

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD  
CATÓLICA DEL PERÚ**

**Escuela de Posgrado**



¿Disolución ante crisis? Un estudio comparativo de los factores que condujeron a la disolución del Congreso en Perú (2019) y Ecuador (2023)

Tesis para obtener el grado académico de Maestro en Ciencia Política y Relaciones Internacionales con mención en Política

Comparada que presenta:

*Álvaro Jesús Carbajal Rosas*

Asesora:

*María Milagros Socorro Campos Ramos*

Lima, 2025

### Informe de Similitud

Yo, María Milagros Socorro Campos Ramos, docente de la Escuela de Posgrado de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesora de la tesis titulada “¿Disolución ante crisis? Un estudio comparativo de los factores que condujeron a la disolución del Congreso en Perú (2019) y Ecuador (2023)”, del autor Álvaro Jesús Carbajal Rosas, dejo constancia de lo siguiente:


El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 17%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software Turnitin el 30/01/2026.

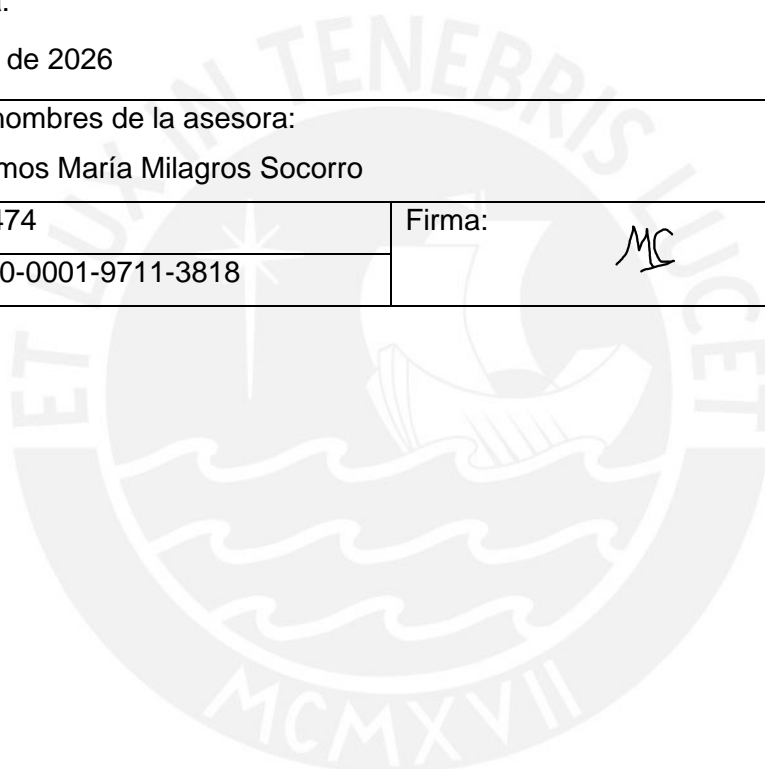
He revisado con detalle dicho reporte y la Tesis, y no se advierte indicios de plagio.

Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lugar y fecha:

11 de febrero de 2026

Apellidos y nombres de la asesora: Campos Ramos María Milagros Socorro	
DNI: 08222474	Firma: 
ORCID: 0000-0001-9711-3818	



