



## Ejecutivo vs Legislativo: Conflicto de poderes entre el año 2016 y 2021

Lujan Mendoza Segundo Gabriel<sup>1\*</sup>

<sup>1</sup> Escuela de Posgrado. Universidad César Vallejo. Perú.

\* Autor para correspondencia: Lujan Mendoza Segundo Gabriel, SLUJANME8@ucvvirtual.edu.pe

(Recibido: 27-02-2024. Publicado: 19-03-2024.)

DOI: 10.59427/rcli/2024/v24cs.1561-1568

### Resumen

*El presente artículo, analiza diversas posturas de investigaciones y análisis de la coyuntura nacional centrado en el conflicto entre el Poder Ejecutivo y Legislativo, generado entre los años 2015 y 2021, sostenidas dentro del derecho constitucional, causantes de la crisis de gobernabilidad y desestabilización política, se analiza los mecanismos de Censura, Cuestión de confianza, Conflicto, Equilibrio de poderes que se ejecutaron en el Perú y del análisis ajustado al derecho constitucional sobre las facultades como medio de control político, responde a procedimiento metodológico de análisis documental, partiendo de una visión eminentemente analítica de estudios previos, de expertos quienes publicaron diversos artículos, coincidiendo en los vacíos de interpretación del marco constitucional que faculta el uso de los mecanismos para sostener el equilibrio dentro de la separación de los poderes.*

**Palabras claves:** Censura, Cuestión de confianza, Conflicto, Equilibrio de poderes.

### Abstract

*This article analyzes various positions of research and analysis of the national situation focused on the conflict between the Executive and Legislative Branches, generated between the years 2015 and 2021, sustained within constitutional law, causing the crisis of governability and political destabilization. The mechanisms of Censorship, Issues of trust, Conflict, Balance of powers that were executed in Peru and the analysis adjusted to constitutional law on powers as a means of political control are analyzed, responding to a methodological procedure of documentary analysis, starting from a vision eminently analytical of previous studies, by experts who published various articles, agreeing on the gaps in interpretation of the constitutional framework that enables the use of mechanisms to maintain balance within the separation of powers.*

**Keywords:** Censorship, Question of trust, Conflict, Balance of powers.

## 1. Introducción

Durante las últimas tres décadas, el País se ha convulsionado, entre la actuación de los poderes del estado, generando brechas casi insalvables en las relaciones que de acuerdo a las normas jurídicas, deberían establecerse a fin de cumplir con los designios del mandato constitucional, que es el servicio al país, un primer análisis de este conflicto, es la que se generó a raíz de la disolución del parlamento ocurrido en el año 1992, considerado como un autogolpe de estado, cuya motivación se centró en la inoperancia y obstruccionista del Parlamento, que de acuerdo aquellas circunstancias, se había convertido en el muro más grande para realizar las reformas económicas, y estructurales que requería el estado con urgencia, la realidad es que se presentaba una condición crítica social, (Eguiguren, 2021), como efecto del terrorismo, alta crisis económica, que se enraizó en enfrentamientos dentro de las bancadas, conformado por los partidos políticos, en especial del Aprismo que pese a la debacle que ocasionó su gobierno, se dedicaron a bloquear las medidas urgentes para reconstruir el país, de la misma forma, la alta burocracia generada por el servilismo político, conllevó al copamiento y crecimiento desmedido de servidores públicos, que en lugar de agilizar el servicio administrativo, lo habían convertido en un sistema caduco e inoperante. (Campos y Zegarra, 2021).

En aquel entonces, un primer conflicto entre ambos poderes, fue la emisión de la Ley de Control Parlamentario, cuyo propósito fue la fiscalización de las acciones del ejecutivo, la denominada regulación del sistema de inversión, control económico, ejecución de programas de reinversión que se vieron paralizados (Tuesta, 2021), por esta medida del parlamento, la misma que generó la reacción del ejecutivo, tomando las acciones, que a la fecha no se habían ejecutado a lo largo de la historia republicana, configurándose un acto de golpe de estado rompiendo el sistema estructural al imponer el Decreto Ley 25418 sobre la Carta Magna, convirtiendo en el quiebre total del estado, con la cual se intervino a todos los órganos de gobierno decretándose una reforma integral, con el propósito de eliminar la corrupción y la inoperancia dentro del servicio burocrático del estado (Barrenechea y Vergara, 2023). Para Campos (2023) sobre el marco de la Constitución de 1993, los gobiernos que sucedieron posteriormente a la dictadura fujimorista, el enfrentamiento entre el legislativo y el ejecutivo, se redujeron como efecto del sistema de sostenimiento y consenso de las bancadas denominadas oficialismo y la oposición, observados en el gobierno de Toledo, pese que se había consensuado una tregua política y jurídica para la reconstrucción del país, para la estabilidad de la gobernabilidad y del control territorial, (Purisaca, 2022) de este modo se cumplía la acción del parlamento tanto del oficialismo como de la oposición, cuyo respaldo y confianza se gestaba por una convivencia democrática y participativa, pese a las diferencias políticas se llevaba una concertación y delegación de poderes al ejecutivo para promover el sistema de inversión y reconstrucción del sistema económico como de la infraestructura del estado. (Congreso de la República, 2022).

