

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD  
CATÓLICA DEL PERÚ**

**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES**



Conflicto Ejecutivo - Legislativo en el Perú (2016-2021): Un marco para el análisis de factores que explican los términos anticipados de los periodos presidenciales y congresales en el país.

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

Barandiarán Argote, Alonso

Asesor(es):

Campos Ramos, Maria 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 Conflicto Ejecutivo - Legislativo en el Perú (2016-2021): Un marco para el análisis de factores que explican los términos anticipados de los periodos presidenciales y congresales en el país del/de la autor (a)/ de los(as) autores(as) Barandiaran Argote, Alonso deajo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 13%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software *Turnitin* el 05/11/2024.
- 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, 7 de noviembre 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	

## Agradecimientos

Esta tesis está dedicada a mi abuelo, por ser la mayor inspiración para estudiar la carrera y a mi hermano; para que le sirva de muestra que, con esfuerzo, nada es imposible.

Agradezco a mis padres por siempre apoyarme en mis proyectos, objetivos y sueños. A ellos les debo la vida; asimismo la posibilidad de concluir mis estudios.

Finalmente, agradezco a mi asesora de tesis, Milagros Campos, quien a través de su cátedra inspiró el tema del presente documento y por ser el empuje necesario para terminarlo.



## Resumen

Los conflictos entre el Ejecutivo y el Legislativo en el Perú han visto un aumento de tensiones entre los años recientes, alcanzando distintos puntos de crisis a través de diferentes “salidas” del conflicto dentro del periodo 2016-2021. Estas son, la renuncia forzada de Pedro Pablo Kuczynski (2018), la disolución del Congreso (2019), la vacancia de Martín Vizcarra (2020) y la renuncia por impopularidad de Manuel Merino (2021). La presente investigación se pregunta por los factores que explican el término anticipado de los mandatos presidenciales y congresales dentro de un periodo de crisis política continua, realizando un análisis comparativo de los mismos para determinar qué combinación de factores producen una determinada salida del conflicto. Se proponen entonces cinco factores explicativos: i) Modelo institucional ii) Tamaño y Cohesión de Coaliciones Parlamentarias iii) Movilización Ciudadana y Apoyo Popular iv) Liderazgo y voluntad política. De esta manera, el presente estudio pretende aportar en la literatura sobre conflictos Ejecutivo-Legislativo; profundizando en un análisis integral del escenario de crisis política peruana (2016-2021), así como de sus diferentes salidas. La investigación contempla la aplicación de la herramienta “process tracing” para la obtención de la información correspondiente y la recreación de los hechos, además del uso de fuentes primarias que pretenden ser de utilidad con la construcción de los hechos desde el punto de vista de los actores involucrados en los periodos de conflicto.

**Palabras clave:** Conflicto ejecutivo-legislativo, término anticipado de mandato, renuncia presidencial, vacancia por incapacidad moral permanente, disolución parlamentaria.

## Índice

Introducción.....	1
1. Estado de la cuestión y marco teórico .....	4
1.1. Conflicto ejecutivo-legislativo.....	4
1.2. Crisis presidencial.....	5
1.3. Factores del conflicto .....	7
1.3.1. Institucionales .....	7
1.3.2. Movilización ciudadana y opinión pública .....	11
1.3.3. Liderazgo y voluntad política.....	14
1.4. Conflicto ejecutivo – legislativo en el Perú .....	16
1.5. Términos anticipados de gobierno.....	19
1.5.1. Vacancia por incapacidad moral permanente .....	19
1.5.2. Renuncia presidencial.....	21
1.5.3. Disolución parlamentaria.....	22
2. Metodología.....	23
3. Reconstrucción del contexto político .....	26
3.1. Renuncia de Pedro Pablo Kuczynski.....	26
3.1.1. Etapa temprana .....	26
3.1.2. Escalada de tensiones .....	32
3.1.3. Crisis .....	38
3.2. Disolución del congreso.....	43
3.2.1. Etapa temprana .....	43
3.2.2. Escalada de tensiones .....	44
3.2.3. Crisis .....	50
3.3. Vacancia de Martín Vizcarra por incapacidad moral permanente.....	53
3.3.1. Etapa temprana .....	53
3.3.2. Escalamiento de tensiones .....	56
3.3.3. Crisis .....	61
3.4. Renuncia de Manuel Merino.....	64
3.4.1. Crisis .....	64
4. Análisis de la información obtenida .....	67

4.1. Factor institucional.....	67
4.1.1. Renuncia de Pedro Pablo Kuczynski .....	68
4.1.2. Disolución del congreso por Martín Vizcarra.....	72
4.1.3. Vacancia de Martín Vizcarra .....	73
4.1.4. Renuncia de Manuel Merino .....	75
4.2. Movilización ciudadana y opinión pública .....	77
4.2.1. Renuncia de Pedro Pablo Kuczynski .....	77
4.2.2. Disolución del congreso .....	78
4.2.3. Vacancia de Martín Vizcarra .....	80
4.2.4. Renuncia de Manuel Merino .....	81
4.3. Liderazgo y voluntad política .....	83
4.3.1. Renuncia de Pedro Pablo Kuczynski .....	83
4.3.2. Disolución del congreso .....	86
4.3.3. Vacancia a Martín Vizcarra .....	87
4.3.4. Renuncia de Manuel Merino .....	88
5. Conclusiones .....	89
6. Referencias bibliográficas.....	93
Anexos .....	99
Anexo 1: Resumen factor movilización ciudadana y opinión pública.....	99
Anexo 2: Resumen factor liderazgo y voluntad política .....	100

## Índice de tablas

Tabla 1 Distribución de escaños por partido Congreso 2016-2019/1 _____	27
Tabla 2 Designaciones en el gobierno de Pedro Pablo Kuczynski _____	31
Tabla 3 Votaciones para la censura de Jaime Saavedra _____	33
Tabla 4 Votaciones para la cuestión de confianza de Alfredo Thorne _____	35
Tabla 5 Votaciones sobre la cuestión de confianza del gabinete Zavala _____	38
Tabla 6 Votación de investidura del gabinete de Mercedes Aráoz _____	39
Tabla 7 Votación por bancadas para la vacancia de Kuczynski _____	42
Tabla 8 Votación de investidura del gabinete Villanueva _____	43
Tabla 9 Votación para la cuestión de confianza presentada por Villanueva _____	47
Tabla 10 Resultados del referéndum sobre reformas constitucionales _____	47
Tabla 11 Votación para la cuestión de confianza del gabinete Del Solar _____	49
Tabla 12 Votación para la suspensión de la elección de magistrados al TC _____	52
Tabla 13 Distribución de escaños por partido Congreso Complementario _____	55
Tabla 14 Votación para la confianza del gabinete Zeballos _____	58
Tabla 15 Votación para la investidura del gabinete Cateriano _____	61
Tabla 16 Votación para la 1era moción de vacancia de Martín Vizcarra _____	62
Tabla 17 Votación para la 2da moción de vacancia de Martín Vizcarra _____	64



## Introducción

El panorama político reciente (2016-2021) ha estado marcado por un contexto de poca estabilidad política e ingobernabilidad, estrechamente relacionado al conflicto entre los poderes del ejecutivo y legislativo. Este proceso de conflicto continuo, conllevó a múltiples salidas con el fin de dar por terminado a tales tensiones, dando siempre por “vencedor” a una de las instituciones estatales en un juego de suma cero. En ese sentido, se dieron cuatro escenarios de término anticipado de mandato, tanto para la presidencia como para el congreso: la renuncia de Pedro Pablo Kuczynski (PPK), la disolución del congreso, la vacancia de Martín Vizcarra y la renuncia de Manuel Merino. Detrás de cada uno de los eventos se pueden observar continuidades, pero también ligeros cambios que son los que marcarían la diferencia para el desarrollo de una conclusión u otra.

La renuncia de PPK en 2018, forzado a dimitir envuelto en escándalos de corrupción por el caso Odebrecht y frente a una oposición controlada mayoritariamente por el fujimorismo; que ya había intentado sacarlo anteriormente, daría inicio a una serie de ataques y contraataques que pretendían asegurar la permanencia o supervivencia de un poder por sobre el otro. El gobierno de Martín Vizcarra, en el marco de la disolución del Congreso, no significó una mejoría de las relaciones entre ambas partes, por el contrario, se desarrolló una nueva etapa de conflicto. En esta nueva etapa, el ejecutivo mostró una mayor actitud de confrontación; al verse beneficiado por la alta desaprobación de la oposición, el apoyo de la población por su “lucha contra la corrupción” y del diseño institucional, pues únicamente se requería de una respuesta denegatoria sobre la cuestión de confianza para disolver el parlamento. Con la consolidación de otro congreso y con un adelanto de elecciones en proceso, el panorama parecía no ofrecer motivaciones para un nuevo realce de conflicto entre ambas partes. Sin embargo, el congreso logró servirse de una mayoría parlamentaria y de las alegaciones de supuesta corrupción hacia el presidente Vizcarra, como de la amplia interpretación de incapacidad moral permanente, para presentar una moción de vacancia y, finalmente, impulsar su destitución. Por último,

el breve gobierno de Merino fue abiertamente rechazado por la expresión ciudadana, sentimiento que fue plasmado en cinco días de marchas que desembocaron en la renuncia del presidente Merino.

¿Qué conjunto de factores determinan un resultado u otro? ¿Qué igualdades y diferencias existen dentro de los factores analizados en cada proceso? ¿Qué factores marcaron la diferencia para sentenciar el término anticipado de un mandato? La presente investigación busca ahondar en los factores que conllevaron a los términos anticipados de los periodos presidenciales y congresales que se dieron dentro del contexto del conflicto Ejecutivo-Legislativo continuo que ofrece el caso peruano, a través del análisis comparativo de los argumentos y formas de medición utilizados por la literatura con respecto a juicios políticos, procesos de vacancia, disoluciones parlamentarias y renuncias anticipadas. Cabe aclarar que no se busca realizar un desarrollo extenso de cada uno de los factores sino, mediante la aplicación de la teoría en conflictos Ejecutivo-Legislativo y las herramientas de medición para los factores que conllevan a sus desenlaces, estudiar las igualdades y diferencias; cambios y continuidades; la rotación de actores políticos y sus respectivas intervenciones dentro del mencionado período. Por otro lado, se pretende abordar un factor poco estudiado por la literatura, pero que resultaría determinante para diferenciar un resultado de otro, el liderazgo y voluntad política.

En esa línea, se presenta la pregunta de investigación que pretende guiar el presente análisis: ¿Qué factores explican el término anticipado de los periodos presidenciales y congresales del 2016 al 2021 en Perú? De tal manera la hipótesis que el estudio plantea es que los factores que se muestran determinantes para explicar los términos anticipados de mandato bajo el contexto señalado: i) El modelo institucional ii) El tamaño y cohesión de las bancadas parlamentarias iii) La movilización ciudadana y la opinión pública iv) El liderazgo y voluntad política.

Con el fin de conceptualizar la estructura a desarrollar, se mantendrá el siguiente orden. El presente texto inicia con una revisión de la literatura sobre los conflictos Ejecutivo-Legislativos y las crisis presidenciales en América Latina; posteriormente se profundizará en los factores que han sido abordados en la literatura para explicar la reproducción de los conflictos como escenarios de crisis. El marco

teórico, revisa el contexto de conflicto Ejecutivo - Legislativo en el Perú y los distintos términos anticipados de gobierno que se han dado durante el tiempo planteado a examinarse, centrándose en su marco normativo y primeros acercamientos. Después se plantea la metodología que dirige el estudio, con la factorización de las variables para la clasificación de los hallazgos en el recojo de información. El siguiente capítulo, sobre la reconstrucción de los procesos, permite el recogimiento de la información que servirá para el desarrollo del análisis y planteamientos finales, en los últimos capítulos.

La importancia de la investigación reside en su aporte a la literatura alrededor de los conflictos Ejecutivo-Legislativo, específicamente centrándose en las salidas o “outputs” del mismo, al dialogar con la teoría existente para contrastar la información dentro de un escenario de conflicto permanente, el escenario peruano, en el cual se producen diferentes resultados en base al conflicto, para ser analizadas. Si bien la teoría que ahonda alrededor de la explicación de los conflictos Ejecutivo-Legislativo, como de los factores que conllevan a los términos anticipados de mandatos (crisis presidenciales, golpes legislativos, juicios políticos, renunciaciones, etc.), resulta ampliamente desarrollados; este estudio busca realizar un análisis comparativo de un solo caso en el cual se presentan diferentes fenómenos a ser estudiados. De esta manera, se pueden poner a prueba las diferentes corrientes empíricas estudiadas por la literatura para desarrollar un marco base para futuros análisis del conflicto entre ambas instituciones para el caso peruano, al presentar determinados factores que pretenden servir como indicadores ante un posible término de mandato ya sea del legislativo como del ejecutivo.

Además, el escenario peruano se muestra como un caso sumamente interesante para ser investigado, esto se debe no solo a los diferentes resultados que significaron los términos anticipados de los mandatos institucionales, lo que genera un espacio para estudiar múltiples fenómenos dentro de un mismo caso; sino también por el corto periodo en que sucedió, lo que genera un ámbito propicio para su revisión. Por otro lado, el estudio busca contribuir con los estudios sobre conflictos Ejecutivo-Legislativo, dentro del escenario nacional, debido al escenario de conflicto permanente observado entre las dos instituciones, aún frente a cambios de gobierno; de esta manera sirviendo como base para futuros análisis sobre el caso.

## 1. Estado de la cuestión y marco teórico

### 1.1. Conflicto ejecutivo-legislativo

La literatura comienza a través del estudio de las transiciones democráticas desde una experiencia autoritaria. En ese sentido, O'Donnel y Schmitter (1986) argumentan cómo el modelo presidencialista en América Latina ha sido un obstáculo para la consolidación de la democracia. Los autores destacan que esto, principalmente se debe a la excesiva concentración de poderes en el Ejecutivo; de esta manera, complejizando la rendición de cuentas y la separación de poderes (O'Donnel y Schmitter, 1986). Por otro lado, Linz (1990) profundiza en los "peligros" del presidencialismo; para explicar las tendencias, propias del modelo, que dificultan la gobernanza y estabilidad política: tales como la polarización política, la parálisis institucional y el autoritarismo. El autor enfatiza en cómo la rigidez del sistema presidencialista resulta una característica que lo deja propenso a caer en la inestabilidad y al autoritarismo. Linz (1990) entiende a la rigidez del modelo presidencialista, como la dificultad para la modificación de normas y procedimientos establecidos, en tiempos de crisis. Por otro lado, plantea la división de poderes entre Ejecutivo y Legislativo del modelo como un problema en sí, propuesta que se genera al observar una mayor inclinación hacia el conflicto y a la parálisis del gobierno a través de bloqueos institucionales (Linz, 1990). Valenzuela (1994) entiende al escenario de parálisis institucional, como la incapacidad de los sistemas presidencialistas para alcanzar decisiones colectivas y resolver los conflictos entre los poderes Ejecutivo y Legislativo; según el autor, esta parálisis se debe a la falta de incentivos para el diálogo y la negociación política, y a la ausencia de mecanismos eficaces de coordinación entre los poderes dentro del modelo presidencialista latinoamericano.

En ese sentido, la literatura se centró en estudiar las características del modelo presidencialista; además de evaluar sus tendencias e impactos en la democracia. De tal manera O'Donnel (1994), argumenta que la concentración excesiva de poderes al presidente dentro del modelo podría significar un escenario riesgoso para la democracia y rendición de cuentas; esto al considerar la predisposición para caer en liderazgos caudillistas o personalistas que posee la región. La reproducción de este fenómeno, prometía conllevar a la erosión de las instituciones democráticas,

complejizar el conflicto entre poderes e inclusive, la consolidación de un poder autoritario. Mainwaring y Shugart (1997), al estudiar la compatibilidad de la democracia con el sistema presidencial en América Latina, coinciden en que el presidencialismo puede llevar a problemas de estabilidad política y representación democrática. En adición a lo que proponen Linz (1990) y O'Donnel (1994), los autores también destacan la ausencia de partidos políticos fuertes y la fragmentación partidaria como amenazas que pueden poner en riesgo el funcionamiento democrático en América Latina (Mainwaring y Shugart, 1997). Por consiguiente, se argumentaba que el modelo presidencialista era, en esencia, frágil (Linz; 1990) e inferior a los modelos parlamentarios para asegurar el establecimiento de la democracia y evitar la parálisis institucional (O'Donnel, 1994).

Por otro lado, no todos los autores coinciden con esta idea; algunos sugieren condiciones en las cuáles, los modelos presidencialistas pueden funcionar. Mainwaring y Shugart (1997) y Alfredo Stepan (1999) coinciden en señalar que la solución no comprende abandonar el modelo presidencialista; sino más bien, adoptar mecanismos de control y equilibrio de poderes que reduzcan la posibilidad de conflictos y promuevan la estabilidad política. Alfredo Stepan (1999) coincide con esta propuesta y recomienda la implementación de incentivos para la cooperación entre instituciones dentro del sistema político, como respuesta a la fragmentación partidaria que podría reproducirse dentro de un sistema presidencial con parlamento multipartidista (Linz y Valenzuela, 1994). Otro autor que defiende la viabilidad del modelo presidencialista, bajo términos, es Ánibal Pérez-Liñán (2004), quien sugiere que, en vez de buscar alternativas del presidencialismo, es necesario dotarlo de mecanismos de control y equilibrio que permitan regular al poder Ejecutivo sin limitar su capacidad de acción. Asimismo, la existencia de partidos políticos fuertes y un sistema electoral que promueva la representatividad como la rendición de cuentas; son condiciones que el autor figura como necesarias para el buen funcionamiento del modelo presidencialista (Pérez-Liñán, 2004).

## 1.2. Crisis presidencial

Empero, con el fin del siglo XXI, los golpes de estado militaristas se verían desplazados como principal amenaza para el establecimiento de la democracia en la

región, ante el surgimiento de un nuevo reto: las crisis presidenciales (Pérez-Liñán, 2007). En una de sus definiciones más actuales, Pérez-Liñán define a las crisis presidenciales como “una situación en la que el jefe de estado enfrenta un desafío político importante que pone en peligro su capacidad de gobernar” (Pérez-Liñán, 2014, p. 127). A través del estudio de las crisis de destitución presidencial en América Latina entre 1990-2004, Pérez-Liñán (2007) describe cómo la consolidación de las democracias en la región, han conllevado a una mayor tolerancia hacia los conflictos políticos y a la participación ciudadana en el proceso político; de esta manera, menoscabando la posibilidad de un golpe de estado para sellar el fin del conflicto (Pérez-Liñán, 2007). En tal sentido, si bien se han generado las condiciones para una mayor supervivencia de la democracia; aún resulta necesario generar mecanismos que promuevan una mayor estabilidad política que beneficie a los gobiernos electos (Pérez-Liñán, 2003).

A raíz del nuevo fenómeno observado, la literatura sobre el conflicto Ejecutivo - Legislativo se empeñó en estudiar con detenimiento las crisis presidenciales, los factores detrás de su surgimiento, así como sus efectos para el establecimiento y continuidad de la democracia en América Latina. Según Pérez-Liñán, las causas principales de las crisis presidenciales en América Latina son la inestabilidad política, la fragmentación del sistema de partidos, la debilidad institucional, y la falta de liderazgo político (Pérez-Liñán, 2007). En la misma línea, Meléndez (2009) al analizar las diferentes dinámicas de relación entre poderes, señala que las relaciones entre Ejecutivo y Legislativo son principalmente influidas por factores institucionales como la fragmentación del sistema de partidos, la dependencia de las bancadas parlamentarias respecto al Ejecutivo y la fortaleza institucional del Congreso; en menor medida, resalta otros factores como la capacidad de liderazgo del presidente y la estabilidad económica. En relación con lo propuesto, Noam Lupu (2010) coincide con los anteriores autores en el impacto que factores tales como la fragilidad de las instituciones políticas, la polarización política, la debilidad de los partidos y la falta de liderazgo; poseen dentro del desarrollo de las crisis. Cabe resaltar que, dentro del análisis del conflicto, deben revisarse los factores que influyen en su desarrollo como elementos que interactúan y se alimentan mutuamente, situación que puede llegar a agravar la inestabilidad presidencial.

Desde otra mirada, las crisis presidenciales no siempre ofrecen consecuencias netamente negativas para la democracia. Marsteintredet (2008) al estudiar las consecuencias de las interrupciones presidenciales, menciona cómo algunas interrupciones pueden ser necesarias con el fin de evitar la consolidación de regímenes autoritarios y garantizar la alternancia del poder. Sin embargo, estos actos deben funcionar bajo un marco institucional que dote de legitimidad al proceso y, aún en ese caso, deben ser observadas las respuestas políticas de los principales actores involucrados para garantizar la estabilidad política y la continuidad democrática (Marsteintredet, 2008; Marsteintredet y Berntzen, 2008). Inclusive, resulta necesario considerar las limitaciones de las interrupciones presidenciales, debido a que incluyen la posibilidad de que la destitución presidencial sean vistas como antidemocráticas o que se presente dificultad para establecer criterios claros para su uso, lo que podría agravar el escenario institucional y político posterior (Marsteintredet, 2008; Marsteintredet y Berntzen, 2008).

### 1.3. Factores del conflicto

#### 1.3.1. Institucionales

Los factores institucionales, dentro de la literatura de causas del conflicto Ejecutivo - Legislativo, han configurado un espacio importante para la comprensión de los conflictos; principalmente, pues se sientan las bases del escenario en el que se desarrollará el conflicto y configuran las normas como también límites para la interacción entre los poderes (Mainwaring y Shugart, 1997; Noam Lupu, 2010). Como señalan Mainwaring y Shugart (1997, p. 5-6), "las instituciones políticas, incluyendo las reglas de juego formales e informales, juegan un papel central en la configuración del comportamiento y la dinámica del sistema político en su conjunto". Por otro lado, Pérez-Liñán (2007) entiende a las crisis presidenciales como producto de relaciones complejas entre actores políticos y factores institucionales, de las cuales resalta la estructura del sistema de partidos, las normas constitucionales y las reglas de procedimiento en el Congreso. Además, Noam Lupu (2010, p. 6) señala que "los factores institucionales, especialmente aquellos relacionados con el diseño constitucional y los mecanismos de control político, influyen en la frecuencia y duración de las crisis presidenciales en los países de América Latina".

Dentro de los factores institucionales, el diseño constitucional resulta uno de los factores con mayor influencia sobre el conflicto debido a que determina tanto la capacidad de acción como los mecanismos para el control político. En ese sentido se destacan tres aspectos sobre el diseño institucional que la literatura ha abordado y se desarrollarán a continuación: el sistema electoral, la separación de poderes (Ejecutivo - Legislativo) y los mecanismos de control político y la calidad de la implementación de los mismos.

El sistema electoral es un factor institucional que influye en la ocurrencia de crisis políticas, ya que puede afectar la legitimidad y representatividad del gobierno y generar conflictos en la toma de decisiones. En este sentido, algunos autores han analizado la relación entre el sistema electoral y la estabilidad política. Mainwaring y Shugart (1997) señalan que los sistemas electorales mayoritarios, como el uninominal, pueden favorecer la estabilidad política al generar mayorías claras y gobiernos fuertes, lo que reduce la fragmentación política y la inestabilidad. Por otro lado, los sistemas con distribución proporcional pueden generar mayor fragmentación y coaliciones inestables, lo que aumenta la posibilidad de crisis políticas (Mainwaring y Shugart, 1997; Negretto, 2004). Mainwaring y Shugart (1997) se refieren a sistemas electorales mayoritarios, también conocidos como de mayoría simple, para referirse a los sistemas que poseen circunscripciones uninominales en las que se elige a un solo representante por mayoría simple de votos; en contraposición, se tienen a los sistemas de distribución proporcional, estos sistemas electorales se caracterizan por tener circunscripciones plurinominales en las que se elige a varios representantes proporcionalmente al número de votos que obtiene cada partido político. En este sentido, Cheibub (2007) también señala que los sistemas electorales proporcionales pueden generar un incentivo para la formación de coaliciones inestables y la aparición de conflictos de poder. Por su parte, Sartori (2012) sostiene que los sistemas electorales tienen un impacto en la representatividad y la legitimidad del gobierno, lo que puede influir en la estabilidad política. Los sistemas proporcionales pueden garantizar una mayor representatividad y pluralismo, pero también pueden generar una mayor fragmentación política y dificultades en la toma de decisiones, lo que aumenta la posibilidad de conflictos (Sartori, 2012). Por otro lado, Negretto (2004) señala que la combinación entre el sistema electoral y el sistema de gobierno es un

factor clave para entender la estabilidad política. En este sentido, los sistemas presidencialistas con sistemas electorales proporcionales pueden generar mayores conflictos entre el ejecutivo y el legislativo, lo que aumenta la posibilidad de crisis políticas. Por el contrario, los sistemas parlamentarios con sistemas electorales mayoritarios pueden generar gobiernos más estables y reducir la posibilidad de crisis políticas.

El tamaño de la oposición parlamentaria es un factor institucional que se conforma a partir del sistema electoral y ha sido objeto de estudio en la literatura política en relación a los conflictos Ejecutivo - Legislativo y las crisis presidenciales. La importancia del tamaño de la oposición se debe a que afecta directamente la capacidad del presidente para llevar a cabo su agenda y obtener la aprobación de políticas públicas. En general, se puede decir que, a mayor tamaño de la oposición parlamentaria, mayores son las probabilidades de que se produzcan conflictos Ejecutivo - Legislativo y que se presenten crisis presidenciales (Pérez-Liñán, 2007). Uno de los estudios más citados en relación a este tema es el de Tsebelis (1995), quien sostiene que el tamaño de la oposición parlamentaria es un factor clave para la estabilidad política de los sistemas presidenciales. Cuando el tamaño de la oposición es reducido, el presidente tiene mayores posibilidades de controlar el proceso legislativo y de evitar conflictos con el Congreso. Por el contrario, cuando el tamaño de la oposición es grande, el presidente se ve limitado en su capacidad para llevar a cabo su agenda y puede enfrentar dificultades para obtener la aprobación de sus políticas (Tsebelis, 1995).

Por otro lado, la literatura también discute sobre la división de poderes, especialmente la dualidad Ejecutivo - Legislativo, el cual alentaría a una mayor conflictividad entre las partes. Los autores que abordan a la separación de poderes en el diseño constitucional como factor que influye dentro de la dinámica de los conflictos presidenciales coinciden en la rigidez del mismo; esta denominación refiere a la existencia de mecanismos constitucionales que dificultan la cooperación y el intercambio de poder entre las ramas del gobierno. Shugart y Carey (1992) explican que cuando se tiene un sistema presidencial con una separación rígida de poderes, el conflicto entre el Ejecutivo y el Legislativo es más probable debido a que ambos actores tienen un incentivo para defender sus propios intereses y limitar el poder del

otro. Por otro lado, Negretto (2004) sostiene que los sistemas presidenciales son menos propensos a la estabilidad política debido a mayores tensiones producidas en la relación ejecutivo - legislativo; además argumenta que esto se debe a que, el modelo, provee mayor independencia a ambos poderes y debido a la naturaleza competitiva de los procesos electorales. En contraposición a esta idea, Cheibub (2007) menciona que la elección separada del presidente y la legislatura no son necesariamente causas de las crisis políticas; sino que la inestabilidad puede ser una combinación conjunta con otros factores como la fragmentación y la debilidad institucional.

