los manejos contables que se habían realizado para ocultar el déficit fiscal del Estado brasileño. Rousseff fue acusada de haber manipulado las cuentas públicas para disimular el déficit fiscal del Estado. El Partido de los Trabajadores aseguró que dicha acusación no tipifica como delito penal, sino que podía encajar como un tema administrativo.

En los meses precedentes a la votación del impeachment, la entonces presidente de Brasil contaba con un diez por ciento de aprobación ciudadana. Las manifestaciones sociales fueron muy amplias debido a un creciente malestar por el gasto realizado para la ejecución de las obras de infraestructura deportiva que tuvieron que ver con la Copa Mundial 2014 de la FIFA y los Juegos Olímpicos de Río 2016. Estas manifestaciones también se dieron producto del empeoramiento de la relación entre la presidenta Rousseff y su base social, simpatizantes y votantes del PT. A ello se suma el mal desempeño político que tuvo Rousseff.

El gobierno de Rousseff no pudo mantener su coalición en el parlamento. Uno de los grandes defectos que tiene el sistema de gobierno brasileño, es el sistema de elección parlamentaria, puesto que impide que se produzca una mayoría parlamentaria por lo que el gobierno se ve obligado a construir una coalición, en el momento en que se produjo el proceso de destitución contra Rousseff se contaba con veinte partidos diferentes. El presidente en Brasil tiene mucho poder, pero solo se centra en cuestiones ejecutivas, su liderazgo frecuentemente no tiene poder en el Congreso Nacional. Por ello se hace necesario que los presidentes piensen en construir mayorías parlamentarias.

Las distintas acusaciones que fueron enviadas a la Cámara de Diputados establecían que la presidenta Rousseff si tenía responsabilidad respecto a las «pedaladas fiscales», puesto que cuando ella tuvo conocimiento de lo que estaba sucediendo, ella prefirió observar para otro lado.

---

<sup>10</sup> Fuente: Constitución de Brasil (1988).

¿Por qué las pedaladas fiscales implicaban un crimen de responsabilidad? Lo que se dice es que el gobierno de Rouseff infló artificialmente sus resultados y mejoró el superávit primario en periodos determinados.

El gobierno ante el Tribunal de Cuentas de la Unión argumentó que esta práctica era algo habitual por otros gobiernos que la precedieron. Expuso que las «pedaladas fiscales» no pueden asumirse como operaciones de créditos. El Tribunal de Cuentas de la Unión sentenció que las pedaladas son una infracción muy grave a la ley.

Este proceso de destitución a Rouseff abrió un debate constitucional respecto al uso de este mecanismo sobre la acusación. Abogados y politólogos no llegaron a un consenso respecto a si era correcto o no el uso del mecanismo del impeachment con respecto a la acusación que estaba en curso. Lo que se puede decir de forma genérica es que este proceso de destitución responde más a una decisión política. Las intervenciones de los diputados federales expresaban la necesidad de un cambio de gobierno debido al pobre desempeño de la presidenta Rouseff. Además, dentro del debate que se abrió se hablaba respecto a qué si era legítimo que el parlamento dirima sobre un procedimiento de destitución, otros asumen que esta debía ser dirimida por votación ciudadana, y lo que se decía desde el gobierno o afines a este último, es que este proceso era un claro golpe parlamentario. Llanos y Marsteintredet (2022) los juicios políticos pueden lograr menos de lo que se esperaría, tal y como se observa un impeachment tiene más que ver con una motivación política que por la necesidad de exigir rendición de cuentas, esto tiende a incrementar más la tensión entre poderes.

Cuadro 6. Votación en Cámara de Diputados (Proceso de impeachment de Dilma Rousseff)

Grupo Parlamentario	A favor	En contra	Abstención	Ausencia	Total
PMDB	59	7	0	0	66
PT	0	60	0	0	60
PSDB	52	0	0	0	52
PP	38	4	3	0	45
PR	26	10	3	0	39
PSD	29	8	0	0	37
PSB	29	3	0	0	32
DEM	28	0	0	0	28
PRB	22	0	0	0	22
PTB	14	6	0	0	20
PDT	6	12	1	0	19
SD	14	0	0	0	14
PTN	8	4	0	0	12
PSC	10	0	0	0	10
PCdoB	0	10	0	0	10
PPS	8	0	0	0	8
PHS	6	1	0	0	7
PSOL	0	6	0	0	6
PROS	4	2	0	0	6
PV	6	0	0	0	6
REDE	2	2	0	0	4
PTdoB	2	1	0	0	3
PSL	2	0	0	0	2
PEN	1	1	0	0	2
PMB	1	0	0	0	1
Total	367	137	7	0	511

Fuente: Cámara de Diputados Brasil. Elaboración propia<sup>11</sup>.

La política brasileña se polarizó fuertemente, lo que incrementa aún más la crisis política. Este escenario de profunda crisis política tuvo como única vía para terminar con esta crisis hacer uso del mecanismo del juicio político que permitía destituir a la presidenta Rousseff. De lo contrario se esperaría que la presidenta se hubiese

<sup>11</sup> Fuente: Câmara dos Deputados do Brasil. Votación proceso de impeachment a Rousseff (17.4.2016) <https://www.camara.leg.br/internet/votacao/mostraVotacao.asp?ideVotacao=6901&numLegislatura=55&codCasa=1&numSessaoLegislativa=2&indTipoSessaoLegislativa=O&numSessao=91&indTipoSessao=E&tipo=partido>

encontrado con la necesidad de intentar hacer un gobierno en minoría lo que hubiera creado un bloqueo institucional. La destitución la cual debe ser una medida excepcional puede traer también problemas como es la desaprobación hacia el nuevo presidente. ¿Pero cómo se resuelve una crisis cuando hay un sector importante de la sociedad que no confía en la presidenta? ¿Cómo se sostiene un gobierno si no existe una coalición que pueda ayudar a sostenerlo? Aquí debiera priorizarse el interés nacional, por lo que los actores debieran responder sensatamente. Sin embargo, de no darse esta situación, y dado que el juicio político está motivado políticamente, lo más probable es que el impeachment pueda prosperar, excepcionalmente, valorando que esta decisión es necesaria para culminar una crisis.



Cuadro 7. Votación en el Senado (Proceso de impeachment de Dilma Rousseff)

Grupo Parlamentario	A favor	En contra	Abstención	Ausencia	Total
PMDB	17	2	0	0	19
PT	0	10	0	0	10
PSDB	11	0	0	0	11
PSB	5	2	0	0	7
PP	6	1	0	0	7
PSD	3	1	0	0	4
DEM	4	0	0	0	4
PR	4	0	0	0	4
PDT	3	0	0	0	3
PTB	1	2	0	0	3
PPS	1	0	0	0	1
PRB	1	0	0	0	1
PSC	2	0	0	0	2
PV	1	0	0	0	1
REDE	0	1	0	0	1
PCdoB	0	1	0	0	1
Independientes	1	0	0	0	1
PTC	1	0	0	0	1
Total	61	20	0	0	81

Fuente: Senado de Brasil. Elaboración propia<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Fuente: Diário do Senado Federal n°141 de 2016 - Diários - Atividade Legislativa - Senado Federal <https://legis.senado.leg.br/diarios/ver/20578?sequencia=1>

El Congreso Nacional de Brasil actúa siguiendo los siguientes pasos:

Cuadro 8. Acciones del Congreso Nacional de Brasil respecto al juicio político

	Cámara de Diputados	Senado
Funciones de la cámara	Autorizar la institución de cargos legales contra altos cargos públicos.	Procesar y juzgar al presidente y vicepresidente.
Causales de destitución	Actos del presidente que atenten contra la constitución son ofensas especialmente contra; existencia de la unión, libre ejercicio de instituciones, derechos políticos-individuales-sociales, seguridad interna, probidad en la administración, ley presupuestaria y contra el cumplimiento de las leyes y decisiones judiciales.	
Votación válida	2/3 de sus miembros	2/3 de sus miembros

Fuente: Constitución de Brasil (1988). Elaboración propia<sup>13</sup>.

### 3.5 Post-impeachment de Rousseff

Tras producirse la destitución de Dilma Rousseff, Temer asume como presidente hasta completar el mandato por el cual habían sido elegidos. El gobierno de Temer se vio envuelto en escándalos respecto a supuestas tramas de corrupción. Se le acusó a Temer por cobrar sobornos de un empresario por medio de un intermediario. Sin embargo, el proceso de impeachment no prosperó debido a que contaba con un apoyo parlamentario que bloqueaba el proceso. Pero, a pesar de bloquear el impeachment en la cámara baja, su aprobación se vio afectada considerablemente hasta el término de su gobierno en 2018.

La elección presidencial del 2018 tuvo como protagonistas a dos candidatos con ideas muy polarizadas. El candidato de izquierda por el PT Fernando Haddad y el candidato de derecha por el PSL Jair Bolsonaro. En la segunda vuelta Bolsonaro obtuvo una amplia ventaja electoral de 55.13 % mientras que Haddad obtuvo un 44.87 % de los votos válidos<sup>14</sup>.

El gobierno de Bolsonaro pudo haber sufrido un impeachment debido a diversas denuncias que se habían efectuado en contra de él y de su gobierno. Denuncias que se vinculan con crímenes de responsabilidad en relación con la salud pública respecto a la pandemia del Covid-19. Sin embargo, estas denuncias no llegaron a prosperar.

<sup>13</sup> Fuente: Elaboración propia en base a la Constitución de Brasil (1988).

<sup>14</sup> Fuente: Tribunal Superior Electoral - Resultados segunda vuelta 2018. [https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-eleicao-resultados/maiores-votacoes?p0\\_ano=2018&session=307757444448050](https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-eleicao-resultados/maiores-votacoes?p0_ano=2018&session=307757444448050)



En parte no prosperaron porque pudo negociar su proceso de impeachment. En el primer año de gobierno Bolsonaro optó por mantener una línea inquebrantable contra los partidos de centro que por lo general siempre apoyan al gobierno de turno, pero al comprender que su gestión podía correr peligro debido a las constantes denuncias que se presentaban contra su gobierno y denuncias contra él por atentar, supuestamente, contra la salud pública, Bolsonaro optó por negociar con los demás diputados para evitar cualquier destitución a futuro<sup>15</sup>.

Otra denuncia que se hizo contra Bolsonaro es el entregar el presupuesto al congreso, ello de alguna manera podía intervenir favorablemente para él debido a que comprometería indirectamente a legisladores con favores políticos y presupuestales. ¿Finalidad? Evitar la destitución<sup>16</sup>.

A diferencia de Rousseff, Bolsonaro logró evitar que se produjera un proceso de impeachment. El impeachment es un proceso político y jurídico, y en el caso de Bolsonaro se contaba con base jurídica, pero no se contaba con el político, pues logró reunir el número mínimo de representantes necesarios para evitar un impeachment. La clase política no jugó en contra de Bolsonaro, porque de alguna manera, él daba ciertos beneficios políticos.

Los juegos políticos siempre tienen una posición importante en estas situaciones, el hecho que Bolsonaro pudiera mantenerse como presidente, representaba la mejor oportunidad para Luiz Inácio Lula da Silva, porque en unas eventuales elecciones presidenciales podría obtener un buen rédito electoral, situación que ocurrió.

Luiz Inácio Lula da Silva en este nuevo periodo de gobierno 2023-2026 aún no ha enfrentado ningún proceso de destitución. Según informaciones periodísticas ya ha sido acusado ante la Cámara de Diputados, pero no prosperará. Por otro lado, se observa que comete equivocaciones políticas, pero que estas no pueden tipificarse como crímenes de responsabilidad o algún símil. En sus dos primeros periodos si puo haber existido base jurídica con relación al caso «mensalão», pero al igual que Bolsonaro, no se contaba con los votos necesarios para poder iniciar un proceso de impeachment.

---

<sup>15</sup> El País. Bolsonaro suma otra petición de 'impeachment' por sospechas de corrupción en la compra de vacunas <https://elpais.com/internacional/2021-07-01/bolsonaro-suma-un-nuevo-pedido-de-impeachment-por-sospechas-de-corrupcion-en-compra-de-vacunas.html>

<sup>16</sup> El País. Bolsonaro entrega su ministerio más importante a un senador investigado por corrupción <https://elpais.com/internacional/2021-07-27/bolsonaro-entrega-su-ministerio-mas-importante-a-un-senador-investigado-por-corrupcion.html>

### 3.6 Verificación de factores

En el presente capítulo se expuso los acontecimientos ocurridos durante el segundo gobierno de Dilma Rousseff. En el segundo capítulo de la presente investigación se planteó cinco variables las cuales se contrastaron con lo ocurrido en el proceso de impeachment a Rousseff. Las variables que se toman en cuenta son: 1. Ausencia de rendición de cuentas; 2. Tramas de corrupción; 3. Crisis política y económica; 4. Apoyo parlamentario; y 5. Baja aprobación ciudadana.

La crisis brasileña que devino en un proceso de destitución y finalizó en la destitución de Dilma Rousseff vía impeachment. Resulta importante valorar las hipótesis que se tiene respecto al caso.

La rendición de cuentas como factor que explica el uso de herramientas constitucionales para destituir a un presidente es importante. En Brasil explotó la noticia de que la presidente Rousseff había cometido pedaladas fiscales. Esta noticia originó la reacción de gran parte de la ciudadanía brasileña, quienes exigieron respuestas por parte de Dilma Rousseff. Desde que se conoció la noticia hasta el inicio del periodo del proceso de destitución Rousseff negó que fuese verdad dicha noticia. Su defensa se centraba en que la oposición conservadora estaba manipulando la información con el objetivo de poder destituirla. Además, su defensa se centraba en una fuerte crítica hacia sus acusadores y posteriormente juzgadores.

Los medios de comunicación asumieron el rol investigador debido a la actitud discreta de Rousseff respecto a las imputaciones vertidas contra ella. La cobertura mediática de la crisis política fue muy amplia.

Las pedaladas fiscales fue la trama de corrupción que complejiza la situación del gobierno de Rousseff. Pero, también se reveló la trama Lava Jato, la cual es considerada como una de las tramas de corrupción más grandes de toda Latinoamérica.

La ciudadanía buscaba respuestas concretas respecto a estas tramas de corrupción. Sin embargo, Rousseff apeló a una defensa personal basada en su persona y un aparente ataque hacia ella y a los menos favorecidos.