Posterior al segundo gobierno de García (2006 – 2011) una primera asonada de la reactivación del conflicto, se generó en el dominio de poder del legislativo, dado la conformación de las bancadas de los partidos políticos, el fujimorismo retomó una bancada sólida consistente, en la cual los términos “Moción de Censura” y “Cuestión de Confianza” elevaron la tensión entre ambos poderes, (Campos, 2020) para ello se establecieron modificaciones dentro de las funciones del ejecutivo como del legislativo, normativamente el Congreso en base al Artículo 86 hizo uso de estas facultades, tanto para todo el Gabinete Ministerial como para algún Ministro de forma individual, siendo esta prerrogativa Congresal que se llevó a cabo mediante un sistema de presentación de cargo, interpelación, defensa o absolución, la misma que debía ser debatida por el Pleno y, de acuerdo a su Reglamento debería alcanzar los votos establecidos, con la cual el Ministro, o los Ministros censurados deberían renunciar al cargo en el tiempo perentorio, en la cual, el Presidente de la República, debe aceptar dicha dimisión. (Cairo, 2016). En consecuencia, el presente análisis recae la aclaración teórica jurídica, si las acciones realizadas tanto por el legislativo como del ejecutivo, o simplemente se trató de un conflicto con el propósito de someter un poder sobre otro, o en todo caso, aclarar el uso indebido de los mecanismos de control dentro del sistema gubernamental.

## 2. Desarrollo

### Censura y cuestión de confianza

Respecto a la “Cuestión de Confianza” para el Congreso de la República (2022) en el informe temático consideró que en la acción gubernamental corresponde al acto Ministerial, la misma que requiere un plan de acción gubernamental que es presentada por el Presidente del Consejo de Ministros, (Melgar, 2021) es aquí donde la interpretación de hechos por sí mismo genera sendas posiciones de juristas, pues el procedimiento indica que la Mesa Directiva convoca a debate, y posterior a ello, a través de la votación se determina el otorgamiento o el rechazo a la cuestión de confianza, produciendo una situación de crisis del gabinete, la misma que debe ser renunciada en su totalidad, Barrenechea y Encinas (2022), si esto se produjera por segunda vez, cabe precisar que esta se produce solo cuando, la denegación de confianza abarca la solicitud de iniciación de la gestión gubernamental, de planes y de acciones, no procede cuando se trata de forma individual y/o de algún acto de aprobación de normas En el análisis de Ilizarbe (2023) tanto la Moción de Censura como de la Cuestión de Confianza, han sido interpretadas y reguladas en basta normativa como el de la Resolución Legislativa N° 007-2017, la misma que fue declarada no

constitucional por el Tribunal Constitucional con el Dictamen STC Exp. 006-2018 del 6/11/2018, basado en los artículos N° 132, 133 y 134 de la Constitución Política del Perú. (Acuerdo Nacional, 2021).

Retrotrayendo este aspecto muy importante en las funciones del Legislativo y el Ejecutivo, a lo largo de la Historia republicana, para García Belaunde (2009) generó la intromisión del militarismo, en el caso del año 1992, el conflicto se produjo a razón de la obstrucción constante de las directrices gubernamentales, el fujimorismo de aquel entonces presentaba la tercera fuerza política, por lo que la determinación de “Ingobernabilidad”, repercutió en la participación de las fuerzas armadas, respaldando la acción de disolución del parlamento, (Álvarez, 2018), cabe señalar que en el Perú el modelo que rige en el sistema gubernamental, es el denominado “Presidencialismo”, que está conformado por el Consejo de Ministros quienes son aquellos que solicitan la Cuestión de Confianza al parlamento, una de las acciones a lo largo de esta condición política es la conformación del sistema parlamentario, el oficialismo es la parte del poder legislativo que corresponde a la condición política del gobierno, y la oposición son quienes no tienen el acercamiento político, (Delgado, 2012), de este modo un primer efecto es que cuando el Gobernante cuenta con una mayoría parlamentaria, puede decirse que tiene estabilidad gubernamental, pero existe una baja situación del control, cuando la mayoría es la oposición, convirtiéndose en un parlamento obstruccionista, censor, que puede bloquear las iniciativas de gestión legislativa requeridas por el gobierno, la cual produce la polarización entre ambos poderes.

Centrando este análisis respecto a los dos aspectos, Moción de Censura y Cuestión de Confianza, la crisis se produjo posterior a las elecciones del año 2016 en la cual resultó ganador Pedro Pablo Kuczynski solo por un mínimo margen, sin embargo, la oposición conformada por el fujimorismo, se convirtió en oposición abrumadora, alcanzado el 60% de las Curules, que de por sí, le dieron una mayoría total, que dominó la Mesa Directiva del Parlamento, y a través de las iniciativas, podían denegar confianza, censurar ministros, así como denegar acciones del ejecutivo en diferentes materias, dentro de este mismo periodo la acción del parlamento se convirtió en obstruccionismo y confrontacional, en la que la falta de un partido político que lo sostenga en el poder evidenció las falencias para equilibrar el poder. (Eguiguren, 2018).