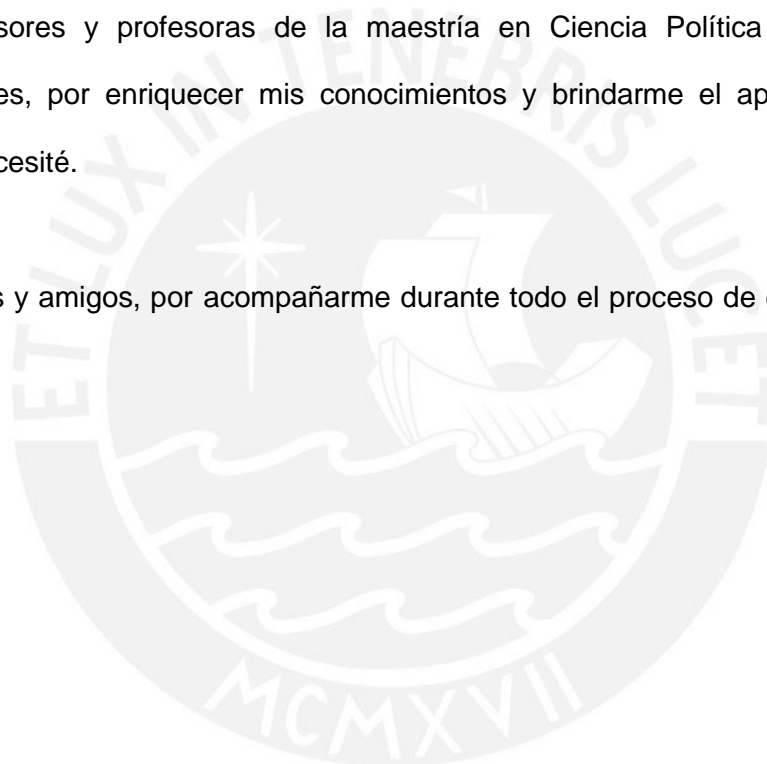
## **Agradecimientos**

A mi familia, quien me acompañó y confió en mí siempre desde el momento que elegí estudiar la maestría, en especial a mi abuela Rosa que me vio empezar la maestría, pero no terminarla.

A mi asesora Milagros Campos, por su paciencia y apoyo durante todo el proceso de elaboración de esta tesis.

A mis profesores y profesoras de la maestría en Ciencia Política y Relaciones Internacionales, por enriquecer mis conocimientos y brindarme el apoyo necesario cuando lo necesité.

A mis amigas y amigos, por acompañarme durante todo el proceso de elaboración de este trabajo.



## Resumen

En los últimos años, se ha observado una creciente inestabilidad política al más alto nivel en América Latina. Protestas, conflictos entre Ejecutivo y Legislativo, destituciones presidenciales, entre otras expresiones de conflicto, han sido recurrentes en la región durante los últimos tiempos. Sin embargo, poco se ha escrito sobre un mecanismo de control político raramente presente en los ordenamientos legales latinoamericanos: la disolución del Legislativo, solamente usadas en Perú y Ecuador. En ese sentido, el presente trabajo busca investigar las causas que condujeron a los gobiernos a recurrir a esta forma de control extrema, tomando como casos de estudio los casos de Perú en 2019 y Ecuador en 2023. Tras un análisis de diversas variables, se concluye que los factores relevantes para explicar el desenlace de la disolución del Parlamento son la configuración del sistema político como un gobierno dividido y la actitud de los actores políticos clave en la relación Ejecutivo-Legislativo.

Palabras clave: conflicto Ejecutivo-Legislativo, crisis presidencial, disolución del Parlamento, crisis política, Perú, Ecuador.

## Abstract

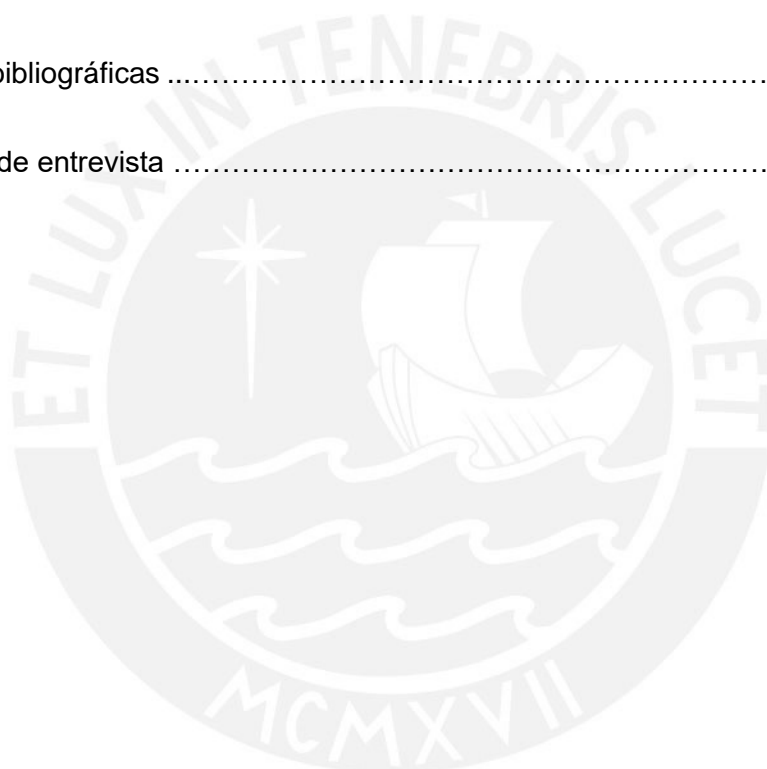
In recent years, there has been increasing political instability at the highest level in Latin America. Protests, conflicts between the Executive and Legislative branches, presidential dismissals, among other expressions of conflict, have been recurrent in the region in recent times. However, little has been written about a mechanism of political control rarely present in Latin American legal systems: the dissolution of the Legislative branch, used only in Peru and Ecuador. In this regard, the present study seeks to investigate the causes that led governments to resort to this extreme form of control, taking as case studies Peru in 2019 and Ecuador in 2023. After analyzing various variables, it is concluded that the relevant factors explaining the outcome of the dissolution of Parliament are the configuration of the political system as a divided government and the attitudes of key political actors in the Executive-Legislative relationship.