Además, Rousseff nombró a Luiz Inácio Lula da Silva como jefe de Gabinete, dicho nombramiento generó críticas. La ciudadanía vio como una ofensa dicho nombramiento, pues días atrás Da Silva había sido notificado respecto a una acusación llevada a cabo por la Fiscalía por el delito de enriquecimiento ilícito

mediante la corrupción. Esta designación no fue bien vista y elevó las tensiones sociales.

Brasil estaba atravesando una de las crisis políticas más fuertes en los últimos años. Las decisiones de Rousseff habían aumentado la crispación en la calle, la cual reclamaba en gran mayoría su destitución, por las supuestas tramas de corrupción y por el blindaje político a da Silva. Las tensiones también se acercaban a sus socios de coalición de gobierno, la cual iba rompiendo la alianza.

La economía de Brasil vio la reducción del PIB, la economía se contrajo y la recesión económica se mostraba como la peor de su historia. Además, la tasa de desempleo crecía considerablemente, complejizando la situación de la ciudadanía brasileña. Estos eventos se sumaron al creciente descontento de la sociedad brasileña, la cual solicitaba, en mayoría, que se destituya a Rousseff. La ciudadanía se reunía para exigir el impeachment, la sociedad estaba dividida entre quienes la apoyaban y quienes ya le habían quitado su apoyo.

Tras su reelección en 2014, las fuerzas parlamentarias se modificaron. Para ello debía ejecutar lo que en Brasil se conoce como gobierno de coalición. Rousseff tuvo en el PMDB su principal socio de gobierno, el cual tenía como representante a Michel Temer como vicepresidente. Además, logró realizar alianzas con el Partido Republicano Brasileño (PRB) y el Partido Laborista Brasileño (PTB).

Tras conocerse que Rousseff estaba implicada en presuntas tramas de corrupción, sus socios menores del PRB y el PTB la abandonan. Al poco tiempo hace lo propio el PMDB haciendo que sus ministros renuncien, pero Temer se mantuvo en el cargo de vicepresidente.

El gobierno al haber perdido sus socios de coalición en especial al Partido Movimiento Democrático Brasileño obliga a Rousseff a construir un bloque que impida su destitución, para ello necesitaba conseguir el apoyo de un tercio de la Cámara de Diputados, el cual le permitirá bloquear su impeachment. La forma para lograr el objetivo fue ofreciendo cargos públicos en ministerios y otros espacios de la administración al Partido Progresista (PP), Partido de la República (PR), el Social Democrático (PSD) y otros aliados menores. Sin embargo, no llegó a los 171 votos necesarios para bloquear el proceso en la cámara baja.

De alguna manera otro factor que influyó en el rechazo de distintos grupos parlamentarios fue las decisiones que estaba tomando Rousseff. El nombramiento de

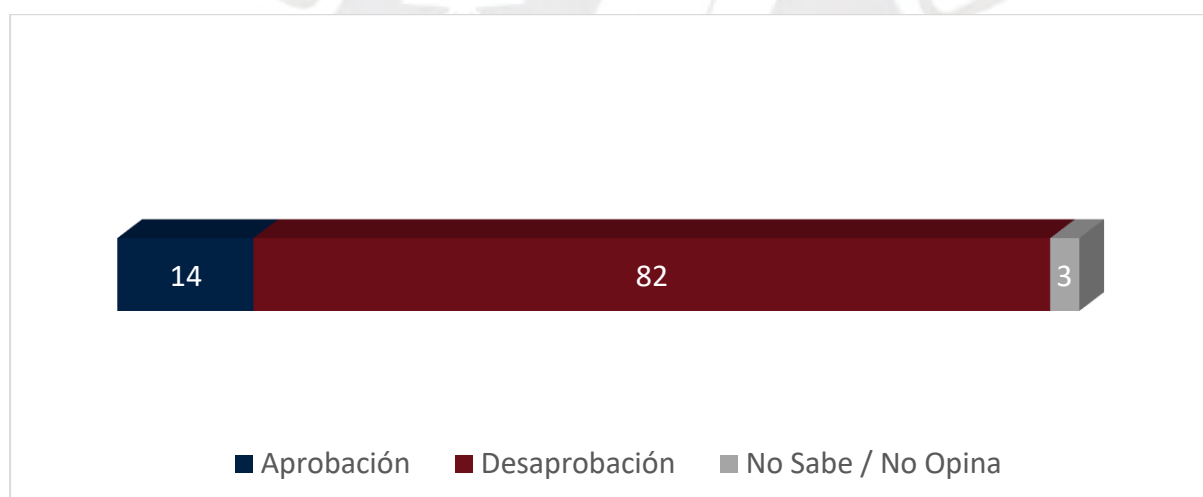
Lula da Silva como jefe del Gabinete hacía ver a Rousseff como una política que solo le importaba cuidarse a ella y a los suyos de cualquier investigación.

Rousseff pudo evitar que el proceso continúe, pero no pudo convencer en la primera instancia del proceso a los parlamentarios. Debido a que Brasil cuenta con un sistema multipartidista atomizado complejizó de alguna manera las negociaciones para bloquear el proceso de impeachment puesto que cada partido que pudiera participar de una negociación pondría eventualmente sus propios intereses para garantizar la permanencia de Rousseff.

La negativa de Rousseff a responder preguntas muy concretas sobre la presunta participación en tramas de corrupción, la creciente crisis política y económica, y la inminente falta de apoyo parlamentario, se vio reflejada en encuestas.

En el presente gráfico se observa que Dilma Rousseff contaba con un 14 % de aprobación, 82 % de desaprobación y un 3 % que no sabe ni opina.

Gráfico 1. Encuesta de aprobación de Dilma Rousseff antes de su destitución



Fuente: G1 Globo. Elaboración propia<sup>17</sup>.

En conclusión, los acusadores también tenían serios indicios de corrupción. Sin embargo, la ciudadanía no observa positivamente el defenderse de una imputación justificando que el otro también tiene responsabilidades que asumir en otros temas. La creciente crisis económica fue un factor detonante en la reducción de apoyo social hacia Rousseff, lo que deviene finalmente en un apoyo hacia un proceso de destitución a la presidente.

<sup>17</sup> Fuente: Elaboración propia en base a los datos de G1 Globo e Ibope: <https://g1.globo.com/jornal-hoje/noticia/2016/03/veja-pesquisa-ibope-sobre-avaliacao-do-governo-dilma-rousseff.html>

Los políticos por lo general pueden aprovechar estas situaciones de tensión para llevar a cabo sus propios proyectos, aprovechando indirectamente el apoyo social. Habiendo desarrollado cada variable se comprueba que cada variable explica el uso del mecanismo constitucional para terminar anticipadamente el mandato presidencial. Respecto a la primera variable se comprueba que, si existió ausencia de rendición de cuentas por parte de Rousseff, puesto que su defensa siempre estuvo dirigida a la victimización política y a una venganza política por parte de sus opositores en especial del presidente de la Cámara de Diputados Eduardo Cunha. El PT basó la defensa de Rousseff bajo el argumento que todos los expresidentes habían cometido la misma falta y que ello no implicaba ningún tipo de delito de responsabilidad. En relación con las tramas de corrupción se observa un involucramiento por parte de las personas más cercanas al gobierno en actos de corrupción que tenían relación con empresas estatales en especial Petrobras, esta variable genera dudas en la sociedad brasileña, la cual al no encontrar satisfacción sobre el descargo de Rousseff termina apoyando un inicio de proceso de impeachment. En tanto, la crisis económica comenzó a jugar un partido fundamental en la valoración hacia el gobierno de Rousseff, en otras circunstancias se hubiese tenido cierta paciencia social, sin embargo, se trata de un gobierno reelegido que sabía cuáles eran los errores que se habían cometido y que en campaña habrían dado las respuestas de cómo salir de la crisis económica que se aproximaba con fuerza, Rousseff no logró mejorar la situación económica a tal grado que creció la inflación y la tasa de parados. En relación con la variable de falta de apoyo parlamentario se observa que la coalición que la había llevado a la reelección se quebró tras las constantes denuncias por corrupción, la presidenta Rousseff no contaba con un grupo parlamentario mínimamente estable por lo que tuvo que ofrecer nuevos cargos para salvarse del impeachment. Finalmente, todos estos factores llevan a comprobar el factor de baja aprobación ciudadana. Un sector importante de la sociedad ya no estaba de acuerdo con la permanencia de una presidenta que no rendía cuentas y que en vez de argumentar prefería recurrir a la victimización. Asimismo, la inclusión de Lula da Silva en el gobierno de Rousseff complejiza todo el escenario político pues el líder del Partido de los Trabajadores estaba involucrado en investigaciones fiscales que se refería a tramas de corrupción. La crisis económica y política también tienen un papel determinante. El nulo apoyo parlamentario en especial en la Cámara de Diputados hacía difícil que Rousseff pueda sostener su mandato presidencial.

Sin embargo, esto lleva a comprender que a pesar de que se cumplieran las variables de ausencia de rendición de cuentas, tramas de corrupción y crisis económica, si el gobierno hubiera mantenido su coalición o logrado construir una nueva coalición en la Cámara de Diputados, el proceso de impeachment no hubiera prosperado. Salvo que las movilizaciones se hubiesen incrementado y complejizado lo que hubiese llevado a los diputados a tomar decisiones excepcionales.

Se puede afirmar que las variables expuestas se cumplen con relación al caso de Dilma Rousseff. Debe considerarse que un juicio político en primera instancia es un mecanismo que puede usarse para llevar al presidente a rendir cuentas Hernández (2006), Heyl y Llanos (2022). El juicio político como tal es una institución política Llanos y Marsteintredet (2022). Las tramas de corrupción son situaciones que producen indignación en la sociedad Pérez-Liñán (2009) lo que llevaría a movilizarse de no recibir respuestas claras por parte del presidente. La economía tuvo un papel fundamental lo que llevó al descontento social, el cual masificó el estallido social y se reflejó en la desaprobación del gobierno por sus acciones y constantes intenciones de no responder directamente a las demandas y preguntas de la sociedad brasileña. Toda esta crisis desencadenó en el rompimiento de la coalición que había llevado a Rousseff al poder, dejando al gobierno desprotegido de una eventual destitución. En este caso se logra comprobar todas las hipótesis propuestas.

## Capítulo 4. Perú: Caso de Martín Vizcarra

### 4.1 Acontecimientos históricos

El Perú se fundó como república en 1821. En su historia republicana sólo había visto a cuatro presidentes afrontar destituciones. José de la Riva-Agüero en 1823 fue destituido de su cargo por el congreso, debido a esta acción irregular el presidente decidió renunciar a su cargo. Guillermo Billinghurst en 1914 quien quiso impulsar reformas se vio con una oposición que no estaba a favor de estas reformas, el presidente firma su dimisión tras producirse un golpe de Estado. Alberto Fujimori en 2000 fue vacado por permanente incapacidad moral tras no aceptar el congreso su renuncia al cargo de presidente. Pedro Pablo Kuczynski también afrontó procesos de vacancia, debido a la última moción presentó su dimisión<sup>18</sup>.

Históricamente el Perú se ha caracterizado por constantes gobiernos militares y pocos gobiernos democráticos. En el presente capítulo se explorará sobre el proceso de destitución que es la vacancia por permanente incapacidad moral. Cuya primera aparición se encuentra en la constitución de 1839 en el artículo 81°.

### 4.2 Perú, sistema de gobierno y organización

El Perú es una república que adopta como forma de gobierno un presidencialismo parlamentarizado. La organización del Estado se caracteriza por la división de poderes. El presidente de Perú unifica las figuras de jefe de Estado y jefe de Gobierno. El Congreso de la República es unicameral y cuenta con 130 congresistas.

El sistema electoral parlamentario es proporcional. Respecto a las elecciones presidenciales, cada fórmula cuenta con tres integrantes, donde se presenta un candidato presidencial y dos candidatos vicepresidenciales. Las elecciones congresales se caracterizan por contar con distritos electorales en donde se elige a los representantes de forma proporcional según la cifra repartidora. El periodo presidencial y parlamentario dura cinco años.

El Perú es una república unitaria, pero descentralizada. Se organiza administrativamente en: el gobierno nacional; regiones; provincias; y distritos. Cada escalón del sistema organizacional tiene una organización política y administrativa.

---

<sup>18</sup> Hakansson Nieto C. Vacancia presidencial, transición democrática y omisiones constitucionales.

### 4.3 Antecedentes de procesos de vacancia en el Perú

Desde que comenzó el siglo XXI el Perú ha atravesado distintas crisis políticas, las cuales algunas finalizaron en mociones de vacancia por la causal de permanente incapacidad moral. Los presidentes que fueron sometidos a este proceso son Alberto Fujimori (2000), Pedro Pablo Kuczynski (2017-2018), Martín Vizcarra (2020) y Pedro Castillo (2021-2022). Durante el gobierno de Alejandro Toledo (2001-2006) también existió crisis política que pudo devenir en una moción de vacancia, sin embargo, no pudo mantener el control de la Mesa Directiva del Congreso que por un año estuvo liderada por la oposición. El gobierno de Alan García (2006-2011) no estuvo exento de crisis, sin embargo, logró evitar que se construya una mayoría opositora que pudiera poner en peligro la estabilidad del periodo fijo de la administración. En el gobierno de Ollanta Humala también existió crisis política, pero no se dio ningún intento de inestabilidad por parte de la oposición, pero si se produjo la censura de la premier Ana Jara (2015) y el control de la Mesa Directiva del Congreso por parte de la oposición.

Las elecciones generales del 2016 dieron como candidatos participantes en la segunda vuelta electoral a Pedro Pablo Kuczynski (Peruanos por el Cambio) y a Keiko Fujimori (Fuerza Popular). Respecto a los resultados de las elecciones parlamentarias el partido Peruanos por el Cambio obtuvo un 16.46 %, en cambio Fuerza Popular obtuvo un 36.34 %, logrando esta última mayoría absoluta en el congreso.

Cuadro 9. Composición de Grupos Parlamentarios en el Congreso (Electos para el periodo 2016-2021)

Grupos Parlamentarios		Escaños
Fuerza Popular	FP	73
Frente Amplio	FA	20
Peruanos por el Cambio	PPK	18
Alianza para el Progreso	APP	9
Partido Aprista Peruano	PAP	5
Acción Popular	AP	5

Fuente: JNE. Elaboración propia<sup>19</sup>.

<sup>19</sup> Fuente: JNE Resultados Elecciones Congresales 2016.