Las acciones de manera constante fueron la censura Ministros de estado, solicitud de renuncias, negación de Confianza a un Consejo de Ministros e intento de vacancia presidencial, aduciendo incapacidad moral, (García, 2018), basado en investigaciones de las funciones del Kuczynski derivando en su renuncia, consecuentemente se produjo la sucesión presidencial por Martín Vizcarra, dado el cargo de primer vicepresidente en funciones, es en esta etapa que la polarización del conflicto de poderes se intensificó, Vizcarra en su enfrentamiento utilizó los medios de información para culpar de obstruccionista a las fuerzas fujimoristas y apristas, coincido con el aporte de Dargent, (2021) dado que su actuación de connotación social, contó con el apoyo popular, que en el marco del alcance de la constitución se produjo la solicitud confianza en tres oportunidades, en la primera solicitó la aprobación de reformas constitucionales, las mismas que posteriormente se ratificaron por el referéndum, una de las acciones que exacerbó al parlamento fue la prohibición de reelección inmediata al congreso, la segunda fue referida al paquete de reformas de medida constitucional y de acciones de legalidad, y la tercera sobre los procedimientos para la elección de los conformantes a la elección de magistrados del Tribunal Constitucional, justo este pedido es que considero que había sido negada, por lo que “interpretando” la constitución se había producido la caída del segundo Gabinete de Ministros, lo que según algunos “expertos” facultaba la disolución del Congreso, consecuentemente se convocaba a nuevas elecciones congresales (Hakansson, 2015).

La crisis y el conflicto entre el ejecutivo y el legislativo según Ilizarbe (2023) se evidenció con la sucesión de dos presidentes, Ministros censurados, caída de dos gabinetes, dos mociones de vacancia, siendo la primera acción dentro del marco constitucional la disolución del congreso, lo que a la fecha aún sigue siendo un tema de análisis y debate, sobre la legalidad, legitimidad de la acción realizada, generando una serie de interpretaciones sobre las facultades de los poderes y de la real condición de la aplicación de Moción de Censura, Cuestión de Confianza y Vacancia presidencial en el marco de las atribuciones y alcances jurídico político como ya lo había descrito (Jaúregui, 2018) pues en base a las prerrogativas del marco constitucional sobre su validez puesto que se desnudó los vacíos jurídicos sobre el uso de estas atribuciones del parlamento y del ejecutivo, a decir de Paredes y Encinas (2020) muchos tratadistas consideran que se habrían vulnerado la esencia del marco constitucional, así como de habrían interpretado convenientemente a interés de parte para favorecer una acción con la cual tendría validez pero no legitimidad.

El análisis jurídico sobre Censura y Cuestión de confianza, a decir de Santolalla (2013) se basa en los alcances de la Constitución Política del estado, que exige una votación de la representatividad, tanto para la censura como atribución efectiva del parlamento, como la solicitud de confianza a cargo del Presidente del Consejo de Ministros y la negación de la confianza repercute en la caída de todo el gabinete. Santolalla (2002) sostuvo que en el marco jurídico la “Cuestión de confianza” se encuentra en los registros de la Constitución de 1920, artículo 133 que conminaba la no continuidad en el cargo el ministro que se la había denegado la confianza, similar a ello se encontró en la Constitución de 1933, artículo 174, solo cuando se invoca la solicitud de confianza y esta se deniega, Ferrajoli, (2018) precisó que una clara modificatoria se observó en la Constitución de 1979, dado que se introdujo a la cuestión de confianza, la obligación del Gabinete en su conjunto a la exposición de los planes y

políticas de gobierno, sin embargo esta no tenía el voto de censura, por lo que el Gabinete no podía ser cambiado, es en esta Constitución que se introdujo la atribución al presidente de la República disponer de la disolución del parlamento, cuando deniega tres veces la confianza a tres Gabinetes como lo precisa en el artículo 227.

Para Serrafiero (2016) es en la constitución de 1993, artículo 130 que precisa la obligación del presidente del Consejo de Ministros y todo su gabinete concurra al parlamento a exponer la política de gobierno, como obligación solicitar la cuestión de confianza, que luego del procedimiento reglamentario alcanzar los votos correspondientes, en caso de no ser así se genera la caída del Gabinete, en el artículo 132 se configura la responsabilidad del Ministro de la solicitud de confianza, para ramos (2018) esta no es una condición para la renuncia, a excepción que se haya solicitado la cuestión de confianza de todo el Gabinete, en el artículo 134 se refiere a la atribución del Presidente de la República a disolver el Congreso cuando se ha negado la confianza al Consejo de Ministros en dos ocasiones basado en la solicitud del presidente del Consejo de ministros con la cual se produce la crisis total del sistema gubernamental, a decir del Tribunal Constitucional, (2018) como conclusión de este procedimiento que involucra a ambos poderes se afirma que el Congreso tiene la facultad de Censurar u otorgar la Cuestión de confianza, mientras que el Presidente del Consejo de Ministros tiene la potestad solicitar la Cuestión de Confianza ya sea por responsabilidad y obligación como de forma voluntaria, en ambos casos, requiere la votación y el procedimiento reglamentado de las funciones del Congreso cuyo dictamen es político no jurídico.