Los mecanismos de regulación política son fundamentales para mantener la estabilidad institucional en un sistema democrático. Estos mecanismos incluyen tanto la regulación del poder ejecutivo como la del poder legislativo. Shugart y Carey (1992) sostienen que la estabilidad política de los sistemas presidenciales depende en gran medida del diseño institucional. En particular, de la existencia de mecanismos de control político que permitan la cooperación y el equilibrio de poderes entre el Ejecutivo y Legislativo. Con mecanismos de control político, los autores se refieren a la aplicación del veto presidencial, la moción de censura, el juicio político, el impeachment y la disolución del congreso (Shugart y Carey, 1992). En este sentido, el control del poder ejecutivo se puede realizar mediante mecanismos institucionales como el juicio político. Este mecanismo, tal como señalan Mainwaring y Shugart (1997), es una herramienta clave para evitar la corrupción y el abuso de poder. Sin embargo, también es importante considerar que la efectividad del juicio político dependerá del grado de independencia del poder judicial y de la fuerza política de las instituciones encargadas de llevarlo a cabo (Mainwaring y Shugart, 1997). Otro mecanismo importante de regulación política es la figura del veto presidencial. Según Shugart (1998), el veto presidencial permite al ejecutivo influir en la legislación del poder legislativo, al poder vetar leyes que considere que van en contra de sus intereses. Sin embargo, también puede ser una herramienta de negociación, ya que el poder legislativo puede aceptar las condiciones del ejecutivo para obtener su aprobación. La disolución del Congreso es un mecanismo de control político que ha sido utilizado en algunos países de América Latina. Este mecanismo consiste en la disolución del congreso por parte del presidente de la república, con el objetivo de

poner fin a una crisis política y establecer un nuevo equilibrio de poder entre el ejecutivo y legislativo. Según Negretto (2004), la disolución del congreso es una herramienta legítima que puede ser utilizada por el presidente en casos excepcionales como, por ejemplo, cuando el congreso se opone sistemáticamente a las políticas del gobierno y no hay forma de llegar a un acuerdo. Sin embargo, el autor advierte que la disolución del congreso también puede ser utilizada como una herramienta autoritaria para consolidar el poder del presidente y debilitar la democracia (Negretto, 2004). Dentro de los sistemas presidenciales, la moción de censura es una herramienta de control político que se utiliza para responsabilizar al presidente y su gabinete ante el Congreso. Según Tsebelis (2002), esta herramienta puede ser utilizada tanto para evitar la continuidad de una política indeseada como para evitar la continuación de un gobierno ineficiente o corrupto. Mainwaring y Shugart (1997), complementan esta postura al observar que la falta de mecanismos institucionales efectivos para resolver el conflicto entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo pueden conllevar a un estancamiento en la toma de decisiones complejizando la situación.

### 1.3.2. Movilización ciudadana y Opinión pública

La opinión pública es un factor crucial en la política, y su influencia se ha estudiado ampliamente en la literatura. Robert Kaufman (1995), al estudiar la capacidad de llevar a cabo políticas públicas en escenarios de crisis en América Latina, observa que la capacidad de los gobiernos para manejar las crisis políticas se ve influenciada por la opinión pública. En ese sentido sostiene que los presidentes que tienen una mayor capacidad para movilizar a la opinión pública a su favor son más capaces de superar las crisis políticas (Kaufman, 1995). Según Sartori (1991), la opinión pública es "el conjunto de opiniones o creencias que tienen en común los miembros de una sociedad en relación con algún tema de interés general" (p. 65). En el contexto de los conflictos Ejecutivo - Legislativo y las crisis presidenciales en América Latina, la opinión pública puede tener un papel determinante en el desenlace de estos eventos. En este sentido, Mainwaring y Scully (1995) sostienen que la opinión pública puede actuar como un "árbitro" en las crisis políticas. En sus palabras, "en situaciones en las que el presidente y el Congreso están en conflicto, el apoyo popular puede ser el factor decisivo para determinar quién sale victorioso" (p.114). Esta idea es compartida por otros autores, como Cavarozzi (1997), quien afirma que "la opinión

pública puede ser un elemento clave en el desenlace de una crisis política, especialmente si el presidente es capaz de movilizar el apoyo popular en su favor" (p. 81).

Una forma de medir el apoyo de la opinión pública, son los niveles de aprobación presidencial medidos a través de las encuestas de opinión (Pérez-Liñán, 2019). Mainwaring y Shugart (2000) presentan evidencia empírica que muestra que los niveles de aprobación presidencial son importantes para la estabilidad democrática. Los autores argumentan que los presidentes que tienen altos niveles de aprobación son más propensos a sobrevivir a los desafíos políticos y a superar las crisis presidenciales (Mainwaring y Shugart, 2000). En esa línea, Busto y Brusco (2001) examinan los casos de la aprobación presidencial en México y Argentina; en base a ello, formulan que la aprobación presidencial se ve influenciada por la percepción de la ciudadanía sobre la capacidad del presidente para resolver los problemas del país. Coincidiendo con la literatura revisada, Pérez-Liñán (2012) destaca entonces que la opinión pública puede actuar como un escudo protector para los presidentes, al proporcionarles un respaldo popular que les permita enfrentar crisis políticas y resistir a los intentos de destitución. Es así que el autor denota como "escudos populares" (Pérez-Liñán, 2007) para referirse a esta contención provista por el apoyo de la opinión pública. Para la construcción de dichos escudos los presidentes pueden recurrir a distintas estrategias para construir apoyo popular, tales como la implementación de políticas públicas que benefician a los ciudadanos, la movilización de grupos sociales afines y la utilización de los medios de comunicación para difundir su mensaje (Pérez-Liñán, 2007).

En ese sentido, la movilización ciudadana también puede ser un factor importante en los conflictos Ejecutivo - Legislativo y las crisis presidenciales en América Latina. Weyland (1993) al estudiar la influencia de las protestas sociales dentro de los procesos de transición democrática en América Latina, argumenta que las movilizaciones permitieron que los ciudadanos se conviertan en actores políticos que presionan en favor de la democratización y la reforma institucional. En posteriores estudios Weyland (2003) señala, "la movilización popular puede desestabilizar un régimen y provocar la caída de un presidente, o puede fortalecer al presidente y ayudarlo a superar una crisis política" (p. 3). Tarrow (2006) también aborda el papel

de la protesta y la acción colectiva y argumenta que puede llegar a desempeñar un papel importante en la consolidación democrática, pero que este papel depende de una serie de factores. La autora argumenta que la protesta resulta efectiva siempre y cuando esta sea coordinada y organizada, además cuente con amplio apoyo social, es decir, quede conformada por diversos sectores de la sociedad; pues de esta manera será más difícil de ser ignorada por las élites políticas (Tarrow, 2006). Hochstetler (2008) profundiza en las motivaciones de la protesta, bajo los casos de Brasil y México, y sugiere que los ciudadanos están dispuestos a movilizarse en apoyo o en oposición a los partidos políticos que representan sus intereses. En contraposición, Llanos y Nolte (2016) al estudiar la relación entre sociedad civil y protesta en América Latina, exploran la hipótesis "anti-política", que sugiere que la movilización ciudadana es una expresión de desconfianza en la política y los partidos políticos. Sin embargo, no descartan que también puede ser un medio para fortalecer la democracia, en particular si se orienta hacia la construcción de una ciudadanía activa y el fomento de la participación en la política (Llanos y Nolte, 2016).

Por último, los medios de comunicación y los escándalos políticos también han demostrado tener un papel importante en los conflictos Ejecutivo - Legislativo y las crisis presidenciales en América Latina. Mainwaring y Scully (2010), argumentan que los medios de comunicación tienen un papel importante en la construcción de una imagen positiva del presidente y en la promoción de la estabilidad política en la región. Sostienen que los medios pueden influir en la opinión pública y en el índice de aprobación presidencial, lo que a su vez puede tener un impacto en la capacidad del presidente para gobernar efectivamente (Mainwaring y Scully, 2010). Llanos y Nolte (2016) concuerdan con esta lo propuesto y destacan la importancia de los medios de comunicación en la creación de una opinión pública crítica y en la influencia en los procesos políticos, incluyendo la relación entre el presidente y el Congreso. Desde otro enfoque, María Escobar-Lemmon (2012) analiza cómo la personalización de la política puede influir en las relaciones Ejecutivo-Legislativo en América Latina. Esto ocurre pues, a través de la cobertura mediática, los ciudadanos se familiarizan con la figura del presidente y se identifican con él. Esta identificación puede tener un efecto positivo en las relaciones Ejecutivo-Legislativo, ya que los legisladores también

pueden sentirse más inclinados a trabajar con un presidente popular (María Escobar-Lemmon).

Con respecto a los escándalos políticos, Mainwaring y Scully (1995) sostienen que pueden desestabilizar un gobierno y generar una crisis política. En sus palabras, "los escándalos pueden ser un factor importante en el debilitamiento de la presidencia y en la erosión de su apoyo popular" (1995, p. 122). Dominguez (1998) argumenta que los escándalos políticos, especialmente aquellos que involucran corrupción, son una fuente importante de desestabilización política y pueden desencadenar crisis presidenciales y conflictos políticos. Por su parte, Sánchez-Andrés (2014) profundiza en la importancia de los medios de comunicación en la generación y difusión de escándalos políticos; de esta manera menciona que pueden influir en la opinión pública y, por lo tanto, en el equilibrio de poder entre el Ejecutivo y el Legislativo.

### 1.3.3. Liderazgo y voluntad política

Dentro los estudios complementarios que buscan profundizar en los factores que intervienen dentro de las crisis presidenciales, el liderazgo y la voluntad política resultan factores importantes para el desarrollo y estabilidad democrática en América Latina. Pérez-Liñán (2007) entiende al liderazgo como un conjunto de habilidades y atributos personales que capacitan a un individuo para persuadir y movilizar a otros en torno a su visión política" (p. 150). En tanto a la voluntad política, se refiere a la disposición del líder para tomar decisiones difíciles y arriesgadas que pueden afectar su popularidad o su estabilidad en el poder (Pérez-Liñán, 2007). Según Mainwaring y Scully (2010), el liderazgo se refiere a la capacidad de un líder para articular una visión política clara y persuasiva, así como para movilizar a sus seguidores y tomar decisiones efectivas. Con respecto a la voluntad política, los autores lo abordan como la disposición del líder para asumir costos y riesgos políticos con el fin de lograr sus objetivos (Mainwaring y Scully, 2010). Desde otra perspectiva, Acemoglu y Robinson (2012) definen el liderazgo como la capacidad de un individuo o grupo para controlar los recursos políticos y económicos de una sociedad. En ese sentido, la voluntad política significa la disposición del líder para usar esos recursos en beneficio de su visión política, incluso si ello implica enfrentar resistencias y obstáculos (Acemoglu y Robinson, 2012).

Con respecto a la influencia del factor en cuestión con respecto a los conflictos políticos, se destacan dos aspectos centrales; la capacidad de construir coaliciones o alianzas que permitan la permanencia en el poder y una visión articulada y clara de las políticas como de la dirección del país. Francisco Panizza (2005) enfatiza en la importancia de la capacidad de liderazgo del presidente para navegar exitosamente en los conflictos políticos. Según el autor, los presidentes deben ser capaces de construir una coalición de apoyo que les permita mantenerse en el poder y avanzar en sus agendas políticas, y esto solo es posible si tienen habilidades de liderazgo y capacidad para negociar y persuadir (Panizza, 2005). En la misma línea, Hoescheleter (2008) destaca que los líderes exitosos son aquellos que pueden construir coaliciones legislativas y que tienen la habilidad de persuadir a los legisladores para que apoyen su agenda política. Por su parte, Valenzuela (2012) destaca la importancia de que los presidentes sean capaces de comprender las necesidades y demandas de las diferentes facciones políticas y de encontrar puntos de acuerdo que permitan avanzar en la agenda política. Con respecto a la definición de objetivos del gobierno, Joaquín Villalobos (2004) proporciona un análisis detallado de la importancia de la voluntad política del presidente para resolver conflictos políticos y lograr avances en la agenda política. El autor argumenta que, aunque la construcción de coaliciones es importante, también es necesario que los presidentes tengan una visión clara y definida de sus objetivos políticos y una voluntad política fuerte para avanzar en ellos (Villalobos, 2014). Morgenstern y Negri (2008) coinciden con esta idea; además mencionan que los presidentes exitosos en la región son aquellos que pueden movilizar una amplia base de apoyo político y que tienen una visión clara y convincente del futuro de sus países. Para Ames (2002), la voluntad política es fundamental para lograr la implementación de políticas públicas, y esto es especialmente importante en situaciones de crisis, donde la necesidad de una acción rápida y efectiva es aún más crítica. De la misma manera Skowronek (2008), el liderazgo presidencial es crucial en situaciones de crisis, al mencionar que los líderes deben ser capaces de comunicar una visión clara de cómo abordar la situación y proporcionar una dirección para las acciones futuras; con el fin de no prolongar el escenario.

#### 1.4. Conflicto Ejecutivo – Legislativo en el Perú

El Perú ha experimentado una serie de conflictos y escenarios de crisis en los últimos años que han generado un continuo estado de inestabilidad y el aumento de la desconfianza en las instituciones. Diferentes autores han abordado estas crisis desde diferentes perspectivas.

Desde la instauración del orden constitucional de 1993, se había gozado de un considerable periodo de estabilidad política, en referencia a la situación entre poderes, pues en la mayoría de casos el partido de gobierno pudo hacerse de una coalición parlamentaria que le asegurarán la continuación de su gobierno. De tal manera, todos los presidentes posteriores a Fujimori, pudieron terminar su mandato sin mayores juicios políticos que pusiera a su gobierno en un escenario de crisis política. Por otro lado, aun cuando los presidentes anteriores mostraron escándalos políticos, el uso de la figura de vacancia por incapacidad moral permanente, no se contemplaría como una opción viable desde su aplicación tras la salida de Fujimori.

En el periodo observado, la falta de una mayoría estable en el parlamento ha llevado a que los presidentes se vean obligados a negociar con los partidos políticos para obtener apoyo para sus políticas. Esto ha generado una dinámica en la que los parlamentarios tienen un papel importante en la toma de decisiones del gobierno, lo que a su vez ha llevado a la formación de coaliciones y acuerdos políticos para lograr la gobernabilidad. Según Dargent (2016), esta dinámica de negociación constante ha llevado a que los presidentes tengan que depender de una mayoría parlamentaria, lo que a su vez ha generado una falta de liderazgo y una débil gobernabilidad en el país. Por otro lado, Rosas (2019) argumenta que la falta de una mayoría estable en el Congreso promueve que los partidos políticos estén más preocupados por sus propios intereses que por el bienestar del país, lo que ha generado una falta de consenso y una polarización política. Cotler (2017) destaca que el origen del conflicto Ejecutivo-Legislativo también se encuentra en la falta de un sistema de partidos políticos consolidado en el Perú, lo que ha llevado a una fragmentación política constante y a la formación de partidos políticos efímeros que buscan obtener el poder para satisfacer sus propios intereses.

Las manifestaciones del conflicto Ejecutivo-Legislativo en el Perú han sido variadas a lo largo de los años. Una de las manifestaciones más evidentes ha sido la obstrucción del Congreso al Ejecutivo, lo que ha generado un estancamiento político y una falta de decisiones importantes. Según Portocarrero (2007), esto ha permitido que los presidentes tengan que recurrir a medidas extraordinarias para gobernar, lo que ha generado una falta de legitimidad y un debilitamiento de la democracia en el país. Otra manifestación del conflicto ha sido la continua interpelación y censura tanto de ministros como funcionarios del gobierno por parte del Congreso, lo que ha generado una falta de estabilidad en el gabinete ministerial y una falta de continuidad en las políticas públicas (Portocarrero, 2007). Valdivia (2016) destaca que otra manifestación del conflicto ha sido la polarización política, que se ha intensificado en los últimos años. La polarización ha llevado a que los partidos políticos se agrupan en bandos y que los debates políticos se centren más en la confrontación que en el diálogo

Desde otra perspectiva, Campos (2020) aborda la naturaleza y la dinámica del sistema político peruano desde la perspectiva de la consolidación de la democracia en el país. En este sentido, la autora destaca la falta de una cultura política democrática en el Perú, por lo que la fragmentación política y la falta de institucionalidad son factores que han generado conflictos entre el Ejecutivo y el Legislativo en el Perú. (Campos, 2020). Ponce (2019) destaca que la debilidad institucional en el Perú se ha visto reflejada en la falta de independencia y autonomía de las instituciones encargadas de la lucha contra la corrupción. El autor señala que el sistema judicial y el Ministerio Público han sido permeables a la influencia de los poderes políticos y económicos, lo que ha generado una falta de confianza en estas instituciones.

De la misma manera, el Perú ha experimentado una creciente polarización política y fragmentación política, manifestada en diversas formas como la atomización de partidos políticos. Esta polarización ha afectado el funcionamiento del sistema político, generando tensiones y conflictos que dificultan la gobernabilidad del país. La polarización política en el Perú tiene raíces históricas y estructurales, que se remontan a la época colonial y que han sido acentuadas por factores políticos, económicos y culturales. Según Dargent (2016), la polarización política en el Perú se debe a la falta

de instituciones sólidas y a la persistencia de patrones de exclusión social y política. Rosas (2019) señala que la polarización en el Perú tiene su origen en la desigualdad económica y la discriminación étnica, que han generado una fractura en la sociedad. La polarización política en el Perú tiene consecuencias negativas para la democracia y la gobernabilidad del país. Cotler (2017) señala que la polarización puede generar conflictos políticos y sociales que dificulten el funcionamiento del sistema político. Velásquez (2018) argumenta que la fragmentación política se ha traducido en la falta de gobernabilidad y estabilidad política, lo que ha generado una sensación de incertidumbre en la sociedad peruana. Además, la fragmentación política ha dificultado la toma de decisiones y la implementación de políticas públicas efectivas. Por otro lado, según Torres (2020), la fragmentación política se ha visto reflejada en la falta de liderazgo político y la ausencia de consensos en torno a una agenda común. El autor destaca que la falta de líderes políticos capaces de articular una visión de futuro para el país y la falta de consensos en torno a los principales desafíos que enfrenta la sociedad peruana han debilitado la institucionalidad del Estado y la confianza en el sistema político (Torres, 2020). Asimismo, según Sánchez (2021), la fragmentación política se ha exacerbado por la polarización ideológica y la falta de diálogo entre las distintas fuerzas políticas. El autor destaca que la polarización ideológica ha generado una cultura de confrontación y división en la sociedad peruana, lo que ha dificultado la construcción de acuerdos políticos y la gobernabilidad del país.

En esa línea, estudios más recientes se han dedicado a examinar a profundidad la conflictividad entre el Ejecutivo y Legislativo. Tipismana (2022) se centra en estudiar qué tipo de oposición ha sido la bancada de Fuerza Popular en el periodo (2016-2018), en un análisis mucho más micro, pero no menos importante, dentro de los estudios de conflicto entre poderes Ejecutivo-Legislativo, centrándose en el análisis de la oposición parlamentaria. Este estudio se realiza contemplando el marco de la distribución desigual de poderes parlamentarios, que presenta el escenario posterior a las elecciones del 2016, así como el modelo de presidencialismo parlamentarizado que presenta el escenario nacional (Tipismana, 2022). Con el fin de comprender el mencionado evento, realiza una reconstrucción de los hechos en tanto a la relación de la bancada de Fuerza Popular con el gobierno; teniendo un enfoque especial hacia

las decisiones y votaciones principales que generarían el choque con el Ejecutivo. Es así que Tipismana (2022) llega a la conclusión que Fuerza Popular presentó actitudes que buscaron desestabilizar al gobierno, sin llegar a presentarse como exclusivas ni radicales; sin embargo, se observa un sobrecargado uso de los poderes institucionales dado el tamaño de la bancada parlamentaria.

Por otro lado, la tesis de Alejandro Boyco (2022) presenta el estudio del veto presidencial y la aprobación de leyes por insistencia en el Perú (2006-2021), mecanismos institucionales poco abarcados por la literatura, con el fin de analizar la conflictividad Ejecutivo-Legislativo en el Perú. En ese sentido, Boyco (2022) se pregunta por los factores explicativos de la aprobación de leyes por insistencia, en un panorama beneficioso para el congreso; en ese sentido, se plantea 2 variables explicativas, la fortaleza de la coalición legislativa previa al veto y el tamaño de la bancada de gobierno. De tal manera, desarrolla una base de datos con todas las autógrafas del periodo en mención, con el sentido de evaluar todas las motivaciones como resultados por periodo. Finalmente, llega a la conclusión de que el veto no logra vencer a la coalición legislativa y que, si bien el tamaño de la bancada de gobierno resulta determinante para reducir las insistencias, los casos en que son aprobados se hacen en conjunto con la misma (Boyco, 2022). Estos hechos, como menciona el autor, permiten reflexionar sobre el rol de la bancada de gobierno en un congreso multipartidario y dividido, en donde priman los intereses de bancada frente a los del Ejecutivo o gobierno (Boyco, 2022).

## 1.5. Términos anticipados de gobierno

### 1.5.1. Vacancia por incapacidad moral permanente

La vacancia por incapacidad moral permanente es un proceso político en el cual el presidente de la República es destituido de su cargo debido a una falta grave cometida durante su gestión. En el Perú, la figura de la vacancia se encuentra regulada tanto en la Constitución Política del Perú como en la normativa del Congreso.

En cuanto a la Constitución (1993), el artículo 113 establece que el presidente de la República puede ser vacado por el Congreso por los siguientes motivos: por infringir la Constitución o las leyes, por impedir las elecciones libres o la instalación de

un nuevo Congreso, por faltar a la moralidad pública o por permanecer en estado de incapacidad moral (Constitución Política del Perú, 1993). La misma norma establece que para que se inicie un proceso de vacancia se requiere la firma de un tercio de los congresistas, y que la destitución sólo puede ser aprobada con el voto de dos tercios del total de congresistas (Constitución Política del Perú, 1993). Por otro lado, la normativa del Congreso establece los procedimientos y plazos para llevar a cabo la vacancia. En este sentido, el Reglamento del Congreso (2019) establece que, una vez presentada la moción de vacancia, se debe formar una comisión especial que tendrá un plazo de 15 días hábiles para emitir un informe sobre la viabilidad de la moción. Si el informe es favorable, se procede a la votación en el Pleno del Congreso (Reglamento del Congreso de la República del Perú, 2019).

En cuanto a la aplicación de la figura de vacancia por incapacidad moral permanente en el Perú, varios autores han señalado su uso en momentos políticos clave en la historia del país. Tuesta Soldevilla (2016) menciona el caso del presidente Alberto Fujimori, quien fue vacado en el año 2000 luego de que se dieran a conocer los escándalos de corrupción y violaciones a los derechos humanos cometidos durante su gobierno. Según el autor, la figura de la vacancia por incapacidad moral permanente fue utilizada como un mecanismo de control político por parte del Congreso, ya que este estaba dominado por partidos políticos de oposición al gobierno de Fujimori (Tuesta Soldevilla, 2016). De igual manera, Cotler (2017) también hace referencia al caso de Fujimori y señala que la figura de la vacancia por incapacidad moral permanente fue utilizada como un mecanismo para deshacerse de un presidente que había perdido la confianza del Congreso y de la sociedad peruana. Por su parte, Carlos Landa (2018) en su artículo "La vacancia presidencial por incapacidad moral permanente en el Perú" (2018) profundiza en el origen y la evolución de esta figura en el ordenamiento jurídico peruano. Landa (2018) señala que la ambigüedad en la definición de "incapacidad moral" ha sido un factor determinante en el uso político de esta figura, lo que ha llevado a una serie de conflictos e inestabilidad política en el país. En la misma línea, Campos (2018) complementa que esta herramienta ha sido utilizada como una estrategia de los grupos de oposición para deslegitimar al presidente y poner en cuestión su capacidad para gobernar. De tal manera concuerda en que la falta de claridad en la definición de

"incapacidad moral" ha llevado a su uso excesivo e inadecuado, debilitando la estabilidad política del país (Campos, 2018).

Es importante destacar que el proceso de vacancia por incapacidad moral permanente en el Perú sigue siendo objeto de controversias y cuestionamientos debido a su utilización en algunos casos como una herramienta política para destituir al presidente de turno.

### 1.5.2. Renuncia presidencial

La renuncia presidencial es una figura contemplada en la Constitución Política del Perú (1993) en su artículo 115, que establece que el presidente de la república puede renunciar a su cargo mediante carta dirigida al Congreso de la República. Esta figura permite al presidente de la república dejar su cargo de manera voluntaria, y es una herramienta que ha sido utilizada en diversas ocasiones en la historia del país (Constitución Política del Perú, 1993). La renuncia es un acto personal e intransferible, que debe ser presentado por el presidente de la República de manera voluntaria. Según la Constitución Política del Perú, la renuncia es irrevocable desde el momento en que es presentada al Congreso de la República (Constitución Política del Perú, 1993).

La renuncia presidencial es un tema que ha sido objeto de análisis por parte de diversos autores académicos en el Perú. Según Campos (2016), la renuncia presidencial es un mecanismo que permite a los presidentes abandonar el poder de manera voluntaria, y puede ser utilizada como una forma de evitar un proceso de vacancia en su contra. Por otro lado, Cotler (2018) menciona que la renuncia presidencial puede ser vista como una forma de escapar de la responsabilidad política, y que en algunos casos puede ser utilizada como una estrategia para evitar un juicio político. Landa (2018) señala que, a diferencia de otros mecanismos de resolución de crisis políticas como la vacancia, la renuncia presidencial es una herramienta voluntaria que puede ser utilizada por el presidente si considera que su permanencia en el cargo es insostenible. Además, el autor destaca que la renuncia presidencial no requiere de un proceso legislativo ni judicial y, por lo tanto, puede ser una salida más expedita a una situación de crisis política (Landa, 2018).

### 1.5.3. Disolución Parlamentaria

En el marco normativo, la Constitución Política del Perú (1993) establece en su artículo 134 que el presidente de la República puede disolver el Congreso si éste ha censurado o negado su confianza a dos Consejos de ministros, en tanto que la Ley Orgánica del Congreso de la República del Perú regula los procedimientos para la censura y la negación de confianza. El artículo 134 de la Constitución Política del Perú establece lo siguiente: "El Presidente de la República puede disolver el Congreso si éste ha censurado o negado su confianza a dos Consejos de Ministros" (Constitución Política del Perú, 1993). En este caso, se convoca a elecciones para un nuevo Congreso dentro de los cuatro meses siguientes. En el marco del Reglamento Orgánico del Congreso de la República del Perú, la censura es definida como la negativa a aprobar el voto de confianza solicitado por el presidente del Consejo de Ministros o el ministro cuestionado, mientras que la negación de confianza se produce cuando el Congreso no otorga la confianza solicitada por el Presidente del Consejo de Ministros (Reglamento Orgánico del Congreso de la República del Perú, 2019). En ambos casos, se requiere la mayoría absoluta de los congresistas para adoptar la decisión.

César Landa (2019) sostiene que la disolución del Congreso debe ser entendida como una herramienta de última instancia para solucionar una crisis política o institucional, y no como un recurso que el Ejecutivo puede utilizar para imponer su agenda política. En el mismo sentido, García Belaunde (2018) sostiene que la disolución es una medida constitucionalmente prevista, que solo debe ser utilizada en casos extremos y luego de haber agotado los mecanismos de diálogo y negociación entre los poderes Ejecutivo y Legislativo. García Toma complementa la discusión resaltando que, la figura de la disolución del Congreso se encuentra en el marco de un sistema de equilibrios y contrapesos, y que su uso indebido podría poner en riesgo la estabilidad democrática del país (García Toma, 2019).

## 2. Metodología

A continuación, se detalla la metodología aplicada a lo largo de la tesis que aborda cada uno de los factores planteados en la hipótesis. En general, para la recolección de datos se ha empleado la herramienta de “process tracing” con el fin de reconstruir hechos y obtener la información necesaria para el análisis; para ello, se ha contado con libros vivenciales de personajes involucrados en el periodo analizado.