[https://portal.jne.gob.pe/portal\\_documentos/files/procesoselectorales/Informacion%20Electoral/Elecciones%20Generales%202016/AcuerdosResoluciones/RES%200660-2016-JNE%20-%20proclamaci%C3%B3n%20congreso%20EG%202016.pdf](https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/procesoselectorales/Informacion%20Electoral/Elecciones%20Generales%202016/AcuerdosResoluciones/RES%200660-2016-JNE%20-%20proclamaci%C3%B3n%20congreso%20EG%202016.pdf)



Cuadro 10. Composición de Grupos Parlamentarios en el Congreso (Última Composición) (2016-2019)

Grupos Parlamentarios		Escaños
Fuerza Popular	FP	53
Nuevo Perú	NP	11
Alianza para el Progreso	APP	10
Frente Amplio	FA	9
Acción Popular	AP	7
Cambio 21	C21	6
Partido Aprista Peruano	PAP	5
Peruanos por el Kambio	PPK	5
Contigo	C	5
Bancada Liberal	BL	5
Acción Republicana	AR	5
Unidos por la República	UR	5
No Agrupados	NA	4

Fuente: Congreso de la República del Perú. Elaboración propia<sup>20</sup>.

Los resultados de la segunda vuelta electoral del 2016 dieron como ganador a Pedro Pablo Kuczynski con el 50.12 % de los votos mientras que la candidata Keiko Fujimori obtuvo el 49.88 % de los votos válidos<sup>21</sup>. Estos resultados iniciaron una nueva etapa en la política peruana. Por primera vez la bancada de oposición contaba con más de la mitad de los escaños que la bancada de gobierno. La bancada oficialista sólo había obtenido 18 asientos de 130 colocándola como la tercera fuerza parlamentaria por detrás del Frente Amplio. Este resultado no solo se mostró en la cantidad de escaños que había obtenido Fuerza Popular, sino que se vio reflejado en la designación de la Mesa Directiva del Congreso donde ningún parlamentario de la bancada de Peruanos por el Kambio tuvo presencia, mientras que Fuerza Popular pudo colocar dos congresistas en la presidencia y primera vicepresidencia de la Mesa Directiva. A ello se suma la distribución de presidencias en las comisiones ordinarias del Congreso de la República. La bancada de oposición tenía los votos necesarios para promover y aprobar leyes sin necesidad de generar alguna alianza parlamentaria.

<sup>20</sup> Fuente: Congreso del Perú. Grupos Parlamentarios septiembre 2019  
[https://www.congreso.gob.pe/pleno/congresistas/?=undefined&m1\\_idP=7](https://www.congreso.gob.pe/pleno/congresistas/?=undefined&m1_idP=7)

<sup>21</sup> Fuente: JNE. Resultados de Segunda Vuelta de Elección de presidente y vicepresidentes.  
[https://portal.jne.gob.pe/portal\\_documentos/files/432233db-18f8-4de2-926f-c72a702095e6.pdf](https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/432233db-18f8-4de2-926f-c72a702095e6.pdf)

El 28 de julio de 2016 asumiría como presidente del Perú, Pedro Pablo Kuczynski, como primer vicepresidente Martín Vizcarra y como segunda vicepresidenta Mercedes Aráoz. El gobierno de Kuczynski se caracterizó por una fuerte oposición congresal, como se mencionó en los párrafos anteriores, el grupo parlamentario del gobierno obtuvo 18 de los 130 escaños, mientras que la bancada de la candidata opositora obtuvo 73 de 130 asientos. Para aprobar una ley se necesita el voto favorable de una mayoría absoluta que es la mitad más uno del número legal de congresistas o una mayoría simple para la cual se necesita más votos a favor que votos en contra de los congresistas presentes<sup>22</sup>, y la oposición contaba con los votos necesarios para aprobar leyes. En cambio, el grupo parlamentario oficialista era el tercer grupo de la cámara por debajo del Frente Amplio que contaba con 20 congresistas.

La bancada de oposición Fuerza Popular en determinados momentos hizo un uso exagerado de su mayoría para bloquear algunas iniciativas de la bancada oficialista; para interpelar y censurar a ministros del gobierno Kuczynski. Cuando el ejecutivo no cuenta con un grupo parlamentario fuerte y en cambio la oposición tiene una mayoría absoluta puede generarse un gobierno dividido, debido al constante bloqueo del parlamento hacia el ejecutivo. La interpelación al ministro de Educación Jaime Saavedra a pocos meses de haber iniciado el nuevo gobierno fue el inicio de lo que sería el periodo político más convulsionado de los últimos años. El ejecutivo para defender su gestión y ante las constantes mociones de censura que estaba siendo promovida y ejecutada por el congreso planteó cuestión de confianza ante la inminente censura de la ministra de Educación Marilú Martens. La cuestión de confianza al Gabinete Zavala fue negada y se produjo la primera crisis total del gabinete. Tras la negación de la confianza a Zavala, la segunda vicepresidenta Mercedes Aráoz asumió la Presidencia del Consejo de Ministros.

A los pocos meses se publicaron unos documentos que vinculaba a Westfield Capital una empresa del presidente Kuczynski con consultorías para la empresa brasileña Odebrecht entre los años 2004 y 2007. Esta información devino en la primera moción para declarar la vacancia por permanente incapacidad moral de Kuczynski. La moción fue admitida a debate con los votos de diversas bancadas incluyendo la bancada mayoritaria de Fuerza Popular. Al final el proceso de vacancia no prosperó debido a que un grupo de congresistas de Fuerza Popular votaron en abstención y la bancada

---

<sup>22</sup> Reglamento del Congreso Perú <https://www.congreso.gob.pe/Docs/constitucion/reglamento/Reglamento-Agosto-2023.pdf>

del Movimiento Nuevo Perú decidió abandonar el hemiciclo, la bancada oficialista Peruanos por el Cambio votó en contra de la moción.

A los pocos días el presidente Kuczynski le otorga el indulto a Alberto Fujimori. Esta decisión complicó su situación como presidente poniendo en riesgo la estabilidad indirecta que había logrado construir por medio del apoyo de congresistas que votaron en contra de la moción de vacancia. Las bancadas de izquierda en el congreso comenzaron a promover un proceso de vacancia contra Kuczynski por haber otorgado el indulto a Fujimori, pero no se lograron reunir las firmas necesarias para que pueda discutirse su admisión a debate. Pero en marzo del 2018 tras la publicación de unos vídeos se desencadenó nuevamente pedidos para iniciar un nuevo proceso de destitución de Kuczynski promovido por el congresista de Alianza para el Progreso César Villanueva con el apoyo de las demás bancadas como el Movimiento Nuevo Perú, Frente Amplio, Partido Aprista Peruano, Acción Popular y Fuerza Popular. La bancada de Fuerza Popular acordó apoyar la moción de vacancia para que pueda ser admitida a debate. El congreso admitió la moción de vacancia con una amplia mayoría parlamentaria de 87 votos, número de votos que serían los necesarios para que el Pleno del congreso pueda declarar la permanente incapacidad moral de Kuczynski. El entonces presidente envía una carta de renuncia al congreso, el parlamento se iba a reunir el 22 de marzo para discutir la renuncia del presidente, finalmente el congreso aceptó la renuncia haciendo cumplir el artículo 113° (3).

#### 4.4 El proceso de vacancia de Martín Vizcarra

La renuncia de Kuczynski activó la sucesión constitucional, la cual establece que el primer vicepresidente asume constitucionalmente la presidencia del Perú. Martín Vizcarra toma juramento el 23 de marzo del 2018. El gobierno de Vizcarra también tendrá una compleja oposición parlamentaria, pero a ello también se le añade la división del grupo parlamentario oficialista Peruanos por el Cambio. Vizcarra nombrará a quien fue el promotor de la vacancia a Pedro Pablo Kuczynski, César Villanueva como titular de la Presidencia del Consejo de Ministros. Esta decisión probablemente iba en la dirección de contar indirectamente con los votos de Alianza para el Progreso en el parlamento. Tras un año al frente de la PCM Villanueva presenta su renuncia la cual es aceptada por Vizcarra. Salvador del Solar quien había sido ministro de Cultura

en los gabinetes de Fernando Zavala y Mercedes Araoz durante el gobierno de Kuczynski asume el cargo de presidente del Consejo de Ministros.

El 30 de septiembre el titular del Consejo de Ministros Salvador del Solar plantea cuestión de confianza ante el Pleno del Congreso para que se pueda modificar la fórmula de elección de los miembros del Tribunal Constitucional. El congreso agendó discutir y votar la cuestión de confianza para la tarde del mismo día, pero antes elegirían primero a los miembros del Tribunal Constitucional. En la tarde mientras el parlamento debatía y votaba la cuestión de confianza presentada por Del Solar, Vizcarra realiza un mensaje a la nación donde anuncia la disolución del congreso, ello ocurrió porque él consideró que se había rechazado fácticamente la cuestión de confianza, esta interpretación se dio porque la cuestión de confianza versaba en relación con modificar la forma de elección de miembros del Tribunal Constitucional, y el parlamento ya había elegido un miembro. Sin embargo, esta decisión fue muy discutida porque en el momento en que Vizcarra da el mensaje a la nación, el congreso estaba votando la cuestión de confianza presentada por Del Solar, la cuestión de confianza había sido aceptada, pero el congreso había sido disuelto. Según el artículo 134° el presidente está facultado para disolver el congreso si éste ha censurado o negado su confianza a dos Consejos de Ministros. El presidente Vizcarra convocó a elecciones congresales extraordinarias para completar el periodo político 2016-2021 tal y como establece el artículo 134° de la Constitución. En el transcurso de esos meses en lo que se esperaba las elecciones parlamentarias extraordinarias, la Comisión Permanente del Congreso sesionó.

La elección congresal extraordinaria dio la siguiente composición parlamentaria:

Cuadro 11. Composición de Grupos Parlamentarios en el Congreso (Periodo Complementario) (2020-2021)

Grupos Parlamentarios		Escaños
Acción Popular	AP	25
Alianza para el Progreso	APP	22
Fuerza Popular	FP	15
Frepap	FREPAP	15
Unión por el Perú	UPP	13
Podemos Perú	PP	11
Somos Perú	SP	11
Partido Morado	PM	9
Frente Amplio	FA	9

Fuente: JNE. Elaboración propia<sup>23</sup>.

El presidente Vizcarra tras conocerse el paciente cero con Covid-19 en el Perú decidió confinar a la ciudadanía en sus viviendas. El congreso también se vio afectado pues ya no podía sesionar presencialmente y tuvo que adaptarse a las nuevas condiciones. La nueva composición parlamentaria tuvo un factor importante, por primera vez el gobierno no contaba con una bancada oficialista, y es que Vizcarra no logró acordar con un partido político un acuerdo de alianza para que esté de llegar al congreso pudiera apoyar como bancada oficialista. De alguna manera puede decirse que la bancada del Partido Morado apoyó indirectamente a Vizcarra, pero no puede decirse que fue una bancada oficialista. “El 2020 presenta la caída y la emergencia de los nuevos actores políticos, quienes enfrentan la crisis política” (Paredes y Encinas, 2020, p. 484). Esto derivó en una constante crisis política entre ejecutivo-legislativo y una nula representación política del ejecutivo en el legislativo organizado por un grupo parlamentario.

La Constitución Política del Perú (1993) establece dos mecanismos para finalizar anticipadamente un mandato presidencial. El artículo 113 establece el procedimiento de la vacancia presidencial por las siguientes causales: 1. muerte del presidente de la República; 2. su permanente incapacidad moral o física, declarada por el congreso; 3. aceptación de su renuncia por el congreso; 4. salir del territorio nacional sin permiso del congreso o no regresar a él dentro del plazo fijado; y 5. destitución, tras haber sido sancionado por alguna de las infracciones mencionadas en el artículo 117° de la

<sup>23</sup> Fuente: JNE Elecciones Congresales Extraordinarias 2020  
[https://portal.jne.gob.pe/portal\\_documentos/files/51d6d735-cbfd-48b8-a432-7cc29910555e.pdf](https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/51d6d735-cbfd-48b8-a432-7cc29910555e.pdf)

Constitución. Respecto al artículo 117, este artículo establece lo siguiente: 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. “La Constitución de 1993 y la legislación peruana no han reglamentado y detallado los casos en que procede la incapacidad parcial o total del jefe de Estado, lo cual se presta a la falta de acuerdo sobre el contenido de cada una siendo la muerte el caso más claro y sin discusión académica” (Hakansson, 2021, p. 140-141).

Martín Vizcarra fue acusado por una trama de corrupción acontecida en su etapa como gobernador de Moquegua. El gobierno aseguró que el proceso de vacancia era un golpe de Estado ejecutado por el congreso. Se usó como argumento que aún no existían pruebas irrefutables que demuestren la culpabilidad de Vizcarra y que por el momento solo se trataría de investigaciones preliminares las cuales debía seguir su curso. Habiendo superado una moción de vacancia, el 9 de noviembre Vizcarra es vacado por la causal de permanente incapacidad moral.

Cuadro 12. Votación en el Congreso (Proceso de vacancia de Martín Vizcarra, noviembre de 2020)

Grupo Parlamentario	A favor	En contra	Abstención	Total
Acción Popular	18	4	2	24
Alianza para el Progreso	20	0	1	21
Fuerza Popular	15	0	0	15
Frepap	14	0	0	14
Unión por el Perú	12	0	0	12
Podemos Perú	10	1	0	11
Somos Perú	7	2	0	9
Partido Morado	0	9	0	9
Frente Amplio	6	2	0	8
No agrupados	3	1	1	5
Total	105	19	4	128

Fuente: Congreso de la República del Perú. Elaboración propia<sup>24</sup>.

<sup>24</sup> Fuente: Congreso de la República. Votación de vacancia por permanente incapacidad moral contra Martín Vizcarra  
[https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/RelatAgenda/PlenoComiPerm20112016.nsf/Apleno/98CE7E2C7E59064305258631005F48B2/\\$FILE/Asis-vot-OFICIAL-09-11-2020.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/RelatAgenda/PlenoComiPerm20112016.nsf/Apleno/98CE7E2C7E59064305258631005F48B2/$FILE/Asis-vot-OFICIAL-09-11-2020.pdf)

Existen dos mecanismos constitucionales que pueden ser utilizados para destituir a un presidente. El juicio político, al momento en que se redacta esta investigación no ha sido utilizado este mecanismo. La vacancia por la causal de permanente incapacidad moral declarada por el congreso es el mecanismo que se ha empleado para destituir a un presidente en las últimas décadas.