Dentro de este análisis, el Tribunal Constitucional (2023) denotaron sobre los temas que se someten a Cuestión de Confianza, se considera que es un tema eminentemente político que requiere el consenso para absolver, consensuar, solucionar alguna condición política entre el ejecutivo y el legislativo, es decir no existe límites, tampoco restricciones, sin embargo, el criterio es la responsabilidad político social que requiere respaldo del congreso que "legitimaria" el accionar del ejecutivo dado que responderían al interés nacional, de esta forma la solicitud del ejecutivo sobre facultades para proponer reformas constitucionales, o de legislar en materias de urgencia requiere de la aprobación del congreso para alcanzar el grado de ley Otra de las controversias que se han presentado en el conflicto de poderes, el Tribunal Constitucional (2020) consideró que es el sistema de votación conferido al Congreso, la discusión se basa en el número de votantes que confiere la Censura, Cuestión de Confianza, para ello, el artículo 132 de la Constitución determinó que el Congreso responsabiliza de forma política al consejo de Ministro o de algún Ministro de forma individual la solicitud de confianza, en ella tácitamente se establece la necesidad de una votación que alcance a la mitad más uno de los conformantes del Congreso, sin embargo existe vacíos sobre la forma de conteo de los integrantes, pues no existe precisión efectiva ni el artículo 132 y 133, tampoco en el artículo 86 del reglamento del Congreso, por lo que en la acción jurídica ambos aspectos, Censura y Cuestión de confianza son similares y requiere la votación del Congreso debe ajustarse de la misma forma, desde un punto de vista jurídico antes que político, de esta forma se evitaría desnaturalizar el esencia jurídica del accionar del Congreso en este aspecto.

El acrecentamiento del conflicto de poderes se gestó en la forma como el Congreso aprobó la modificación de su propio Reglamento, para centrar este caso se retrotrae el análisis de la condición de confianza durante el Régimen de Kuczynski que ya había sufrido una negación por el Congreso a la solicitud del primer ministro Fernando Zavala, interpretándose que al congreso solo le quedaba una situación de conferir esta atribución, la Reforma al reglamento consistió en la resolución Legislativa 007-2017-2018 CR, que modificó el artículo 86 del reglamento del Congreso que limitó el accionar del ejecutivo para solicitar la cuestión de confianza en temas como aprobación de Leyes, legislación del ejecutivo, o acciones de control político, de este modo se buscó restar la acción de disolución del Congreso por el poder ejecutivo contraviniendo lo especificado en el artículo 134 de la Constitución, siendo su alcance jurídico solo para una condición de regulación interna del Congreso como Institución y Poder del Estado, pero que constitucionalmente no alcanzaría la vulneración de las atribuciones conferidas al ejecutivo dentro de la Constitución, razón por la cual la sentencia del Tribunal Constitucional (TC) determinó la inconstitucionalidad de la modificación del Reglamento del Congreso, al encontrar incumplimiento de los procedimientos y de las normas constitucionales referido a la separación de poderes suscrito en el artículo 43 de la Constitución Política, que se trata con mayor amplitud en el segundo análisis.

La sentencia del TC indica que la Cuestión de Confianza en la constitución, es un mecanismo de equilibrio de poderes, contra la moción de censura, reiterado en diversas concepciones de los artículos 132 y 133 de la Constitución, precisando en ambos extremos, que el criterio de manejo de esta prerrogativa, solo debe alcanzar al interés nacional, la misma que no debe vulnerar las atribuciones, tampoco debe ser de interés político partidario, es decir un poder no debe sobreponerse sobre el otro, conminando al cumplimiento efectivo de las funciones conferidas a cada poder, dentro de la Constitución, llegando a un consenso sobre urgencias que dinamizan la crisis que afecta a la gobernabilidad o a la estructura del estado. De ahí la importancia del equilibrio de poderes, de esta forma se consolida las funciones del ejecutivo como del legislativo, sostenidas en la máxima instancia y por el TC, competente en la interpretación de la Carta Magna, precisando que, si corresponde al ejecutivo la exigencia de una cuestión de confianza a las regulaciones sobre modificaciones, interrupciones a proyectos de ley que favorezcan el cumplimiento de políticas públicas, establecidas en las funciones de la separación de poderes, y desde el otro extremo, tampoco es sostenible la imposición del ejecutivo a una condición de confianza solo para someter al poder legislativo.

La pugna por el dominio del poder entre el legislativo y ejecutivo, se produjo en la sentencia del TC que determino que la reforma al reglamento del Congreso resultaba inconstitucional, dado que limitaba la autonomía de iniciativa legislativa del poder ejecutivo que dentro del marco Constitucional si podía elevarlo, además de una interpretación errónea sobre la crisis total del gabinete cuando uno o más ministros renunciantes o censurados podían volver a ser nominado por el Presidente de la Republica, esto se consideró una limitante a la facultad para disolver el congreso cuando exista la negación de confianza a dos Consejos de Ministros, además se aclaró en base al artículo 122 de la Constitución, que el Presidente es autónomo en elegir a sus ministros, aun con la censura o con la negación de confianza.