Keywords: Executive-Legislative conflict, presidential crisis, dissolution of Parliament, political crisis, Peru, Ecuador.

## Índice general

Carátula .....	i
Informe de similitud .....	ii
Agradecimientos .....	iii
Resumen .....	iv
Abstract .....	v
Índice general .....	vi
Lista de tablas .....	viii
Lista de gráficos .....	x
Capítulo 1. Introducción .....	1
Capítulo 2. Revisión de literatura .....	3
2.1. América Latina: región inestable .....	3
2.2. Presidencialismo vs parlamentarismo: ¿debate resuelto sobre el sistema de gobierno? .....	5
2.3. La disolución del Congreso (y su incorporación) en presidencialismos parlamentarizados .....	8
2.4. Fragmentación parlamentaria oficialista, un factor adicional para debilitar aún más al gobierno .....	15
Capítulo 3. Metodología .....	20
Capítulo 4. Hipótesis .....	22
Capítulo 5. Perú: nuevo presidente, mismo Congreso, mismos problemas .....	28
5.1. Diseño institucional .....	28
5.2. Contexto político .....	28

5.3. Consecuencias y hechos posteriores .....	41
Capítulo 6. Ecuador: un nuevo (e inestable) comienzo tras el fin del correísmo .....	43
6.1. Diseño institucional .....	43
6.2. Contexto político .....	44
6.3. Consecuencias y hechos posteriores .....	54
Capítulo 7. Comparación de Perú y Ecuador .....	56
Capítulo 8. Conclusiones .....	62
Referencias bibliográficas .....	66
Anexo: Guía de entrevista .....	79



## Lista de tablas

Tabla 1. Propósitos de los gobiernos para disolver la legislatura .....	9
Tabla 2. Disolución del Parlamento en Constituciones latinoamericanas .....	11
Tabla 3. Diferencias en la regulación de la disolución del Congreso de la República del Perú, en las constituciones de 1979 y 1993 .....	13
Tabla 4. Porcentaje de escaños del partido de gobierno en Perú, por periodo (2001-2019) .....	19
Tabla 5. Periodos estudiados para el presente trabajo .....	20
Tabla 6. Variables que pueden explicar el desenlace de una disolución parlamentaria por país, según las hipótesis planteadas .....	25
Tabla 7. Distribución de escaños en el Congreso de la República tras las elecciones de 2016 .....	30
Tabla 8. Ministros del gobierno de PPK (2016-2018) removidos por el Congreso .....	31
Tabla 9. Cuestiones de confianza facultativas durante el gobierno de Martín Vizcarra (2018-2019) .....	35
Tabla 10. Mecanismos de control político sancionador presentados, por periodo de gobierno (2001-2019) .....	38
Tabla 11. Presidencias fallidas en Perú (2015-2025) .....	42
Tabla 12. Presidencias interrumpidas en Ecuador (1997-2023) .....	44
Tabla 13. Distribución de escaños en la Asamblea Nacional del Ecuador, por organización política (2021) .....	47

Tabla 14. Factores comparados que culminaron en la disolución de la legislatura en Perú  
y Ecuador ..... 60