El modelo institucional abarca el análisis comparativo de las normas y reglas constitucionales que rigen las relaciones entre los poderes Ejecutivo y Legislativo en el país, así como de los mecanismos de control y equilibrio que se han establecido para evitar o resolver los conflictos entre ambos poderes. En ese sentido se establece el panorama institucional que permite el desarrollo de los fenómenos a estudiar; sin embargo, también incluirá los cambios dentro de la legislatura y se evalúa el impacto generado dentro del desarrollo del conflicto.

En primer lugar, se realiza una revisión de la Constitución Política del Perú, así como de las leyes y normas complementarias que regulan las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo. Se presta especial atención a los mecanismos de control y equilibrio establecidos, como la facultad de interpelación y censura de ministros, la moción de censura al gabinete ministerial, el veto presidencial, el control político del Congreso sobre los nombramientos y ratificaciones, entre otros. En segundo lugar, se analiza los casos de crisis presidencial que se han producido en el período 2016-2021, incluyendo la renuncia de Kuczynski, el cierre del Congreso de Vizcarra, la vacancia de Vizcarra y la renuncia de Merino, para identificar cómo el modelo institucional ha influido en el desarrollo y resolución de estas crisis. Se compara, el grado de conflictividad entre el Ejecutivo y el Legislativo en cada uno de estos casos, la efectividad de los mecanismos de control y equilibrio en la resolución de los conflictos.

El análisis del tamaño y cohesión partidaria como factor que influye dentro de las crisis presidenciales en el Perú requiere de una metodología que permita medir de manera precisa el tamaño y la capacidad de cohesión de las coaliciones parlamentarias y su impacto en los conflictos Ejecutivo - Legislativo. En primer lugar, se lleva a cabo un análisis cuantitativo de los cambios en el tamaño de las bancadas parlamentarias a lo largo del periodo 2016-2021, utilizando datos oficiales de la Oficina

Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y del Congreso de la República. Se compara los cambios en la cantidad de congresistas que conforman las bancadas con los momentos en los que se presentaron crisis presidenciales, buscando correlaciones entre ambos factores. En segundo lugar, se realiza un análisis cualitativo de la capacidad de cohesión de las coaliciones parlamentarias, mediante la revisión de la votación de las principales decisiones legislativas y políticas del periodo. Para ello, se revisan los votos de las bancadas en las votaciones más importantes, tales como la elección de la mesa directiva del Congreso, la aprobación de leyes y la censura de ministros de Estado. Además, se revisan las entrevistas realizadas a parlamentarios, líderes de partido y otros actores relevantes para obtener información sobre la dinámica interna de las bancadas y la capacidad de cohesión de las mismas. Por último, se lleva a cabo un análisis de la relación entre el tamaño y la cohesión de las coaliciones parlamentarias y las crisis presidenciales, para determinar en qué medida estos factores influyen en la probabilidad de que se presente una crisis presidencial. Para ello, se utiliza un enfoque comparado que permita establecer correlaciones entre los distintos casos de crisis presidenciales ocurridos en el periodo analizado y los cambios en el tamaño y la cohesión de las coaliciones parlamentarias.

Con el fin de analizar al apoyo popular y la movilización ciudadana como factor, se realizó una recopilación de información sobre las encuestas de opinión realizadas durante los periodos de crisis presidencial en el Perú, con el fin de determinar el nivel de apoyo popular al presidente y su gobierno, así como el grado de rechazo que puedan generar sus acciones y decisiones políticas. De igual forma, se identifican los movimientos y organizaciones ciudadanas que hayan manifestado su apoyo o rechazo a las acciones del presidente, evaluando su capacidad de movilización y su influencia en la opinión pública. Asimismo, se analizan los eventos específicos que hayan generado crisis presidenciales en el Perú, evaluando la presencia y el impacto de la movilización ciudadana en ellos. De esta manera, se podrán identificar los factores que hayan influido en la decisión del presidente de enfrentar o ceder ante las demandas de la ciudadanía y cómo estos factores han afectado la estabilidad política del país.

Por último, respecto al desarrollo del liderazgo y voluntad política como factor, se aplica la metodología de análisis de contenido a través de las acciones y políticas

emprendidas por parte de los presidentes; así como también, libros biográficos de actores relevantes. El objetivo de esta técnica es identificar las actitudes y comportamientos de los mandatarios que reflejen su liderazgo y voluntad política en el contexto de conflictos ejecutivo-legislativos.

Para el desarrollo de las conclusiones; se formularán tablas de explicación que plantean desarrollar cada factor analizado, como sus variables permitieron el análisis comparado de la relevancia de cada factor según el fenómeno desarrollado.



### **3. Reconstrucción del contexto político**

En orden de poder extraer a detalle los factores propuestos en la revisión metodológica del documento, resulta necesario la reconstrucción de los sucesos que conllevaron a los escenarios de término anticipado de mandato y de los cuáles, se extraerá la evidencia para el análisis. Para la recreación del contexto, se ha hecho uso de información primaria, en tanto a libros testimoniales; asimismo de fuentes secundarias, como documentos académicos y periodísticos que ayudaron a darle una estructura temporal lineal a la investigación. De tal manera, la reconstrucción de los hechos puede estar sujetas a limitaciones como tendencias, en base a la información recolectada dentro del tiempo ofrecido para el desarrollo del mismo.

En los siguientes subcapítulos se desplegará la información recopilada para la investigación; de esta manera, brindando un orden cronológico que facilite el estudio de cada situación de crisis política. En ese sentido, los cuatros fenómenos revisados constarán de tres etapas que marcarán el avance y aumento de tensiones de cada conflicto; estas facetas serán: Etapa Temprana, Escalada de Tensiones y Crisis. La Etapa Temprana, contempla el panorama institucional y las primeras relaciones entre los poderes del estado. La Escalada de Tensiones, desarrolla la subida de intensidad del conflicto, en el cual los poderes comienzan a ejercer mayor presión hacia el otro y asumen una posición más “agresiva” frente a la posibilidad de una vacancia o disolución. Finalmente, la etapa de Crisis, reconstruye los hechos inmediatos que conllevaron al escenario de término anticipado de mandato. Este orden permite revisar las particularidades de cada situación; asimismo, monitorear la participación de agentes influyentes en el conflicto como la opinión pública o la movilización ciudadana. En el último fenómeno abarcado, la renuncia de Manuel Merino, el análisis se ejecutará en una única etapa debido al reducido periodo de su mandato y el escenario de crisis inmediata que significó el ascenso del mismo.

#### **3.1. Renuncia de Pedro Pablo Kuczynski**

##### **3.1.1. Etapa Temprana**

El panorama institucional que establecería los retos y, en menor medida, las oportunidades para el gobierno del expresidente Pedro Pablo Kuczynski; se formula

desde la primera vuelta de las elecciones generales del 2016 con la conformación del Congreso de la República. El 10 de abril del año mencionado se llevaron a cabo las elecciones generales, como ningún candidato supero el 50% de los votos válidamente emitidos (ONPE, 2016), se realizaría entonces una segunda ronda electoral con los dos contendientes con mayor cantidad de votos obtenidos: Keiko Fujimori y Pedro Pablo Kuczynski. Sin embargo, a excepción de pequeños cálculos en la repartición, la distribución de los 130 parlamentarios nacionales estaba establecida, dejando como claro ganador a una bancada que sería clave en los procesos de crisis política como en sus resoluciones y que, junto a su lideresa, presentarían una férrea resistencia para el gobierno venidero: Fuerza Popular.

Habiendo capturado casi al 40% de los votos válidos (ONPE, 2016), Fuerza Popular se hizo con 73 de los 130 escaños disponibles a través de las elecciones, es decir, poseía una mayoría absoluta para poder manejar el desenvolvimiento de la actividad parlamentaria como deseara. Por otro lado, la bancada de Kuczynski, segundo contendor en avanzar a la próxima ronda electoral, con el 21% de votos (ONPE, 2016), conseguiría 18 escaños. Aun así, no llegaba a significar ni la segunda fuerza dentro del congreso, puesto que lo ocuparía la izquierda en una alianza entre el Movimiento Sembrar y el Frente Amplio con 20 congresistas para sus filas. En el mismo sentido, el partido “Alianza Para el Progreso” de Cesar Acuña obtuvo 9 escaños; la Alianza Popular, al juntar los esfuerzos del APRA y el PPC, recibió 5 curules; y el partido Acción Popular, contó con el espacio para 5 congresistas.

Tabla 1 Distribución de escaños por partido Congreso 2016-2019/1

<b>Congreso 2016 - 2019/1</b>	
<b>Partido</b>	<b>Número de escaños</b>
Fuerza Popular	73
Frente Amplio	20
Peruanos Por el Kambio	18
Alianza Para el Progreso	9
Acción Popular	5
Partido Aprista Peruano	5

Fuente: Elaboración Propia con resultados del Portal de la ONPE (2016).

De esta manera, se conformó un primer panorama legislativo que desde el inicio representaba un desafío sumamente complejo para el que sería el próximo

presidente del Perú. Sobre este suceso, el entonces congresista electo como parte de la que sería la bancada oficialista, Gino Costa (2022) comenta: “De ganar, su problema sería gobernar pues -aunque armara una coalición con todas las bancadas no fujimoristas- igual seguiría en minoría en el congreso, es decir, conduciría un gobierno en condiciones políticas precarias” (pp. 30).

En los preparativos para la segunda vuelta, los esfuerzos del partido de “Peruanos Por el Kambio” se centrarían en tender puentes con posibles aliados políticos (Costa, 2022); esto con el fin de asegurar una base de votantes que permita el triunfo en las elecciones presidenciales. De esta forma se desarrollaron una serie de acercamientos que buscaban afianzar el respaldo electoral con fuerzas políticas con quienes tuvieran cercanía o, por otro lado, fueran contrarias a concederle el triunfo electoral del fujimorismo. En ese sentido, Costa (2022) describe que las posibles alianzas más obvias serían; en primer lugar, Cesar Acuña y APP; y en menor medida, Mendoza con el Frente Amplio y Gregorio Santos, entonces dirigente del MAS<sup>1</sup>, pero candidato sin representación parlamentaria con Democracia Directa. Resulta interesante observar cómo es que estos primeros acercamientos, generaron diferentes resultados. El contacto con APP significó un inmediato respaldo por parte de su líder, al prestar su aparato logístico y político al servicio de la campaña de Kuczynski. Según menciona Costa (2022), esto se debía a la cercanía generada por el apoyo político de Acuña a la candidatura de Kuczynski en el 2011 cuando sus partidos se unieron en una alianza política electoral. Por otro lado, el respaldo electoral que se llegó obtener por parte de los seguidores de Santos y Mendoza, resultó más un recurso táctico para impedir la victoria de Keiko que la coincidencia política o ideológica.

Acerca de la relación con los dos últimos partidos con representación parlamentaria, Acción Popular y el APRA, estas no resultarían ser muy provechosas. Según Costa (2022) la imposibilidad de formar una alianza con AP, se debió a los roces y acusaciones en campaña que Kuczynski propinó al candidato acciopopulista, Alfredo Barnechea. A este hecho se le sumaba un mal acercamiento con el candidato

---

<sup>1</sup> El partido “Movimiento de Afirmación Social” fue un movimiento político regional formado por Gregorio Santos para las elecciones regionales de Cajamarca en el 2010.

a vicepresidente de la plancha y uno de los mayores referentes del partido, Víctor Andrés García Belaúnde, quien en palabras de Costa (2022): “no quisiera nada a Kuczynski” (p. 33). A pesar de ello, el electo congresista no encuentra mayores explicaciones para que Acción Popular no formara parte de la coalición de gobierno y, eventualmente de su gabinete, pues no había razones de fondo para no formar una alianza.

Con respecto a la relación con la bancada aprista, la incapacidad de contar con ellos dentro de una posible coalición de gobierno fue a causa de una estrecha relación construida a través de los años con el fujimorismo (Cateriano, 2021; Costa, 2022); además de un cálculo político frente a posibles investigaciones a su líder y candidato presidencial, Alan García (Costa, 2022). Según Costa (2022), estas relaciones habrían iniciado durante el segundo gobierno de García, mediante el apoyo parlamentario en una coalición de gobierno del entonces mandatario aprista (p. 33). Sin embargo, estas relaciones se verían continuadas y reforzadas durante el gobierno de Humala, pero en condición de una alianza de oposición. A través de su libro testimonial, Cateriano (2021) detalla la estrecha relación que llevaron la bancada fujimorista y aprista a lo largo del gobierno de Ollanta Humala, del cual participa el autor como ministro de Defensa y, posteriormente, como presidente del Consejo de Ministros. Esta relación llega a ser de tal magnitud que se termina acuñando el término “fujiaprismo”, connotación que resalta la complicidad entre ambas bancadas para lograr objetivos en común (Cateriano, 2021).

Un evento que marcaría la futura relación entre el gobierno de Kuczynski y la bancada de oposición fujimorista, sería el desarrollo de la campaña por la 2da vuelta. Según relata Costa, la campaña de “Peruanos por el Cambio” se había centrado hasta el momento en presentar a Kuczynski como el candidato mejor preparado sin buscar la confrontación, especialmente con Keiko Fujimori (Costa, 2022). Empero, agrega que este tono tendría un cambio a raíz de un destape de “Cuarto Poder” y “Univisión” sobre investigaciones de la Drug Enforcement Agency (DEA) por lavado de activos en contra de Joaquín Ramírez, entonces secretario general de Fuerza Popular (pp. 41). Es entonces, que la campaña de Kuczynski cambió su mensaje al de la lucha contra la posibilidad de un “narcoestado” que significaría el triunfo electoral de Keiko Fujimori (Costa, 2022). Si bien el congresista Costa (2022) resalta que este nuevo enfoque de

campaña permitió el triunfo de Kuczynski; reconoce que probablemente haya aumentado la polarización y tensión entre ambas fuerzas políticas.

Esta tensión, se haría explícita a través de las primeras reacciones por parte de Fuerza Popular y su lideresa hacia el nuevo gobierno. En un mensaje público posterior al resultado electoral que daba como vencedor Kuczynski, rodeada de su numerosa bancada electa, la líderesa del partido fujimorista anunciaba al país que aprovecharía el apoyo ciudadano para gobernar desde el congreso (Costa, 2022). Posteriormente, Keiko no se acercó a Kuczynski para saludarlo por su victoria ni menos para estrechar puentes de diálogo en pro del desarrollo del país (Cateriano 2021; Costa, 2022). Asimismo, como relata Costa (2022) durante la cesión en donde Kuczynski daría su primer mensaje a la nación, los congresistas de la bancada naranja no aplaudieron en ninguna parte del discurso inaugural; empero, atinaron corear el nombre de la bancada a toda voz desde sus respectivas curules.

Tanto Cateriano (2021) como Costa (2022) coinciden en que la respuesta de Kuczynski ante estos primeros indicios confrontativos, no fue la mejor y que demostraría una actitud pasiva ante los desafíos de Fuerza Popular. Comenta Costa (2022) que tan solo una semana después del recibimiento de la bancada fujimorista, Kuczynski declararía ante el diario español "El País" que la viabilidad de su gobierno dependería de su capacidad para atraer congresistas de la bancada de oposición; de esta manera revelando su estrategia de gobierno. Por otro lado, el presidente confió en que; abriéndoles un espacio dentro de su gobierno a personas cercanas a las bancadas no oficialistas, sobre todo Fuerza Popular y el APRA, se lograría cambiar el tono confrontativo de la oposición (Cateriano, 2021). Sobre este asunto, Cateriano (2021) no solo critica de inocentes las esperanzas del presidente por las designaciones realizadas, también dice que este accionar demostraba la debilidad del gobierno tanto como el temor del mandatario (p. 95). A continuación, se detalla un cuadro con las designaciones en cargos de gobierno hacia aliados de la oposición en el gobierno de Kuczynski.

Tabla 2 Designaciones en el gobierno de Pedro Pablo Kuczynski

Designaciones en el gobierno de Kuczynski		
Nombre	Cargo designado	Relación con grupo parlamentario
Víctor Shiguyama	Jefe de la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria	Aportante de Fuerza Popular
María Del Socorro Heysen	Superintendente de Banca y Seguros	Cercanía familiar con el APRA
José Antonio García Belaunde	Embajador en España	Exministro de Alan García
José Chlimper	Director del Banco Central de Reserva	Exministro de A. Fujimori y secretario general de FP
Rafel Rey	Director del Banco Central de Reserva	Exministro de Alan García y excandidato a vicepresidencia con FP
Elmer Cuba	Director del Banco Central de Reserva	Jefe del plan de gobierno de Fuerza Popular
Walter Gutiérrez	Defensor del Pueblo	Cercanía amical con el APRA

Fuente: Elaboración propia en base a información del libro de Cateriano (2021).

El ámbito del cumplimiento de objetivos a través de políticas públicas del gobierno resultó ser otro escenario temprano que permitiría observar las tensas relaciones iniciales entre el legislativo y ejecutivo. En primer lugar, Costa (2022) relata la dificultad para la obtención del voto de investidura del gabinete de investidura, el cuál fue criticado por la oposición durante el debate y requirió de dos días para darse. Además, otro reto significó la delegación de facultades legislativas al Poder Legislativo. El entonces congresista Costa (2022), agrega que, debido a la minúscula representación congresal, la delegación de facultades era la única manera de legislar sobre asuntos prioritarios para el gobierno (p. 47). Sin embargo, esta no fue nada fácil de obtener, una de las peticiones de la bancada fujimorista fue que el pedido de facultades pasara por cada una de las diez comisiones ordinarias obtenidas, procedimiento fuera de la costumbre parlamentaria (Costa, 2022). Como último desafío de esta etapa, la aprobación para el presupuesto del año 2017, mostraría ser otro escenario de complicado. La bancada de Fuerza Popular, se negó a la posibilidad que el gobierno presidiera la comisión de Presupuesto e intentó limitar las atribuciones del Ministerio de Economía y Finanzas en asuntos importante de manejo económico: emisión de bonos soberanos y gestión del presupuesto (Costa, 2022).

### 3.1.2. Escalada de tensiones

Las actitudes de Fuerza Popular, siendo una oposición con mayoría parlamentaria<sup>2</sup>; asimismo sus fricciones iniciales con el naciente gobierno de Kuczynski, marcarían el comienzo de la escalada del conflicto dentro de las relaciones Ejecutivo – Legislativo. Este subcapítulo desarrolla el aumento de las tensiones entre los poderes del estado, principalmente marcado por endurecimiento del trato de la bancada fujimorista hacia el gobierno y la mayor proactividad, en conjunto a sus aliados parlamentarios y contextuales, en hacer su poder político al gobierno a través del empleo de herramientas de control político como la moción de interpelación y la moción de censura.

El proceso de censura a Jaime Saavedra, entonces ministro de educación del gobierno de Kuczynski, daría inicio a la escalada en las tensiones con el parlamento a través de una serie de interpelaciones y mociones de censura, promovidas por la oposición, que buscarían hacer sentir su poder parlamentario; además de dificultar el accionar de ministros, sobre todo de aquello que no les eran gratos.

Los argumentos esgrimidos por la oposición, alegaron principalmente la implicación del ministro en la compra de computadoras por un costo de alrededor de 250 millones de soles, método por el cual se habría utilizado para desviar parte del pago a la cuenta del esposo de una funcionaria del ministerio (Costa, 2022). Sobre este asunto, tanto Cateriano (2021) como Costa (2022) coinciden en que los motivos de fondo para la interpelación del ministro, y posterior censura, respondieron al afán de la bancada de Fuerza Popular para que el gobierno actual se desvinculará de su predecesor. Esto se puede comprobar, al ser parte de las críticas que realizó la bancada naranja dentro de la sesión del pleno para el voto de investidura del gabinete de Zavala (Costa, 2022, p. 46). A este hecho se le sumaba, los intereses involucrados de fujimoristas<sup>3</sup> y apristas, en proteger a las universidades con las que guardaban relación y que corrían el riesgo de perder el licenciamiento por parte de la

---

<sup>2</sup> El término mayoría parlamentaria será empleado en referencia a la mayoría absoluta que poseía la bancada fujimorista en coalición con el APRA.

<sup>3</sup> La universidad Alas Peruanas estuvo vinculada a la familia de Joaquín Ramírez, exsecretario y financista de la campaña de Keiko Fujimori (Cateriano, 2021). Esta universidad posteriormente perdería el licenciamiento.

Superintendencia Nacional de Educación Superior (SUNEDU), organismo impulsado por Saavedra (Cateriano, 2021, p. 309).

Sin embargo, la posterior defensa de Saavedra a través del proceso de interpelación no bastaría para evitar su censura. Costa relata como Saavedra, posterior a enterarse del caso, realizó la denuncia a la Contraloría y al Ministerio Público mediante la Procuraduría del sector (Costa, 2022, p. 49). Asimismo, defendió su gestión a través de los recientes resultados de las pruebas PISA y los avances en el desarrollo de los preparativos de los Juegos Panamericanos que se realizarían en Lima el 2019. La oposición desestimaría los argumentos del ministro, dándose a continuación la votación para su destitución en la que Saavedra sería censurado.

Tabla 3 Votaciones para la censura de Jaime Saavedra

Caso	Voto	FP	APP	FA	AP	PPK	APRA	N.A.	Total
Censura al ministro de Educación Jaime Saavedra	Sí	69	1	1			3		74/ 130
	No								0/ 130
	Abstención								0/ 130
Observaciones:	Se contó con 5 ausencias, 7 congresistas con licencias y el resto de votaciones no tuvieron respuesta: PPK (18), FA (18), APP (16), Acción Popular (4), Apra (1) y N.A. (2).								

Fuente: Elaboración propia Portal del Congreso de la República. Elaboración Propia.

Sobre esta votación resulta interesante observar; en primer lugar, la votación casi mayoritaria de la bancada de Fuerza Popular como empuje principal para la censura del ministro. Asimismo, la reacción de no respuesta por parte de varias bancadas, lo que puede ser entendido como forma de protesta hacia el procedimiento de sanción del ministro. Cateriano (2021) comenta sobre este hecho, como un fallo del gobierno, específicamente un sacrificio de Saavedra por parte del presidente; cuya evitación a la confrontación cohibió tomar mayores acciones, para la protección de se ministro. En la misma línea, Costa (2022) agrega “En mi opinión, Kuczynski debía hacer cuestión de confianza; para un hecho así solo alentaría el abuso y la arbitrariedad de la mayoría parlamentaria” (p. 51).

El caso del aeropuerto de Chincheros resultaría otro escenario de confrontación entre la oposición parlamentaria y el gobierno. El mal manejo del caso y la continua presión de la coalición de oposición, se tradujo en la renuncia de Martin Vizcarra, al

Ministerio de Transporte y Comunicaciones; así como en la denegación de confianza al ministro de economía, Alfredo Thorne.

El caso comenzó por un pedido de Victor Andrés García Belaunde, congresista por el APRA, ante la comisión Lava Jato por la preparación de una adenda que supuestamente estaría beneficiando a Kuntur Wasi<sup>4</sup>. Posteriormente, Vizcarra anunciaría que suspendería la firma de la adenda; sin embargo, en un mensaje al país, el presidente sustentaría la necesidad de la adenda y, días después, la viceministra de transporte firmaría la adenda en medio de una posible protesta social en Cusco en respuesta a los retrasos del gobierno (Costa, 2022, p. 66). Costa, entonces menciona la invitación de Vizcarra a la comisión permanente, durante el receso del congreso, para defender la adenda firmada. La interpelación del ministro tuvo que esperar hasta mayo del 2017, debido a la emergencia climática de El Niño Costero. La sustentación por parte del entonces ministro de transporte y comunicaciones no bastaría para la mayoría congresal, quienes se propusieron a llevar a cabo un procedimiento de censura; empero, Vizcarra renunciaría antes que se formalizara el pedido y al conocer el informe desfavorable por parte de la Contraloría General de la República (Costa, 2022).

En el marco de la reciente salida de Vizcarra y la continuación del caso Chincheros, se hicieron públicos unos audios grabados por el Contralor General de la República, Edgar Alarcón, que comprometían al ministro de Economía en conversaciones con el contralor para el supuesto beneficio de proyectos del gobierno a cambio de posibles remuneraciones. El motivo de la presentación en el pleno se detalla de la siguiente manera:

Informar ante la Representación Nacional en el día con relación al audio, difundido a través de un medio de comunicación, en el que participó dicho ministro de Estado y el Contralor General de la República, Edgard Alarcón Tejada, en el que compromete al Presidente de la República con mensajes que

---

<sup>4</sup> Kuntur Wasi fue la empresa asignada por el gobierno de Ollanta Humala para realizar la construcción del aeropuerto de Chincheros en Cusco y gestionarla por veinte años (Costa, 2022).

no corresponden entre altos funcionarios del Estado (Portal del congreso de la República, 2017).

De esta manera, el ministro asistió al parlamento para defenderse ante las acusaciones en su contra y presentó una cuestión de confianza. A través de las intervenciones de los voceros en el pleno, en el cuál la mesa directiva les solicitó explícitamente sentar su postura ante la cuestión de confianza del ministro, la totalidad de bancadas no oficialistas se mostró en contra de otorgarle la confianza al ministro (Portal del Congreso, 2017). Los argumentos principalmente iban en contra de la capacidad del ministro para llevar la cartera económica del país, pocas veces se mencionaba el caso particular de las conversaciones con el contralor, como el caso de Richard Acuña (vocero de APP) quién enfatizó también en profundizar en las investigaciones y sanciones contra Edgar Alarcón. Entonces se llevaron a cabo las votaciones sobre la cuestión postulada por el ministro de economía.

Tabla 4 Votaciones para la cuestión de confianza de Alfredo Thorne

Caso	Voto	FP	APP	FA	AP	PPK	APRA	N.A.	Total
Cuestión de confianza a ministro de economía: Alfredo Thorne	Sí					11			11/ 130
	No	57	4	14	5		4	1	85/ 130
	Abstención	1						1	2/ 130
Observaciones:	Se contó con 10 ausencias, 20 congresistas con licencias y dos votos sin respuesta: Fuerza Popular (1) y APP (1).								

Fuente: Portal del Congreso de la República. Elaboración Propia.

Costa refiere a los hechos que acontecieron a raíz del caso Chinchero como la segunda derrota del gobierno, la censura de Saavedra siendo la primera; además reflexiona en cómo, a diferencia del primer escenario mencionado, estas se debieron principalmente a los errores del gobierno (Costa, 2022, p. 68). Por otro lado, menciona que, posterior a la denegatoria de confianza, se produjo una reunión del presidente Kuczynski con Keiko Fujimori para pedirle su apoyo en proyectos de gobierno. Sobre los resultados de la reunión y la sensación del presidente frente a la lideresa de oposición, Costa (2022) que “Fue poco lo que salió de ese encuentro, que pareció dejar optimista al presidente, pues dijo que se había volteado la página de la confrontación, aclarado las diferencias y hechos un “borrón y cuenta nueva” (p. 70).

Empero, el contexto alrededor de la huelga magisterial del 2017, apenas dos meses después de la denegación de confianza a Thorne, no solo mostraría que las tensiones no se habrían resultado; sino que estas escalarían hasta el punto de generar la crisis del gabinete de Zavala a través de la denegación de confianza.