Otra discusión que a la fecha no tiene aclaración es cuando el ejecutivo solicita una cuestión de confianza a iniciativa de reforma de la Constitución, al respecto el TC, sostuvo que, si es posible la solicitud de confianza sobre iniciativa legislativa del ejecutivo, este caso no delimita el sentido de aprobación mediante votación del congreso para aprobar en su integridad como de la modificación de algunas partes, estas situaciones se plasmaron en la iniciativa constitucional que remplazo al Consejo Nacional de la Magistratura por el actual Junta Nacional de Justicia, asimismo, se consolido y aprobó el impedimento de la reelección inmediata de Congresistas, en esa línea, algunos expertos del tema constitucional sostuvieron que una iniciativa de esa naturaleza no requiere la solicitud de confianza, pues es un acto de interés nacional. En esa línea de análisis, los vacíos que se presentan dentro de la Constitución, sobre el uso o limitaciones de los mecanismos de control, han sido materia de análisis de expertos, constitucionalistas, sin embargo, en esta parte todos coinciden que se trata de atribuciones que faculta a los poderes como medio de control y equilibrio de poderes

### **Conflicto y equilibrio de Poderes**

Para comprender la naturaleza del conflicto, es fundamental el reconocimiento teórico, doctrinario sobre los principios que sostiene a los poderes y como estas deben mantener el equilibrio a fin de no sobreponerse uno con el otro, los que dentro del marco constitucional se refieren a los principios de: Separación, Equilibrio y Cooperación entre los poderes, una primera consistencia se halló en la sentencia del TC del expediente 00023-2003AI que dictaminó la importancia del mantenimiento del equilibrio de los poderes dentro de las funciones asignadas por mandato consolidando el Estado de Derecho, en la vida democrática, que indica una función reciproca sin obstrucción siendo una garantía a la convivencia constitucional. En esa línea el aporte de Olguin (2018) refirió que tanto el Ejecutivo como el Legislativo deben estar equilibrado, la separación de estos poderes responde al ejercicio democrático otorgado por el pueblo, de este modo se plasma la visión histórica de la democracia en la cual ideólogos como Montesquieu, Hamilton, Rousseau y Locke sostuvieron la importancia de esta separación para evitar autocracia, generar un sistema de control reciproco, evitar acciones ilimitadas y fueron concretadas en los diversos ordenamientos jurídicos.

Para Linz (2013), el equilibrio de poderes se señala considerando el peso y contrapeso político gubernamental y legislativo, exige un balance de los poderes a fin de ejercer el control político, de la gestión y manejo del estado a través del sistema gubernamental, en el marco de sus atribuciones conferidas constitucionalmente, Nohlen (2013) señaló que el principio que se plantea es evitar arbitrariedades como la tiranía de parte de uno de ellos, en ese sentido existe la posibilidad de aplicar el mecanismo de control denominado Checks and Balances, que es aplicable en el sistema del estado para equilibrar el poder con las acciones de Censura, Interpelación, Cuestión de Confianza, Voto de investidura y otras acciones que evitan el conflicto, en consecuencia cabe señalar, que en el periodo gubernamental de Kuczynky la mayoría abrumadora del fujimorismo, se sobreponía mediante la obstrucción a las iniciativas legislativas propias del ejecutivo, pues era permanente y latente la aplicación de la censura, es decir estos mecanismos de control y equilibrio, en el uso inadecuado, también irrumpieron en el desequilibrio de los poderes en este caso el legislativo frente al ejecutivo, además de ello, se vulnero las atribuciones del ejecutivo suscritas en el artículo 105, que rige la iniciativa legislativa con carácter de urgencia, presentando la viabilización y dinamismo del sistema gubernamental en pos de alcanzar la optimización de la función del estado.

Dentro de la misma línea para Gonzales (2017) el mecanismo de Cuestión de confianza es la forma de control del ejecutivo sobre el legislativo, la dimisión total del gabinete produce una crisis total, de este modo, se plasma el equilibrio, pues el ejecutivo debe realizar la viabilización de las acciones gubernamentales, y esta acción fue respaldado en la sentencia del TC N° 0006-2018-PI, que preciso de manera contundente que es un mecanismo de control frente a las acciones del legislativo considerándose un mecanismo de equilibrio de los poderes, cabe aclarar entonces que una iniciativa de carácter legislativa presentada por el Presidente del Consejo de Ministros, debe contar con el respaldo total del Gabinete, cuya responsabilidad se concentra en el artículo 128 de la Constitución, siendo su alcance re responsabilidad política y penal.