En el Perú se ha generado un debate respecto a si era legítimo iniciar un proceso de vacancia a un presidente, se asumía que la vacancia por incapacidad moral no debía darse en ningún caso porque esta respondía a temas clínicos psicológicos, pero otros mostraban su posición a favor de este procedimiento argumentando que la moral tendría que ver con cuestiones éticas. En aquellos meses en los que se promovía la vacancia contra Vizcarra se discutía que 87 votos representaban el número legal necesario para vacar a un presidente, pero que este era insuficiente ya que el espíritu de este inciso tendría que ver con aspectos comprobables fácilmente, por ejemplo, la renuncia de un presidente o su muerte. El Tribunal Constitucional estableció que una fórmula sería que los votos favorables sean de 3/5 del número legal de congresistas, esto en número objetivo resulta 104 de 130 congresistas, Vizcarra fue vacado con 105 votos.

En aquel momento se puede decir que sí existió crisis política, debido a la gran polarización y fragmentación en el Congreso de la República. A esto se suma la crisis social producto de la pandemia por el Covid-19, que a su vez generó una inestabilidad económica que perjudicó a miles de familias. Sin embargo, a pesar de esta situación, no se podía asumir que la crisis era responsabilidad directa de Vizcarra. Por el lado político, sí existió puntos de confrontación entre ejecutivo y legislativo, pero estos venían desde el congreso anterior, pero mantenían a uno de los principales actores, Martín Vizcarra. El nuevo congreso (2020-2021) a pesar de estar fragmentado en su composición contaba con que el gobierno no tenía una bancada oficialista propia, lo que permitió que el presidente esté imposibilitado de defenderse parlamentariamente mediante una bancada. "Vizcarra fue señalado por estar supuestamente implicado en prácticas particularistas, incluyendo contrataciones irregulares durante su mandato presidencial y sobornos cuando era gobernador regional de Moquegua (2011-2014)" (Barrenechea y Encinas, 2022, p. 417).

La encuesta realizada por Ipsos en noviembre de 2020 establece puntos interesantes a tomar en cuenta. Un 40 % de encuestados consideró que la vacancia se debió a que grupos parlamentarios querían tomar el control del Poder Ejecutivo, pero un 27 %

consideró que la vacancia se enmarca en la participación de Vizcarra en una trama de corrupción cuando él era presidente regional de Moquegua. Estos resultados muestran que la variable de tramas de corrupción como requisito para destituir a un presidente se cumple, sin embargo, no se contaba con un apoyo reflejado en la sociedad, porque al revisar el rechazo a la vacancia de Vizcarra muestra un 88 % y solo un 11 % de apoyo a la vacancia.

En conclusión, en la presente investigación se ha expuesto una conclusión predecible, los partidos oficialistas difícilmente votan a favor de destituir al presidente. Esto debido a que existe un aspecto de protección por su cercanía política e institucional. Sin embargo, Martín Vizcarra no contó con una bancada parlamentaria que pudiera servirle de apoyo en el Congreso de la República y que con esta pueda construir una coalición legislativa. La bancada del Partido Morado, integrada por nueve congresistas, actuaron indirectamente como grupo de soporte del gobierno de turno, pero ello no implicaba una alianza o mucho menos una coalición política. En la votación para la vacancia de Martín Vizcarra, la bancada del Partido Morado fue la única agrupación que votó orgánicamente en bloque, dicho de otra manera, fue el único grupo parlamentario que votó como tal en contra de la moción de vacancia a Vizcarra Cornejo.

Para que se pueda producir una destitución de un presidente, la constitución peruana establece un procedimiento para el enjuiciamiento político o la vacancia, por ello se establece las funciones del congreso, causales que permiten juzgar o vacar y la votación válida para sacar adelante un proceso de destitución presidencial.

#### 4.5 Post-vacancia de Vizcarra

Tras declararse la vacancia de Martín Vizcarra, no había un sucesor dentro de la fórmula presidencial que había sido elegida en 2016. La segunda vicepresidente Mercedes Aráoz renunció a su cargo cuando se instaló el nuevo congreso.

La constitución establece en el artículo 115° que por impedimento temporal o permanente del presidente y vicepresidentes el que asume sus funciones es el presidente del congreso. Por esta razón Manuel Merino De Lama asumió como presidente del Perú. Sin embargo, su presidencia duró pocos días, debido a la impopularidad que generaba su gestión en gran parte de la sociedad peruana, quienes asumían que él había planeado la vacancia de Vizcarra para asumir el poder. Tras



varios días de protestas Merino renunció al cargo de presidente y al cargo de presidente de la Mesa Directiva del congreso. Con ello al no haber un sucesor para asumir la presidencia, el congreso tuvo que elegir un nuevo presidente saliendo elegido Francisco Sagasti.

En las elecciones generales del 2021 se dieron los siguientes resultados, en las elecciones presidenciales Pedro Castillo obtuvo el 18.921 % y Keiko Fujimori obtuvo el 13.407 % de los votos válidos. Respecto a las elecciones parlamentarias Perú Libre obtuvo el 13.41 % y Fuerza Popular el 11.34 % de los votos válidos para el congreso de la República. Esta elección mostró una evidente fragmentación electoral, además se observa que los votos en blanco y nulos superaron en términos de votos al candidato que obtuvo el primer lugar. La segunda vuelta fue muy polarizada, el candidato Pedro Castillo tenía como pilar fundamental de su proyecto de gobierno el convocar a una Asamblea Constituyente para reformar por completo la constitución. Mientras que la candidata Keiko Fujimori defendía la continuidad del modelo económico y planteaba la defensa de la Constitución de 1993. Los resultados de la segunda vuelta presidencial le dieron el primer lugar a Pedro Castillo (50.12 %).

La candidata Keiko Fujimori junto a los miembros de su fórmula Luis Galarreta y Patricia Juárez denunciaron que se habría producido un intento de fraude. Esta denuncia, según palabras de Fujimori, no tenía la intención de responsabilizar a los órganos electorales, sino que esto se trataría de un intento de fraude dirigido por Perú Libre las cuales se habrían producido en las mismas mesas de votación en distintos centros de votación del país. Fuerza Popular mediante sus abogados inició acciones para que se investigara lo sucedido y en donde supuestamente se encontró indicios se registró pedidos de nulidad de varias mesas de votación.

El JNE proclamó como ganador de la segunda vuelta al candidato de izquierda Pedro Castillo quien había obtenido 50,12 % de los votos, mientras que su competidora Keiko Fujimori obtuvo 49.87 % de los votos válidos<sup>25</sup>.

La administración de Pedro Castillo estuvo muy observada desde el primer día en donde se veía que estaba cometiendo demasiados errores. En los primeros meses de su gestión se exhibieron aparentes reuniones de Pedro Castillo en una casa de la calle Sarratea en el distrito de Breña. Esto motivó a la oposición a presentar una moción de vacancia que se justificaba en designación de altos funcionarios vinculados al

---

<sup>25</sup> Los resultados se obtuvieron de la página oficial del JNE.

terrorismo y acusados por apología al terrorismo; y tráfico de influencias. Sin embargo, la moción de vacancia no prosperó debido a que a pesar de que Castillo no tenía una mayoría absoluta, si contaba con los votos mínimos necesarios para evitar cualquier proceso de vacancia.

Tras dos procesos de vacancia fallidos, Pedro Castillo iba a afrontar su tercer proceso de vacancia el 7 de diciembre. Antes de que se produjera la votación, Pedro Castillo emitió un mensaje a la nación en donde daba un golpe de Estado. Cerrar el congreso e instaurar un gobierno de emergencia excepcional, declarar en reorganización el sistema de justicia, el Poder Judicial, el Ministerio Público, la Junta Nacional de Justicia, el Tribunal Constitucional, todas estas medidas eran inconstitucionales.

Analizar la vacancia por permanente incapacidad moral tiende a encajar en el plano legal, al ser una tesis política esta obliga a fundamentar políticamente este asunto. Queda claro que, en un proceso de vacancia, existe un motivo que justifica el inicio del proceso de destitución. Sin embargo, la vacancia puede prosperar o no, no necesariamente por pruebas concretas, sino por decisión política. En el caso peruano para destituir a un presidente se necesita 87 votos de 130 congresistas, y para salvarse 44 votos. La democracia no solo puede debilitarse por procesos de destitución, sino también por la negativa del gobierno a asumir que su legitimidad es válida pero no lo inhabilita a otras instituciones a fiscalizar y a solicitarle que rinda cuentas.

La democracia no solo depende de la estabilidad política o de ir a elecciones cada cierto periodo de tiempo. La democracia como institución requiere el compromiso de los actores políticos para asumir sus cargos con responsabilidad, rendir cuentas incluso si no son solicitadas. El Ejecutivo en ocasiones no tiene la capacidad de construir una coalición parlamentaria que le brinde no solo estabilidad a su gobierno, sino también que sume con talento y nuevas ideas.

#### 4.6 Verificación de factores

Previamente se expuso los acontecimientos ocurridos durante el gobierno de Martín Vizcarra y su predecesor Pedro Pablo Kuczynski. En el capítulo dos se planteó variables las cuales se contrastaron con lo ocurrido en el proceso de vacancia por permanente incapacidad moral a Martín Vizcarra. Las variables que se toman en

cuenta son: 1. Ausencia de rendición de cuentas; 2. Tramas de corrupción; 3. Crisis política y económica; 4. Apoyo parlamentario; y 5. Baja aprobación ciudadana.

El factor de rendición de cuentas es un factor importante en una democracia. Martín Vizcarra era un presidente que por lo general estaba presente en medios de comunicación, debido a la pandemia por el Covid-19. Sus interlocuciones solo se referían a temas de gobierno que él creyera conveniente promover. Sin embargo, en relación con rendir cuentas sobre acciones de gobierno que eran criticadas, Vizcarra optaba por señalar a quienes lo acusaban. En el proceso de vacancia, Vizcarra era muy enérgico en criticar a los congresistas diciendo que ellos también estaban siendo investigados por diversos actos de corrupción por lo cual no tenían la autoridad para juzgarlo.

Los medios de comunicación, semana a semana publicaban en sus distintas plataformas noticias que vinculan a Vizcarra con alguna trama de corrupción. Ello fue aprovechado por algunos legisladores quienes promovieron la primera vacancia en septiembre de 2020 la cual no logró destituir a Vizcarra.

En las últimas semanas de octubre se publicó una noticia en la cual se vinculaba a Vizcarra con Obrainsa en su periodo como presidente regional de Moquegua. Vizcarra se defendía de las acusaciones señalando a otros.

La pandemia por el Covid-19 trajo consigo una crisis económica que afectó a millones de peruanos. La situación era muy adversa para la economía peruana, pues muchos trabajos quedaron parados deteniendo así el crecimiento económico y afectando directamente al bolsillo del peruano. Sin embargo, el gobierno respondió a esta problemática con emisión de bonos y otro tipo de ayudas las cuales mantuvieron medianamente tranquila a la sociedad peruana. Pero las restricciones sociales sí golpearon el ánimo de los peruanos. Pero a pesar de esta situación, quienes se mostraban críticos hacia las decisiones del gobierno fueron muy pocos frente a un sector importante que apoyaba al gobierno.

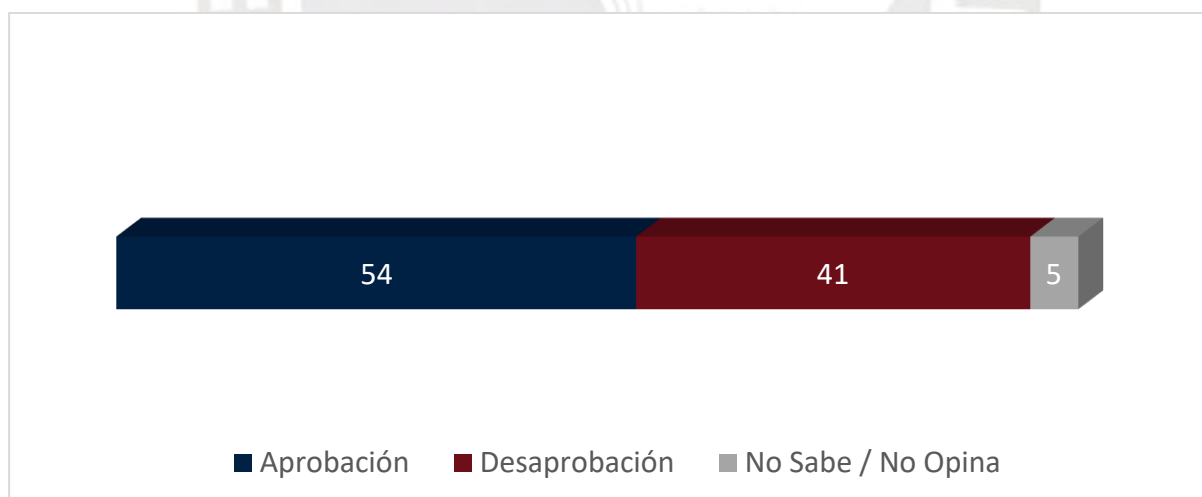
La crisis política era una situación que se mantuvo desde inicios del quinquenio político, desde el congreso elegido en las elecciones generales del 2016. Tras el cierre del congreso en septiembre de 2019, se produjeron elecciones parlamentarias extraordinarias para completar el periodo del congreso al 2021. Sin embargo, Martín Vizcarra no propuso una lista parlamentaria mediante una coalición con algún partido político que pudiera servir como partido oficialista. Esto complejiza aún más la situación política, pues Vizcarra como presidente se encontraba sin un grupo

parlamentario que lo respaldara en el congreso. Esto lo dejaba expuesto a cualquier tipo de eventualidades, comenzando con no poder llegar a acuerdos mínimos para aprobación de leyes que el gobierno quisiera promover. Pero también, la posibilidad de que se pueda promover algún proceso de destitución podría estar latente.

El gobierno no tuvo un apoyo parlamentario salvo el del Partido Morado que puede decirse que fue un apoyo indirecto, pero no como bancada oficialista. Vizcarra se enfrentó a dos procesos de vacancia por permanente incapacidad moral. La primera moción de vacancia no prosperó, pero la segunda sí logró destituir a Vizcarra.

En relación con la aprobación puede decirse haciendo uso de encuestas que la ciudadanía aprobaba al gobierno de Vizcarra con un 54 % mientras que la desaprobación al gobierno bordaba el 41 % y un 5 % no sabe ni opina. No obstante, la aprobación según indica el informe de la encuestadora IPSOS iba cayendo con el paso de los días. Respecto a la vacancia por permanente incapacidad moral los resultados de la encuesta muestran un fuerte apoyo de la ciudadanía al gobierno de Vizcarra mostrándose en desacuerdo de la vacancia con un 88 % y a favor de esta un 11 %.