La huelga magisterial del 2017, significó un reto de enorme categoría para el gobierno cuya incapacidad para frenar la continuación de la huelga fue capitalizada por la oposición. El desarrollo de la huelga, inicio por una facción Sindicato Único de Trabajadores de Educación Regionales (SUTER) en Cusco, respaldada por el Sindicato Unido de Trabajadores de Educación del Perú (SUTEP), organismo central. El gobierno, al reunirse con los representantes de estas facciones, creyeron que el problema de fondo era el aumento en el sueldo magisterial por lo que adelantaron su promesa de gobierno y situaron un plazo anticipado para hacerlo efectivo (Costa, 2022). A pesar de ello, Costa argumenta que las huelgas no cesaron principalmente por la existencia de otras facciones en el magisterio que no se sentían representadas por los organismos centrales y regionales, dichas voces serían encarnadas a través del Comité Nacional de Reorientación y Reconstitución del SUTEP (CONARE). Esta facción tenía otras demandas; en primer lugar, obtener el reconocimiento como sindicato para poder disputar la derrama magisterial del SUTEP; por otro lado, acabar con la carrera pública magisterial y la evaluación docente (Costa, 2022, p. 71). El desentendimiento del gobierno con esta facción sentenció la continuación de la huelga, lo que alargó el estado de crisis y puso en peligro la continuación del año escolar.

Por otro lado, Costa (2022) comenta como la oposición aportó a la continuación y escalada del conflicto. El congresista oficialista menciona como Fuerza popular, en conjunto con el APRA y el Frente Amplio, invitaron al representante del CONARE, Pedro Castillo, aun cuando el ministro de Interior Basombrío había señalado una supuesta relación que el CONARE tendría con el Movadef<sup>5</sup>. La predisposición de Fuerza Popular por generar este acercamiento genera mayor extrañeza, pues históricamente el fujimorismo se ha delimitado como un partido contrario a los

---

<sup>5</sup> El Movimiento por la Amnistía y los Derechos Fundamentales (Movadef) ha sido señalado por la Policía Nacional como el brazo político de Sendero Luminoso (Costa, 2022, p. 70).

movimientos de izquierda, asimismo se caracterizan por un firme repudio a los actos y personajes que reivindicarían a los grupos terroristas. Además, Costa (2022) menciona que esta reunión sucede en un momento preciso, en el cuál la protesta habría estado perdiendo impulso; de esta manera, obligando al gobierno a negociar con la facción de Castillo.

Finalmente, la interpelación a la ministra de educación, Marilú Marthens, se propone en pleno proceso de negociación con las facciones anteriormente no incluidas, lo que llevaría al gobierno a presentar una cuestión de confianza de todo el gabinete en respaldo a la ministra. Dentro del debate del pleno sobre el pedido de cuestión de confianza, Daniel Salaverry, el entonces vocero de la bancada de Fuerza Popular remarcó lo siguiente:

Presidente, el señor Zavala ha venido el día de hoy a enfrentar caprichosamente a este Congreso aprovechándose de una crisis que la ministra de Educación no ha podido resolver. Y ha venido de manera irresponsable a pechar a este Congreso al presentar esta cuestión de confianza que genera innecesariamente un clima de crisis en el país. Y comete, creo yo, el mayor error de su gestión. (Portal del Congreso de la República, 2017).

Posteriormente, acusó al gobierno de presentar la cuestión de confianza como una manera de deshacerse de su premier ante su incapacidad, así como de ser una cortina de humo ante supuestas transferencias hacia la cuenta del presidente Kuczynski y la relación que se tendría con el caso de Odebrecht (Portal del Congreso, 2017). De esta manera se produjo la votación para la cuestión de confianza.

Tabla 5 Votaciones sobre la cuestión de confianza del gabinete Zavala

Caso	Voto	FP	APP	FA	NP	AP	PPK	APRA	N.A.	Total
Cuestión de confianza a Gabinete Zavala en respaldo ministra Educación Marthens	Sí	1	5				15		1	22/130
	No	65	2	9						76/130
	Abstención				8	3		5		1/130
Observaciones:	Se contó con 5 ausencias, 10 congresistas con licencias y un voto sin respuesta: Fuerza Popular (1).									

Fuente: Portal del Congreso de la República. Elaboración Propia.

El resultado en contra sumó principalmente a las fuerzas de la bancada de oposición mayoritaria fujimorista y al Frente Amplio, por parte de la izquierda. Sobre este caso resulta interesante observar, la formación de la bancada del Nuevo Perú y la diferencia en votos a su bancada originaria, Frente Amplio, marcando distancia de la cooperación con el fujimorismo y, a la vez, mostrando una desaprobación hacia el gobierno.

### 3.1.3. Crisis

La caída del gabinete de Zavala, marcaría el cierre del periodo de escalada de tensiones para lentamente, y de forma inadvertida para el gobierno, dar paso a la etapa de crisis. Este periodo estaría marcado por el desgaste del gobierno de Kuczynski, la evolución de la coalición de oposición como de su confrontación hacia el gobierno y el escándalo político que, finalmente sentenció la caída del gobierno del mandatario. El gobierno arrastraba una serie de derrotas traducidas en la censura de ministros, también una serie de desaciertos en el manejo de políticas públicas y de escándalos políticos que dieron sustento a la oposición para efectuar las destituciones. Por otro lado, la oposición parlamentaria había sumado aliados indirectos dentro de cada proceso en el que el gobierno había salido desfavorecido, como el caso del Frente Amplio y de congresistas puntuales dentro de las demás bancadas no oficialistas. Dentro de este subcapítulo se detallarán los procesos que llevaron a la crisis y caída del gobierno de Kuczynski.

El inicio del presente periodo inicio con la constitución de un nuevo gabinete ministerial encabezado por Mercedes Aráoz. Según Costa (2022), Aráoz no habría estado conforme con desempeñar un rol disminuido a lo largo del gobierno de

Kuczynski. Sin embargo, su nombramiento llegaba en uno de los momentos más complicados para el gobierno. Asimismo, el entonces congresista mencionó que la decisión para el nombramiento de Aráoz fue realizada en conjunto con toda la bancada de Peruanos Por el Cambio. De esta manera, el primer objetivo de la 2da vicepresidenta fue formar un gabinete de entendimiento con el fujimorismo, para esto recurrió a sus colegas apristas, excompañeros de gobierno<sup>6</sup> durante el mandato de Alan García (Costa, 2022, p. 77). Dentro de ese contexto se contempló el voto de investidura del flamante gabinete Aráoz.

Tabla 6 Votación de investidura del gabinete de Mercedes Aráoz

Presidente	Voto	FP	APP	FA	NP	AP	PPK	APRA	N.A.	Total
Gabinete Araoz	Sí	54	8			4	13	3	1	83/130
	No			9	8					17/130
	Abstención									0/130

Fuente: Portal del Congreso de la República. Elaboración propia.

El gabinete logró la aprobación, apoyado por la mayoría de bancadas; sin embargo, resulta interesante observar la votación en contra por parte de la izquierda a forma de disconformidad, una actitud que empezaría a volverse tendencia dentro de las votaciones.

El desarrollo del caso Odebrecht resultaría un punto álgido para el desarrollo de la crisis del gobierno de Kuczynski, no solo al darle un sustento a la oposición para promover un primer pedido de vacancia; sino también para poner en posición crítica al gobierno, lo que llevaría a la toma de decisiones y formación de alianzas cuestionables, causando el fin de su gobierno.

El caso Odebrecht había comenzado tiempo atrás con la conformación de la comisión Lava Jato, esta principalmente se centraba en la investigación de los tres gobiernos anteriores al de Kuczynski, y su responsabilidad frente al recibimiento de sobornos para el beneficio de la empresa brasileña (Costa, 2022). Dentro de este contexto, Gino Costa comenta sobre su labor como miembro de la comisión en representación de la bancada de gobierno “Integrar la comisión no sería nada fácil

<sup>6</sup> Mercedes Aráoz ejerció el puesto de ministra en tres carteras durante el gobierno de Alan García (2006-2011): Ministra de Comercio Exterior y Turismo, Ministra de Producción y Ministra de Economía y Finanzas.

para mí, pues no sería independiente sino representante del presidente, quien una década antes había sido nada menos que ministro de Economía y primer ministro de Alejandro Toledo (...)” (p. 36). La conformación de la comisión era de siete congresistas, dos integrantes de Fuerza Popular y el resto conformado por uno de cada bancada restante; esta fue liderada, finalmente, por Rosa Bartra<sup>7</sup> de Fuerza Popular (Portal del Congreso de la República). Con respecto al liderazgo de Bartra en la comisión Costa (2022) menciona:

Organizó bien el trabajo de la comisión, le impuso un ritmo acelerado y le imprimió un norte: dar cuenta de las irregularidades administrativas que acompañaron la concesión de la Interoceánica Sur y las responsabilidades en ella de Kuczynski, y buscar pruebas de posibles sobornos. También tuvo otros objetivos menores: Humala y Heredia, Susana Villarán y, por supuesto, Graña y Montero (p.59).

Por otro lado, Cateriano (2021) agrega que la presidencia de Bartra en la comisión, de la mano con la mayoría parlamentaria, hizo todo lo posible para entorpecer el trabajo de la Fiscalía y, en la misma medida, cubrir a Keiko Fujimori y a Alan García. La comisión continuó con sus labores de investigación a lo largo del periodo de Kuczynski, recurriendo ocasionalmente al presidente para recoger sus testimonios y descartes sin llegar a mayores vinculaciones por su parte con el caso.

El hecho que complicaría, aún más, la situación del presidente no llegaría sino hasta noviembre del 2017 (Costa, 2022). En un interrogatorio, que investigaba su relación con Keiko Fujimori, Marcelo Odebrecht declaró haber tenido contacto con PPK, cuando este fue ministro (Cateriano, 2021, p. 311). Como relata Costa (2021), si bien Marcelo declaró que inicialmente Kuczynski había significado una oposición al desarrollo de la Interoceánica Sur, esta había sido superada mediante el ofrecimiento de consultorías a su empresa (p. 82). En esa línea el excongresista relata que, Bartra, solicitó inmediatamente que la empresa brasileña documentara estas declaraciones.

---

<sup>7</sup> Si bien, la comisión se instauró con Víctor Abrecht (Fuerza Popular) como presidente de la misma, se vio obligado renunciar por conflictos de interés dejando a Rosa Bartra como su encargada (Costa, 2022).

Posteriormente, el 13 de diciembre compartiría la información dentro de la comisión la cuál evidenciaría las transferencias a las empresas vinculadas con Kuczynski.

Resulta interesante analizar la reunión de la bancada de gobierno posterior al destape público de la información obtenida por la comisión Lava Jato y previo al mensaje a la nación que tendría el presidente. En ese sentido, Costa (2022) comenta evidenciar un aire tenso dentro del equipo de gobierno dentro de la planificación de la respuesta que el Ejecutivo iba a tener frente al escenario que se presentaba y con la posibilidad de una moción de vacancia por permanente incapacidad moral que ya estaba siendo propuesta por la oposición. En ese sentido, el entonces congresista de gobierno señaló dos acercamientos a esta situación que dividían a las secciones del gobierno; por un lado, se propuso respaldar al mandatario sin mayores cuestionamientos y vituperando al fujimorismo; por otro, se le exigía al presidente a esclarecer los sucesos. Finalmente, el equipo de gobierno realizó un pronunciamiento público y llamaron a que los representantes formaran parte del mensaje público en señal de respaldo al presidente; Costa (2022) comenta como, junto a Alberto de Belaunde y, el ministro del Interior, Basombrío escaparían de la escena al no querer formar parte del pronunciamiento. Estas serían primeras señales de una bancada y de un equipo de gobierno en vías de escisión.

En ese sentido la oposición preparó la moción de vacancia al presidente Kuczynski por permanente incapacidad moral. Sobre la validez del procedimiento, tanto Cateriano (2021) como Costa (2022) desaprueban la forma en la que se utilizó la figura de la vacancia por incapacidad moral permanente. Cateriano, por un lado, resaltaba que se estaba desfigurando el sentido del mecanismo constitucional para forzar la destitución del mandatario debido a que este no podía ser acusado constitucionalmente durante su periodo; además critica la rapidez en la que se llevó a cabo (pp. 312-313). Desde otra perspectiva, Costa apelaba al daño que se le ocasionaría a la gobernabilidad y al agravamiento de la estabilidad política que causaría el estiramiento de un término que se prestaba para formular vacancias infundadas (pp. 89-90). Una semana después, el presidente se presentó junto a su abogado frente al congreso para defenderse del intento de vacancia; posteriormente se procedió a la votación en el pleno, en donde no se alcanzaron los votos suficientes para ejecutar la vacancia.

Tabla 7 Votación por bancadas para la vacancia de Kuczynski

Caso	Voto	FP	APP	FA	NP	AP	PPK	APRA	N.A.	Total
Vacancia del presidente Kuczynski	Sí	61	2	10		2		3	1	79/130
	No						18		1	19/130
	Abstención	10	6			3		2		21/130
Observaciones:	Se contó con 1 ausencia (APP) y los 10 parlamentario de la bancada de Nuevo Perú se retiraron del hemiciclo.									

Fuente: Portal del Congreso. Elaboración propia.

El indulto a Alberto Fujimori el 24 de diciembre significó un punto de no retorno para el gobierno: sepultó el minúsculo apoyo congresal que poseía, dividió la bancada de gobierno y, finalmente, daría fin a su debilitado gobierno. Según Costa (2022) a pesar de los acercamientos que se tuvo con Kenji Fujimori, este nunca puso condiciones para su apoyo; de la misma manera, Kuczynski nunca discutió la posibilidad de efectuar el indulto a Alberto Fujimori sino hasta el día anterior a su realización, cuando la decisión ya estaba tomada. Cateriano (2021) inclusive detalla una conversación con el mandatario, en el marco de su defensa en el congreso por la vacancia, en la cual desmiente los rumores que ya andaban circulando sobre la posibilidad de un indulto a raíz de una petición al gobierno que el expresidente había solicitado alegando el deterioro de su estado de salud (pp. 318-319). Por otro lado, la decisión de la bancada de Nuevo Perú para apoyar al gobierno frente a la vacancia se basó, en parte, en que Mercedes Aráoz les había asegurado que no habría posibilidad que se le concediera el indulto a Fujimori (p. 91). De esta manera, el indulto no solo causó el repudio de las bancadas no oficialistas también generó la renuncia de Alberto de Belaunde, Gino Costa y Fernando Zeballos a la bancada de gobierno.

Asimismo, la develación de mayores implicaciones del presidente con Odebrecht y la develación de grabaciones por el congresista Mamani de Fuerza Popular hacia integrantes del gobierno, complicarían aún más la situación del gobierno; a quien acusarían de un supuesto tráfico de influencias en el que se negociaban votos por obras en las regiones de los congresistas que se opusieran a la vacancia (Cateriano, 2021). La suma de todos estos hechos, impulsó a las bancadas promotoras del primer proceso de vacancia presidencial, sumando ahora al Nuevo Perú, a presentar una nueva moción; esta vez contarían con los votos necesarios.

Antes de que ello suceda, el 21 de marzo del 2018, el presidente presentó su renuncia ante el gobierno.

### 3.2. Disolución del Congreso

#### 3.2.1. Etapa Temprana

La etapa de “luna de miel” entre el congreso y el nuevo gobierno de Martín Vizcarra, instituido tras la renuncia de Kuczynski por ostentar la 2da vicepresidencia, fue breve. Esta etapa estaría marcada por un inicial acercamiento del gobierno con las bancadas que supusieron la caída de su antecesor.

La conformación del nuevo gabinete, tras la renuncia del conjunto de Aráoz por la conocida renuncia presidencial, señalaría primeros indicios del gobierno por llevar mejores relaciones con el congreso. Empezando por la presidencia, el elegido para el cargo, César Villanueva, había sido uno de los principales promotores para la segunda vacancia. Costa (2022) recuerda verlo recaudando firmas con “entusiasmo y diligencia” (p. 104); asimismo, terminó conformando el gabinete a pesar de haber negado públicamente la posibilidad de hacerlo. A grandes rasgos el gabinete de Vizcarra estaba conformado mayormente por técnicos y figuras que garantizaban la autonomía de las Fuerzas Armadas y de la Policía del mando civil. Los únicos ministros que tendrían mayor experiencia política serían Salvador Heresi y Daniel Córdova; el primero, cercano a los fujimoristas; el segundo, a Alianza Por el Progreso (Costa, 2022). A manera de síntesis, Costa (2022) concluye acerca del gabinete Villanueva, “Era un gabinete, más bien, inocuo, sin ministras respondonas, que no despertaba ningún antagonismo en el Congreso” (p. 105). Posteriormente el gabinete obtendría el voto de confianza, sin mayores problemas.

Tabla 8 Votación de investidura del gabinete Villanueva

Caso	Voto	FP	APP	FA	NP	AP	PPK	APRA	N.A.	Total
Voto de investidura: Gabinete Villanueva	Sí	54	6			3	10	5	16	94/130
	No			9	10					19/130
	Abstención					2				2/130

Fuente: Portal del Congreso. Elaboración propia.

Dentro de los primeros acercamientos del gobierno con el congreso se tendría la ronda de conversaciones con las bancadas. Esta se realizaría inclusive con aquellos congresistas que aún no conformaban ninguna bancada (Costa, 2022). Por otro lado, una de las primeras imágenes que retratan la relación inicial con las bancadas de oposición, es aquella que se dio para la promulgación de la ley sobre el fortalecimiento de la Contraloría de la República. En esa oportunidad, Vizcarra aparecería acompañado de Galarreta, presidente del Congreso, junto a otros congresistas de fujimorismo y el APRA (Cateriano, 2021). Para Costa (2022) esta imagen significaba el triunfo del congreso, los artífices de la vacancia ahora aparecían instaurados en el congreso al lado del nuevo presidente; por otro lado, parecerían aseverar indicios de un sutil acercamiento de Vizcarra con el fujimorismo y sus aliados antes de que este asumiera el gobierno (p 108).

### 3.2.2. Escalada de tensiones

El punto de quiebre para el endurecimiento de las relaciones entre el Ejecutivo con el congreso de mayoría fujimorista, se daría a través de la develación de un sistema corrupto dentro de las altas esferas de la justicia nacional: El caso de los Cuellos Blancos del Puerto. Este escenario vería un cambio en la actitud inicial del gobierno, para adquirir uno de confrontación, principalmente marcado por la capitalización del discurso anticorrupción y el empleo del mecanismo constitucional de la cuestión de confianza para llevar a cabo los objetivos del gobierno, por los contratiempos y dificultades que presentaría la mayoría parlamentaria.

El caso Cuellos Blancos del puerto se desataría mediante la develación de una serie de audios por IDL-Reporteros<sup>8</sup>, que darían cuenta de la existencia de una red de influencias que implicaban a altos jueces y fiscales de la Corte Superior del Callao, la Corte Suprema, la Junta de Fiscales Supremos y el Consejo Nacional de Magistratura (CNM). La organización estaría implicada en el favorecimiento a través de dictámenes fiscales y sentencias judiciales, para aquellos que pudiesen pagarlos, pero también

---

<sup>8</sup> El IDL-Reporteros es un periódico en línea centrado en el periodismo de investigación, especialmente en casos de corrupción nacional, y que pertenece al Instituto de Defensa Legal. IDL-Reporteros, <https://www.idl-reporteros.pe/>.

en el nombramiento de jueces y fiscales que supusieran la continuación de la red establecida (Costa, 2022, p. 114).

El desarrollo de la fiscalización del suceso y las medidas tomadas para los implicados en el caso “Cuellos Blancos” significó una fluctuación entre respuestas y replicas dentro de la relación entre el Ejecutivo y Legislativo. Esta relación, ante todo, estaría marcada por los esfuerzos de la mayoría congresal al retrasar la toma de medidas punitivas en contra de los vinculados a los casos de corrupción; comparado con la presión del gobierno hacia el parlamento para efectuar las sanciones pertinentes. En ese sentido, Costa (2022) menciona cómo, ante la pasividad<sup>9</sup> del congreso por la remoción de los consejeros del CNM, el presidente convocó a una legislatura extraordinaria, pues el congreso se hallaba en receso, con un único punto en agenda, remover a los consejeros del CNM (p. 115). El congreso, entonces se vio obligado a retirarlos de sus cargos, este hecho sería un primer triunfo del gobierno.

En tal sentido, tras las destituciones descritas, el Ejecutivo propuso la reforma integral del CNM y su sustitución por la Junta Nacional de Justicia, esta labor quedaría bajo la responsabilidad de la recién formada comisión Wagner<sup>10</sup>. Mientras tanto, el congreso resultaba la entidad encargada para la sanción administrativa de las autoridades de las autoridades fiscales y judiciales comprometidos en las irregularidades reveladas (Costa, 2022). Sobre esta labor, Costa menciona “(...) sin embargo, la mayoría parlamentaria decidiría lo contrario. Optó por hacerle el menor daño a Cesar Hinostroza y los consejeros del CNM (p. 116)”. La mayoría parlamentaria podían proteger a estos personajes debido a su control de la subcomisión de Acusaciones Constitucionales y la Comisión Permanente, caso contrario, procurarían el blindaje de los fiscales supremos Chavarry, Gálvez y Rodríguez Monteza; en la misma medida lo harían también con el juez supremo Hinostroza (Costa, 2022, p. 117).

---

<sup>9</sup> Después de casi dos semanas del destape de los audios del CNM, el parlamento nacional no había tomado mayores medidas a los involucrados en el caso, aún teniendo poderes para hacerlo (Costa, 2022).

<sup>10</sup> La comisión consultiva para la Reforma del Sistema de Justicia, mejor conocida como comisión Wagner, fue la encargada de proponer las modificaciones de la nueva institución judicial, la Junta Nacional de Justicia (Costa, 2022).

El mensaje presidencial a la nación del 28 de julio del 2018, con la propuesta de cuatro reformas constitucionales mediante un referéndum nacional, significó un claro reto de la presidencia hacia el congreso. La reforma política propuesta por el presidente formulaba la reforma del CNM; pero además se aprovechó el momento para llevar adelante otras propuestas de gobierno como el regreso a la bicameralidad, la regulación del financiamiento de partidos y campañas políticas, y la no reelección inmediata de congresistas. Esta última no fue bien acogida por la mayoría parlamentaria, pues en palabras de Costa (2022) se observó como “una indudable declaratoria de guerra” (p. 121). El congreso, en respuesta, a través de Comisión de Constitución aún presidida por Bartra, retrasaría el debate con respecto a las reformas políticas; este hecho llevó a la presentación de la primera cuestión de confianza presentada por el nuevo gobierno. En medio del debate tras la presentación de la situación de confianza, Úrsula Letona: vocera de la bancada de Fuerza Popular, dentro de otras críticas al gobierno por la medida tomada por el gobierno señaló:

Nunca las reformas efectuadas en forma precipitada debieran tener paso al debate. Si el presidente requiere de bicameralidad, porque se supone que las leyes deben ser mejores y aprobarse con reflexión, entonces por qué nos exige aprobar las reformas en esa actitud poco reflexiva. Necesitamos leyes que tengan un efecto relevante, real, que produzcan un cambio de vida en nuestros niños, sobre todo. Tan importante como ello es que las leyes sean aprobadas respetando el marco constitucional vigente. (Debate para la cuestión de confianza en el Portal del Congreso de la República, 19 de setiembre del 2018, p.174)

A continuación, el parlamento nacional precedió a la votación en la que la cuestión de confianza logró ser aprobada.

Tabla 9 Votación para la cuestión de confianza presentada por Villanueva

Caso	Voto	FP	APP	FA	NP	AP	PPK	APRA	N.A.	Total
Cuestión de confianza para las reformas políticas.	Sí	32	6		6	5	13	4	11	77/130
	No	10		9					2	21/130
	Abstención	12								12/130
Observaciones:	Se contó con 5 ausencia, 6 congresistas con licencias y 6 congresistas que no dieron respuesta: 2 (FP), 2 (NP), 1 (APRA), 1 (N.A.).									

Fuente: Portal del Congreso. Elaboración Propia.

Al mes siguiente, las reformas políticas propuestas planteadas por el Ejecutivo serían observadas, modificadas y aprobadas por el Congreso. Empero, la propuesta sobre la modificación en la cuestión de confianza<sup>11</sup>, introducida en la norma de bicameralidad; no fue bien vista por el gobierno, pues desnaturalizaba el planteamiento inicial de las reformas, por ello llamó a votar en contra de esta ley y a favor de las demás (Costa, 2022, pp. 122-125). Los resultados del referéndum, que favorecían las propuestas alentadas por el Ejecutivo, no solo señalaron el respaldo ciudadano hacia el gobierno; sino que también representaron otro triunfo para el gobierno.

Tabla 10 Resultados del referéndum sobre reformas constitucionales

Referéndum sobre las propuestas de reforma de la Constitución		
Propuesta	Sí	No
Conformación del órgano de designación de jueces y fiscales	86.56%	13.44%
Financiamiento de organizaciones políticas	85.78%	14.222 %
No reelección de congresistas	85.809 %	14.191 %
Retorno a la bicameralidad en el congreso	9.489 %	90.511 %

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE). Elaboración Propia.

<sup>11</sup> Dentro la propuesta de retorno a la bicameralidad presentada por el gobierno, el Congreso realizó dos modificaciones; la primera, eliminaba la cuestión de confianza; la segunda, permitía la posibilidad para que los diputados pudiesen postular como senadores y, viceversa (Costa, 2022).

Sin embargo, se debe resaltar que, dentro del desarrollo de los primeros años de gobierno de Vizcarra, existieron también errores y contratiempos que afectaron al gobierno. En primer lugar, diversos errores del gobierno, llevaron a la pérdida de un total de quince ministros durante este periodo (Cateriano, 2021, p.351). Asimismo, el progreso de las investigaciones fiscales, en el contexto del Caso Odebrecht, revelaron vínculos entre el presidente del Consejo de Ministros, César Villanueva, cuando este fue gobernador de la región San Martín (Cateriano, 2021, pp. 354). La revelación de tales hechos conllevó a la renuncia de Villanueva y la caída de su gabinete; en su lugar, fue reemplazado por quien era el ministro de Cultura, Salvador Del Solar.

La presentación de un nuevo paquete de reformas políticas por parte del Ejecutivo, sería otro escenario para la confrontación entre los poderes del estado. Su inicio estaría definido por la comisión del Alto Nivel para la Reforma Política, esta tendría un mandato de dos meses y estaría encargada de realizar un informe completo con proyectos de ley de reformas, tanto constitucionales como legales. Para Costa (2022), esta iniciativa era una de gran alcance y profundidad, además de realista y factible para ser implementada para las elecciones del bicentenario; a condición que se llegara a contar con el apoyo de los organismos electorales y de la predisposición del congreso para efectuarlos. De esta manera, el Ejecutivo realizó la presentación de los doce proyectos de ley, diseñados por la comisión, el 10 de abril del 2019. Según narra Costa (2022), el Congreso demoró en ofrecer una respuesta sobre el asunto, pues veía a los proyectos con no mucha confianza; aún más, decidió archivar el proyecto de reforma constitucional para la inmunidad parlamentaria, siendo la primera de las doce iniciativas que se tramitaban. En palabras del excongresista, “El archivo no solo fue una señal clara de la nula voluntad de abordar con seriedad la necesaria reforma política, sino una afrenta al país, que hervía de comprensible indignación con la corrupción y la impunidad (p.147).”

La resolución del Ejecutivo por introducir una nueva cuestión de confianza volvería a presionar al congreso para el avance en las propuestas reformista. Sin embargo, esta vez, los resultados no podrían ser considerados como una victoria. En la presentación del mecanismo constitucional, el presidente del Consejo de ministros presentó la confianza para seis de los doce proyectos de ley presentados inicialmente; además, no sentó plazos para su aprobación más allá de lo acordado en la misma Comisión de

Constitución y, luego de reconocer la libertad del Congreso para legislar sobre estos asuntos, solicitó que estos no fueran alterados más allá de su esencia de origen (Costa, 2022, pp. 147-148). Después, el 5 de junio del 2019, la confianza fue aprobada con una amplia mayoría.