Sobre la cuestión de confianza, Para Espinoza (2020) cabe precisar de todo lo suscrito, que, si el Presidente del Consejo de Ministros no alcanza mediante la votación congresal el otorgamiento de la confianza, debe demitir inmediatamente al cargo junto con todo el gabinete, en esa línea, el Presidente de la república debe recomponer su nuevo gabinete, si esta es rechazada se hace uso del artículo 134 y se disuelve el congreso, contrario a ello, si se aprueba y otorga la confianza el Gabinete permanece en el cargo y continua en la gestión, además se debe aclarar que el Congreso tiene la facultad de revisar, la iniciativa legislativa, proponer su mejora, introducir modificaciones,

sin alterar la esencia de la propuesta del ejecutivo Otro mecanismo de control empleado dentro de la Constitución es la Interpelación, según Díaz (202) esta es una prerrogativa del Congreso, pues dentro del plazo correspondiente alcanza un pliego de cargos al Ministro o Ministros que deben concurrir al parlamento, es un mecanismo de rendición de cuentas, se lleva a cabo dentro de los requerimientos sostenidos en base al reglamento del Congreso bajo la regulación Constitucional, la interpelación o rendición de cuentas debe ser clara, contundente de forma que se consagre dentro de la responsabilidad política y funcional del sector a su cargo, la deficiencia del descargo produce la generación de la Moción de Censura, la misma que de aprobarse el ministro debe renunciar al cargo.

De la misma forma el mecanismo de voto de investidura, a decir de Carrión et al., (2022) es una facultad constitucional de Congreso, que dentro del plazo correspondiente debe recibir al Presidente del Consejo de Ministros y el Gabinete en pleno, a la exposición de la política gubernamental, relacionado con el desarrollo de la política pública, gestión proyectiva y visión de país, las cuales son acciones que denotan la consistencia de la aplicación de acciones para optimizará el estado en la atención a todos los sectores de la población, en este mismo mecanismo, Ayala et al., (2021) señaló que la facultad que tienen los congresistas es la evaluación de la idoneidad profesional y/o competencia del Ministro, basado en su trayectoria, profesional y moral, que se convierte en garantía de acciones gubernamentales, estas acciones son reguladas dentro del marco constitucional, por lo que la absolución del conocimiento y competencia corresponde a los Ministros y son respaldados con el voto de investidura alcanzando la legitimidad y legalidad correspondiente Sobre este análisis, para Campos (2022) una primera concepción es el rompimiento de las relaciones de cooperación entre los poderes, la vulneración del principio de separación de poderes tiene como finalidad el control, evitando el autoritarismo de uno u otro poder, las facultades otorgadas constitucionalmente, no deben ser una vía de obstrucción ni de libertad de acción, estas deben responder a los designios del mandato constitucional, para ello, la concordancia, cooperación es parte del sostenimiento democrático, el conflicto ahonda la crisis social, política y resquebraja el sistema, de ahí que la determinación de pesos y contrapesos, significa las funciones de equilibrio entre los poderes y conmina al trabajo articulado, según Cairo (2016) ciertamente se presentan discrepancias y diferencias, pero ello se debe entender que la aplicación de los mecanismos de control, tienen efecto de rendición de cuentas, encaminar lo que se está desbordando o donde se está generando espacios para la corrupción, priorizando la atención a los derechos humanos y fundamentales.

A decir de Castilla (2023) la gobernabilidad dentro del enfoque de derechos y de equilibrio de poderes, atañe a todos los estamentos, las funciones legislativas deben ceñirse en los mecanismos de regulación, modificación y viabilización de las acciones gubernamentales del ejecutivo, de la misma forma, el ejecutivo debe responder mediante la rendición de cuentas, las acciones dentro de la legalidad, la efectividad y eficiencia del desarrollo de las políticas públicas, la activación del conflicto, es el rompimiento de las relaciones conjuntas, de la forma de imposición de una fuerza sobre la otra. El principio de separación de poderes, se concatena con el principio de cooperación, pues en la práctica las acciones de gobierno realizada por el ejecutivo, necesariamente deben pasar por las Comisiones de trabajo del Congreso, tanto para la evaluación, análisis, recomendación de modificaciones de los proyectos de desarrollo, como del presupuesto, el ejecutivo presenta los proyectos de Ley, tanto para el presupuesto, como para el afianzamiento de la gobernabilidad, desarrollo y cumplimiento de políticas públicas, y es función de las distintas Comisiones del Congreso de la Republica, analizarlas, modificarlas, y someterlo a votación para la aprobación correspondiente, estas acciones son consideradas de urgencia y de interés nacional, por lo que la negación, solo respondería a un sistema de obstrucción, salvo que realmente la formulación de los proyectos presenten deficiencias estructurales.

En ese respecto el Tribunal Constitucional (2023) aclaró que estas prerrogativas se desarrollan en concordancia con la necesidad de desarrollo del estado, considerando que la separación de poderes no es absoluta, sino que es vinculante como lo suscribe el artículo 104 de la Constitución, además precisa que el Congreso puede brindar Facultades al Ejecutivo a fin de optimizar la distribución del presupuesto, estas condiciones se refieren además a los precisado en el artículo 129, en la cual el Ministro o Ministros pueden concurrir a las Comisiones del Trabajo del Congreso, a fin de fundamentar de forma técnica el proyecto presentado. En la realidad peruana, la cooperación entre poderes, que en este análisis se refiere solo al ejecutivo con el legislativo, se apreció con prontitud la concordancia de la urgencia de necesidades de reforma constitucional, siendo uno de los ejemplos más contundentes la desactivación del Consejo Nacional de la Magistratura que fue remplazado por la Junta Nacional de Justicia, asimismo, aun en conflicto el Congreso otorgó facultades legislativas al ejecutivo como es el caso específico de los proyectos presentados para afrontar el problema del Covid-19, o de las funciones de evaluación y revisión del nombramiento de jueces, fiscales y otros que compete como función a la Junta Nacional de Justicia, esto como fin de alcanzar los propósitos de gestión gubernamental