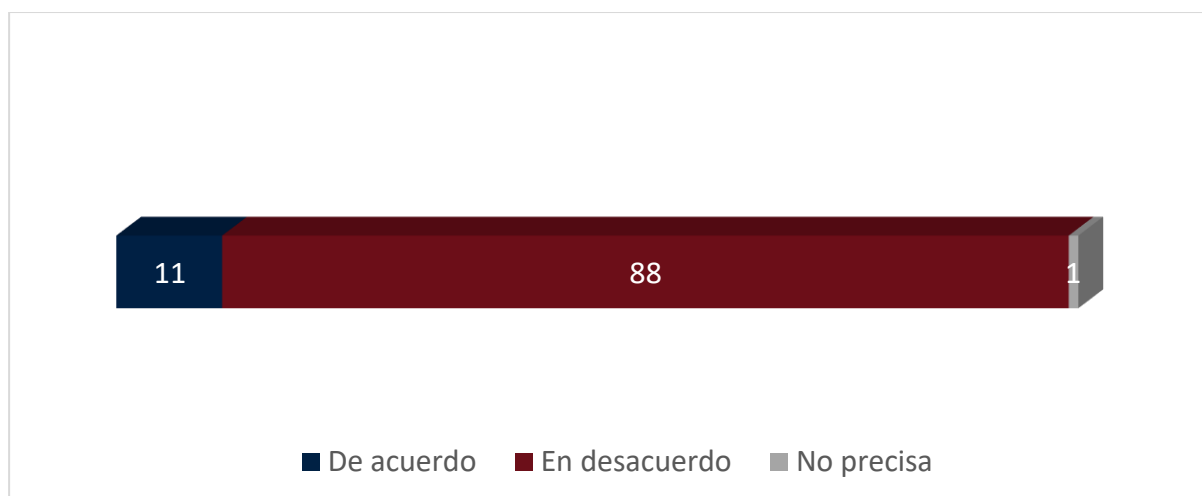
Gráfico 2. Encuesta de aprobación de Martín Vizcarra antes de su destitución



Fuente: IPSOS. Elaboración propia<sup>26</sup>.

<sup>26</sup> Fuente: IPSOS. [https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2020-10/la\\_gestion\\_publica\\_octubre\\_2020\\_-\\_encuesta\\_de\\_opinion\\_el\\_comercio-ipsos.pdf](https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2020-10/la_gestion_publica_octubre_2020_-_encuesta_de_opinion_el_comercio-ipsos.pdf)

Gráfico 3. Opinión ciudadana sobre la destitución de Martín Vizcarra



Fuente: IPSOS. Elaboración propia<sup>27</sup>.

En conclusión, las variables expuestas muestran que Vizcarra a pesar de contar con una aprobación importante no fue suficiente para evitar un proceso de destitución. Es la política la que puede definir este tipo de situaciones, pero también puede bloquearse si Vizcarra en vez de buscar alguna confrontación hubiese buscado construir una coalición parlamentaria que pueda apoyarlo desde el legislativo. Un proceso de destitución se determina por cómo se configura o distribuye los escaños en el parlamento.

Tras desarrollar cada variable se puede establecer que se comprueba algunos factores, mientras que otros no se logran comprobar directamente. Respecto a la rendición de cuentas se comprueba la variable, a pesar de la gran exposición mediática de Vizcarra siempre optaba por no responder directamente a lo que se le imputan, sino que prefería criticar duramente a sus adversarios políticos. Respecto a las tramas de corrupción también se comprueba debido a que Vizcarra no respondía directamente sobre el tema dejando abierta las preguntas sobre el tema y acrecentando las dudas sobre su idoneidad en un sector de la sociedad. La crisis económica a pesar de ser comprobada, puede decirse que estas tuvieron como factor principal la crisis sanitaria por la pandemia del Covid-19, sin embargo, las decisiones de Vizcarra toman fuerza también en la difícil situación económica. La crisis política también es comprobable, sin embargo, Vizcarra logró capitalizar la crítica social en su favor lo cual dirigió en todo momento en contra del congreso. Respecto a la variable

<sup>27</sup> Fuente: IPSOS. [https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2020-11/od\\_noviembre\\_2020.pdf](https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2020-11/od_noviembre_2020.pdf)

de apoyo parlamentario, se puede comprobar fuertemente este factor debido a que Vizcarra no obtuvo representación oficialista en las elecciones complementarias del 2020 ni tampoco tuvo la voluntad de construir una coalición parlamentaria. La variable de baja aprobación ciudadana no se puede comprobar pues a pesar de las serias acusaciones que Vizcarra tenía en su contra, la ciudadanía dirigió su crítica mayormente hacia el congreso, dándole un respaldo indirecto en las encuestas.

Finalmente, esto lleva a dilucidar la situación respecto al proceso de vacancia de Vizcarra. Queda claro que el factor determinante no fue una baja aprobación del gobierno medida en las principales encuestas o movilizaciones sociales que llevasen a pensar que no existe apoyo social al gobierno. El principal factor fue la falta de apoyo parlamentario al gobierno. Los congresistas asumieron su legitimidad como representantes directos de la ciudadanía para exponer sus vetos al gobierno, siendo críticos y mostrando la responsabilidad del gobierno en temas relacionados con la economía, su participación en tramas de corrupción relacionadas a su época de presidente regional de Moquegua, la constante confrontación ejecutivo-legislativo que hacía más tensa la evidente crisis política y la incapacidad de poder responder satisfactoriamente a las preguntas que hacía cada congresista o los detractores del gobierno en la sociedad civil. De haber contado con un mínimo de 44 congresistas, Vizcarra no hubiese sufrido una vacancia.

En conclusión, se puede afirmar que se logran comprobar algunas hipótesis, mientras que otras no lograron cumplirse. Las variables de ausencia de rendición de cuentas, tramas de corrupción, la falta de apoyo parlamentario y la crisis política y económica se logran comprobar en este caso. Sin embargo, la hipótesis que relaciona a la baja aprobación ciudadana no se puede comprobar. La configuración de estas hipótesis hizo que la vacancia no fuese legítima ante la mirada de la ciudadanía, pues si bien la sociedad si identificaba una crisis política esta era generalizada y no se la veía como una exclusiva responsabilidad de Vizcarra, también se le daba la responsabilidad de esta crisis al parlamento peruano. Definitivamente esta acción generó un reto a la democracia peruana. ¿Qué tanto iba a afectar esta situación? Es probable que como todo proceso de destitución si se vea afectada la democracia pues se entiende que el periodo del gobierno es fijo, sin embargo, ya existió un precedente lo cual podría dejar en cierta calma el buen funcionamiento de la institucionalidad peruana, salvo que ocurriesen otros factores externos no previstos.

La crisis generada por la vacancia de Vizcarra no es solamente una responsabilidad de Vizcarra, pues él en ningún momento intentó resolver las interrogantes, sino que prefirió una disputa contra el legislativo, probablemente para mejorar su imagen aprovechando la débil aprobación hacia el parlamento.



## Capítulo 5. La destitución presidencial y la democracia

La destitución de un presidente mediante la aplicación de las instituciones expuestas en la tesis complejiza la situación política de un Estado. Todo proceso de destitución es un proceso traumático para la democracia, por eso se considera su utilización como una acción que debiera emprenderse en un escenario completamente excepcional. Intentar explicar si los procesos de destitución de Rousseff y Vizcarra son importantes, y dado que en ambos casos si existe constitucionalidad e inclusive antecedentes, queda claro que se base a lo que la constitución contempla. Pero ¿Qué tanto afecta a la democracia de estos países la aplicación de estos mecanismos? Está fundamentada o no, la aplicación de un proceso de destitución termina siendo difícil, y lo más responsable es evitar un alargue de estos procedimientos, pero a la vez respetar el debido proceso de acuerdo con lo establecido por la constitución y el reglamento.

El gran problema que se ha visto en estos dos casos y también en otros casos producidos en la región, es el aprovechamiento político de estas instituciones. Por lo general la intención de estos mecanismos es poder terminar anticipadamente un mandato presidencial, siempre y cuando responda a las causales establecidas. Pero los legisladores quienes fungen de jueces y el pleno del legislativo se convierte en un tribunal político, tienden a evaluar al presidente acusado por todos los posibles errores y delitos que pudo haber cometido. Al final el juicio político o la vacancia terminan siendo un símil a lo que viene a ser la «confianza», institución propia del parlamentarismo.

Cuando el presidencialismo se convierte por un instante en el parlamentarismo, termina desvirtuándose al menos en el sentido del debido proceso. Con esto no se pretende expresar que no está bien el uso de un mecanismo constitucional que permita destituir a un presidente, el tema es que no se puede englobar todos los actos negativos de un gobierno para viabilizar la destitución. De alguna manera, el uso de estos mecanismos no puede verse como una solución a todo mal gobierno.

La debilidad institucional en la que interactúa un ejecutivo y un legislativo termina siendo perjudicial para la democracia. El mal uso de mecanismos no genera para nada una estabilidad democrática, genera todo lo contrario. El aprovechamiento excesivo de estos mecanismos, no solo generan inestabilidad al gobierno de turno o a la democracia, genera también decadencia institucional.



¿Toda la responsabilidad debe recaer en el parlamento? La responsabilidad no puede ser asumida del todo por el parlamento, pues al final, este poder del Estado es un poder relacionado con lo político y entre sus funciones básicas está la legislación, representación y fiscalización. Estas dos últimas funciones obligan al grupo parlamentario de oposición a ser vehementes con el partido oficialista. Sin embargo, el mal manejo del ejecutivo termina dinamitando todas las expectativas de estabilidad política, pues le dan el argumento necesario a la oposición para poder llevar adelante un proceso de destitución.

Si el presidente y los miembros más cercanos a su gobierno asumiesen la responsabilidad de resolver las dudas que está creciendo en la sociedad, posiblemente no prosperará un impeachment. La última presentación de Rousseff en el Senado previo a la votación, en pleno debate, las respuestas de la entonces presidenta eran más de carácter político y acusatorio en contra de sus acusadores que de responder directamente hacia las preguntas que se vertían contra ella. Muchas de las preguntas que se le hizo a Rousseff tenían más vinculación con otros temas de gobierno que el tema por el cual se le acusaba.

Por eso puede decirse que el hecho que se engloba diversos temas puede observarse como algo incorrecto, respecto al uso de un mecanismo constitucional para destituir a un presidente, pues no se puede juzgar a alguien por diversos temas cuando la acusación corresponde a un caso concreto. Tomando distancia de lo legal, es preciso volver adentrarse al terreno político, y es que este tipo de acciones de englobar diversos casos se observa más como una cuestión de confianza y no como lo que debiera ocurrir, un impeachment o una vacancia.

En el caso de Martín Vizcarra, ocurrió algo similar. La acusación giraba en torno a lo relacionado con tramas de corrupción que sucedieron aparentemente en su periodo como presidente regional de Moquegua. Los congresistas en sus intervenciones hablaban de sus regiones o de la pandemia. Sin embargo, muy pocos congresistas hicieron referencia directa a la trama de corrupción que involucra a Vizcarra. Por otra parte, Vizcarra pudiendo resolver dudas respecto a lo que se le acusaba, su postura de defensa se centraba en atacar a sus acusadores y aducía que él no pretende escapar de las investigaciones al acabar su periodo como presidente de la República. El uso de los mecanismos de destitución presidencial, por naturaleza a pesar de su constitucionalidad hacen daño a la democracia. El tema es que siempre debe considerarse la permanencia de estas instituciones para que en un caso extraordinario

pueda ser aplicada de forma correcta. Pero ¿Qué pasa si estas instituciones son usadas de forma recurrente? El uso recurrente de estas herramientas produce un daño a la democracia, pues no se respeta el debido uso excepcional, que, de ser realizado de esa forma, sería válido y permitido en democracia, pero cuando esto se vuelve en una cuestión recurrente, pierde el sentido pues se convierte en una figura constitucional desconocida en el presidencialismo como es la pérdida de confianza a un alto cargo.

Como se menciona en el presente capítulo, estos mecanismos deben permanecer para su utilización en casos excepcionales. Pues la democracia no puede depender única y exclusivamente en la estabilidad política, mirada desde la óptica del cumplimiento del periodo regular por el cual se elige a una autoridad política. La democracia debe prever los mecanismos para cuando se presente la existencia de un presidente que vulnera la constitución, el Estado de Derecho o la democracia. En estas situaciones, aunque no sean una causal legal, si se entiende de forma legítima la aplicación de un proceso de destitución.

El proceso de destitución, al menos en su etapa inicial, puede servir como medida de urgencia para reclamar al presidente que rinda cuentas sobre asuntos que necesitan esclarecer. Por lo general los presidentes se esconden en su investidura para evitar dar rendición de cuentas. La democracia viéndola desde el lado objetivo no se centra en procesos de elección de funcionarios o representantes, sino que las instituciones deben funcionar de tal forma que no exista un uso abusivo del poder por parte del presidente y esto obliga directamente al jefe de Estado a responder cualquier interrogante que se produzca en torno a alguna decisión de su gobierno. De esclarecer de forma inmediata las dudas que se dan en la sociedad evitará que legisladores o ciudadanos reclamen su presencia en fueros parlamentarios para que respondan por lo que no se producirá procesos de destitución, salvo que la acusación que se promueve sea de tal gravedad que la única salida sea su destitución del cargo de presidente.

Una pregunta válida es respecto a ¿Qué sucedería si en el cargo de presidente se encuentra un tirano y este cuenta con un grupo parlamentario capaz de bloquear un proceso de destitución? A pesar de que esto daría estabilidad en el sentido estricto del periodo fijo, haría un enorme daño a la sociedad. La democracia va más allá de elecciones o periodos fijos, la democracia responde a valores de respeto al Estado de derecho y a la ciudadanía, por lo que, de no producirse una destitución, lo más

probable es que la sociedad se movilice ordenadamente y exija la remoción inmediata con lo cual el legislativo se verá a asumir su posición.

No es válido evitar un proceso de destitución excusándose en la gobernabilidad, pues esta es responsabilidad compartida entre el ejecutivo y el legislativo. La gobernabilidad se sostiene cuando hay un acuerdo directo o indirecto pero positivo para una sociedad, pero cuando el acuerdo para sostener al gobierno se centra en cuestiones que vulneran los valores democráticos se ingresa a terrenos complejos.