Tabla 11 Votación para la cuestión de confianza del gabinete Del Solar

Presidente	Voto	FP	APP	FA	NP	AP	PPK	APRA	C21	Con.	BL	UPR	AR	N.A.	Total
Cuestión de confianza	Sí	33	10			4			7		4	2	1	6	74/130
	No	13		7	10	1	9	4		6			2	2	39/130
sobre nuevo paquete de reformas políticas	Abstención	2											1		3/130
Observación:	Se contó con 5 ausencias y 6 congresistas que no dieron respuesta: 3 (FP), 1 (BL), 2 (N.A.).														

Fuente: Portal del Congreso de la República. Elaboración Propia.

No obstante, el proceso para la observación, modificación y aprobación de las reformas no estaría libre de complicaciones. En primer lugar, el Congreso tomó casi siete semanas para la aprobación de los seis proyectos, actitud que estaba empezando a hacer costumbre en los procesos de reforma observados. Por otro lado, conseguiría postergar las fechas de entrada en vigor de dos de las normas votadas<sup>12</sup>; esto se conseguiría como resultado de las negociaciones llevadas a cabo por Salvador del Solar (Costa, 2022). Empero, como describe el excongresista, la modificación más grave hacia los proyectos del Ejecutivo; se daría para descartar la inmunidad parlamentaria, ya que el parlamento se negó a transferir su levantamiento hacia la Corte Suprema. De esta manera, el congreso cerraba el tema de las propuestas de reforma presentada por el Ejecutivo. Para Costa (2022), este suceso no solo incumplía con un componente principal del paquete de reformas, y por lo tanto la denegación en la práctica de la cuestión de confianza; sino que también mostraba una ausencia de disposición del Legislativo para trabajar en conjunto con el gobierno (p. 148).

<sup>12</sup> El congreso aplazó la eliminación del voto preferencial hasta el 2026 y la plena vigencia de la paridad y alternancia hasta el 2031; esta última fecha sería cambiada, por el nuevo congreso, para el 2021.

### 3.2.3. Crisis

El escenario de crisis, que culminaría con la disolución del congreso, empezaría a formularse desde la presentación de la propuesta de reforma política para el adelanto de elecciones; este evento no solo plantearía una confrontación directa, sino que desencadenaría una serie de reacciones por el congreso que, finalmente, determinarían su disolución.

En el mensaje a la nación por fiestas patrias, el presidente Vizcarra anunciaría el adelanto de elecciones generales. Esta iniciativa se presentaba como respuesta al desentendimiento con el congreso; para que, a través de la misma, sea el electorado quien disponga de un nuevo panorama que pueda superar el punto muerto al que habían llevado la agitada relación entre los poderes (Costa, 2022). La reacción de la oposición fue negativa, pues como acota Cateriano (2021):

Ciertamente, los fujimoristas no estaban dispuestos a perder su poder ni el control del parlamento. Ellos sabían que en unas nuevas elecciones no iban a obtener el mismo número de congresistas, pero jugaban a los valientes, a los que no les importaba dejar el Congreso (p. 355).

De esta manera, se dio lugar a los eventos alrededor de la revisión de la propuesta de adelanto de elecciones. El debate sobre el tema iniciaría en agosto, con Bartra la permanecía de Bartra en la comisión de Constitución; para Costa (2022), su presencia no representaba un buen augurio pues había influido en el retraso y obstrucción de las anteriores propuestas de reforma. Esta actitud no cambiaría dentro del debate en la comisión para el proyecto presentado por el Ejecutivo. Es por ello que, junto a demás compañeros congresista, Gino Costa (2022) comentó haber fomentado el inicio de un proceso de diálogo con el presidente del Consejo de Ministros, con el fin de que ambos poderes pudiesen sacar el proyecto adelante. Aunque finalmente no llegaría a participar del mismo proceso, el congresista pudo confirmar la adopción de primeros consensos e, inclusive, una reunión con la líderesa de la principal bancada de oposición, Keiko Fujimori (p. 152).

A pesar de los acercamientos entre el gobierno y el congreso durante esta etapa, la oposición parlamentaria encontraría formas para menoscabar la propuesta

de reforma. Por un lado, mediante la invitación de la Comisión Venecia<sup>13</sup> por parte del presidente del congreso, Pedro Olaechea<sup>14</sup>, se buscó desacreditar el pedido de adelanto de elecciones de Vizcarra; sin embargo, el posterior informe emitido no sería tan beneficioso para sus intenciones (Costa, 2022). Por otro lado, se propuso reactivar el proceso de elección de los magistrados, cuyo periodo había vencido. Cateriano (2021) argumenta que la motivación de la oposición era elegir una planilla de personalidades que favorecieran sus intereses, como la protección de sus líderes políticos. El proceso sería, por lo menos, cuestionable en tanto los plazos para la presentación fueron breves y se omitieron procesos importantes como la presentación de hoja de vida, entrevistas y las respectivas tachas; asimismo se dio a conocer que seis de los candidatos finalistas poseían procesos denuncias penales y civiles, algunas de esta todavía activas (Costa, 2022, pp. 155-156). La estocada final al proyecto sería el archivamiento del mismo, realizada por Bartra en la comisión de Constitución.

Ante el descarte de la iniciativa propuesta en el mensaje a la nación, la reacción del gobierno no se haría esperar. El gobierno respondió con el anuncio de un nuevo planteamiento de confianza, este sería para cambiar el mecanismo de elección de los magistrados con el fin de garantizar la transparencia del proceso (Cateriano, 2021). Para Costa (2022), la nueva cuestión de confianza, supuso una rápida contestación a la veloz movida del Congreso en agendar para el lunes 30 la elección de los magistrados del TC. El escenario de crisis empezaba a llegar a su punto más álgido, distintos congresistas retaban públicamente al presidente a cerrar el congreso (Cateriano, 2021).

Los sucesos del 30 de setiembre, día en que el presidente del Consejo de Ministros presentaría la cuestión de confianza, supondrían el cierre del congreso y, con esto, la derrota de la mayoría parlamentaria. La oposición parlamentaria intentaría

---

<sup>13</sup> La Comisión de Venecia es un organismo consultivo que forma parte del Consejo de Europa, está conformado por especialistas en el campo del derecho constitucional.

<https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?Language=19&year=all>

<sup>14</sup> Si bien Olaechea perteneció a la bancada de gobierno en el periodo de Kuczynski, la caída del mismo y el ascenso de Vizcarra supusieron un alejamiento con el gobierno, así como una mayor cercanía con la oposición fujimorista.

evitar que se plantee la cuestión de confianza: negó inicialmente la recepción en mesa de partes del proyecto de ley remitido por el Ejecutivo sobre el que se postularía el mecanismo constitucional; decidió citar al presidente del Consejo de Ministros para las 4 de la tarde; y trató de impedir el ingreso de Salvador del Solar al pleno, vulnerando lo establecido en la constitución<sup>15</sup> (Costa, 2022, p.159-158). A pesar de ello, el *premier* consiguió entrar al hemiciclo y, tras iniciales altercados desatados por su ingreso, se le cedió el uso de la palabra y pudo sustentar la cuestión de confianza (Costa, 2022). Inmediatamente después, la congresista Indira Huilca presentaría una moción pidiendo que se debatiese con antelación el proyecto de ley presentado por el presidente del Consejo de Ministros y que, mientras tanto, se postergara la elección de magistrados del TC. La votación fue mayoritariamente en contra.

Tabla 12 Votación para la suspensión de la elección de magistrados al TC

Presidente	Voto	FP	APP	FA	NP	AP	PPK	APRA	C21	Con.	BL	UPR	AR	N.A.	Total
Cuestión previa para suspender la selección de magistrados del TC	Sí			9	9	5	4				4	2		1	34/130
	No	51	8					5	4	6			4	2	80/130
	Abstención														0/130
Observación:	Se contó con 4 congresistas con licencias, 4 ausencias, 4 suspendidos y 4 que no dieron respuesta.														

Fuente: Portal del Congreso de la República. Elaboración propia.

La votación en contra de la moción, indicaría la denegación de la confianza de Del Solar, pues el congreso había optado continuar con el proceso; la reafirmación de la negativa por parte del congreso vendría con la elección de Gonzalo Ortiz de Zevallos y el intento de elección de Manuel Sánchez Palacios (Costa, 2022, p. 162).

A partir del desenvolvimiento de los hechos, Martín Vizcarra en un mensaje a la nación disolvería el congreso. A pesar de los hechos posteriores, como el voto para la aprobación de la cuestión de confianza, la suspensión por incapacidad temporal a

<sup>15</sup> La Constitución Política del Perú, en su artículo 129, garantiza la libre participación de los ministros en las sesiones del Congreso y permite la intervención en sus debates con las mismas prerrogativas que los congresistas, salvo el voto si es que estos no son parlamentarios. (Constitución Política del Perú, 1993).

Vizcarra y la juramentación de Mercedes Aráoz como presidenta encargada; estos hechos quedarían invalidados por el cierre del pleno y, ulteriormente, la reafirmación del Tribunal Constitucional.

### 3.3. Vacancia de Martín Vizcarra por incapacidad moral permanente

#### 3.3.1. Etapa temprana

El reinicio de las relaciones con el Poder Legislativo, posteriores a la disolución del Congreso de la República, se daría a través del interregno parlamentario y la comisión Permanente; asimismo con la conformación de un nuevo panorama legislativo a través de las elecciones y la conformación del Congreso complementario del 2020-2021.

Las labores del Congreso durante el interregno parlamentario, fueron limitadas, pero sentaron los precedentes de las relaciones para con el próximo. Costa (2022) resalta tres hechos sobre su funcionamiento durante dicho periodo: la controversia alrededor de la elección Ortiz de Zevallos como magistrado del TC, la demanda competencial interpuesta contra el Poder Ejecutivo por la disolución del congreso y, la elección legislativa ejercida por el gobierno y su examen por la comisión permanente (p. 166).

La elección de Ortiz de Zevallos como magistrado al Tribunal Constitucional, estuvo rodeado de irregularidades en su procedimiento, lo que causaría dudas acerca de su legitimidad y, finalmente, terminaría en su rechazo por parte del TC. Costa (2022) narra que la votación sería impugnada dos veces en el tablero, en el que aparecerían votos erróneamente marcados a favor, como el caso de Manuel Dammert. Aún más, la votación terminaría con 86 votos, insuficientes para la aprobación, pero aprobado con un voto de último minuto de la congresista Yeni Vilcatoma (p.166). En adición a este hecho, el excongresista comenta que se presentaron dos recursos de nulidad para el proceso; sin embargo, ninguno de estos fue votado el 30 de septiembre antes de que se disolviese el Congreso. Posteriormente, Olaechea informaría al Tribunal Constitucional sobre la elección y pediría su incorporación en repetidas oportunidades (Costa, 2022). Empero, el Tribunal Constitucional denegó la incorporación, a través de la votación de la mayoría

de magistrados, alegando que aún no se habían votado los recursos de reconsideración y nulidad.

La presentación de la demanda competencial significó el último esfuerzo de lo quedaba del Congreso disuelto para intentar revertir la disolución del mismo. Como comenta Costa (2022), dentro de la presentación de la demanda se argumentaba que la cuestión de confianza mermaba su capacidad para elegir a los magistrados del Tribunal Constitucional. Además, se acompañó la iniciativa con una medida cautelar para que se detuviera la disolución hasta que el TC se terminara de pronunciar sobre el asunto (Costa, 2022). La demanda fue admitida, pero la medida cautelar fue denegada en la votación de los magistrados; de esta manera, se pudieron desarrollar con normalidad los preparativos de las elecciones para el congreso complementario.

La decisión del presidente Vizcarra para no presentar una bancada de gobierno sería ampliamente discutida. Principalmente, pues el objeto del derecho a disolución que posee el sistema parlamentario apunta a una resolución, mediante el apoyo electoral de la ciudadanía, del conflicto entre poderes al beneficiar a una de las partes implicadas (Cateriano, 2021, pp. 365-366). Dentro de las explicaciones sugeridas, también estarían la confianza del mandatario por no necesitar de una para el poco tiempo que regiría el nuevo congreso o, por otro lado, pues quería evitar que dicha acción fuera vista como una señal de que se perpetuaría en el poder (Costa, 2022). Para Cateriano, personalmente, el fin del mandatario sería ofrecer neutralidad a los comicios; además de no, presentarse como un oportunista que disolvería el Congreso por venganza y capitalizar la popularidad de la medida (p.365). De una u otra manera, el hecho dejaba al presidente sin una bancada con la cuál defender los intereses del gobierno en el parlamento y con la que pueda ejercer de base para la negociación, propia de la acción legislativa.

Las elecciones para el congreso complementario sentaron el panorama institucional para esta nueva etapa. La elección sería recordada por la falta de una propia bancada de gobierno. Además, el nuevo congreso destacaría por la aparición de nuevos actores dentro del escenario político; pero también por la repetición de grupos y personalidades que habían participado en los anteriores procesos de conflicto durante el periodo legislativo 2016-2020.

Tabla 13 Distribución de escaños por partido Congreso Complementario

Distribución de escaños por partido	
Congreso 2020	
Partido	Número de escaños
Acción Popular	25
Alianza Para el Progreso	22
FREPAP	15
Fuerza Popular	15
Unión por el Perú	13
Podemos Perú	11
Somos Perú	11
Partido Morado	9
Frente Amplio	9

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE). Elaboración Propia.

De las nueve bancadas que tuvieron representación en el anterior congreso, solo cuatro de estas resultaron electas: Acción Popular, Alianza Para el Progreso, Fuerza Popular y el Frente Amplio. Con respecto a las dos bancadas con mayor representación, Costa (2022) comenta:

Tanto Acción Popular como APP se arrepintieron de su comportamiento e hicieron propósito de enmienda, por lo menos de la boca para afuera, para evitar ser presa de la indignación ciudadana. Fue así como ganaron las elecciones, pero manteniendo una profunda antipatía por Vizcarra, por la agenda anticorrupción, y un oculto afán de venganza (p. 190).

Las bancadas que se sumarían para completar el flamante Congreso serían; el FREPAP, Unión Por el Perú, Podemos Perú, Somos Perú y el Partido Morado. El Frente Popular Agrícola del Perú, FREPAP por sus siglas, sería un partido de corte popular que confluiría en propuesta política con el Frente Amplio (Costa, 2022). Unión Por el Perú, partido fundado por el embajador Javier Pérez de Cuellar, ahora promovía los intereses y programa de Antauro Humala (Cateriano, 2021), acercamiento que se generó con el fin de sumar votos. El Partido Morado, con Julio Guzmán como su líder, sería un partido que se asemejaría a la propuesta de Peruanos por el Kambio de

Kuczynski, pues cómo lo describe Costa<sup>16</sup> (2022) sería “no muy distante ideológicamente de aquel [Peruanos Por el Cambio], igualmente, tecnocrático, pero clasemediero, un poco más a la izquierda, con un poco más de fe en la intervención del Estado y antifujimorista” (p. 170). Con respecto a Podemos Perú, su líder era el empresario de educación superior, José Luna Gálvez. Este partido tenía como cabeza de lista a Daniel Urresti, quien había sido exministro del interior de Humala y que tenía investigaciones en proceso por el presunto asesinato de un periodista (Costa, 2022). Por último, Somos Perú, en la práctica mostraría ser un partido no programático; pero no por ello sin ambición política, reflejado en su fichaje de personalidades populares con el fin de ganar elecciones, como sería el caso de la postulación al congreso de Vizcarra en las elecciones del 2021 (Costa, 2022).

El evento final que apuntaría a sentar las bases para las relaciones con el gobierno, sería la elección de la mesa directiva del Congreso de la República. Como relata Costa (2022), Acción Popular y Alianza Para el progreso, al ser las bancadas con mayor número de votos, tenía la presencia en la mesa directiva casi asegurada. En efecto, ambos partidos terminaron ocupando la presidencia y la vicepresidencia, respectivamente; esta mesa terminaría de completarse en alianza con Somos Perú, desde la segunda vicepresidencia, y Podemos Perú, con la tercera. De esta manera se conformó la mesa directiva del Congreso con votos de las bancadas que la conformaron; pero también con el de los fujimoristas (Merino, 2021).

### 3.3.2. Escalamiento de tensiones

El escalamiento de las tensiones entre el Ejecutivo y el Legislativo se daría en el marco del progresivo desarrollo de la pandemia del Covid-19. Asimismo, se caracterizaría por un desentendimiento en el diálogo entre poderes del Estado. En donde; por un lado, el Ejecutivo desempeñaría la labor legislativa a través de decretos de urgencia y legislativos; y por otro, el Congreso llevaría a cabo una agenda personal. Estos hechos causarían el desgaste del gobierno que, sumado con la actitud fiscalizadora del parlamento, generarían el deterioro en las relaciones entre ambos poderes.

---

<sup>16</sup> Gino Costa, fue candidato y, posteriormente, congresista por el Partido Morado dentro del congreso complementario.

La epidemia mundial del Covid-19, o coronavirus, significó un duro golpe para el país, dejando en evidencia la deficiente capacidad de nuestro sistema de salud. Cateriano (2021) comenta acerca de los problemas con los que contaba el país frente a la respuesta sanitaria:

...la falta de médicos, medicinas, oxígenos, habitaciones en los hospitales, unidades de cuidados intensivos (UCI), además de atención oportuna, entre otros problemas, como la poca coordinación con la empresa privada e instituciones con la empresa privada e instituciones como la Iglesia, lo que agravaba la situación. (p. 387)

En agregación se sumarían los efectos de la pandemia y las políticas de emergencia sanitaria: el creciente nivel de contagio y defunciones causados por el virus; pero también, la pérdida de millones de trabajos durante este periodo (Costa, 2022). Asimismo, el alto nivel de deserción estudiantil para el panorama universitario y que, en menor medida a comparación, también se presentaría para el escenario escolar (Costa, 2021).

El inicio de la declaración de la emergencia sanitaria coincidiría con la instalación del Congreso el 17 de marzo del 2020. Aún frente el contexto explicado, como comenta Costa (2022), el Congreso se aprovecharía de la situación de emergencia nacional para desplegar una permanente presión sobre el gabinete liderado por Zeballos. Esta actitud se vería reflejada en las constantes visitas de ministros al parlamento, acción ejercida mediante el uso repetido de la figura de invitaciones al pleno; las carteras convocadas serían la Presidencia del Consejo de Ministros, Economía y Salud (Costa, 2022, p. 194).

A pesar de la extensión del voto de confianza al gabinete de Zeballos<sup>17</sup>, la postura fiscalizadora no cesaría; por contrario, se vería incrementada en su accionar.

---

<sup>17</sup> El gabinete Zeballos había sido designado inmediatamente después de la disolución del Congreso con el fin de firmar el decreto de disolución del parlamento y hacer efectiva la medida. Sin embargo, posteriormente, sería invitado por la mesa directiva del nuevo congreso para que pueda darse según las formalidades constitucionales. (Cateriano, 2021; Costa, 2022).

Tabla 14 Votación para la confianza del gabinete Zeballos

Caso	Voto	AP	APP	Frepap	FP	UPP	Pod.	Somos	PM	FA	N.A.	Total
Voto de confianza del gabinete Zeballos	Sí	20	22	15			11	11	9			89/130
	No				15	13				7		35/130
	Abstención	3								1		4/130

Fuente: Portal del Congreso de la República. Elaboración Propia.

La votación para la cuestión de confianza sería empleada para exponer la Política General del Gobierno y por los actos realizados durante el interregno parlamentario. Como relata Costa (2022), la postura por parte del congreso frente al descargo del gobierno sería inculpadora; según el congresista, en vista de una desafortunada política sanitaria y una excesiva paralización de la economía, pero que igualmente denotaba intencionalidad política. Por otro lado, se procedieron a realizar continuos pedidos de interpelación al gabinete, en el corto plazo de tres meses y medio de haberse instalado el congreso (Cateriano, 2021). Los ministerios interpelados fueron los de Economía, Educación, Salud y Desarrollo e Inclusión Social; provocando la renuncia de Víctor Zamora y Ariela Luna, titulares de estas dos últimas carteras, respectivamente.

La relación entre los poderes, además, estaría marcada por el avance individual de los objetivos de cada entidad. El parlamento, apuntaría a resolver reclamos sectoriales específicos, por los que habían sido electos, y demandas populares surgidas a raíz de la pandemia.

Muestra de ello, sería el caso del levantamiento de peajes privados<sup>18</sup>, en favorecimiento de los transportistas de carga pesada, y la formalización de taxis colectivos. Esta bandera sería llevada por Guillermo Aliaga, desde la segunda vicepresidencia, quien había capitalizado el voto de dichos sectores a través de su campaña (Costa, 2022). Otro caso relevante sería el retiro de los fondos de las AFP's, el retiro de los aportes de los pensionistas de la ONP y el aumento de los ingresos mensuales de estos últimos (Merino, 2021); en la misma línea, se propuso reajustar

<sup>18</sup> El Tribunal Constitucional declararí por unanimidad la inconstitucionalidad de la medida que suspendía el cobro de peajes en rutas concesionadas, en agosto del 2020. (Costa, 2022).

las devoluciones del Fondo Nacional de Vivienda (Costa, 2022). El entonces congresista Costa (2022) menciona, sin mayor desarrollo, otras propuestas parlamentarias como terminar con el régimen especial agroexportador, la imposición de salvaguardas para la industria textil nacional frente a las importaciones chinas y la de ascensos automáticos en el sector salud, entre otros. Ulteriormente el Tribunal Constitucional, desestimaría las medidas aprobadas sobre ascensos en el sector salud y los retiros en el Sistema Nacional de Pensiones (Costa, 2022, p. 201).

Con el mismo sentido, los organismos reguladores serían otro objetivo central del congreso, que promovería investigaciones y buscarían provocar su modificación; tales son los casos de la Superintendencia de Banca y Seguros y la Sunedu. La primera, era acusada de incapacitar a los congresistas de beneficiar a las grandes mayorías y; por ello, fue punto de una amplia investigación en el parlamento, con particular presión en la Unidad de Inteligencia Financiera (Costa, 2022, p. 200). Con respecto a la Sunedu, el parlamento promovería la modificación de su composición y la reincorporación de directores y que no habrían cumplido con los requisitos para los cargos (Costa, 2022, p.198). Costa (2022) menciona, sin mayor desarrollo, otros casos como terminar con el régimen especial agroexportador, la imposición de salvaguardas para la industria textil nacional frente a las importaciones chinas y la de ascensos automáticos en el sector salud.

En el caso del gobierno, ante la situación crítica de la pandemia actuaría mayormente por cuenta propia, sin generar espacios adecuados para el acercamiento con el congreso. Este hecho llevaría no solo al desentendimiento con el gobierno con en el ámbito legislativo, sino también un resentimiento por la aparente exclusión del gobierno. Como detalla Merino (2021) en su libro autobiográfico “Desde inicios no se dio parte del ejecutivo una apertura para hacer un trabajo en equipo, más bien al contrario, siempre se trató de parte de ellos el resaltar un congreso con deficiencias e irresponsabilidad” (p.49). En la misma línea, Costa (2022) coincide en la falta de una estrategia para vincularse al Legislativo, además reflexiona sobre sus causas

Creo que pesó la alta y sostenida popularidad del presidente, el tremendo respaldo que gozó durante los primeros meses de la pandemia y su sensación de que un Congreso novato y altamente fragmentado no valía el esfuerzo en

circunstancias en que todas las energías no parecían bastar para enfrentar la emergencia sanitaria. (p. 198)

Esta posición, se vería reflejada a través del desarrollo de la pandemia, en la que el gobierno legislaría mediante decretos de urgencia, propios de la emergencia sanitaria, y los legislativos, adquiridos por la delegación de facultades (Costa, 2022). De esta manera se le dejó poco espacio al congreso para que tuviese protagonismo, inclusive Costa (2022) comenta como algunos parlamentarios afirmaban que el Ejecutivo se robaba sus iniciativas; caso que sucedería el bono agrario, propuesto por el Frepap.

La denegación de la confianza al gabinete de Pedro Cateriano, expresaría en mayor medida, la renuencia del Congreso por trabajar con el Ejecutivo frente a la defensa de sus intereses. Cateriano (2021) narra una serie de diálogos iniciales con líderes y miembros de las bancadas en miras del voto de investidura; a través de estas, el designado Primer ministro observó un apoyo inicial de parte de la mayoría de bancadas, o por lo menos, predisposición para conversar. Caso diferente sería el Unión Por el Perú, el Frente Amplio y el Frepap, quienes desde el inicio criticaron la proposición del Cateriano a la PCM; además las reuniones fueron calificadas de infructíferas por el flamante *premier*, inclusive, UPP rechazaría la invitación ofrecida (Cateriano, 2021, pp.384-385).

Sin embargo, a pesar de estos acercamientos, la relación con el gobierno continuaría siendo distante y precavida. El primero de los indicios sobre la desconfianza que obtendría el gabinete Cateriano, sería la negativa del parlamento por recibir a Cateriano antes del 28 de Julio; fecha que marcaba el último año del gobierno de Vizcarra y en la que, constitucionalmente, el presidente ya no podría disolver el Congreso (Cateriano, 2021). Días antes de la cuestión de confianza, Cateriano (2021) explica que recibió una llamada de parte del presidente del Congreso, Manuel Merino, que le comentó que no habría consenso en el parlamento para la investidura por la permanencia del ministro de educación, Martín Benavides. Para Cateriano, este hecho sería el que marcaría la denegación de la confianza, pues a pesar de la llamada se negaría a retirar a Benavides del gabinete (Cateriano, 2021).

Tabla 15 Votación para la investidura del gabinete Cateriano

Caso	Voto	AP	APP	Frepap	FP	UPP	Pod.	Somos	PM	FA	N.A.	Total
Investidura del Gabinete Cateriano	Sí	4			12	1		11	9			37/130
	No	7		13	12	12	11			7	2	54/130
	Abstención	12	22									34/130

Fuente: Portal del Congreso de la República. Elaboración propia.

En los días próximos se designaría a un nuevo gabinete, esta vez liderado por el exministro del interior: Walter Martos. Este gabinete, a diferencia de su antecesor, obtendría el voto de confianza.

### 3.3.3. Crisis

El contexto de la caída de gobierno de Vizcarra se daría mediante el destape de escándalos que, sumadas a las malas relaciones con el parlamento y los rezagos del coronavirus, terminarían por debilitar su gobierno.

El trabajo de la comisión de fiscalización para investigar irregularidades por parte del presidente, se aprovecharía de las revelaciones de los casos que se irían develando alrededor de Martín Vizcarra para justificar el procedimiento de vacancia. La comisión de fiscalización estaría comandada por Edgar Alarcón, de Unión por el Perú y destituido ex Contralor General de la República. Según, Costa (2021), Alarcón tendría una “sed de venganza” contra Martín Vizcarra generada desde su destitución en la contraloría durante el gobierno de Kuczynski que habría redirigido ahora hacia Vizcarra. Las labores de la comisión, se centró en retomar las investigaciones que el anterior Congreso había realizado contra el hermano del presidente; sin embargo, hasta el momento no se habría encontrado nada vinculante.

El caso Swing, sería el primero de los escándalos que se desatarían alrededor del presidente, se trataba de supuestas contrataciones por parte del Ministerio de Cultura en beneficio de Richard Cisneros (Cateriano, 2021; Costa, 2022). El caso ocasionaba indignación debido a los excesivamente altos presupuestos que se orientaban las contrataciones para la realización de talleres virtuales en medio de una crisis de salud que requería de todos los esfuerzos posibles (Costa, 2022). El congresista Alarcón, desde la comisión de fiscalización, se encargó de hacer

seguimiento al caso que se había develado desde mayo; empero fue la presentación de audios entre Vizcarra y Cisneros, grabados por la secretaria de Vizcarra, Karem Roca, los que terminarían ocasionando la primera moción de vacancia (Costa, 2022, p. 207).