## Lista de gráficos

Gráfico 1. Regímenes políticos luego de dictaduras.....	7
Gráfico 2. Aprobación del gobierno de Martín Vizcarra (abril de 2018 - octubre de 2019) .....	40
Gráfico 3. Pedidos de información presentados por la Asamblea Nacional, por periodo legislativo (2013-2023) .....	48
Gráfico 4. Aprobación del gobierno de Guillermo Lasso (julio de 2021 - junio de 2023) .....	53



## Capítulo 1. Introducción

América Latina es una región con sistemas de gobierno presidencialistas, es decir, la población elige un presidente de la República a través de elecciones universales y directas. Asimismo, los presidentes de los países latinoamericanos poseen tanto las funciones de jefes de Estado como de jefes de Gobierno. (Sartori, 1994). No obstante, en los últimos años se ha producido en la región un fenómeno que no es propio de un sistema de gobierno presidencialista y que, aun así, se ha incorporado en diversas Constituciones latinoamericanas: la disolución del Parlamento.<sup>1</sup>

En los últimos años, se ha visto una gran inestabilidad en América Latina y, en especial, en América del Sur. Han existido movimientos sociales en contra de la clase política, generando incluso choques entre Ejecutivo y Legislativo en diversos países de la región (Bolivia en 2019, Colombia en 2021, etc.). Sin embargo, en dos países, estas confrontaciones llevaron no solo a una parálisis del Estado, sino también a la disolución del poder Legislativo: Perú en 2019 y Ecuador en 2023. Por un lado, en Perú, el presidente Vizcarra disolvió el Congreso en 2019 tras un prolongado choque entre el poder Ejecutivo y el Legislativo, el cual inició en 2016, cuando las elecciones generales de dicho año derivaron en la constitución de un gobierno dividido. Por otro lado, en Ecuador, el presidente Guillermo Lasso optó por disolver la Asamblea Nacional, en medio de un juicio político en su contra, como una medida para evitar una destitución asegurada por parte de la legislatura ecuatoriana. Estas medidas resultan sumamente arriesgadas, pues le permite al Ejecutivo (al menos temporalmente) gobernar por decreto durante un plazo determinados.

En ambos casos, el panorama ciertamente fue complejo, con una minoría parlamentaria oficialista, así como una mayoría opositora que dificultó la implementación de políticas de Estado. No obstante, existieron diferencias como, por ejemplo, el diseño institucional y la intensidad de crisis económicas y de protestas antigubernamentales.

---

<sup>1</sup> Ecuador (2008), Perú (1993), Uruguay (1967) y Venezuela (1999).

Si bien la literatura menciona que las protestas sociales, las crisis económicas y los escándalos de corrupción afectan la relación entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, no se ahonda sobre cuál sería la variable que explica de manera más significativa estas disputas. Asimismo, los estudios existentes se basan en análisis meramente cuantitativo (regresión lineal multivariada), sin necesariamente profundizar en los discursos de los actores políticos. Del mismo modo, si bien existen estudios acerca de la destitución del presidente de la República en América Latina (Pérez-Liñán, 2007), recientemente se ha despertado el interés desde la ciencia política para realizar estudios acerca de las disoluciones del Poder Legislativo en la región, sobre todo tras los casos mencionados en Perú y Ecuador.

En ese sentido, el presente trabajo busca contribuir a la literatura especializada a partir de la siguiente pregunta: ¿Cuáles son los factores que explican, de manera comparada, la disolución del Poder Legislativo en Perú y en Ecuador, en 2019 y 2023, respectivamente?

Para ello, primero se desarrolla el estado de la cuestión sobre la inestabilidad política, sistema de gobierno y fragmentación partidaria. Luego, se plantean las hipótesis que explica el desenlace de la disolución del Parlamento. Posteriormente, se analiza cada caso y se realiza una comparación entre ellos. Finalmente, se elaboran las conclusiones de este estudio y algunas recomendaciones a futuro.