### 5.1. El uso del impeachment en la democracia brasileña

En el tercer capítulo se expuso que el impeachment es la herramienta utilizada para poder remover de su cargo al presidente. Desde que se retornó a la democracia solo ha existido dos procesos de destitución: Fernando Collor y Dilma Rousseff, estos casos han sido expuestos en el tercer capítulo.

En Brasil, esta herramienta constitucional permite sancionar a un alto cargo si se demuestra su culpabilidad en la comisión de un crimen de responsabilidad. Este proceso sigue un procedimiento establecido en la Constitución de Brasil el cual permite la recopilación de la información necesaria para asegurar un debido proceso durante el juicio político. Este mecanismo busca garantizar la rendición de cuentas de los altos cargos públicos.

### 5.2. El uso de la vacancia en la democracia peruana

Como se expuso en el cuarto capítulo de la presente investigación, la herramienta constitucional utilizada para destituir a un presidente es la vacancia por permanente incapacidad moral declarada por el congreso (Artículo 113, inciso 2 de la Constitución de 1993). Desde el año 2016 en adelante se han promovido formalmente ocho procesos de vacancia, hasta el momento que se cerró la redacción de este trabajo.

Cuadro 13. Procesos de vacancia presidencial (2000-2023)

Presidente	Año	Proceso	Decisión
Alberto Fujimori	2000	Admitido a debate y votación	Vacado
Pedro Pablo Kuczynski	2017	Admitido a debate y votación	Rechazado
Pedro Pablo Kuczynski	2018	Admitido a debate y votación	Renunció
Martín Vizcarra	2020	Admitido a debate y votación	Rechazado
Martín Vizcarra	2020	Admitido a debate y votación	Vacado
Pedro Castillo	2021	No fue admitida a debate	Rechazado
Pedro Castillo	2022	Admitido a debate y votación	Rechazado
Pedro Castillo	2022	Admitido a debate y votación	Vacado
Dina Boluarte	2023	No fue admitida a debate	Rechazado

Fuente: Llanos y Marsteintredet. Elaboración propia.

A continuación, se explican brevemente los casos más recientes.

### 5.2.1 Caso de Pedro Castillo

El periodo de Pedro Castillo se vio en una constante confrontación entre poderes Ejecutivo y Legislativo. Los resultados electorales respecto al congreso le otorgaron al partido oficialista 37 de 130 escaños convirtiéndose en la fuerza más importante dentro del parlamento. Fuerza Popular como segunda bancada obtuvo 24 de 130 asientos.

Desde un primer momento el parlamento hizo uso de sus prerrogativas constitucionales para fiscalizar al gobierno. No se puede hablar de un bloqueo institucional porque el congreso como institución les otorgó la confianza a los distintos gabinetes de Pedro Castillo. En el transcurso de los meses el parlamento interpela y censura a cinco ministros. El Ejecutivo logró formar una coalición de gobierno con Juntos por el Perú, quienes contaban con 5 escaños en el parlamento. A la coalición de izquierda se le unieron en gran parte de las votaciones algunos congresistas del Partido Morado. Con la unión directa o indirecta de las tres bancadas se reunía los votos mínimos para bloquear un proceso de destitución.

Las bancadas de derecha por lo general mostraron una fuerte oposición al gobierno de Castillo. A pocos meses de asumir la presidencia, se inició un proceso de destitución, sin embargo, la oposición no logró conseguir los votos necesarios para admitir a debate la moción de vacancia.

El gobierno se caracterizó por su incapacidad para tender puentes y por medio de ello poder generar una coalición informal que le permita gobernar con estabilidad. Esta incapacidad generaba incertidumbre lo que perjudicaba directamente en la inversión y el crecimiento económico. Además, la constante negativa de Castillo a rendir cuentas, durante varios meses optó por no otorgar entrevistas para no responder a diversas preguntas que lo vinculen con actos de corrupción o con malas decisiones en el ejecutivo.

En el mes de marzo las bancadas de derecha promovieron una segunda moción de vacancia. A diferencia de la primera moción, esta vez sí lograron conseguir los votos para que pudiese ser admitida a debate. Sin embargo, la moción de vacancia fue rechazada.

En los meses siguientes la tensión entre ambos poderes fue creciendo, el Gabinete Torres planteó cuestión de confianza sobre el proyecto que propone la derogación de la Ley N°31355, que regula la cuestión de confianza. El congreso al observar que este procedimiento no correspondía, amparándose en el fallo del Tribunal Constitucional, terminó archivando tal proyecto. Esta acción fue tomada por el gobierno como una negación fáctica de la cuestión de confianza. Aníbal Torres como titular de la PCM renunció a su cargo asumiendo una negación fáctica.

Al observarse la clara intención del gobierno para disolver el congreso, el congresista no agrupado Edward Málaga presentó la tercera moción de vacancia. Esta moción logró ser admitida a debate por lo que se citó a Pedro Castillo para el 7 de diciembre para que ejerza su derecho a defensa.

Días previos a la presentación de Castillo ante el pleno se consideraba que no contaba con el consenso necesario para remover a Pedro Castillo de su cargo. Sin embargo, a pocas horas de su presentación ante el parlamento Pedro Castillo dio un mensaje a la nación donde instauraba un gobierno de emergencia excepcional, cerraba temporalmente el congreso, convocaba un congreso con facultades constituyentes y declaraba en reorganización varias instituciones públicas. Este accionar puede observarse como una intención de no responder a todos los cuestionamientos que se le hacían, además de un interés de permanecer en el poder a toda costa. El pleno correspondiente a la moción de vacancia de esa misma tarde se adelantó, el congreso declaró la vacancia por permanente incapacidad moral a Pedro Castillo dejando vacante el cargo de presidente.

### 5.2.2 Caso de Dina Boluarte

Tras producirse el fallido golpe de Estado cometido por Pedro Castillo, la hasta ese momento vicepresidente asumió el cargo de presidente de acuerdo con la sucesión constitucional. Este periodo político tendría un inicio marcado por protestas de un grupo de ciudadanos que consideraban que se le había dado un golpe de Estado a Pedro Castillo. Producto de estas marchas se produjeron muertes de civiles, militares y policías. Además, se produjeron daños a la propiedad pública y privada.

Debido a esta situación las bancadas de izquierda promovieron un proceso de vacancia por permanente incapacidad moral a Dina Boluarte. Sin embargo, esta moción no fue admitida a debate debido a que no se consiguió los votos necesarios.

### 5.3 Consecuencias del uso de las herramientas de destitución en la democracia

Como se menciona en el presente capítulo el uso de un mecanismo para destituir a un presidente complejiza aún más la crisis política. Sin importar cual vaya a ser el resultado final del procedimiento, lo recomendable es concluir el proceso con el propósito de iniciar una nueva etapa dentro del periodo establecido.

Pero ¿Cuáles serían las consecuencias que generan el uso de estas herramientas constitucionales para destituir a un presidente? La revista *The Economist* (2016) expone un argumento muy importante con relación a una consecuencia de la destitución, el nuevo presidente tendrá como responsabilidad el de persuadir a los ciudadanos que apoyan al presidente saliente de que su gobierno es legítimo y constitucional. Por lo general, los simpatizantes del presidente saliente no asumirán esta nueva situación, pues para ellos lo que se ha producido es un golpe de Estado promovido por el parlamento.

Por otro lado, a diferencia del parlamentarismo donde se necesita un candidato propuesto para suplir al saliente primer ministro de ser censurado, en el presidencialismo a pesar de que hay una sucesión constitucional esto no implica por ninguna razón que los parlamentarios que votan a favor de la destitución están también votando para que el vicepresidente asuma el cargo vacante. El nuevo presidente por lo general tendrá que reforzar a su propio grupo parlamentario y de ser necesario construir una coalición que le permita tener una mayoría absoluta para aprobar leyes o una mayoría calificada para aprobar reformas constitucionales o enmiendas.

Además, se tiende a asumir que la destitución de un presidente traerá estabilidad, y en realidad la decisión de remover al presidente no es garantía de solución de todos los problemas que aquejan a la ciudadanía. Debido a que la remoción sólo interfiere en la salida del presidente más no en un compromiso parlamentario para apoyar en los distintos proyectos que tenga en mente el ejecutivo.

La evaluación realizada por la Unidad de Inteligencia de The Economist (EIU) (2023) señala un deterioro en la calidad de la democracia peruana durante el último periodo político. El informe Democracy Index 2022 categoriza a Perú como un “régimen híbrido”, anteriormente se tenía la categoría de “democracia imperfecta”. Esta reclasificación responde al contexto político inestable que tiene el país, pues desde el 2016 se ha producido una sucesión de seis presidentes y tres congresos diferentes. Durante la administración de Pedro Castillo el Estado experimentó una marcada debilitación debido a la realización de más de setenta cambios en el gabinete ministerial durante su breve periodo en el cargo, así como al nombramiento de ministros que no contaban con una experiencia relevante y contaban con un pasado muy cuestionable. El intento de golpe de Estado que promovió Pedro Castillo afectó considerablemente a la democracia.

Por otro lado, Brasil está categorizada como una democracia imperfecta, esto se da debido a la hiperpolarización ocurrida en las elecciones de Brasil en el año 2022 en donde se enfrentaron el candidato de derecha que buscaba la reelección Jair Bolsonaro y el candidato de izquierda Luiz Inácio Lula da Silva. Las dos propuestas políticas exhibieron una marcada hiperpolarización, caracterizadas por posturas profundamente antagónicas. Bolsonaro advirtió que podría no reconocer los resultados debido a su falta de confianza en el sistema de votación electrónica, sin embargo, días después de la victoria de Lula da Silva Bolsonaro aceptó los resultados. No obstante, los simpatizantes de Bolsonaro pretendieron desconocer la victoria de Lula da Silva.

En conclusión, habiendo expuesto de forma teórica y haciendo uso de casos recientes detallados de forma breve, se entiende que un proceso de destitución afecta a la democracia. Pero más que un problema institucional es un problema de actores políticos. Se puede correr el riesgo que un sector de la sociedad no reconozca al sucesor que por lo general se le asume como si hubiese tenido algún tipo de participación en el proceso de destitución. En su momento pasó con el sucesor de Rousseff a quien los colectivos simpatizantes del PT gritaban Temer golpista. También

sucedió en el Perú, cuando asumió Boluarte, un sector que simpatiza con Pedro Castillo la ve como una usurpadora. La legalidad es indiscutible, pero siempre cumple un rol fundamental la necesidad de persuadir para obtener legitimidad.

La estabilidad política depende de los propios actores políticos, de quien ejerce la presidencia y de quienes se encuentran en el legislativo.





## Conclusiones

La presente investigación sostiene que el uso de herramientas que permiten la terminación anticipada del mandato presidencial ilustra las tensiones inherentes entre el poder ejecutivo y legislativo. Los procesos de destitución tienen la pretensión de resolver crisis políticas, pero también podría complejizarlas aún más.

En el primer capítulo se observa que el presidencialismo que se adoptó en América Latina está influenciado en un inicio en el presidencialismo estadounidense. Sin embargo, en el Perú desde sus inicios como república se ha ido incorporando instrumentos propios del parlamentarismo. Esto ha llevado en el caso peruano a denominarlo un sistema presidencial parlamentarizado o atenuado. Para lograr un contrapeso entre el poder ejecutivo-legislativo, se promovieron reformas que permiten poder destituir a un presidente en situaciones muy excepcionales. El juicio político y la vacancia por permanente incapacidad moral son dos herramientas que permiten la destitución del presidente. El juicio político tiene un procedimiento muy largo donde se forma comisiones investigadoras para poder recabar toda la información posible y en base a ella los parlamentarios puedan tomar una decisión. Mientras que la vacancia por permanente incapacidad moral tiene un proceso muy corto, pues bastaría con una moción declaratoria, un debate y alcanzar dos tercios del número legal para destituir al presidente. Si se compara ambos instrumentos, se observa que ambos necesitan la misma cantidad de votos para destituir al presidente. ¿Entonces que sucede? Se puede afirmar que en un mecanismo se respeta un procedimiento y la posibilidad de que el presidente acusado pueda hacer una defensa durante un proceso largo y en cambio con la vacancia la defensa del presidente solo se pronuncia en una sesión, donde no existe derecho a réplica. Un problema que surge en esta situación es que el presidente suele asumir su legitimidad como el símbolo de la representación nacional, aduciendo que los parlamentarios representan a distritos electorales que suelen ser pequeños en tamaño poblacional. Ambos poderes pugnan por arrogarse la representación de la sociedad.

Respecto al segundo capítulo se concluye que las variables propuestas cumplen un rol importante con relación a la destitución de un presidente. Quienes son parte del gobierno suelen asumir que cualquier intento de destitución es un golpe parlamentario o golpe blando. Sin embargo, se tiene que valorar una serie de variables que juntas puedan otorgarle viabilidad a un proceso de destitución presidencial. La corrupción es

un tema sensible en cualquier sociedad, este tipo de acciones pueden detonar una indignación generalizada y con ello la pérdida de confianza al gobierno. La ausencia de rendición de cuentas ciertamente está presente en todas las democracias, sin embargo, los políticos asumen que su victoria electoral les da la legitimidad para hacer lo que crean sin necesidad de rendir cuentas. Se han dado situaciones en las que el presidente prefiere no aceptar entrevistas para evitar verse en una situación difícil de salir, y otros presidentes aceptan entrevistas, pero más que responder optan por criticar al opositor probablemente con la finalidad de mejorar un poco su imagen a costa del parlamento. En cualquiera de estas situaciones, nos encontramos con un presidente que no tiene intención de responder preguntas serias de interés ciudadano, por lo que, sería viable hacer uso de algún mecanismo que lo lleve a pronunciarse sobre ello. Dado que se está en un sistema presidencial, no se puede convocar al presidente de manera consecutiva como se hace en un sistema parlamentario, por lo que un procedimiento inicial de destitución en ocasiones puede ser una opción para que pueda rendir cuentas. La crisis política y económica quizá son las que más suelen movilizar a la ciudadanía para exigir medidas reales para mejorar la situación. Una crisis económica a diferencia de las dos anteriores choca directamente al ciudadano en su día a día. Si esta situación no mejora es muy probable que el ciudadano exija al parlamento que tome medidas excepcionales. El apoyo parlamentario es el más determinante, pero si no se ve vinculado con las otras variables podría ser visto como ilegítimo en caso promuevan un proceso de destitución. Los actores políticos siempre priorizan su interés partidario, y aquí debiera decirse que los actores deben ser responsables independientemente de las acciones que se vayan a tomar. Finalmente, la baja aprobación ciudadana es utilizada como un termómetro de apoyo hacia una posible promoción de iniciar un proceso de juicio político o vacancia por permanente incapacidad moral. Sin embargo, las evidencias han demostrado que el hecho que un presidente no goce de legitimidad positiva no significa que se esté de acuerdo con una eventual destitución. En todo caso debe valorarse todas las variables propuestas para que se pueda tomar una decisión.