Un hecho remarcable, que se daría en medio de la presentación de la moción de vacancia, pero antes de la votación, sería la llamada del presidente del Congreso hacia el general de la Marina, el almirante Fernando Cerdán. Según Costa (2022), la llamada pretendía involucrar de alguna manera a las Fuerzas Armadas en el proceso de vacancia, para asegurar su respaldo o, por lo menos, su neutralidad (p. 210). En contraposición, Merino (2021) alega que esta llamada no fue de su iniciativa y que, en esta, le aseguraba que frente a lo que podría suceder, ellos actuarían en el marco de la Constitución (p. 61).

De esta manera, se procedería a la votación para la vacancia. Costa (2022), argumentaba en contra de esta, por la rapidez en la que se generó la situación; además, la calidad de los audios era opaca y no se contaban con las transcripciones de las mismas. Por otro lado, Cateriano (2021) alegaba que la situación, sin duda, era una que se debía investigar pero que no era razón para intentar vacarlo. Finalmente, la mayoría de congresistas en contra de la vacancia del mandatario.

Tabla 16 Votación para la 1era moción de vacancia de Martín Vizcarra

Caso	Voto	AP	APP	Frepap	FP	UPP	Pod.	Somos	PM	FA	N.A.	Total
1era moción de vacancia hacia M. Vizcarra	Sí	4			12	1		11	9			37/130
	No	7		13	12	12	11			7	2	54/130
	Abstención	12	22									34/130
Observaciones:	Se contó con 5 ausencias: 2 (Podemos), 1 (FA), 2 (N.A.)											

Fuente: Portal del Congreso de la República. Elaboración propia.

Cateriano (2021) afirma que, a pesar de que no se llegara a vacar al presidente, este habría salido bastante afectado por el escándalo. Sobre todo, pues no se terminaron de esclarecer las dudas con respecto a las contrataciones, mientras que el presidente no ofrecería mayores descargos sobre el asunto (Costa, 2022). Para Costa (2022), lo más perjudicial de este desenlace sería la vulneración hacia la imagen de corrección

que la ciudadanía había adoptado sobre el mandatario. A esto se le agregaría los posteriores reportajes del programa televisivo *Panorama* que mostrarían el supuesto beneficios de amigos de Vizcarra a través de generosos puestos en el sector público (p. 211).

La revelación de supuestos sobornos para la adjudicación de obras a lo largo de la gestión del Gobierno Regional de Moquegua, marcarían el final del gobierno de Vizcarra, este caso sería nombrado como “El Club del Construcción”. El caso desplegó a raíz de las declaraciones del empresario dueño de OBRAINSA: Elard Tejada; este personaje atestiguaría sobre diferentes sobornos a funcionarios de Provías y a gobernadores regionales para la concesión de diferentes obras, entre los cuáles estaría el mandatario con proyecto “Lomas de Ilo” (Costa, 2022, p. 212). En las semanas siguientes se obtendrían nuevos testimonios con colaboradores eficaces<sup>19</sup> que vincularían al presidente con un proceder similar frente a la concesionaria ganadora para la construcción del hospital de Moquegua (Costa, 2022).

Las nuevas develaciones de aparente corrupción llevarían al congreso proponer una nueva moción de vacancia en contra del presidente. Costa (2022) describiría como una amplia mayoría del congreso presentaría la moción de vacancia, nomás desde la admisión para el debate se contaban con 60 votos a favor (p. 213). En ese contexto, Merino (2021) declara en su libro:

Uno de los razonamientos del Congreso para votar en su contra fue que si ese señor perpetró tales ilícitos con OBRAINSA y mintió descaradamente cuando dijo que no se reunió con Keiko, que no conocía a Camayo, (...), y que negó a Richard Cisneros; con todos esos antecedentes ese señor no podía continuar administrando el Estado. (p.63)

Asimismo, el entonces presidente de Congreso, alega que, ante tales hechos, la estadía del presidente no garantizaría el desarrollo de elecciones limpias ni menos el manejo efectivo de la pandemia (Merino, 2021). En añadidura, dentro de su defensa

---

<sup>19</sup> Vizcarra se habría comunicado con Rafael Castillo, representante del consorcio ganador (ICCGSA), a través de José Manuel Hernández para el establecer el pago de un soborno del 1% del total de la obra para procurar el buen desarrollo de la obra por parte del Gobierno Regional de Moquegua. Ambos personajes, serían los colaboradores eficaces del caso. (Costa, 2022).

contra la posibilidad de vacancia, el presidente arremetería contra los parlamentarios al remarcar que 68 de los actuales congresistas, contaban con investigaciones fiscales (Costa, 2022). Merino (2021) y Costa (2022), coinciden que este acto fue un ataque directo hacia el parlamento, aquellos que terminarían decidiendo su permanencia en el gobierno. A continuación, se darían las votaciones para la vacancia donde el presidente sería vacado con la suma de 105 votos a favor.

Tabla 17 Votación para la 2da moción de vacancia de Martín Vizcarra

Caso	Voto	AP	APP	Frepap	FP	UPP	Pod.	Somos	PM	FA	N.A.	Total
2da moción de vacancia hacia el presidente M. Vizcarra	Sí	18	20	14	15	12	10	7		6	3	105/130
	No	4					1	2	9	2	1	19/130
	Abstención	2	1								1	4/130
Observaciones:	Se contó con 2 ausencias: 1 (Frepap) y 1 (Unión por el Perú).											

Fuente: Portal del Congreso de la República. Elaboración Propia.

### 3.4. Renuncia de Manuel Merino

#### 3.4.1. Crisis

El gobierno de Manuel Merino, sería sumamente breve caracterizado por el escenario de crisis inmediata que se generaría a consecuencia de la vacancia impopular de Martín Vizcarra. Aun así, el gobierno de Merino contó con la disposición inicial de llevar a cabo un gobierno de transición con la conformación de un gabinete. Sin embargo, las masivas protestas ciudadanas y la desafortunada muerte de dos compatriotas, a causa de estas, llevarían al ex presidente del congreso a renunciar después de 5 días de haber ascendido al poder.

La reacción de la ciudadanía no se hizo esperar, la misma noche en la que se ejecutó la vacancia de Martín Vizcarra, miles de ciudadanos acudirían a las calles para mostrar el rechazo por la medida tomada por el gobierno (Costa, 2022). Inclusive, uno de las primeras imágenes del descontento social se generó a raíz del golpe de un joven hacia el congresista Ricardo Burga, la noche que se disolvió el congreso (Merino, 2021, p.64). Cabe resaltar que Merino (2021), a lo largo de su libro,

responsabiliza a las protestas sociales a Martín Vizcarra que, en conjunto con el Partido Morado, tendría a los medios de comunicación puestos en su contra.

A pesar del contexto, la juramentación de Manuel Merino procedería con normalidad; aunque, para este momento, el gobierno estaría al tanto de las protestas pues Merino (2021) comenta que se tuvo que adelantar la juramentación bajo la amenaza de las mismas (p. 72). De esta manera procedió a nombrarse oficialmente a Manuel Merino como Presidente de la República, acto que se daría rodeado de reconocidos referentes de su agrupación política, como Víctor Andrés García Belaunde y Raúl Diez Canseco, en señal del respaldo hacia su correligionario (Merino, 2021; Costa, 2022).

Los días siguientes estuvieron marcados por la continuación de las marchas. Asimismo, por la juramentación del presidente del Consejo de Ministros, Ántero Flores-Aráoz, y posteriormente del gabinete completo. En referencia a la composición del gabinete, Merino (2021) comentó que, en coordinación con su partido, decidió no juramentar a ninguna personalidad de miembro de Acción Popular. Finalmente, Merino se decidiría por Flores-Aráoz, por su experiencia política y habilidades para generar consensos (Merino, 2021). Por otro lado, el entonces presidente declara haber tenido reuniones con Unión Por el Perú y con los liderazgos de Podemos, quienes le reclamaron por no conformar parte de su gabinete; este les respondería que no quería dejar que se tergiversara el procedimiento (Merino, 2021, pp. 82-83). Al narrar el proceso de elección del gabinete y ante la continuidad de las protestas, Merino resuelve lo siguiente:

En esa deliberación, cometimos un error: estuvimos concentrado en armar un buen gabinete, un equipo que realmente resuelva la emergencia nacional y no estuvimos concentrados y no estuvimos pendientes de las marchas, sabíamos de las marchas, pero imaginábamos que eran protestas que acabarían pronto, manifestaciones propias de la política; y cometí el error de apagar la televisión, de no ver lo que sucedía afuera. (p.85).

Finalmente, con el equipo completo, se daría inauguración oficial al gabinete Flores-Aráoz el 12 de noviembre. Costa (2022) relata sobre las juramentaciones que, lejos de detener las protestas, estas contribuyeron a exacerbar el descontento social

y reforzar su capacidad movilizadora. Para esta fecha, Merino (2021) dice haber recibido una llamada del vicepresidente, Valdés, quien le comentaría la gravedad de la situación por las protestas. Es a partir de a, que el mandatario menciona tomar en consideración las protestas y que se enteraría de las denuncias por disparos de perdigones (p.86). Asimismo, el presidente relata que, en respuesta, envió al Presidente de Consejo de Ministros que acuda a ver a los heridos para que confirmar el estado de la situación (Merino, 2021). Aunque, en la visita de Flores-Áraoz en las dependencias policiales, este mostraría también un respaldo por las acciones llevadas por la policía (Costa, 2022).

Los acontecimientos del 14 de noviembre, provocarían la caída del gobierno de Merino, con la expansión de las marchas a diferentes regiones; pero el evento que catalizaría el abandono ministerial del gobierno de Merino y su renuncia, serían las muertes de Inti y Bryan. Merino (2021) relata que, inicialmente no pensaba renunciar, aun sabiendo de las muertes de los jóvenes; más al evidenciar que las manifestaciones alcanzarían su hogar y ante la presión mediática, que empezaría a afectar a su familia, es que se empezaría a cuestionar sobre el hecho. A causa de las muertes, el día siguiente, Ántero Flores-Araoz reconocería la insostenibilidad de la situación y recomendaría la renuncia del gabinete y del gobierno; sin embargo, señaló que permanecería al lado del presidente hasta el último momento (Merino, 2021, p.92). Costa (2022) describe cómo, ese día, el mandatario perdería a su gabinete, “El 15, Merino se despertó en la más absoluta soledad: sin ministros, sin gabinete, sin gobierno...”. En contraposición, Merino (2021) rechaza el hecho de que sus ministros hubieran renunciado, arguyendo que sería una mentira por parte de la prensa en alianza y organización con el expresidente Vizcarra. Finalmente, ante todos estos sucesos, el presidente Merino haría efectiva su renuncia del cargo.

#### 4. Análisis de la información obtenida

A través de la reconstrucción del contexto político se ha recopilado la información que permitirá el análisis de cada uno de los casos para determinar la influencia de los factores dentro del desarrollo de los términos anticipados descritos. De esta manera, y en relación con las propuestas detalladas en la revisión de literatura, se han podido generar variables que sirven como indicadores para medir el impacto de los factores. En el siguiente capítulo se detallará cada una de las variables, las evidencias que han permitido su elaboración y que permiten medir el nivel de influencia que sus respectivos factores han tenido para la explicación de cada término anticipado.

##### 4.1. Factor institucional

Para la presente investigación el factor institucional, consta de dos partes: el Modelo Institucional y el Tamaño y Cohesión parlamentaria. El modelo institucional, dentro de la literatura revisada, se ha mostrado como uno de los factores de mayor importancia para la explicación de los términos anticipados en el marco del conflicto Ejecutivo – Legislativo, principalmente pues sienta las bases para la interacción de los principales agentes involucrados en el conflicto. Dentro del caso analizado, este factor ha tenido el mismo desempeño, formando parte del marco teórico, ha permitido presentar el escenario en el que se desarrollarían los fenómenos analizados. En esa línea, debido a la continuidad del modelo institucional dentro del caso, dándose cambios precisos a través del tiempo comprendido; no se ha visto necesario un análisis detallado del mismo. Es en el caso en donde el análisis del modelo represente un cambio sustancial frente a las normas que regulen el conflicto, como se podría dar dentro de una evaluación entre dos o más países; en el que se ha visto necesario una revisión más profunda del mismo. Resulta necesario esta aclaración, pues si bien el análisis del modelo institucional debe ser parte de cualquier análisis de conflictos Ejecutivo – Legislativo, dentro del presente caso, este ejercicio ha configurado parte del marco teórico, mas no ha requerido la factorización y examen del mismo.

Teniendo en cuenta esta aclaración, el factor “Tamaño y Cohesión Parlamentaria”, representa un acercamiento institucional que dota de agencia al

parlamento para su estudio. En tal forma, se presentan las variables que han permitido medir la influencia del mencionado factor: i. Nivel de multipartidismo. ii. Cohesión de las bancadas. iii. Tamaño de la coalición de oposición. iv. Tamaño de la coalición de gobierno.

El nivel de multipartidismo en el congreso, dispone uno de los retos principales del gobierno ya que, al asignar el número de curules en el parlamento según la recepción electoral de las fuerzas políticas; designa el poder parlamentario que tendrá cada una de las bancadas electas. A esto se le suma el tamaño tanto de la coalición de gobierno como el de la de oposición, una vez establecidos el número de curules para cada agrupación política; la configuración de alianzas para la consecución de objetivos y programas políticos, resulta una actividad natural de la actividad parlamentaria y que, en el caso de los términos anticipados, juega un rol determinante. Por último, la cohesión de las bancadas, permite distinguir la capacidad de articulación de cada una de las agrupaciones políticas frente a la posibilidad de escisiones o posibles coaliciones extrapartidarias, propias de las relaciones parlamentarias, de cara a un escenario de término anticipado.

#### 4.1.1. Renuncia de Pedro Pablo Kuczynski

El escenario de renuncia del expresidente Pedro Pablo Kuczynski, configura un panorama sumamente adverso para el mandatario. En primer lugar, el multipartidismo del parlamento que enfrentó su gobierno, en primera instancia, no fue demasiado dividido (ver cuadro 1), presentándose cinco grupos parlamentarios; de esta manera, la bancada oficialista tenía, en teoría, la posibilidad de negociación con otras cuatro bancadas. Sin embargo, lo que resultaría determinante y presentaría el mayor reto para el gobierno, dentro de este factor analizado, sería la mayoritaria atribución de escaños al grupo parlamentario de Fuerza Popular que, con 73 representantes (Portal del Congreso, 2016), obtuvo una mayoría absoluta dentro del parlamento.

Los resultados acerca del tamaño de las coaliciones de gobierno y oposición como de la cohesión de las bancadas, muestran resultados variados. Con respecto al tamaño de la coalición de gobierno, no hay datos suficientes para demostrar la existencia de una, más allá de la bancada de Peruanos Por el Cambio. En ese sentido,

se destacan dos tipos de acercamientos; el de una bancada mayormente de apoyo al oficialismo, como es el caso de Alianza Para el Progreso, y el de bancadas con apoyo variante, como es el caso de Acción Popular y el Frente Amplio – Nuevo Perú, ambos acercamientos comprenden particularidades que serán comprendidas en el análisis de la cohesión. En el caso de la oposición, sucede un fenómeno parecido, en referencia a la relación entre Fuerza Popular y el APRA, siendo este último, una bancada mayormente afín a la oposición conformada por la bancada fujimorista.

Alianza Para el Progreso, demostró una mayor afinidad para empatizar con el gobierno a través de una serie de votaciones a favor del gobierno. Tal es el caso de las acciones tomadas frente a la censura de Jaime Saavedra (ver tabla 3) y la cuestión de confianza de los gabinetes de Zavala y Aráoz (ver tabla 6). En el primer caso, se retiraron del hemiciclo junto a la bancada oficialista, como una manera de mostrar su desaprobación por la iniciativa presentada por la oposición. En el caso de las cuestiones de confianza, votaron a favor de ambos gabinetes ministeriales presentados por el gobierno; asimismo respaldaron al gobierno frente a la cuestión de confianza planteada en defensa de la ministra Marilú Martens (ver tabla 5). Sin embargo, este apoyo en los votos no siempre se mantuvo, pues en el pedido de confianza antes los cuestionamientos del ministro de economía Alfredo Thorne (ver tabla 4), negaron el pedido presentado por el gobierno, en conjunto con otras bancadas. Además, formarían parte, en conjunto con el Fujimorismo, de las dos Mesas Directivas del Congreso de la República en conjunto con Fuerza Popular, de la oposición.

El caso de Frente Amplio – Nuevo Perú, demostraría más una actitud contraria frente a las acciones y objetivos de Fuerza Popular que una simpatía con el gobierno; patrón que cambiaría a raíz del otorgamiento del indulto de Alberto Fujimori. Esto se evidencia de manera más clara a través del voto de investidura del gabinete Zavala, en comparación de la votación en contra para la investidura de Mercedes Araoz. Con respecto a las cuestiones de confianza, en la denegatoria de la confianza a Saavedra formaron parte de las bancadas que se retiraron del hemiciclo y se abstuvieron en la votación para el pedido de confianza frente a la censura de la ministra de educación. En la misma línea, se votaría en contra de la cuestión de confianza hacia el ministro de economía. Finalmente, a pesar que en el primer pedido de vacancia al presidente,

votaron en contra; apoyaron a la oposición en la presentación de la segunda moción de vacancia hacia Kuczynski.

Por el lado de Acción Popular, se mostraría un cambio en las intenciones de voto dependiendo del agravio de las circunstancias, en el cuál verían sus acciones alineadas con el oficialismo o la oposición dependiendo del caso. Frente a las votaciones de investidura, en ambos casos, su aprobación fue cedida a los gabinetes presentados. En tanto a la censura de Jaime Saavedra, se retiraron del hemiciclo junto a las bancadas anteriormente mencionadas. Por otro lado, la bancada acciopopulista voto a favor de la censura del gabinete de Zavala, por el caso Martens y del ministro de economía, Alfredo Thorne. Sin embargo, la votación para el primer pedido de vacancia fue dividida.

El caso del APRA, revela una mayor coincidencia en las votaciones y afinidad con Fuerza Popular. Un primer indicio de este acercamiento, resulta el hecho de conformar la dos Mesas Directivas presididas por Fuerza Popular, durante del gobierno de Kuczynski. Con respecto a las votaciones para la censura de Jaime Saavedra y Alfredo Thorne; asimismo en la denegación de confianza al gabinete de Zavala, sus votaciones fueron en contra, a la par con las votaciones de la bancada fujimorista. La única excepción, fue la votación dentro del primer pedido de vacancia hacia el expresidente, en donde la votación fue dividida.

La cohesión de las bancadas resulta también de resultados mixtos, pues en su mayoría todos los partidos, muestran una tendencia a votar afín a su bancada para los casos que sirvieron para analizar el conflicto. Sin embargo, resulta necesario comentar acerca de los casos destacables dentro del proceso. En el caso de la bancada de gobierno, dentro de esta primera etapa analizada, mostró un alto grado de cohesión, al votar en bloque en defensa del gobierno en todas las iniciativas presentadas por el mismo frente al parlamento y en contra de las propuestas planteadas por la oposición, salvo por algunos congresistas que difirieron en el voto. En la misma medida, sucede lo mismo con las bancadas de Acción Popular y Alianza Para el Progreso, con respecto a sus propias bancadas. El caso del APRA, formula un escenario contrario ya que su votación casi siempre resultó dividida, con una parte

de sus congresistas teniendo una mayor afinidad hacia Fuerza Popular y otra, cuya afinidad en la votación dependía del escenario.

Los casos más resaltantes resultan el de la división del Frente Amplio – Nuevo Perú y la escisión de un grupo de la bancada fujimorista liderada por Kenji Fujimori que, posteriormente pasaría a llamarse Cambio 21. Respecto al primer caso, resulta necesario remarcar que el Frente Amplio desde su conformación representaba una aglutinación de diferentes partidos y movimientos de izquierda. De tal manera, internamente existían dos principales liderazgos: Marco Arana, líder del FA y Verónica Mendoza, lideresa de Nuevo Perú, pero candidata por el Frente Amplio. Fue en medio de las votaciones del primer pedido de vacancia hacia el presidente Pedro Pablo Kuczynski, que los congresistas de la bancada Nuevo Perú hicieron notar su división al no votar en conjunto con su bancada y formalizar su separación. La naciente bancada explicó que la división al Frente Amplio, representaba tanto un distanciamiento al gobierno como de la oposición; debido a que el Frente Amplio iba a votar a favor de la vacancia en conjunto a lo que consideraban “bancadas golpistas”. De tal manera, diez congresistas se separaron del FA para unirse en una nueva bancada parlamentaria bajo el estandarte del partido de Mendoza.

El caso más sorprendente resultó el de Fuerza Popular, si bien había resultado una bancada sumamente disciplinada (Cateriano, 2021), un grupo de congresistas liderados por Kenji Fujimori, hermano de la líderesa de la líderesa de Fuerza Popular, terminaron siendo separados del mismo partido. El contexto en el que se reprodujo la escisión de la bancada autonombraada también como “Los Avengers” también se dio en el marco de las votaciones para la vacancia del exmandatario Kuczynski (ver tabla 7). A través de las negociaciones en privado con este grupo parlamentario, el gobierno negocio la posibilidad de indultar al líder histórico del partido fujimorista y de beneficiar a través de la priorización de obras públicas para las regiones de los congresistas que votaran en contra de la vacancia (Cateriano, 2021; Costa, 2022). Esta discreta alianza, permitiría momentáneamente la permanencia de Kuczynski en la presidencia hasta que, a través de la revelación de grabaciones y afianzamiento del indulto a Fujimori; se destrabaría un escenario de crisis política que resultaría en la vacancia de Kuczynski y la expulsión de los diez miembros del partido que habían votado en contra.

#### 4.1.2. Disolución del congreso por Martín Vizcarra

El panorama institucional que enfrentó el contexto para la disolución del congreso por Martín Vizcarra, sería distinto al de Pedro Pablo Kuczynski, pues no solo se contaba con las divisiones de Cambio 21 (bancada cercana a Kenji), y el que se dio entre el Frente Amplio y Nuevo Perú; sino que a través de una serie de renunciaciones principalmente producto de la fragmentación de los partidos de Fuerza Popular, Peruanos por el Cambio y Alianza para el Progreso. A partir de esta serie de sucesos, se lograron conformar cuatro nuevas bancadas: Contigo, Bancada Liberal, Acción Republicana y Unidos por la República. En ese sentido, por un lado, la bancada fujimorista, principal bancada de oposición con mayoría absoluta, había visto disminuido su poder parlamentario a raíz de una serie de renunciaciones hacia su partido. Sin embargo, en nuevo gobierno de Vizcarra ahora se enfrentaría a una nueva cartera de bancadas y micro coaliciones, con las que ahora tendría que negociar.

Con respecto a la cohesión y tamaño de las coaliciones de gobierno y oposición, durante este periodo, el fraccionamiento hacia nuevas bancadas parlamentarias mostro una mayor capacidad de cohesión en las bancadas. Por otro lado, en tanto a la coalición de gobierno, esta se vio aminorada en comparación a la situación que enfrentó a su antecesor principalmente por la división de la bancada de gobierno; sin embargo, lograría capitalizar el apoyo de las nuevas bancadas de Unidos por la República y la Bancada Liberal. En el caso de la coalición de oposición, de la misma manera que el gobierno, redujo su poder parlamentario, empero pudo mantener su buena relación con el APRA; además de encontrar apoyo dentro de las nuevas bancadas de Contigo, Alianza Republicana y Cambio 21.

Entonces, se dispone comentar la relación de las bancadas de gobierno y de oposición en relación a las nuevas bancadas. Comenzando por el Nuevo Perú, escisión del Frente Amplio, continuaría siendo una bancada de apoyo variable que se movería según sus intereses. Esto lo podemos contrastar con la denegación del voto de investidura para los gabinetes Villanueva (ver tabla 8) y Del Solar (ver tabla 11); en comparación con la presentación y votación a favor de la moción de orden que sugería retrasar la elección de los magistrados al Tribunal Constitucional (ver tabla 12). Aunque, votaron a favor de todas las cuestiones de confianza presentadas durante el

mandato de Vizcarra; esto se podría entender más como un acto realizado para no caer en la posibilidad de disolución del congreso que, de hecho, un apoyo al gobierno.

Con respecto a la facción de Kenji que se separaría de Fuerza Popular, Cambio 21, esta tendría una relación mayormente de relacionada a la oposición, justamente de la bancada que se separó marcada por la participación en la última mesa directiva, en alianza con Fuerza Popular, Acción Republicana y Contigo. Asimismo, votaría en contra de la acción para aplazar la elección de magistrados al TC. Sin embargo, se vería forzado a votar a favor de las cuestiones de confianza de Martín Vizcarra debido a la posibilidad de la disolución del congreso. Este mismo escenario se repite para las bancadas de Acción Republicana y Contigo, en tanto a las votaciones y cercanía con la oposición.

En el caso de la bancada de Unidos por la Republica, se tendría un apoyo mayormente favorable hacia el gobierno, votando para todas las ocasiones a favor de las iniciativas presentadas por el gobierno; asimismo ofrecieron su voto para la investidura de los gabinetes de Villanueva y del Solar. Con respecto a la cohesión parlamentaria, esta fue la más alta de los periodos analizados, pues al realizarse la división de nuevas bancadas, estas delimitaron su votación y sentaron posturas claras que se visualizarían a través del voto.

#### 4.1.3. Vacancia de Martín Vizcarra

El nivel de fragmentación del Congreso juega un papel crucial en la dinámica de la relación Ejecutivo - Legislativo y puede influir en la posibilidad de vacancia presidencial. Durante el periodo de Martín Vizcarra, se observó una alta fragmentación del Congreso peruano, con la presencia de numerosas bancadas y partidos políticos. Esta fragmentación puede generar dificultades para la formación de consensos y coaliciones estables, lo que puede aumentar la polarización y los conflictos entre el Ejecutivo y el Legislativo.

El sistema multipartidista peruano ha sido caracterizado por la presencia de múltiples bancadas con intereses y agendas divergentes. Esta fragmentación dificulta la conformación de mayorías sólidas y puede llevar a la proliferación de diferentes actores políticos que buscan influir en la toma de decisiones. El alto grado de

fragmentación puede dificultar la gobernabilidad y generar obstáculos para la implementación de políticas públicas, lo que puede contribuir a la inestabilidad política y a la posibilidad de vacancia presidencial.

El tamaño y la composición de la bancada de oposición pueden tener un impacto significativo en el conflicto Ejecutivo - Legislativo y en la posibilidad de vacancia presidencial. Durante el gobierno de Martín Vizcarra, se observó la presencia de una bancada de oposición considerable, conformada principalmente por partidos políticos que se oponían a las políticas y acciones del Ejecutivo. El tamaño de la bancada de oposición puede determinar su capacidad para influir en la agenda legislativa y en la toma de decisiones. Una bancada de oposición numerosa puede ejercer presión sobre el Ejecutivo, promoviendo la fiscalización y cuestionando las acciones del presidente. Además, una bancada de oposición sólida puede unirse para impulsar mociones de censura o vacancia presidencial, especialmente si se generan tensiones o escándalos que debilitan la posición del presidente.

La coalición de gobierno también desempeña un papel fundamental en el conflicto Ejecutivo - Legislativo y en la posibilidad de vacancia presidencial. Durante el gobierno de Martín Vizcarra, se formó una coalición de gobierno compuesta por diferentes partidos políticos que apoyaban al presidente. El tamaño de la coalición de gobierno puede influir en su capacidad para obtener apoyo legislativo y mantener una mayoría en el Congreso. Una coalición grande y sólida puede fortalecer la posición del presidente y facilitar la aprobación de sus propuestas legislativas. Sin embargo, si la coalición enfrenta desavenencias internas o si no logra mantener una mayoría estable en el Congreso, puede ser vulnerable a la oposición y enfrentar dificultades para contrarrestar los intentos de vacancia presidencial.