## Capítulo 2. Revisión de literatura

### 2.1. América Latina: región inestable

América Latina es una región inestable que se ha caracterizado por un constante cambio de presidentes. Por ejemplo, Aníbal Pérez-Liñán (2007) ofrece un recuento que grafica dicha inestabilidad política: entre 1950 y 2004 se produjeron 58 “crisis presidenciales”, definidas por el autor como situaciones de conflicto extremo el gobierno y la legislatura de un país, en las cuales un poder del Estado busca disolver al otro, sea a través de medios legales (juicios políticos) o ilegales (golpes de Estado) (Pérez-Liñán, 2007, p. 7). Esta situación de confrontación con el poder Legislativo muchas veces lleva al Ejecutivo a tratar de formar “coaliciones” oficialistas dentro de los Parlamentos (Chasquetti, 2006; 2018), con el fin de lograr que sus iniciativas legislativas se conviertan en ley y evitar el control político y la obstrucción por parte del Legislativo.

Recientemente, la literatura académica se ha centrado en las llamadas “crisis presidenciales” (Helmke, 2020), “quiebres presidenciales” (Llanos y Marsteintredet, 2010) o “presidencias fallidas” (Martínez, 2024), refiriéndose al mismo concepto. La definición más específica la desarrollan Mariana Llanos y Leiv Marsteintredet (2010), quienes a través del concepto de “quiebre presidencial” se refieren a un “fenómeno específico de terminación temprana de una presidencia electa” (p. 2), observando que no necesariamente este tipo de crisis lleva a un quiebre en la democracia como régimen. Álvarez y Marsteintredet (2010) complementan dicha definición indicando que “un quiebre presidencial constituye un cambio extraordinario y prematuro sin el quiebre del régimen democrático; por el contrario, un quiebre democrático marca el fin del orden constitucional y el inicio de un régimen no democrático” (p. 34). Así pues, por ejemplo, la destitución de un presidente luego de un juicio político no implica necesariamente una ruptura del régimen democrático-constitucional.

Añadiendo elementos descriptivos al juicio político, Falconi et al. (2023) explican que “Un juicio político es una herramienta constitucional que le permite al legislativo medir fuerza con el ejecutivo, lo que genera una controversia política, en la cual uno es

destituido y desprestigiado de manera pública.” (p. 14). Esto quiere decir que “existe cierto rango de discrecionalidad al enmarcar los comportamientos del Ejecutivo” (Aversa, 2016, p. 109). Es decir, más que un instrumento utilizado únicamente para superar crisis ocasionadas por escándalos o delitos por parte del presidente, el juicio político se usa también con el fin de desprestigiar al gobierno con el fin de ganar réditos políticos.

Para evitar estos enfrentamientos entre los poderes Ejecutivo y Legislativo en diversos países en América Latina los gobiernos han optado por negociar con otros grupos políticos, a fin de lograr alianzas o coaliciones para sacar adelante sus políticas de gobierno. Este “presidencialismo de coalición” (Lanzaro, 2001, p. 32) surge como una alternativa en regímenes presidencialistas, en la cual se facilita la gestión del gobierno y alivia la presión en la que un gobierno puede caer debido a la carencia de una bancada legislativa mayoritaria (Chasqueti, 2006; 2018). En otras palabras, se observa que, con el fin de evitar impasses entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, los gobiernos tienden a buscar establecer coaliciones parlamentarias que les permitan implementar sus políticas de gobierno. Asimismo, con respecto a los factores que llevan a los gobiernos a conformar este tipo de coaliciones, Alemán y Tsebelis (2011) sostienen que la probabilidad de la formación de estas alianzas es inversamente proporcional a la fuerza de la oposición en el Congreso, es decir, si la oposición parlamentaria es fuerte y sólida, los gobiernos se ven más motivados a buscar aliados que cuando la oposición parlamentaria es débil y desorganizada.

Sin embargo, no solo el comportamiento de los actores políticos ha sido cuestionado y criticado. Si bien existen estudios que afirman que la actitud de los actores políticos polariza y amenaza al sistema democrático (Levitsky y Ziblatt, 2018), algunos autores (Linz, 2013 [1990]; Zaffaroni, 2008) responsabilizan de estas crisis al sistema de gobierno presidencialista en los países de América Latina, proponiendo en su lugar el establecimiento de un sistema parlamentario al estilo europeo. En ese sentido, en la

siguiente sección, se discutirá sobre la conveniencia o no de cada sistema de gobierno, a partir de distintas perspectivas.