### 3. Conclusiones

Una primera conclusión del análisis temático, es que el problema del conflicto de poderes, es una vieja práctica dentro de la política peruana, como herencia de la forma de asumir el modelo Presidencialista como el del sistema Parlamentario, siendo más frecuente la pugna por cuestiones filosóficas partidarias, que por acciones técnicas del desarrollo del Estado en base a políticas públicas que favorezcan a la Nación, estas son condiciones complejas,

la duración del conflicto pasa por la concordancia política, grado de comunicación y consenso, más allá de los mecanismos que regulan el peso y contrapeso en ambos poderes. Una segunda conclusión, basado en el análisis de los hechos ocurridos entre los años 2016 al 2021, es que la forma de elección del Gobernante Pedro Pablo Kuczynski, la misma que no contó con una bancada sólida, y de la abrumadora mayoría congresal del fujimorismo, profundizó la crisis política, la gobernabilidad, la estabilidad social, al hacer uso indebido, autoritario y arbitrario de los mecanismos de control, esto debilitó más aun las instituciones gubernamentales que ya a lo largo del tiempo gozaban del desprestigio por vínculos con la corrupción, inoperancia de la gestión pública, falta de idoneidad en los personajes de la política, que elevaron el nivel de deficiencia y falta de credibilidad. La tercera conclusión del análisis de sendos artículos de investigación, como de análisis jurídico político, es la desnaturalizada forma de uso de los mecanismos de control, tanto del Legislativo en sus facultades de Censura, interpelación, voto de confianza o investidura, normados por la Constitución Política, como de su propio Reglamento, así como de la interpretación errónea por intereses gubernamentales más no de interés de políticas públicas del ejecutivo, al accionar la Cuestión de confianza para, conminar y someter al legislativo con el mecanismo de la Disolución, utilizando medios de presión social, populismo, que no solo genero desestabilidad política gubernamental, sino que afectó la economía, industria, sistemas de inversión y producción, pues el conflicto entre ambos, pareció un tema de nunca acabar, por falta de una verdadera postura bajo la Constitución. Otra conclusión, sobre el Conflicto y equilibrio de poderes, considerado en el principio de separación de poderes, así como del sistema de control, que debe estar al margen de toda forma filosófica y política para establecer un sistema operativo de gobierno, debe asegurarse para la función natural que fue creado, sin embargo, se ha demostrado en todos los análisis, que los mecanismos de control son utilizados indebidamente para una lucha política deteriorando más aun las instituciones, cuyos resultados inoperantes se observó en la lucha contra la corrupción, deterioro del sistema democrático, dejando atrás las funciones para la cual se les otorgo constitucionalmente que es la Gobernabilidad y la Legislación. Finalmente, se ha observado que las acciones entre los años 2016 y 2021 fueron producto de pugnas políticas filosóficas denominadas “venganza política” y utilizaron los mecanismos de control a interés soterrado de los personajes de la política, desnaturalizando la Constitución, reduciendo la obediencia de la sentencia del Tribunal Constitucional a los que estos estamentos a través de sus representantes concurrieron para una interpretación tacita de los procedimientos de control utilizado para la censura, cuestión de confianza, voto de investidura, priorizaron la postura política más no la certeza jurídica interpretando solo en parte los artículos 131, 132, 133 y sobre todo 134 de la Constitución, para las acciones de solicitud de cuestión de confianza, generando la denominación de Vacancia por incapacidad moral, Disolución del Congreso

#### 4. Referencias bibliográficas

- Acuerdo Nacional. (2021). Consensos por el Perú Álvarez, E. (2018). Reforma Política en la Organización del Congreso de la República: ¿Es Necesario Restituir el Sistema Bicameral en el Congreso Peruano? VOX JURIS, 145-152.
- Ayala, H., Brou, P., & Ponte, M. (2021). Una elección extraordinaria. Análisis de las Elecciones Congresales de 2020. Lima: Jurado Nacional de Elecciones.
- Barrenechea, R., & Encinas, D. (2022). Perú 2021: Democracia por defecto. Revista De Ciencia Política, 42(2), 407- 438.
- Barrenechea, R., & Vergara, A. (2023). Peru: The Danger of Powerless Democracy. Journal of Democracy 34(2), 77-89.
- Cairo Roldán, O. (2016). La disolución parlamentaria en el Perú. Pensamiento Constitucional, 21(21).
- Campos, M. (2023). Reforma política en Perú: propuestas, retos y estrategias para su implementación.
- Campos, M. (2020). El debate sobre la cuestión de confianza. Gaceta Constitucional, pp. 203-207.
- Campos, M. (2020). La Parlamentarización del Presidencialismo Peruano. En C. Landa, Actas de las V Jornadas Nacionales de Derechos Fundamentales (págs. 15-35). Lima: Palestra Editores.
- Campos, M. (2022). Consensos para retomar la reforma política. Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social.
- Campos, M. & Zegarra, K. (2021). ¿Cómo elige Perú a sus representantes? Elecciones, 197-230.
- Carrión, J., Zárate, P. & Rodríguez, M. (Eds.). (2022). Cultura política de la democracia en Perú y en las Américas 2021: Tomándole el pulso a la democracia. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Castilla, M. (2023). Propuestas del Bicentenario: Rutas para el desarrollo institucional. Lima: Penguin Random House Congreso de la República (2022). Informe Temático N.º 147/2022-2023.