El tercer y cuarto capítulo tienen algo en común, la motivación para la destitución surge por vinculación directa o indirecta de los presidentes en casos de corrupción. Sin embargo, los parlamentarios de ambos países se asimilan en la libre interpretación de su voto. A pesar de que el juicio político y la vacancia son instrumentos diferentes, tienen un mismo fin. El impeachment puede tener un espíritu más de debido proceso

en donde se le dio a Rousseff varias ocasiones para que pueda hacer uso de su defensa, mientras que la vacancia solo le otorgó a Vizcarra una sesión para que pueda hacer uso de su derecho de defensa ante el pleno del congreso y la ciudadanía. En similitud estas dos herramientas deben ser motivadas por algo en concreto. Los parlamentarios suelen valorar todos los errores del presidente, según sus propias convicciones, como si se tratara de una cuestión de confianza. Cuando lo que debería suceder es la valoración de toda la información y sobre ella juzgar la existencia de responsabilidad del presidente.

Finalmente, en el quinto capítulo vemos como el uso de estos mecanismos afectan a la democracia. A pesar de las diferencias en cómo es la estructura legislativa de Brasil y Perú, una bicameral y la otra unicameral, puede verse que siempre se expone las motivaciones políticas. La evidencia muestra que a pesar de que se ha producido destituciones esto no ha destruido el sistema. Las destituciones no han afectado más allá que terminar anticipadamente un mandato presidencial. Pasó con Rousseff y años atrás con Collor en Brasil. Sucedió con Vizcarra, y previamente con Kuczynski. En definitiva, se necesita hacer una reingeniería en ambas instituciones. Sin embargo, no se debe quitar la responsabilidad a los actores políticos, presidente y parlamentarios. Los procesos de destitución pueden tener detractores por la forma en cómo se sigue el procedimiento y las causas que permiten su aplicación. Sin embargo, es preciso comprender que el uso de una herramienta para destituir es una medida excepcional. El presidencialismo tiene una rigidez con relación a su periodo fijo de mandato, por lo que no se contempla ninguna posibilidad de recorte de mandato salvo lo establecido por una constitución. El mecanismo del impeachment o la vacancia a pesar de su distinta naturaleza tiene un mismo fin, destituir al presidente. En el impeachment es un juicio político y se caracteriza por la existencia de un procedimiento que dura un tiempo determinado. Con relación a la vacancia esta tiene un procedimiento corto.

Respecto a la vacancia por la causal de incapacidad moral, existe un debate respecto a su contenido y su significado. Como consecuencia producto de lo investigado, puede exponerse que la aplicación de esta institución puede ser factible, siempre y cuando respete el espíritu de esta herramienta. La vacancia es una institución que debe ser aplicada de forma excepcional, no de forma cotidiana. Se debe respetar el derecho a la defensa que tiene todo individuo. Pero también debe asumirse esta situación con responsabilidad, valorar solo lo que la moción de vacancia expone. Ciertamente la

vacancia es una herramienta que permite destituir con la fuerza de los votos, pero esto no debería implicar que se la asuma como un voto de confianza.

La permanente incapacidad moral no necesariamente podría observarse como incapacidad mental. Cuando se revisó el diario de debates del congreso Constituyente Democrático se observó que los constituyentes exponían que la intención de este inciso viene a ser cuando un presidente comete una acción que de forma muy visible golpea instituciones o la propia democracia. Esta puede configurar como incapacidad moral, pues estaría degradando el cargo. Sin embargo, esto no debe llevar a la necesidad de mantener este inciso, sino que debe reformarse el artículo 113° debido a su necesidad, pero para casos plenamente extraordinarios y comprobables. Por otro lado, lo recomendable sería modificar e incrementar las causales establecidas en el artículo 117° para dar un paso respecto al juicio político, en el cual el congreso tenga que respetar el debido proceso para que pueda ser un juicio político y de encontrar responsabilidad sancionar al presidente.

Adentrándose en lo político, en definitiva, la utilización de la vacancia o el impeachment terminan provocando un daño a la democracia, sin importar el uso correcto o incorrecto de este mecanismo. Sin embargo, esto no debe significar que se prescindiera de estos instrumentos. Siempre debe existir un mecanismo que permita salir de situaciones graves. La estabilidad política de un Estado no solo depende de un parlamento que evita enfrentarse al ejecutivo, también influye mucho el nivel de negociación política que pueda tener el gobierno con el propósito de poder armar una coalición que le permita sostenerse hasta el final del periodo. En muchas ocasiones los ejecutivos suelen apoyarse frecuentemente en su narrativa de confrontación contra sus opositores antes que buscar un equilibrio político basado en una coalición parlamentaria que garantice la gobernabilidad. Esto termina debilitando aún más al ejecutivo y en el momento donde existe la configuración de actos que permiten aplicarlos como causales para promover un proceso de destitución ya es casi improbable evitar la destitución presidencial a menos que se cuente con un grupo o coalición parlamentaria que bloquee el proceso.

Entregarle la responsabilidad absoluta al parlamento para el sostenimiento de la estabilidad política en realidad termina siendo injusto, dado que el parlamento es una institución política lo normal es que los legisladores aprovechen el uso de diversas herramientas constitucionales para reforzar su vínculo con sus simpatizantes o

electores, con ello se busca obtener una mayor votación en las elecciones próximas. El juego de la política implica siempre golpear al que ejerce el poder.

La responsabilidad de la estabilidad política debe ser compartida entre ambos poderes del Estado, pero observando más allá, en los actores políticos. No se puede pretender postular al cargo de presidente y querer hacer y deshacer las cosas, querer manejar el gobierno sin ninguna fiscalización. No se puede pretender postular al parlamento y no tener una visión imparcial para fiscalizar correctamente al ejecutivo. La política como tal se debe reconfigurar, los actores políticos deben asumir sus responsabilidades de forma idónea, en democracia es importante no solo responder al votante sino al ciudadano. La democracia va más allá de una elección presidencial o parlamentaria, según lo expuesto en la presente investigación, se entiende que todo cargo público debería asumir como responsabilidad y obligación el poder rendir cuentas ante los ciudadanos e instituciones públicas.

La responsabilidad de la gobernabilidad no puede ser impuesta exclusivamente al poder legislativo. Esta tiende a ser compartida entre el ejecutivo y legislativo, por lo que su sostenimiento responde a factores relacionados al compromiso político y respeto de valores democráticos.

No se debería debatir la permanencia de estos mecanismos de destitución, debería discutirse el uso político de estas que por lo general a pesar de ser constitucionales terminan siendo una votación en donde se le quita la confianza y no un proceso de destitución por un caso en concreto. Este accionar termina deslegitimando el proceso ante la ciudadanía y además golpea a la democracia, la cual necesita algo más que estabilidad política. La destitución de un presidente es válida cuando hay un motivo que la justifique realmente, pero este motivo debe sustentarse en una necesidad mayor y no en cuestiones básicas de gobierno.

La vacancia y el impeachment son herramientas constitucionales. Pero no son una solución para todo mal gobierno. Debido a que puede ocurrir que la crisis política sea generalizada y no solo de un poder en específico, en caso se produjera una destitución teniendo una crisis generalizada lo más probable es que se complejiza aún más la situación. Un ejemplo claro es el Perú, en los últimos años han asumido el cargo seis presidentes, y se han conformado tres parlamentos.

Ocurre también que puede existir eventos que se configuran como causales para una destitución, pero si el gobierno cuenta con un grupo mínimo de parlamentarios puede bloquear un proceso de remoción. Entonces ¿Si las causales se configuran como

válidas para un proceso de destitución lo justo no sería destituir? Esto termina desvirtuando el proceso de vacancia, pues si hay responsabilidad por parte del presidente lo razonable es que el proceso de destitución proceda. Sin embargo, tiende a salvarse debido a factores meramente ligados al apoyo parlamentario. De alguna manera sus propios compañeros de partido jamás apostarían por la opción de iniciar o apoyar un proceso de remoción, pues electoralmente eso no sería positivo. Es difícil pensar que el propio grupo parlamentario del presidente inicie un proceso de destitución, acción que no se ha visto en Brasil donde el PT defendió sin complejos a Rousseff, y es muy probable que, de haber tenido alguna representación parlamentaria ligada al oficialismo, Vizcarra también hubiese sido apoyado, curiosamente el Partido Morado fue el único partido dentro del congreso que votó en bloque en contra del proceso de vacancia de Vizcarra. No obstante, cuando se iniciaron los procesos de vacancia a Pedro Pablo Kuczynski los miembros de su grupo parlamentario lo defendieron. Si en Brasil Rousseff hubiera construido una coalición de 172 de los 513 miembros en la Cámara de Diputados hubiese podido bloquear el proceso. Al final el apoyo parlamentario es determinante en un proceso de remoción del presidente.

Si se produjese un blindaje evidente lo más probable es que la ciudadanía termine dirimiendo una decisión haciendo uso de las movilizaciones mostrando su apoyo en favor de un proceso de destitución del presidente.

Lo que ha demostrado los dos casos donde se han producido destituciones de presidentes es que no se solucionan los problemas existentes. Los dos casos estudiados no han sido los únicos ocurridos en la región, pues en América Latina se ha utilizado frecuentemente estos mecanismos para sancionar al presidente por su gobierno. Puede decirse que el parlamento por lo general tiende a aprovecharse de sus prerrogativas relacionadas con la fiscalización y la representación, por lo que si se produjese algún conflicto entre poderes y además se diese la existencia de una trama de corrupción en caso exista una mayoría opositora con los votos necesarios para destituir a un presidente terminará haciéndolo.

El diseño institucional también da contrapesos al gobierno, en el caso peruano existe la figura de la disolución del congreso a diferencia del ejecutivo brasileño que no tiene esa facultad. No obstante, el presidente brasileño nombra y destituye a sus ministros otorgándole un alto grado de control sobre la administración de su gobierno.

La sociedad por lo general buscará que sus autoridades rindan cuentas, y de no hacerlo el legislativo se ve obligado a sacar adelante un proceso para que responda el presidente. Sin embargo, eventualmente esto puede dar como consecuencia la terminación anticipada del mandato presidencial siempre y cuando se cuente con los votos en el parlamento.

Las destituciones no mejoran la calidad de la democracia, pero si puede coadyuvar en caso la democracia o la institucionalidad se vea afectadas. La democracia mejora si las instituciones funcionan y si los actores políticos están a la altura de sus responsabilidades.



## Referencias bibliográficas

- Arellano, J. y Carrasco, S. (2022). ¿Cambiamos el presidencialismo o desconcentramos el poder? Repensando la forma de gobierno en América Latina. En *Presidencialismo en América Latina: Algunas consideraciones para el debate*. DOI: 10.18441/ibam.21.2022.79
- Barrenechea, R., & Encinas, D. (2022). Perú 2021: Democracia por defecto. *Revista De Ciencia Política*, 42(2). <https://doi.org/10.4067/s0718-090x2022005000115>
- Cairo, O. (2013). El juicio político en la Constitución peruana. *Pensamiento Constitucional*. Vol. 18 Núm. 18 (2013).
- Cairo, O. (2017). La responsabilidad jurídica del presidente de la República en el Perú. *Pensamiento Constitucional* N°22, 2017, pp. 9-20.
- Câmara dos Deputados (2015). Composição da Câmara dos Deputados (2015-2019, fev 2015). Recuperado de <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/fiquePorDentro/temas/composicao-da-camara-dos-deputados-2015-2019-fev-2015/relacao-nominal-dos-eleitos-por-ordem-alfabetica>
- Câmara dos Deputados (2016). Votação do processo de julgamento da presidente Dilma Rousseff. Recuperado de <https://www.camara.leg.br/internet/votacao/mostraVotacao.asp?ideVotacao=6901&numLegislatura=55&codCasa=1&numSessaoLegislativa=2&indTipoSessaoLegislativa=O&numSessao=91&indTipoSessao=E&tipo=partido>
- Campos, M. (2020). La parlamentarización del presidencialismo peruano. En *Derechos Fundamentales, Actas de las V Jornadas Nacionales de Derechos Fundamentales*.
- Campos, M. (2020). La vacancia presidencial por permanente incapacidad moral y la no reelección parlamentaria en el régimen político peruano.
- Carpizo, J. (2007). Características esenciales del sistema presidencial e influencias para su instauración en América Latina. *Anuario de Derechos Humanos*. Nueva Época. Vol. 8. 2007 (49-86)
- Carpizo, J. (2009). En búsqueda del ADN y las influencias en algunos sistemas presidenciales y parlamentarios. UNED. *Revista de Derecho Político*. N°75-76, mayo-diciembre 2009, págs. 329-355
- Congreso Constituyente Democrático (1998). Debate Constitucional Pleno – 1993 (Tomo II). Congreso de la República del Perú. Recuperado de <https://www4.congreso.gob.pe/dgp/constitucion/Const93DD/PlenoCCD/Tomocompleto93/DebConst-Pleno93TOMO2.pdf>
- Congreso Constituyente Democrático (2000). Debate Constitucional - 1993. Comisión de Constitución y de Reglamento (Tomo II). Congreso de la República del Perú. Recuperado de <https://www4.congreso.gob.pe/dgp/constitucion/Const93DD/ComiConstRegla/TomoCompleto/Tomoll.pdf>