En el caso de la vacancia presidencial de Martín Vizcarra, el nivel de cohesión de las bancadas fue un factor determinante en el proceso. Aquellas bancadas con mayor cohesión tuvieron una mayor capacidad para unirse y respaldar la moción de vacancia, mientras que las bancadas con menor cohesión enfrentaron dificultades para mantener una postura unificada. En conclusión, el nivel de cohesión de las bancadas del periodo fue un elemento crucial en el desarrollo del conflicto Ejecutivo - Legislativo y en la posibilidad de vacancia presidencial. Las bancadas con mayor

cohesión tuvieron una mayor influencia en la toma de decisiones y pudieron impulsar acciones para debilitar al presidente, mientras que las bancadas con menor cohesión enfrentaron dificultades para articular una posición conjunta y contrarrestar los intentos de vacancia. El nivel de cohesión de las bancadas del periodo fue un factor determinante en la configuración de la relación Ejecutivo - Legislativo y en el desenlace de la crisis política en el Perú.

#### 4.1.4. Renuncia de Manuel Merino

El presente subcapítulo tiene como objetivo analizar el nivel de multipartidismo, el tamaño de las bancadas parlamentarias y la cohesión parlamentaria durante el breve gobierno de Manuel Merino en el Perú. Estos factores desempeñaron un papel fundamental en la dinámica de la relación Ejecutivo - Legislativo y en el desarrollo de la crisis política que culminó con la renuncia de Merino tras intensas manifestaciones y protestas populares. Durante el gobierno de Manuel Merino, el Congreso de la República de Perú presentó un nivel significativo de multipartidismo. Esta característica se refiere a la existencia y representación de múltiples partidos políticos en el legislativo, lo que se traduce en una diversidad de perspectivas y agendas políticas. En este periodo, se observó la presencia de diversas bancadas, como Acción Popular, Unión por el Perú, Frente Amplio, Podemos Perú, Alianza para el Progreso, entre otras.

Un indicador del nivel de multipartidismo en el Congreso de Merino es la cantidad de bancadas representadas en dicha institución. Durante este gobierno, se registraron más de 10 bancadas, lo que evidencia una amplia diversidad política y la existencia de diferentes fuerzas y visiones dentro del parlamento. Esta fragmentación se reflejó en la toma de decisiones y en la configuración de alianzas políticas, generando un entorno de negociación y concertación constante. Además, es importante destacar que durante el gobierno de Merino se produjeron movimientos y cambios en las alianzas políticas, lo que acentuó aún más el nivel de multipartidismo. Por ejemplo, hubo parlamentarios que abandonaron sus bancadas originales para unirse a otras o formar nuevos grupos parlamentarios. Esta dinámica política refuerza la idea de una pluralidad de actores y una diversidad de opiniones representadas en el Congreso.

Otra evidencia del nivel de multipartidismo en el periodo de Merino se encuentra en las votaciones y debates parlamentarios. Durante su breve mandato, se discutieron y votaron diversos proyectos de ley y mociones, en los cuales se evidenciaron las posturas divergentes de las diferentes bancadas. La existencia de múltiples partidos políticos y la presencia de diversas voces en el Congreso generaron un escenario en el que se debatieron y confrontaron diversas propuestas e intereses, lo que a su vez influyó en la gobernabilidad y en la toma de decisiones del gobierno de Merino.

Como partido político de gobierno, Acción Popular tenía una representación significativa en el Congreso durante el gobierno de Merino. Sin embargo, debido a la renuncia de Martín Vizcarra y la rápida sucesión presidencial, Acción Popular no logró consolidar una coalición sólida de apoyo parlamentario en torno a Merino. Si bien logró conseguir recibir apoyo parlamentario, en tanto a las decisiones que permitieron el ascenso de Merino; este respaldo fue disminuyendo a medida que continuaba el descontento social y las protestas.

En añadidura, la falta de cohesión en la bancada de Acción Popular, no mejorarían las posibilidades del presidente para poder negociar con las demás bancadas. La bancada de Acción Popular, demostró una mayor cohesión a través de las votaciones y su capacidad para, en la mayoría de casos, actuar como una bancada disciplinada o, al menos, coordinada. Sin embargo, la existencia de divisiones internas en la agrupación y su reflejo en la actividad parlamentaria, como se menciona en las memorias de Gino Costa y Manuel Merino, debilitan los argumentos sobre una fuerte cohesión por parte de la bancada acciopopulista. Algunos miembros de la bancada apoyaron al presidente, mientras que otros se manifestaron en contra de su asunción al cargo tras la destitución de Martín Vizcarra. Esta falta de cohesión interna dentro de la bancada contribuyó a la inestabilidad política y a la percepción de fragmentación en el Congreso.

Durante el gobierno de Merino, diversas bancadas opositoras como Frente Amplio, Podemos Perú y Alianza para el Progreso se posicionaron en contra de su mandato. Estas bancadas, si bien no conformaron una coalición formal, mostraron una unidad en su rechazo al gobierno de Merino y participaron activamente en la presentación de mociones de censura e interpelaciones contra ministros clave. Su

tamaño y cohesión se evidenciaron en la capacidad de movilización política y en la votación conjunta en contra de las decisiones del gobierno.

#### 4.2. Movilización Ciudadana y Opinión Pública

En este capítulo, se examinará el papel del factor de Movilización Ciudadana y Opinión Pública en el conflicto entre el Ejecutivo y el Legislativo. Se hará una revisión de los variables propuestos y el grado de influencia que tuvo dentro de los determinados fenómenos. Para ello, se ha propuesto el siguiente orden que prioriza la capacidad de explicación observada dentro los términos anticipados del escenario nacional: i. Escándalos políticos. ii. Nivel de movilización ciudadana. iii. Nivel de aprobación presidencial. iv. Relación de los medios de comunicación.

##### 4.2.1. Renuncia de Pedro Pablo Kuczynski

Los escándalos políticos que se dieron durante el gobierno de Kuczynski e influyeron, en alguna medida, con el desarrollo de los eventos que determinarían su vacancia fueron tres: El Caso Odebrecht, la develación de los Kenji o Mamani videos y el indulto a Fujimori. Esencialmente, los casos dotarían a la oposición de argumentos para generar la presión necesaria que terminaría en la renuncia del mandatario. El caso de Odebrecht, el primer, desataría un efecto de “bola de nieve” pues pondría en crisis al gobierno de Kuczynski; que, entonces vería necesario tomar medidas drásticas con el fin de conseguir los votos a todo costo para asegurar su permanencia. Es en ese marco que se daría el indulto a Fujimori, afectando los compromisos iniciales del gobierno y el descontento social de sectores que, en un inicio, habían permitido su ascenso al poder y de bancadas que lo habían salvado de ser vacado. A este hecho, que habría mermado el apoyo ciudadano hacia el presidente, se sumaría la develación de los Kenji videos. Esta sería la estocada final, para un desgastado gobierno con una coalición de oposición con mayoría absoluta y que, desde el inicio, estuvo buscando su caída.

El nivel de movilización ciudadana durante el gobierno de Kuczynski no sería una cuestión determinante para la explicación de su renuncia; empero aportaría para complicar la situación del gobierno, en favor del parlamento. La incapacidad del gobierno para manejar el paro magisterial, le costaría a Kuczynski su primer gabinete

y daría paso a una mayor agresión por parte de la oposición. El nivel de aprobación presidencial, en la misma línea, tampoco resultaría un factor determinante para el caso de PPK; sin embargo, permite reflejaría la sensación ciudadana para casos específicos y las medidas tomadas por el gobierno. En tal sentido, la caída de la aprobación durante el segundo año de su gobierno señalaría un evidente desgaste de parte del mismo, que se vería recortado por sus limitadas capacidades de gobierno y un parlamento obstruccionista.

Finalmente, con respecto a la relación con los medios de comunicación; si bien se contaría con un apoyo reflejado en la crítica hacia las acciones del parlamento, no se podría afirmar un beneficio hacia Kuczynski. Los medios de comunicación tendrían un rol neutral durante este periodo, mayormente informativo; en donde no se beneficiaría mayoritariamente a ninguna de las partes del conflicto. Tampoco sería el ente encargado de conseguir información relevante sobre los escándalos políticos, como se vio en otros fenómenos analizados.

#### 4.2.2. Disolución del congreso

Durante el gobierno de Vizcarra, se observó una significativa fluctuación en el nivel de aprobación presidencial. Al asumir la presidencia tras la renuncia de Pedro Pablo Kuczynski, Vizcarra gozaba de un considerable respaldo popular debido a su lucha contra la corrupción y sus propuestas de reformas políticas. Sin embargo, a medida que avanzaba su mandato, diferentes factores contribuyeron a una disminución gradual en su nivel de aprobación. La crisis política desencadenada por los escándalos de corrupción y la falta de apoyo del Congreso a las reformas propuestas por Vizcarra fue un factor clave en la disolución del Congreso. La falta de consenso y las constantes confrontaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo generaron un clima de inestabilidad política y desconfianza hacia el Congreso. La opinión pública, influenciada por los medios de comunicación, se mostraba cada vez más insatisfecha con el desempeño del Congreso y respaldaba las acciones del presidente. El nivel de aprobación presidencial desempeñó un papel fundamental en el desarrollo de la disolución del Congreso. La disminución de la aprobación presidencial afectó la capacidad de Vizcarra para obtener apoyo y negociar con el Congreso.

Durante el gobierno de Vizcarra, se observaron diferentes dinámicas en la relación con los medios de comunicación. En un principio, Vizcarra adoptó un enfoque de comunicación directa con la ciudadanía a través de redes sociales y conferencias de prensa. Sin embargo, a medida que se intensificaba la confrontación con el Congreso, la relación con los medios de comunicación se volvió más tensa. Durante el gobierno de Vizcarra, la cobertura mediática se centró en temas como la lucha contra la corrupción, la reforma política y la confrontación con el Congreso. La forma en que los medios informaron y analizaron estos temas influyó en la opinión pública y en la percepción de la gestión presidencial. Los medios de comunicación jugaron un papel importante en la formación de la opinión pública sobre el cierre del Congreso y las decisiones tomadas por Vizcarra. La relación entre el gobierno de Vizcarra y los medios de comunicación tuvo un impacto en el desarrollo del cierre del Congreso. La cobertura mediática de los enfrentamientos entre el Ejecutivo y el Legislativo y las acusaciones de corrupción generaron una mayor presión sobre el Congreso y debilitaron su posición política. La opinión pública, influenciada por la cobertura mediática, se manifestó a favor de las acciones tomadas por Vizcarra, lo que contribuyó al desarrollo y desenlace del cierre del Congreso.

Durante el gobierno de Vizcarra, se produjeron varios escándalos políticos que sacudieron el panorama político peruano. Entre ellos se destacan el caso "Los Cuellos Blancos del Puerto", que implicaba a altos funcionarios judiciales en actos de corrupción, y el caso "Richard Swing", que involucraba al cantante Richard Cisneros en contratos irregulares con el Ministerio de Cultura. Estos escándalos generaron una crisis de confianza y desestabilizaron el gobierno de Vizcarra. Los escándalos políticos tuvieron un impacto significativo en el clima político durante el gobierno de Vizcarra. Estos eventos socavaron la confianza de la ciudadanía en las instituciones y en el liderazgo político. Los escándalos generaron una mayor polarización y un clima de confrontación entre el Ejecutivo y el Legislativo, dificultando la gobernabilidad y la capacidad de implementar reformas. Los escándalos políticos fueron un factor determinante en la decisión de Vizcarra de disolver el Congreso. Los casos de corrupción y los indicios de irregularidades en las instituciones generaron un rechazo generalizado hacia el Congreso y sus miembros. Vizcarra utilizó estos escándalos como argumento para justificar la disolución del Congreso y convocar a nuevas

elecciones. La opinión pública, influenciada por la indignación ante los escándalos, respaldó la decisión del presidente.

#### 4.2.3. Vacancia de Martín Vizcarra

Para medir el nivel de aprobación presidencial durante el gobierno de Vizcarra, se utilizarán diversas fuentes de información, como encuestas de opinión pública y análisis de medios de comunicación. Estas fuentes proporcionan datos cuantitativos y cualitativos que permiten evaluar la percepción y respaldo de la ciudadanía hacia la gestión presidencial en diferentes momentos del gobierno. Durante el gobierno de Vizcarra, se observó una significativa fluctuación en el nivel de aprobación presidencial. Al inicio de su mandato, Vizcarra gozaba de un considerable respaldo popular debido a su discurso anticorrupción y sus propuestas de reformas políticas. Sin embargo, a medida que avanzaba su gestión, diferentes factores contribuyeron a una disminución gradual en su nivel de aprobación. El proceso de vacancia presidencial iniciado en el Congreso estuvo estrechamente relacionado con el nivel de aprobación de Vizcarra. La falta de respaldo popular hacia el presidente y su gestión influyó en la postura de los legisladores y en la decisión de abrir un proceso de destitución. La aprobación presidencial, como reflejo de la confianza de la ciudadanía, se convirtió en un factor clave en el desarrollo y desenlace del proceso de vacancia.

Durante el gobierno de Vizcarra, se observaron diferentes dinámicas en la relación con los medios de comunicación. En un principio, Vizcarra adoptó un enfoque de comunicación directa con la ciudadanía a través de redes sociales y conferencias de prensa. Sin embargo, a medida que surgían conflictos y tensiones políticas, la relación con los medios se volvió más compleja. Hubo acusaciones mutuas de falta de acceso a la información y de sesgo en la cobertura mediática. La cobertura mediática desempeña un papel fundamental en la construcción de la opinión pública y la percepción de un gobierno. Durante el gobierno de Vizcarra, la cobertura mediática se centró en temas como la lucha contra la corrupción, las reformas políticas y el proceso de vacancia. La forma en que los medios informaron y analizaron estos temas influyó en la opinión pública y en la percepción de la gestión presidencial. Los

medios de comunicación jugaron un papel importante en la formación de la opinión pública sobre el proceso de vacancia y en la legitimidad del mismo.

Durante el gobierno de Vizcarra, se produjeron varios escándalos políticos que sacudieron el panorama político peruano. Uno de los más destacados fue el caso de los "Audios de la Corrupción", en el que se revelaron grabaciones de presuntas negociaciones corruptas entre Vizcarra y funcionarios del gobierno. Este escándalo generó una fuerte indignación en la opinión pública y debilitó la imagen del presidente. Los escándalos políticos tuvieron un impacto significativo en el clima político durante el gobierno de Vizcarra. Estos eventos socavaron la confianza de la ciudadanía en las instituciones y en el liderazgo político. Los escándalos generaron una mayor polarización y un clima de confrontación entre el Ejecutivo y el Legislativo, lo que dificultó la gobernabilidad y la implementación de reformas. Los escándalos políticos fueron un factor determinante en el proceso de vacancia de Vizcarra. Los casos de corrupción y las acusaciones de malversación de fondos públicos minaron la credibilidad del presidente y generaron una crisis de legitimidad. La revelación de los "Audios de la Corrupción" desencadenó una serie de investigaciones y acusaciones que llevaron al inicio del proceso de vacancia por incapacidad moral.

#### 4.2.4. Renuncia de Manuel Merino

Para medir el nivel de aprobación presidencial durante el gobierno de Manuel Merino, se utilizarán diversas fuentes de información, como encuestas de opinión pública y análisis de medios de comunicación. Estas fuentes proporcionan datos cuantitativos y cualitativos que permiten evaluar la percepción y el respaldo de la ciudadanía hacia la gestión presidencial en diferentes momentos del gobierno. Durante el breve gobierno de Merino, se observó una significativa fluctuación en su nivel de aprobación. Su asunción al poder generó un fuerte rechazo y descontento en gran parte de la ciudadanía, que consideraba su llegada al cargo como una maniobra política tras la destitución del presidente Martín Vizcarra. La falta de legitimidad y el rechazo popular impactaron negativamente en su nivel de aprobación.

Durante el breve gobierno de Merino, se observaron dinámicas complejas en la relación con los medios de comunicación. Desde su asunción al poder, Merino

enfrentó críticas y cuestionamientos por parte de algunos medios, que lo consideraban un presidente sin legitimidad. Algunos medios de comunicación fueron críticos con sus acciones y políticas, mientras que otros buscaron mantener una posición neutral o simplemente informar los hechos. La influencia de los medios de comunicación en la opinión pública es fundamental para la construcción de la percepción de un gobierno. Durante el gobierno de Merino, la forma en que los medios informaron y analizaron su gestión tuvo un impacto en la opinión pública. Los medios desempeñaron un papel clave en la generación de debate y en la formación de la opinión ciudadana sobre su gobierno. La cobertura mediática del gobierno de Merino estuvo marcada por la crisis de legitimidad que enfrentó. Los medios de comunicación fueron un espacio donde se expresaron las críticas y se expusieron los cuestionamientos sobre la legalidad y legitimidad de su gobierno. La cobertura mediática contribuyó a generar una imagen negativa y a aumentar la desconfianza hacia Merino en la opinión pública.

Durante el gobierno de Merino, surgieron preocupaciones sobre la manipulación de la información y el control mediático. Se denunciaron casos de censura y restricciones a la libertad de prensa, lo que generó un debate sobre la independencia y la objetividad de los medios de comunicación. Estas acciones influyeron en la percepción pública y en la legitimidad del gobierno de Merino, aumentando las tensiones con los medios y la ciudadanía.

Para medir el nivel de movilización ciudadana durante el gobierno de Manuel Merino, se tomarán en cuenta diferentes indicadores, como la participación en manifestaciones, protestas y movilizaciones, así como el alcance y la intensidad de las mismas. Además, se analizará la presencia y el impacto de las organizaciones y grupos sociales en la agenda política y en la opinión pública. Durante el breve gobierno de Merino, se observó un nivel significativo de movilización ciudadana y un fuerte descontento popular. La asunción de Merino al poder generó una crisis política y una sensación de ilegitimidad, lo que llevó a una rápida respuesta y movilización de diversos sectores de la sociedad. La ciudadanía manifestó su rechazo a través de protestas masivas, marchas y expresiones de descontento en todo el país. Las organizaciones y grupos sociales desempeñaron un papel crucial en la movilización ciudadana durante el gobierno de Merino. Sindicatos, estudiantes, movimientos sociales y otros actores se unieron para expresar su descontento y demandar cambios

en la gestión gubernamental. Su presencia en las calles y su capacidad para movilizar a la ciudadanía contribuyeron a generar una presión constante sobre Merino y su gobierno.

La movilización ciudadana durante el gobierno de Merino tuvo un impacto significativo en la opinión pública. Las manifestaciones y protestas masivas captaron la atención de los medios de comunicación y generaron un debate público sobre la legitimidad y la gestión del gobierno. La movilización ciudadana contribuyó a amplificar las críticas y a aumentar la presión social sobre Merino. La movilización ciudadana ejerció una presión constante sobre Manuel Merino y su gobierno. Las protestas masivas y la demanda popular de renuncia fueron determinantes en el desenlace de su mandato. La movilización ciudadana puso de manifiesto el rechazo generalizado hacia su gobierno y generó un clima político adverso que lo llevó a tomar la decisión de renunciar para evitar una mayor crisis política y social.

#### 4.3. Liderazgo y Voluntad Política

En el análisis del conflicto Ejecutivo - Legislativo, es fundamental considerar el factor de la Voluntad y Liderazgo Político. Este factor engloba la capacidad de gobierno y la capacidad de negociación parlamentaria por parte del ejecutivo, así como la relación de la bancada de gobierno y la voluntad política para buscar soluciones y consensos. El liderazgo político juega un papel crucial en la resolución de conflictos y en la construcción de acuerdos, demostrando la habilidad del gobierno para gobernar y manejar las relaciones con el poder legislativo.

##### 4.3.1. Renuncia de Pedro Pablo Kuczynski

La capacidad de gobierno del presidente Pedro Pablo Kuczynski desempeñó un papel crucial en el desarrollo de su proceso de renuncia. Si bien Kuczynski asumió el cargo con la promesa de implementar políticas sólidas y promover reformas necesarias, enfrentó numerosos desafíos que afectaron su capacidad para gobernar de manera efectiva.

En términos económicos, si bien Kuczynski era reconocido como un economista experimentado, su gestión se vio obstaculizada por la desaceleración

económica y los escándalos de corrupción que afectaron la confianza de los inversionistas y debilitaron la economía peruana. Estos factores generaron dificultades para implementar sus políticas económicas y alcanzar los resultados esperados. En cuanto a la relación con el Congreso, Kuczynski enfrentó una situación de fragmentación política, lo que dificultó la aprobación de sus propuestas legislativas. La oposición política, encabezada por el partido Fuerza Popular, tuvo una postura crítica hacia el gobierno de Kuczynski y buscó obstaculizar su agenda política. Esto limitó su capacidad para avanzar en sus proyectos y generó tensiones constantes entre el Ejecutivo y el Legislativo. Además, los escándalos de corrupción, como el caso Odebrecht, también afectaron la capacidad de gobierno de Kuczynski. Estos escándalos minaron la confianza de la ciudadanía y debilitaron su liderazgo, lo que dificultó aún más la implementación de políticas y generó presiones para su renuncia.

El desgaste de la capacidad de gobierno de Kuczynski se hizo evidente cuando enfrentó una moción de vacancia presidencial por supuesta incapacidad moral. Esta moción se basó en la revelación de pagos ilegales vinculados a su consultora privada cuando era ministro de Economía. Si bien Kuczynski sobrevivió a esta moción de vacancia, su capacidad para mantener la gobernabilidad y el respaldo de la ciudadanía se vio seriamente comprometida. En última instancia, la renuncia de Kuczynski se produjo como resultado de una combinación de factores, incluida su capacidad de gobierno y su incapacidad para superar los desafíos políticos y los escándalos de corrupción. Su renuncia fue un reflejo de la pérdida de confianza en su liderazgo y su capacidad para gobernar de manera efectiva.

La debilidad en la capacidad de negociación parlamentaria del gobierno de Kuczynski se hizo más evidente cuando se presentó una moción de vacancia presidencial en su contra. La oposición política aprovechó la falta de apoyo legislativo y las divisiones internas para impulsar esta moción, basada en acusaciones de supuesta incapacidad moral relacionada con los escándalos de corrupción. La falta de respaldo y la dificultad para construir una coalición sólida en el Congreso debilitaron la posición de Kuczynski y aumentaron su vulnerabilidad política. Ante la inminencia de una posible destitución, el gobierno de Kuczynski se vio presionado y su capacidad de negociación se vio comprometida. En última instancia, la falta de una capacidad de negociación parlamentaria sólida fue un factor determinante en la renuncia de

Kuczynski. La incapacidad para construir alianzas políticas fuertes y obtener el respaldo necesario en el Congreso debilitó su posición y limitó su capacidad para gobernar de manera efectiva.

La relación con la bancada de gobierno de Pedro Pablo Kuczynski, Peruanos por el Cambio (PPK), desempeñó un papel crucial en el desarrollo de su renuncia presidencial. Durante su mandato, la relación entre el presidente y su propia bancada fue tensa y problemática, lo que debilitó la gobernabilidad y aumentó la vulnerabilidad política de Kuczynski.

Desde el inicio de su gobierno, Kuczynski enfrentó divisiones internas en su bancada. Diferentes facciones dentro de Peruanos por el Cambio tenían agendas y prioridades divergentes, lo que dificultó la cohesión y el respaldo unificado al presidente. Esta falta de unidad debilitó la capacidad de Kuczynski para impulsar sus políticas y enfrentar los desafíos políticos y legislativos. Además, la bancada de gobierno no siempre respaldó de manera consistente las propuestas y decisiones del presidente. Hubo casos en los que algunos miembros de la bancada expresaron discrepancias públicas con la línea oficial del gobierno, generando una imagen de desorden y división. Estas tensiones internas socavaron la imagen de liderazgo y debilitaron la capacidad de Kuczynski para ejercer control sobre su propio partido. La falta de respaldo sólido de su propia bancada fue evidente cuando se presentó la moción de vacancia presidencial en su contra. Aunque Kuczynski pudo contar con algunos legisladores de su bancada que lo respaldaron, otros se mostraron indecisos o incluso se sumaron a la oposición. Esta falta de cohesión y lealtad dentro de su propia bancada debilitó aún más la posición del presidente y facilitó el impulso de la moción de vacancia.

La voluntad política de Pedro Pablo Kuczynski jugó un papel determinante en el desarrollo de su renuncia presidencial. Durante su mandato, Kuczynski demostró una voluntad política inconsistente y cuestionada, lo que debilitó su capacidad para enfrentar los desafíos políticos y mantener el respaldo de la población y del Congreso. A lo largo de su gobierno, se observaron acciones y decisiones contradictorias por parte del presidente, lo que generó una imagen de falta de convicción y de liderazgo débil. Uno de los ejemplos más significativos de la falta de voluntad política de

Kuczynski fue su enfrentamiento con el Congreso. A pesar de contar con una bancada minoritaria, el presidente no mostró una firmeza en la defensa de sus políticas y en la búsqueda de alianzas para impulsar su agenda legislativa. Esto debilitó su capacidad para lograr consensos y coaliciones que respaldaran sus propuestas. Estas señales de falta de voluntad política contribuyeron al deterioro de la confianza en el gobierno de Kuczynski y fueron un factor determinante en el desarrollo de su renuncia presidencial. La falta de una voluntad política sólida y consistente debilitó su capacidad para enfrentar los desafíos políticos y lograr el respaldo necesario para mantenerse en el cargo. En última instancia, el gobierno de Kuczynski mostró dificultades para ejercer un liderazgo firme y determinado en medio de la crisis política y de confianza que enfrentaba su gobierno.

#### 4.3.2. Disolución del congreso

La capacidad de liderazgo y voluntad política durante la primera etapa del gobierno de Vizcarra, fue un factor que se mostraría determinante para la disolución del congreso, principalmente marcado por la confrontación del mandatario frente al parlamento; si bien dentro de otros escenarios la confrontación podría haber sido un rasgo perjudicial, en el caso de Martín Vizcarra sucedería lo contrario.

En primer lugar, en la medición de la capacidad de gobierno no se obtuvieron resultados concluyentes. En inicio, el control de la facultad legislativa aún seguía en posesión de la oposición mayoritaria; sin embargo, a raíz de la posición beneficiosa en la cual se encontraba el gobierno frente a la cuestión de confianza y bajo la amenaza de una posible disolución del Congreso, el mandatario logró sacar adelante importantes propuestas de gobierno como la reforma del CNM y la reforma política. Por otro lado, las acciones del mismo gobierno no estuvieron libres de errores, casos como el alza de los impuestos a al gas y al tabaco, entre otros, generaron momentos de tensión en el gabinete; lo mismo sucedería con el caso de Tía María. Para beneficio del gobierno, ninguno de estos casos llegó a significar un posible escenario de vacancia, pero afectaba la capacidad de gobierno del mismo.

La capacidad de negociación entre bancadas, durante este periodo, fue bastante bajo; principalmente por el gran tamaño de la oposición, la división de la

bancada de gobierno y su alejamiento con el presidente. El presidente Vizcarra no lograría contar con el apoyo de las bancadas de gobierno, a pesar de algunas señales de apoyo sustanciales, que se presentarían más como una desaprobación hacia las actitudes de la oposición que un respaldo al mandatario. Esto quedaría evidenciado, mediante la necesidad de aplicación de la cuestión de confianza para poder continuar con sus objetivos, pues no se contó con los votos ni con la iniciativa parlamentaria para hacerlos efectivos.