- Dargent, E. (2021). El páramo reformista. Un ensayo pesimista sobre la posibilidad de reformar el Perú. Lima. Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial, 2021.
- Delgado-Guembes, C. (2012). Manual del Parlamento: introducción al estudio del Congreso Peruano. Lima. Oficialía Mayor del Congreso de la República del Perú.
- Díaz, R. (2021). En defensa de la Constitución: No a la Constituyente. Lima. Pólemos.
- Eguiguren, F. (2018). La cuestión de confianza y la reciente sentencia del Tribunal Constitucional. En: Revista Ius et Veritas (57). Lima. Ius et Veritas.
- Eguiguren, F. (2021). Las relaciones entre el Gobierno y el Congreso en el régimen político peruano. Lima: Palestra.
- Espinosa-Saldaña, E. (2020). Los particulares alcances que puede traer la incorporación de una institución parlamentaria en un Estado con un sistema presidencial (y el rol que un Tribunal Constitucional puede cumplir al respecto). En: Cuadernos Manuel Giménez Abad, (20).
- Zaragoza. Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonomico.
- Ferrajoli, L (2018). Constitucionalismo más allá del Estado. (Trad. A. Ibañez). Editorial Trotta.
- García Belaúnde, D. (2009). El presidencialismo atenuado y su funcionamiento (con referencia al sistema constitucional peruano).
- García Belaúnde, D. (noviembre de 2018). Más sobre la cuestión de confianza. *Ipsa Jure*(43), 22-30.
- González, D. (2017). El Principio de los 'Pesos y Contrapesos' en el Constitucionalismo Ecuatoriano Contemporáneo. En Revista de la Facultad de Jurisprudencia, (2). Quito. Pontificia Universidad Católica del Ecuador.
- Jaúregui, J. (2018). Ingeniería constitucional y debilidad de los partidos políticos peruanos en el periodo 2001-2016.
- Haberle, P. (2003). El Estado Constitucional. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Hakansson Nieto, C. (2015) Crisis del Gabinete ministerial. En la Constitución comentada. Análisis artículo por artículo. Edición actualizada y con nueva jurisprudencia del Tribunal Constitucional, Tomo III, Lima: Gaceta Jurídica.
- Ilizarbe, C. (2023). Perú 2022: Colapso democrático, estallido social y transición autoritaria. *Revista de ciencia política*, 43(2), 349-375.
- Linz, Juan J. (2013). Los peligros del presidencialismo. *Revista Latinoamericana de Política Comparada* ISSN: 1390-4248 julio 2013 Volumen N°. 7, 2013.
- Melgar, A. (2021). Relaciones de conflicto entre los órganos ejecutivo y legislativo en el Perú y el mecanismo de disolución parlamentaria: análisis y propuesta.
- Nohlen, D. (2013). El presidencialismo comparado. *Revista Instituto de Altos Estudios Europeos* N° 1, mayo 2013, RIAEE.
- Olguín, J. (2018). La derecha chilena y los principios legitimadores del pre y post golpe de Estado de 1973. *Izquierdas*, (38), 141-163.
- Paredes, M. y Encinas, D. (2020). Perú 2019: crisis política y salida institucional. *SCIELO*, 40 (2):484-504.
- Purisaca, A. A. (2022). Los conflictos entre los poderes ejecutivo y legislativo en el Perú desde la perspectiva del poder neutro.
- Ramos, C. (2018). La letra de la ley. Historia de las Constituciones del Perú. Lima: Centro de Estudios Constitucionales del Tribunal Constitucional.
- Santolalla, F. (2013). *Derecho Parlamentario Español*. Madrid: Dykinson.
- Santolalla, F. (2002). *El control parlamentario (II): Moción de censura y cuestión de confianza*. Iustel, Madrid.
- Serrafero, Mario D. (2016). Control parlamentario en Europa y América Latina. Universidad de Nariño, *Revista Científica CODEX*. Vol. 2. Núm. 2. Págs. 61a 80.
- Tribunal Constitucional del Perú. (2018). STC-00006-2018-AI/TC.
- Tribunal Constitucional del Perú. (2020) STC 00006-2019-CC/TC.
- Tribunal Constitucional del Perú. (2023) STC 307/2023. Expediente 00004-2022-CC/TC.
- Tuesta, F. (2021). La desnudez de la investidura. *El Comercio*, 26 de octubre, pág. 15.