- Congreso de la República del Perú (2019). Listado de congresistas y Grupos Parlamentarios (Periodo 2016-2019). Recuperado de [https://www.congreso.gob.pe/pleno/congresistas/?=undefined&m1\\_idP=7](https://www.congreso.gob.pe/pleno/congresistas/?=undefined&m1_idP=7)
- Congreso de la República del Perú. (2020). Asistencia y votación de Resolución que declara la vacancia de la Presidencia de la República por la causal prevista en el inciso 2 del artículo 113 de la Constitución Política del Perú (Moción de Orden del Día 12684). Recuperado de [https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/RelatAgenda/PlenoComiPerm20112016.nsf/Apleno/98CE7E2C7E59064305258631005F48B2/\\$FILE/Asis-vot-OFICIAL-09-11-2020.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/RelatAgenda/PlenoComiPerm20112016.nsf/Apleno/98CE7E2C7E59064305258631005F48B2/$FILE/Asis-vot-OFICIAL-09-11-2020.pdf)
- Constitución de Brasil (1988) [https://constituteproject.org/constitution/Brazil\\_2017.pdf?lang=es](https://constituteproject.org/constitution/Brazil_2017.pdf?lang=es)
- Constitución de Chile (1980) [https://constituteproject.org/constitution/Chile\\_2021.pdf?lang=es](https://constituteproject.org/constitution/Chile_2021.pdf?lang=es)
- Constitución de Ecuador (2008) [https://constituteproject.org/constitution/Ecuador\\_2021.pdf?lang=es](https://constituteproject.org/constitution/Ecuador_2021.pdf?lang=es)
- Constitución de Paraguay (1992) [https://constituteproject.org/constitution/Paraguay\\_2011.pdf?lang=es](https://constituteproject.org/constitution/Paraguay_2011.pdf?lang=es)
- Constitución de Perú (1993) <https://www.congreso.gob.pe/Docs/constitucion/constitucion/Constitucion-Agosto-2023.pdf>
- Cortés, J. y Raigosa, L. (2003). Las facultades de control del Senado de la República. México: ITAM. Miguel Ángel Porrúa.
- Dargent, E., y Rousseau, S. (2022). Choque de Poderes y Degradación Institucional: Cambio de Sistema sin Cambio de Reglas en el Perú (2016-2022). Política y gobierno, 29(2).
- Dos Santos, T. (1993). Evolución histórica de Brasil: De la Colonia a la crisis de la “Nueva República”. Brasil, Editorial Vozes.
- Eguiguren Praeli, F. (2008). Antejudio y juicio político en el Perú. Pensamiento Constitucional, 13(13), 111-162.
- Eguiguren Praeli, F. (2017). La tendencia hacia el uso frecuente y distorsionado del juicio político y la declaración de vacancia en contra del presidente: ¿otro paso hacia la «parlamentarización» de los regímenes presidenciales en Latinoamérica o algo más? PENSAMIENTO Constitucional N°22, 2017, PP. 61-82.
- EIU (2023). Democracy Index 2022: Frontline democracy and the battle for Ukraine. Economist Intelligence Unit. The Economist. [https://pages.eiu.com/rs/753-RIQ-438/images/DI-final-version-report.pdf?mkt\\_tok=NzUzLVJJUS00MzgAAAGPJ4-HwFPXO-OMUHomVVw-8AwYmd6U4r9oBUv8vJZzFdIH1MURwjBcqLDn1EZD2wDrZSh07DdBgsCwo24RwqNVPsde5-h1Siw9-9aJe22xGbOc8Q](https://pages.eiu.com/rs/753-RIQ-438/images/DI-final-version-report.pdf?mkt_tok=NzUzLVJJUS00MzgAAAGPJ4-HwFPXO-OMUHomVVw-8AwYmd6U4r9oBUv8vJZzFdIH1MURwjBcqLDn1EZD2wDrZSh07DdBgsCwo24RwqNVPsde5-h1Siw9-9aJe22xGbOc8Q)
- El País (30 de junio de 2021). Bolsonaro suma otra petición de ‘impeachment’ por sospechas de corrupción en la compra de vacunas.

- <https://elpais.com/internacional/2021-07-01/bolsonaro-suma-un-nuevo-pedido-de-impeachment-por-sospechas-de-corrupcion-en-compra-de-vacunas.html>
- El País (27 de julio de 2021). Bolsonaro entrega su ministerio más importante a un senador investigado por corrupción. <https://elpais.com/internacional/2021-07-27/bolsonaro-entrega-su-ministerio-mas-importante-a-un-senador-investigado-por-corrupcion.html>
- Fernández, P. (2012). El presidencialismo en el mundo: diferencias entre Estados Unidos de Norteamérica, Iberoamérica y Europa. Pensamiento Constitucional N°17, 2012 / ISSN 1027-6769
- Gherzi, E. (2020). Congreso si debe vacar al Presidente. En Expreso. <https://larazon.pe/congreso-si-debe-vacar-al-presidente/>
- G1 Globo (30 de marzo de 2016). Veja pesquisa Ibope sobre a avaliação do governo Dilma Rousseff. <https://g1.globo.com/jornal-hoje/noticia/2016/03/veja-pesquisa-ibope-sobre-avaliacao-do-governo-dilma-rousseff.html>
- Hakansson, C. (2021). Vacancia presidencial, transición democrática y omisiones constitucionales. Revista de Derecho, 22 (2), 137-154, Universidad de Piura (UDEP).
- Hernández, A. (2006). Modelos de democracia liberal representativa: limitaciones y promesas incumplidas”. En: Co-herencia, Vol. 3. No. 4, pp. 37-75.
- Heyl, C. & Llanos, M. (2022). Contested, violated but persistent: presidential term limits in Latin America and sub-saharan Africa, Democratization, 29:1, 1-17, DOI: 10.1080/13510347.2021.1997991
- Hochstetler, K. & Samuels, D. (2011). Crisis and Rapid Reequilibration: The Consequences of Presidential Challenges and Falls in Latin America. Comparative Politics, 43, 127-146.
- Ilizarbe, C. (2022). La Democracia y la calle. Instituto de Estudios Peruanos. ISSBN. 978-612-326-185-6. Lima, Perú 2022.
- IPSOS (2020). Estudio de opinión El Comercio – Ipsos Perú, octubre de 2020. [https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2020-10/la\\_gestion\\_publica\\_octubre\\_2020\\_-\\_encuesta\\_de\\_opinion\\_el\\_comercio\\_ipsos.pdf](https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2020-10/la_gestion_publica_octubre_2020_-_encuesta_de_opinion_el_comercio_ipsos.pdf)
- IPSOS (2020). Estudio de opinión – Ipsos Perú, noviembre de 2020. [https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2020-11/od\\_noviembre\\_2020.pdf](https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2020-11/od_noviembre_2020.pdf)
- Jurado Nacional de Elecciones. (2016a). Acta General de Proclamación de Resultados de la Elección de Presidente y Vicepresidentes de la República. Primera Vuelta. Recuperado de: [https://portal.jne.gob.pe/portal\\_documentos/files/procesoselectorales/Informacion%20Electoral/Elecciones%20Generales%202016/AcuerdosResoluciones/ACTA%20GENERAL%20DE%20PROCLAMACION%20PRESIDENCIAL%20-%202016%20RA%20ELEC%20-%202016.pdf](https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/procesoselectorales/Informacion%20Electoral/Elecciones%20Generales%202016/AcuerdosResoluciones/ACTA%20GENERAL%20DE%20PROCLAMACION%20PRESIDENCIAL%20-%202016%20RA%20ELEC%20-%202016.pdf)
- Jurado Nacional de Elecciones. (2016b). Resolución 0660-2016-JNE - Proclamación del Congreso de la República 2016. Portal del Jurado Nacional de Elecciones

[https://portal.jne.gob.pe/portal\\_documentos/files/procesoselectorales/Informacion%20Electoral/Elecciones%20Generales%202016/AcuerdosResoluciones/RES%200660-2016-JNE%20-%20proclamaci%C3%B3n%20congreso%20EG%202016.pdf](https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/procesoselectorales/Informacion%20Electoral/Elecciones%20Generales%202016/AcuerdosResoluciones/RES%200660-2016-JNE%20-%20proclamaci%C3%B3n%20congreso%20EG%202016.pdf)

Jurado Nacional de Elecciones. (2016c). Acta General de Proclamación de Resultados de la Elección de Presidente y Vicepresidentes de la República. Segunda Vuelta. Recuperado de:  
[https://portal.jne.gob.pe/portal\\_documentos/files/432233db-18f8-4de2-926f-c72a702095e6.pdf](https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/432233db-18f8-4de2-926f-c72a702095e6.pdf)

Jurado Nacional de Elecciones (2020) Elecciones Congresales Extraordinarias 2020. Recuperado de  
[https://portal.jne.gob.pe/portal\\_documentos/files/51d6d735-cbfd-48b8-a432-7cc29910555e.pdf](https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/51d6d735-cbfd-48b8-a432-7cc29910555e.pdf)

Jurado Nacional de Elecciones (2021a). Resolución N°0602-2021-JNE Distribución de escaños del Congreso de la República para el periodo 2021-2026. Recuperado de: [https://portal.jne.gob.pe/portal\\_documentos/files/b2b6aa8f-5641-4f2f-aa90-1558e69e49de.pdf](https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/b2b6aa8f-5641-4f2f-aa90-1558e69e49de.pdf)

Jurado Nacional de Elecciones (2021b). Resolución N°0544-2021-JNE de Resultados de la Elección Presidente y Vicepresidentes de la República. Primera Vuelta. Recuperado de:  
[https://portal.jne.gob.pe/portal\\_documentos/files/74028af4-040c-4be5-89b5-ce3434c96e98.pdf](https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/74028af4-040c-4be5-89b5-ce3434c96e98.pdf)

Jurado Nacional de Elecciones (2021c). Resolución N°0750-2021-JNE de Resultados de la Elección de Presidente y Vicepresidentes de la República. Segunda Vuelta. Recuperado de:  
[https://portal.jne.gob.pe/portal\\_documentos/files/34f6d6f6-bc29-412c-bf32-955e41a7d81b.pdf](https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/34f6d6f6-bc29-412c-bf32-955e41a7d81b.pdf)

Koger, G. (2003). "Toma de posición y copatrocinio en la Cámara de Representantes de los Estados Unidos". *Legislativo estudios trimestrales*, 28, páginas 225-246.

Lanzaro, J. (2001). *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*. CLACSO. Buenos Aires.

Linz, J. (1998). *La crisis del presidencialismo*. Madrid: Alianza.

Linz, J. (2013). Los peligros del presidencialismo. En *Revista Latinoamericana de Política Comparada*. ISSN: 1390-4248. Julio 2013. Volumen N°7.

Linz, J. y Valenzuela, A. (1989). *Presidencialismo, semipresidencialismo y parlamentarismo*. *Estudios Públicos*, (36).

Llanos, M. y Marsteintredet, L. (2022). Los límites del impeachment presidencial: Lecciones que nos deja Latinoamérica. En *Presidencialismo: Reflexiones para el debate constitucional en Chile* / Martínez, Christopher A. (ed.). Santiago de Chile.

- Llanos, M. & Pérez-Liñán, A. (2021). Oversight or representation? Public opinion and impeachment resolutions in Argentina and Brazil. *Legislative Studies Quarterly*, 46(2), 357-389.
- Martínez, C., Llanos, M. y Tatalovich, R. (2021). Impeaching the President: Mapping the Political Landscape in the House of Representatives.
- Martínez, C. (2022). Críticas y alternativas al presidencialismo. En *Presidencialismo: Reflexiones para el debate constitucional en Chile* / Martínez, Christopher A. (ed.). Santiago de Chile.
- Melo, R. (2015). The 2014 Elections and the Brazilian Party System. Universidade Federal de Minas Gerais, Brazil.
- Nohlen, D. (2005). El presidencialismo comparado.
- O'Donnell, G. (2004). Hacia un Estado de y para la democracia.
- Paredes, M., y Encinas, D. (2020). Perú 2019: crisis política y salida institucional. *Revista De Ciencia Política*, 40(2), 483–510. <https://doi.org/10.4067/S0718-090X2020005000116>
- Pérez-Liñán, A. (2008). Instituciones, coaliciones callejeras e inestabilidad política: Perspectivas teóricas sobre las crisis presidenciales. *BIBLID* [1130-2887 (2008) 49, 105-126]
- Pérez-Liñán, A. (2009). Juicio político al presidente y nueva inestabilidad política en América Latina. Fondo de Cultura Económica.
- Pérez-Liñán, A. (2018). Impeachment or backsliding? Threats to democracy in the twenty-first century. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 33.
- Pérez-Liñán, A. (2020). ¿Puede sobrevivir nuestra democracia? Liderazgo y agencia política en América Latina.
- Pérez-Liñán, A. y Llanos, M. (2018). The Threat of Impeachment Can Push Presidents Out the Door. But There's a The Limits of Presidential Impeachment, 33.
- Pulso Ciudadano (2021). Percepción Contexto Económico, Evaluación de Gobierno / /Evaluación Convención Constitucional / Acusación Constitucional / Covid-19 Noviembre 2021 [https://chile.activasite.com/wp-content/uploads/2021/11/Pulso Ciudadano NOVIEMBRE Q1 Informe.pdf](https://chile.activasite.com/wp-content/uploads/2021/11/Pulso_Ciudadano_NOVIEMBRE_Q1_Informe.pdf)
- Quiroz, A. (2013). Historia de la corrupción en el Perú. IEP Instituto de Estudios Peruanos
- Reglamento del Congreso de la República del Perú <https://www.congreso.gob.pe/Docs/constitucion/reglamento/Reglamento-Agosto-2023.pdf>
- Sánchez, R. y Escamilla, A. (2017). La interrupción del mandato presidencial en América Latina (1992-2016)
- Sartori, G. (1994). Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica de Chile.

- Schedler, A. (1999) ¿Qué es la rendición de cuentas? Cuaderno de transparencia.
- Senado Federal (2015). Composição do Senado. Recuperado de <https://www25.senado.leg.br/web/senadores/legislaturas-anteriores/-/a/55>
- Senado de Brasil (2016). Diário do Senado Federal N° 141 de 2016 - Diários - Atividade Legislativa - Senado Federal. Recuperado de <https://legis.senado.leg.br/diarios/ver/20578?sequencia=5>
- Serrafero, M. (1996). El «impeachment» en América Latina: Argentina, Brasil y Venezuela. Revista de Estudios Políticos (Nueva Época). Núm. 92. Abril-Junio 1996.
- Tanaka, M. (4 de julio de 2023). Conflicto entre poderes. El Comercio <https://elcomercio.pe/opinion/columnistas/democracia-presidencialista-conflicto-entre-poderes-ejecutivo-legislativo-por-martin-tanaka-noticia/>
- The Economist (8 de septiembre de 2016). The impeachment country: Does the ousting of Dilma Rousseff weaken or strengthen Brazil's democracy? <https://www.economist.com/the-americas/2016/09/08/the-impeachment-country>
- Tribunal Superior Eleitoral (2018). Eleições Presidenciais 2018. SIG TSE. [https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-eleicao-resultados/maiores-votacoes?p0\\_ano=2018&session=307757444448050](https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-eleicao-resultados/maiores-votacoes?p0_ano=2018&session=307757444448050)