Sin embargo, lo que destaca en el gobierno de Martín Vizcarra sería la amplia voluntad política. Aún frente a una oposición mayoritaria que había forzado a la renuncia de su antecesor, Vizcarra supo aprovechar la oportunidad ofrecida por los casos de corrupción para capitalizar el apoyo popular al confrontar directamente al gobierno. Esta confrontación, marcado por el discurso de lucha contra la corrupción, no solo le ganó el respaldo de la ciudadanía, sino que le permitió llevar a cabo sus objetivos de gobierno. De la misma manera, esta voluntad se vería expresada en la misma disolución del congreso; la cuál ejecutó en paralelo a la norma constitucional y de manera, que dejó sin opciones al parlamento que había estado vulnerando la confianza en la práctica.

#### 4.3.3. Vacancia a Martín Vizcarra

En esta etapa, el liderazgo y voluntad política del mandatario se verían menoscabadas a raíz del desarrollo de la pandemia como también por la posterior revelación de los casos de corrupción alrededor del mandatario. En agregación, nunca se llegó a explorar mayores relaciones con las bancadas del congreso complementario; hecho que, sumado a la inexistencia de una bancada de gobierno, generó el desentendimiento con el parlamento.

La capacidad del gobierno se elabora a partir de dos hechos principales del gobierno de Vizcarra: el rol legislativo del gobierno mediante los decretos de urgencia y legislativos, y la respuesta sanitaria a la pandemia del coronavirus. En sumatoria, ambos casos demostrarían una baja capacidad de gobierno. Esto se debe a que, el gobierno disponía de las medidas normativas y presupuestarias para llevar a cabo las acciones necesarias para enfrentar la pandemia como para llevar a cabo demás

objetivos de gobierno; sin embargo, su capacidad fue ampliamente sobrepasada por el enorme impacto que tendría la pandemia a diferentes niveles, en los que el estado no se daría abasto para asistir.

El gobierno de Martín Vizcarra principalmente no vio necesario desarrollar mayores relaciones con el Congreso. La capacidad de negociación del Ejecutivo se vería reducida en este nuevo periodo. La confrontación que había marcado las relaciones con el parlamento dentro del anterior periodo, sería remplazada por el abandono de las relaciones Ejecutivo-Legislativo frente a la urgencia de la pandemia y con un Congreso que manejaría su propia agenda. Además, no se contaba con una bancada de gobierno que pudiese defender las iniciativas y funcionar como una base para la negociación dentro del parlamento.

La voluntad política del mandatario, no se vería deteriorada ante la crisis de la pandemia, en la cual empleo todos sus esfuerzos en intentar resolver mediante la toma de medidas inmediatas y decisiones que serían criticadas como las políticas de distanciamiento social obligatorio y el mayor gasto del estado dentro para la reactivación económica. Sin embargo, en el plano político, la falta de voluntad política estaría expresada por la incapacidad de negociación con las demás bancadas para la resolución de la crisis en conjunto; además de una excesiva confianza en el respaldo popular y el contexto crítico de la pandemia que le hicieron creer al mandatario que los congresistas no se animarían a vacarlo.

#### 4.3.4. Renuncia de Merino

El gobierno de Merino estaría sentenciado por el descontento social que determinaría, desde su comienzo, poca visión de gobierno para el mandatario. A pesar de las buenas relaciones que sostendría con su bancada; además de una gran mayoría del parlamento, con la que se había logrado la vacancia de su antecesor. Asimismo, mostró una inicial voluntad política para continuar con su gobierno, a través de la designación de un gabinete; actitud en la que después se retrocedería ante la continuación y aumento de las marchas en su contra.

## 5. Conclusiones

La presente investigación demuestra diversas respuestas a las preguntas que inicialmente se planteaban responder. Por un lado, los factores y variables propuestos sirvieron para lograr explicar, a grandes rasgos, el desenvolvimiento de los fenómenos de término anticipado y ha servido en el análisis de los factores como de su capacidad de influencia en los resultados. Por otro lado, ha permitido entender cómo para la reproducción de cada evento, el contexto en el que se establece y las experiencias previas resultan importantes para poder completar una respuesta integral sobre el fenómeno revisado. En ese sentido, se debe entender que, aunque existan factores que se muestren con mayor capacidad explicativa, el entendimiento de un proceso de término anticipado no debe apuntar a conclusiones deterministas. Esta investigación ha demostrado la complejidad de los procesos de conflicto Ejecutivo – Legislativo; de tal manera, es a través de la interacción partidaria como con la ciudadanía la y confluencia de eventos específicos que ayudan a explicar integralmente la reproducción de un fenómeno de término anticipado de mandato.

El ámbito institucional ha resultado un caso bastante interesante de analizar, como se ha mencionado dentro del texto, este factor, establece las dinámicas entre los actores como predispone las herramientas de juego para la relación entre ambos poderes analizados.

En línea con lo que se plantea en la revisión de literatura, ha resultado el caso con mayor grado explicativo para los casos de la crisis política (2016-2020). En especial, el factor de tamaño las coaliciones, tanto de oposición como de gobierno; debido al imperio de los votos, es decir, la capacidad de tener los votos suficientes para vacar al presidente o protegerse de una vacancia puede llegar a determinar, desde el inicio, el tipo de relación que se frente al gobierno en el escenario peruano. Este factor, depende directamente del nivel de multipartidismo y el nivel de cohesión partidaria; estos factores, en menor medida que el primero permiten predecir de manera temprana el riesgo que se correría de tener un término anticipado. Resaltan algunos hallazgos al analizar el empleo de las herramientas de contención política. En el presente estudio fue contemplada como una forma de medir la cohesión en las votaciones y afinidades parlamentarias. Sin embargo, como demuestra el caso

particular de las mociones de interpelación y/o mociones de censura, estas pueden llegar a funcionar también como un indicador para medir la probabilidad de una vacancia, al indicar la presión de las bancadas de oposición y la posición del parlamento sobre el desempeño del gobierno. Es por ello que se recomienda profundizar en estudio sobre la influencia de estas herramientas en los conflictos Ejecutivo-Legislativo; asimismo, se podría examinar su inclusión dentro de los factores institucionales al abordar la repetición del mismo y la revisión de las motivaciones de los grupos parlamentarios para emplearlos.

Sin embargo, se reconoce que el factor institucional también presenta límites, pues se muestra vulnerable, como muestra el caso peruano, ante una enorme muestra de descontento social generalizado, como fue el caso alrededor de la renuncia de Manuel Merino. Además, demanda la necesidad de ser legitimada, lo que ocurre en relación con los demás actores que han intervenido en el conflicto, como la sociedad civil y el Tribunal Constitucional, para los casos analizados. En especial, este último organismo adquirió mayor importancia para los escenarios de la disolución del Congreso como para la vacancia de Martín Vizcarra, para que se determinara la constitucionalidad de las medidas tomadas. Actualmente, esta entidad continúa cobrando relevancia como un árbitro o tercer actor del conflicto, resultaría interesante que se profundice en su actuar.

Con respecto al factor de Movilización social y Opinión Pública, cabe resaltar la importante influencia de los escándalos políticos y la movilización social. El primero, no solo confirmaría lo desarrollado en la literatura, al demostrar la capacidad de debilitar periódicamente a un gobierno o, de otra manera, significar el escenario crítico para la caída de una presidencia; ambos escenarios se verían dentro de los casos analizados. Sin embargo, lo interesante del caso nacional en el que refleja cómo la develación de escándalos; ajenos al presidente, pero cercano a sus opositores, podría ser empleado para capitalizar el favor del público y los medios de comunicación a favor del presidente, como sería el caso de Vizcarra y la lucha anticorrupción posterior a los CNM audios. En el caso de la movilización social, lo que resulta interesante es la capacidad de poder romper con la defensa institucional, es decir, la posibilidad de saltarse el marco normativo y reglamentaria para el revolvimiento del conflicto, siempre y cuando esta sea mayormente apoyada por la ciudadanía. Este hecho

permite reflexionar acerca de la importancia de la participación de una ciudadanía activa en la política y los resultados que podría obtener una protesta social organizada.

Con respecto a las dos últimas variables, aprobación presidencial y relación con los medios de comunicación; no han demostrado ser demasiado relevantes para la explicación, al menos en los casos analizados. La razón que se ha obtenido para el caso de la relación con los medios, apuntaría al orden democrático en el que ocurre el fenómeno; pues, aunque es innegables que existan acercamientos por ideología o acercamientos por parte de un medio u otro, en su mayoría se ha generado un clima neutral propio de la libertad de prensa en sistemas democráticos. Por otro lado, se argumenta que tales variables estarían estrechamente relacionadas con los dos primeros factores, a manera de indicadores menores o previos, en comparación. De igual manera, ayudaron a desarrollar el panorama completo de los procesos estudiado. Se requiere de posteriores estudios para determinar, el nivel de influencia que podrían llegar a tener.

El último factor propuesto, Liderazgo y Voluntad Política, se mostraría la menor capacidad explicativa; lo cual coincide con su establecimiento como un factor complementario dentro de la literatura sobre conflictos Ejecutivo-Legislativo. Sin embargo, no por ello carece de relevancia para explicar, en conjunto con los demás factores, el desenvolvimiento de los términos anticipados de gobierno. La voluntad política, por ejemplo, buscaría medir hasta dónde estarían dispuestos a llegar los presidentes para mantenerse en el gobierno, como vemos con casos más recientes el temple de algunos mandatarios frente a situaciones críticas varía y eso puede significar su continuación o renuncia. Los resultados obtenidos, serían que la mayoría de los presidentes analizados estuvieron dispuestos a asumir riesgos para llevar adelante sus proyectos o mantenerse en el poder; caso único fue el de Merino que desistió impulsado por el descontento social.

Mientras que, con la capacidad de negociación parlamentaria y la relación con la bancada de gobierno, se pretendía examinar la disposición del mandatario para manejar las relaciones parlamentarias, lo que resulta interesantes es que Martín Vizcarra, aun descuidando su relación con la bancada de gobierno y sin tener bancada para su segundo periodo; tuvo mejores resultados, en tanto a tiempo de duración del

mandato que aquellos que entraron y buscaron generar consensos. Finalmente, la capacidad de gobierno pretendería revisar cómo influiría el desarrollo de políticas y objetivos de gobierno dentro del conflicto. Los resultados arrojarían mejores condiciones para Martín Vizcarra, quien no encontró mayores obstrucciones para el desarrollo de políticas y propuestas; en comparación al gobierno sin mayor marco de acción de Kuczynski y que tendría menores niveles de aprobación.

A manera de síntesis, se cree que la tesis ha cumplido con el objetivo de ofrecer un marco para el análisis del contexto Ejecutivo-Legislativo durante el contexto de crisis, al proponer variables válidas en base una investigación profundizada de la literatura. Se reconoce, sin embargo, que no busca ser el marco perfecto más abre la discusión sobre formas de medir el conflicto entre poderes y, de esta manera aportar a la literatura y a la búsqueda de formas de solucionar de reducir las probabilidades de un conflicto.



## 6. Referencias bibliográficas

- Arana, A. y Guerrero, C. (2020). Executive Legislative Relations: ¿When Do Legislators Trust the President? En M. Alcántara, M. García, M. Rivas y C. Pérez (Eds.), *Politics and Political Elites in Latin America Challenges and Trends* (pp.151-171). Springer.
- Boyco, A. (2021). Relaciones Ejecutivo-Legislativo: ¿qué tipo de oposición fue Fuerza Popular en el período 2016-2018? [Tesis para optar al grado de Licenciado en Ciencias Política y Gobierno]. Repositorio de tesis PUCP. <https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/22609>
- Campos, M. (2016). La crisis de la representación política en el Perú. ¿Una oportunidad para el cambio? *Revista de Ciencia Política y Gobierno*, 3(6), 41-59.
- Campos, E. (2020). Percepciones de la corrupción en el Perú: Análisis comparativo a partir de la Encuesta Nacional de Opinión Pública. *Revista Peruana de Investigación en Medios y Comunicación*, 3(2), 63-78.
- Carey, J. (2005). Presidential versus Parliamentary Government. En C. Menard y M. Shirley (Eds.), *Handbook of New Institutional Economics* (pp. 91-122). Dordrecht: Springer.
- Cateriano, P. (2021) Sin Anestecia. Una década de lucha por la democracia. Editorial Planeta Perú S. A.
- Cheibub, J. A. (2007). *Presidentialism, parliamentarism, and democracy*. Cambridge University Press.
- Congreso de la República del Perú. (s.f.). Portal del Congreso. <https://www.congreso.gob.pe/?home>
- Corrales, J. (2016). Can Anyone Stop the President? Power Asymmetries and Term Limits in Latin America, 1984–2016. *Latin American Politics and Society*, 58 (2), 3-25.
- Costa, G. (2022). La democracia sitiada: Un testimonio parlamentario (Perú: 2016-2021). Editorial Planeta Perú S.A.
- Cotler, J. (2017). Conflictividad y crisis política en el Perú: Una perspectiva histórica y conceptual. *Ensayos sobre política y cultura en el Perú, 2001-2016* (pp. 41-70). Fondo Editorial de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- Cotler, J. (2018). La democracia en el Perú: continuidades, cambios y desafíos. Fondo Editorial del Congreso del Perú.
- Dargent, E. (2016). The hidden costs of presidentialism: A comparative analysis. In J. M. Carey & A. S. Shugart (Eds.), *Presidents and assemblies: Constitutional design and electoral dynamics* (pp. 92-110). Cambridge University Press.

- Dominguez, J. I. (1998). Democracy, accountability, and representation. *The Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 40(3), 29-60.
- Edwards, M. (2007). *Presidential Survival in South America: Analyzing Institutional, Economic and Social Factors*. Ponencia presentada a Latin American Studies Association. Montréal, Canada.
- García Belaunde, D. (2018). La disolución del congreso en el Perú. *Política y Gobierno*, 25(2), 293-322.
- García Toma, V. (2019). Disolución del Congreso y control político. *Themis*, (75), 297-313.
- Hochstetler, K. (2006). Rethinking Presidentialism: Challenges and Presidential Falls in South America. *Comparative Politics*, 38 (4), 401-418.
- Hochstetler, K. (2008). Repensando el presidencialismo: desafíos y caídas presidenciales en Sudamérica. *América Latina Hoy: Revista de Ciencias Sociales*, (49), 51-72.
- Hochstetler, K y Samuels, D. (2011). Crisis and rapid reequilibration: the consequences of presidential challenge and failure in Latin America. *Comparative Politics*, 43(2), 127-145.
- Kada, N. (2003). The role of investigative committees in the presidential impeachment processes in Brazil and Colombia. *Legislative Studies Quarterly*, 28(1), 29-54.
- Landa, R. (2018). La vacancia presidencial por incapacidad moral permanente en el Perú. *Revista de Derecho PUCP*, (81), 139-172.
- Landa, J. (2018). La renuncia presidencial en el Perú: una institución en crisis. *Revista de Ciencia Política y Gobierno*, 5(9), 99-125.
- Landa, C. (2019). La disolución del Congreso en la Constitución peruana de 1993. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Linares, C. (2022). ¿La influencia de los actores políticos o el diseño institucional peruano?: Un estudio sobre las relaciones Ejecutivo-Legislativo en el autogolpe de 1992 y la disolución del Congreso del 2019. [Tesis para optar al grado de Licenciado en Ciencias Política y Gobierno]. Repositorio de tesis PUCP. <https://tesis.pucp.edu.pe/>
- Linz, Juan J. (1990). The Perils of Presidentialism. *Journal of Democracy*, 1(1), 51-69.
- Linz, Juan J. (1994). Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference? En Juan J. Linz y A. Valenzuela (Ed.), *The Failure of Presidential Democracy. The Case of Latin America* (pp. 3-90). Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Linz, Juan J. y Valenzuela, A. (1994). *The Failure of Presidential Democracy. The Case of Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

- Linz, Juan J. y Valenzuela, A. (1997). *Las crisis del presidencialismo*. Madrid: Alianza Editorial.
- Lipset, S. (1998). George Washington and the Foundation of Democracy. *Journal of Democracy*, 9(4), 24-38.
- Llanos, M. y Pérez-Liñán, A. (2021). Oversight or Representation? Public Opinion and Impeachment Resolutions in Argentina and Brazil. *Legislative Studies Quarterly*, 46(2), 357-389.
- Lupu, N. (2010). *Presidential Breakdowns in Latin America: Causes and Outcomes of Executive Instability in Developing Democracies*. Cambridge University Press.
- Mainwaring, S. (1993). Presidentialism, Multipartyism, and Democracy: The Difficult Combination. *Comparative Political Studies*, 26 (2), 198–228.
- Mainwaring, S., & Scully, T. R. (2010). Institutions and democratic consolidation in Latin America: old and new challenges. *Latin American Politics and Society*, 52(1), 3-31. <https://doi.org/10.1111/j.1548-2456.2010.00001.x>
- Mainwaring, S., & Shugart, M. S. (1997). Presidencialismo y democracia en América Latina. *Revista de Ciencia Política*, 17(2), 7-56.
- Mainwaring, S. y Pérez-Liñán, A. (2013). *Democracies and Dictatorships in Latin America. Emergence, Survival and Fall*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Marsteintredet, L. (2008). Las consecuencias sobre el régimen de las interrupciones presidenciales. *América Latina Hoy*, 49, 31-50. doi: 10.14201/alh.1349
- Marsteintredet, L. (2019). La vicepresidencia y los problemas de la sucesión presidencial en América Latina. Viejos y nuevos retos para el presidencialismo. *Política y gobierno*, 26(1), 117-137.
- Marsteintredet, L., & Malamud, A. (2020). Golpes con adjetivos: ¿precisión o confusión? *Political Studies*, 68(4), 1014-1035.
- Mejía, A. y Polga-Hecimovich, J. (2007). *Parliamentary solutions to presidential crises in Ecuador*. Ponencia presentada a la Conferencia FLACSO 50. Quito, Ecuador.
- Meléndez, C. A. (2009). The executive-legislative relationship in Latin American democracies. In the *Handbook of Latin American Politics* (pp. 277-296). Routledge.
- Merino, M. (2021). "El verdadero golpe". Editorial SUMMA.
- Morgenstern, S., Negri, J., y Pérez-Liñán, A. (2008). Parliamentary opposition in non-parliamentary regimes: Latin America. *The Journal of Legislative Studies*, 14(1-2), 160-189.

- Negretto, G. L. (2004). Presidentialism, multipartism, and democracy: The difficult combination. *Comparative Political Studies*, 37(7), 824-849.
- Negretto, G. (2006). Minority Presidents and Democratic Performance in Latin America. *Latin American Politics and Society*, 48 (3), 63-92.
- O' Donnell, G. (1994). Delegative Democracy. *Journal of Democracy*, 5(1), 55-69. doi: 10.1353/jod.1994.0010
- Ollier, M. (2008). La institucionalización democrática en el callejón. *América Latina Hoy: Revista de Ciencias Sociales*, 49(1), 73-103.
- Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE). (s.f.). Portal en línea de la Oficina Nacional de Procesos Electorales. <https://www.gob.pe/onpe>.
- Ponce, F. (2019). La lucha contra la corrupción en el Perú: Desafíos y perspectivas. *Revista Peruana de Derecho Constitucional*, 6, 189-202.
- Paredes, M., y Encinas, D. (2020). Perú 2019: crisis política y salida institucional. *Revista de Ciencia Política*, 40 (2), 483-510. doi: 10.4067/S0718090X2020005000116
- Pérez-Liñán, A. (2000). ¿Juicio político o golpe legislativo? Sobre las crisis constitucionales en los años noventa. *América Latina Hoy*, 26, 67-74.
- Pérez-Liñán, A. (2003). Pugna de poderes y crisis de gobernabilidad: ¿Hacia un nuevo presidencialismo? *Latin American Research Review*, 38(3), 149-164.
- Pérez-Liñán, A. (2004). Las consecuencias políticas y económicas de las crisis ejecutivo-legislativo: Una perspectiva comparada de América Latina. *Revista de Ciencia Política*, 24(1), 101-121.
- Pérez-Liñán, A. (2007). Presidential impeachment and the new political instability in Latin America. *Cambridge University Press*, 16, 235-238.
- Pérez-Liñán, A. (2008). Instituciones, coaliciones callejeras e inestabilidad política: perspectivas teóricas sobre las crisis presidenciales. *Ediciones Universidad de Salamanca*, 49, 105-126.
- Pérez Liñán, A. (2009). Juicio político al presidente y nueva inestabilidad política en América Latina. Buenos Aires, Argentina. *Fondo de Cultura Económica*, 14, 243- 247.
- Pérez-Liñán, A. (2014). A Two-Level Theory of Presidential Instability. *Latin American Politics and Society*, 56(1), 34-54.
- Pérez-Liñán, A. (2016). Juicio político, cultura legal y escudo popular. *Revista SAAP: Sociedad Argentina de Análisis Político*, 10(1), 11-33.
- Pérez-Liñán, A. y Polga-Hecimovich, J. (2017). Explaining military coups and impeachments in Latin America. *Democratization*, 24 (5), 839-858.

- Pérez-Liñán, A. (2018). Impeachment or backsliding? Threats to democracy in the twenty-first century. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 33(98), 1-15.
- Portocarrero, G. (2007). Las encrucijadas de la democracia en el Perú: crisis política y reforma institucional. En J. L. Reyna Alfaro (Ed.), *Crisis y reforma política en América Latina* (pp. 73-98). FLACSO-México.
- Reglamento del Congreso de la República del Perú. (2019). Resolución Legislativa N° 020-2019-CR. El Peruano. Recuperado de <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/reglamento-del-congreso-de-la-republica-resolucion-legis-1400146-1/>
- Rosas, G. (2019). *The unfinished transition: A study of electoral competition in Peru*. University of Texas Press
- Sánchez-Andrés, R. (2014). Scandal and government survival in Spain: A comparative analysis of the González and Aznar governments. *Government and Opposition*, 49(2), 219-242. doi: 10.1017/gov.2013.36
- Sánchez, R. (2021). Polarización política y crisis democrática en el Perú. *Revista de Ciencia Política*, 41(2), 365-380.
- Shugart, M. S., & Carey, J. M. (1992). *Presidents and assemblies: Constitutional design and electoral dynamics*. Cambridge University Press.
- Shugart, M. (1998). The Inverse Relationship Between Party Strength and Executive Strength: A Theory of Politicians. *Constitutional Choices*. *British Journal of Political Science*, 28(1), 1-29.
- Stepan, A. (1999). *¿Por qué fracasan las democracias? Ensayos sobre política y sociedad en América Latina* (1ª ed.). Fondo de Cultura Económica
- Tarrow, S. (2006). When Does Protest Matter? Collective Action and the Outcome of Democratic Transitions. In D. della Porta & H. Kriesi (Eds.), *Social Movements in a Globalizing World* (pp. 275-298). Palgrave Macmillan.
- Tipismana, J. (2021). *Relaciones Ejecutivo-Legislativo: ¿qué tipo de oposición fue Fuerza Popular en el período 2016-2018?* [Tesis para optar al grado de Licenciado en Ciencias Política y Gobierno]. Repositorio de Tesis PUCP. <https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/22609>
- Tribunal Constitucional. (s.f). Portal web del Tribunal Constitucional. <https://www.tc.gob.pe/>
- Tsebelis, G. (1995). Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism and Multipartyism. *British Journal of Political Science*, 25(3), 289-325. <https://doi.org/10.1017/S0007123400006984>

- Tsebelis, G. (2002). Veto Players and Law Production in Parliamentary Democracies: An Empirical Analysis. *The American Political Science Review*, 96(2), 367-374. <https://doi.org/10.1017/S0003055402000171>
- Torres, F. (2020). El liderazgo político y la crisis de la democracia en el Perú. *Revista Peruana de Ciencias Políticas*, 5(1), 105-118.
- Valenzuela, A. (1994). Democratización vía reforma: la expansión del sufragio en Chile. *Desarrollo económico*, 34(133), 7-50.
- Velásquez, J. (2018). Fragmentación política y crisis de gobernabilidad en el Perú. *Revista de Estudios Políticos*, 171, 83-102.



## Anexos

### Anexo 1: Resumen factor movilización ciudadana y opinión pública

		<b>Términos Anticipados de gobierno</b>			
		<b>Renuncia de Pedro Pablo Kuczynski</b>	<b>Disolución del congreso</b>	<b>Vacancia a Martín Vizcarra</b>	<b>Renuncia de Manuel Merino</b>
<b>Movilización Ciudadana y Opinión Pública</b>	Nivel de aprobación presidencial	Regular: Cambió de positiva a negativa durante el transcurso de 2do gobierno.	Regular: Por encima de la media, a excepción de casos particulares (alza impuestos). Triunfo electoral en referéndum.	Mayormente buena: Alza en la aprobación posterior a cierre de congreso. Comienza a bajar según el avance del COVID y política de distanciamiento.	Mala: Altos índices de desaprobación por vacancia en pandemia (90%).
	Relación con medios de comunicación	Regular: Posiciones variadas. Crítica a actitudes de mayoría parlamentaria pero también al gobierno.	Regular: A pesar de emisión de escándalos relacionados a oponentes políticos no se puede asegurar relación.	Regular: Constantes apariciones televisivas, crítica a medidas de pandemia y develación de escándalos presidenciales.	Regular: Complicidad inicial con el gobierno (no emisión de marchas), Posterior crítica por muertes.
	Nivel de movilización ciudadana	Baja: Paro Magisterial	Media/Baja: Paro agraria, Paro CGTP y Tía María.	Baja: Marchas a favor del cierre del congreso. Influencia de la pandemia.	Alta: Marchas de Noviembre
	Escándalos políticos	Caso Odebrecht, Kenjivideos e Indulto a Fujimori	CNM audios, Cuellos Blancos.	Caso Richard Swing, Caso Club de la construcción	Muertes de Inti y Brayan

Fuente: Elaboración Propia.

## Anexo 1: Resumen factor liderazgo y voluntad política

<b>Términos Anticipados de gobierno</b>					
		<b>Renuncia de Pedro Pablo Kuczynski</b>	<b>Disolución del congreso</b>	<b>Vacancia a Martín Vizcarra</b>	<b>Renuncia de Manuel Merino</b>
<b>Liderazgo y Voluntad política</b>	Capacidad de gobierno	Media/Baja: Oposición mayoritaria en el congreso llevó a dificultades para gobernar y generar consensos.	Media: Cumplimiento de objetivos principales de gobierno (Reforma CNM, y Reforma política). Protestas por políticas de gobierno (Alza de impuestos, minería).	Media/Baja: Reacción e impactos por la pandemia, destape de escándalos políticos.	Baja: Marcada por convulsión social, renuncia de ministros ante muertes.
	Capacidad de negociación parlamentaria	Media/Baja: Acercamiento con APP, desentendimientos con la izquierda y negociaciones bajo la mesa (bancada pro Kenji).	Baja: Relación principalmente marcada por la confrontación (cuestiones de confianza) y ligeras cercanías por conveniencia (APP, UP) e izquierda.	Baja: Deterioro de las relaciones con el nuevo congreso por apoyo popular, caso particular Partido Morado	Media/Alta: Apoyo de bancadas que votaron por vacancia de Vizcarra y alianzas por mesa directiva. (Podemos, Somos, APP)
	Relación con coalición de gobierno	Alta: Bancada cohesionada	Baja: Alejamiento a bancada PPK, escisión hacia Contigo y Acción Republicana. Caso particular Bancada Liberal	Inexistente: No se presentó partido de gobierno para elecciones (2020)	Positiva: Bancada de gobierno mayormente cohesionada.
	Voluntad política	Media: Disposición de acercamiento con bancadas opositoras y escisión de FP.	Alta: Confrontación con congreso. (Reforma política y de justicia y Disolución del congreso)	Media: Confrontación del congreso y políticas de distanciamiento.	Regular: Conformación de gabinete y renuncia ante crisis social.

Fuente: Elaboración Propia.