## **2.2. Presidencialismo vs parlamentarismo: ¿debate resuelto sobre sistema de gobierno?**

Como se mencionó anteriormente, con respecto al mejor sistema de gobierno, existe una discusión abierta dentro de la academia. Por un lado, los defensores del parlamentarismo como Juan Linz (2013 [1990]) argumentan que el sistema parlamentario es preferible debido a que permite solucionar rápidamente las crisis políticas, pues ofrece soluciones flexibles ante las mismas. Para el autor, la legitimidad dual producto de la elección directa del presidente y el Parlamento, la elección de “sumacero” para la presidencia y restricciones temporales producto del periodo fijo promueven la aparición de crisis políticas producto del enfrentamiento entre el Ejecutivo y el Legislativo (Linz, 2013 [1990]). En el mismo sentido se pronuncia Zaffaroni (2008), quien defiende su preferencia por el sistema parlamentario de gobierno argumentando, entre otras cosas, que permite un gobierno que tenga mayoría parlamentaria (permitiendo aprobar iniciativas gubernamentales), así como permite fomentar el diálogo. Del mismo modo, de manera más reciente, Martínez-Gallardo et al. (2025) defienden al parlamentarismo indicando que el régimen presidencialista fomenta el personalismo de los candidatos, la desinstitucionalización de los sistemas de partidos y la volatilidad electoral ante crisis políticas y shocks externos, mientras que “Tras elecciones indirectas, los parlamentarismos producen menos personalismo que sistemas presidenciales” (p. 532).

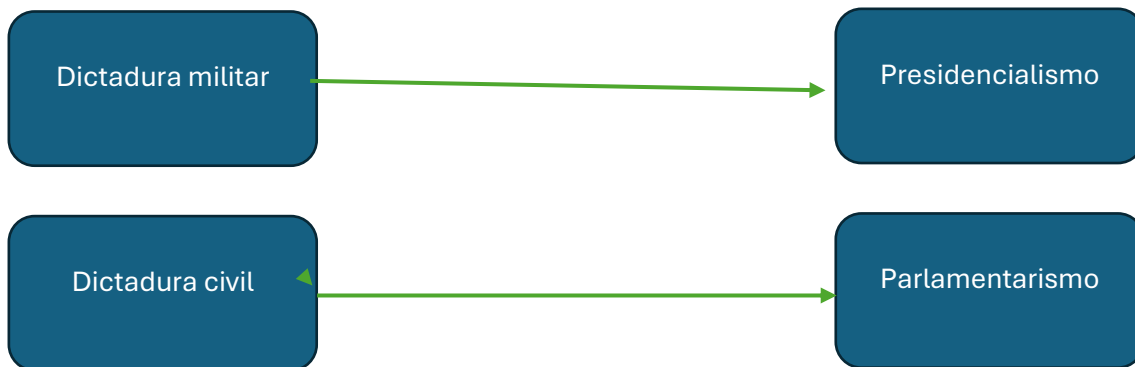
Por otro lado, quienes argumentan en favor del presidencialismo refutan a los autores pro-parlamentarismo. Así, por ejemplo, Negretto (2015) menciona que, aunque teóricamente el sistema presidencial es el que produce los continuos choques de poderes y quiebres democráticos en América Latina, “las nuevas democracias en América Latina no sólo han perdurado a pesar de mantener el régimen presidencial sino que han adoptado instituciones bajo las cuales este régimen se torna supuestamente

disfuncional” (p. 27). En la misma línea, diversos autores (Nohlen, 1998; 2011; Negretto, 2015) afirman que existen múltiples situaciones que influyeron en una crisis presidencial además del propio sistema de gobierno presidencialista, destacando las “falacias” de las críticas del presidencialismo por parte del sector parlamentarista, indicando que contraponer al presidencialismo con el parlamentarismo sería una excesiva simplificación, obviando las diferencias entre los diversos sistemas de gobierno presidencialistas (Nohlen, 2011, p. 93).

Profundizando el argumento de Nohlen, Mainwaring y Pérez-Liñán (2013) sostienen que la supervivencia de una democracia no depende directamente del grado de desarrollo ni del desempeño económico, sino más bien de las actitudes propias de los actores políticos, como su nivel de apego a la democracia, su nivel de radicalismo y el contexto político regional en el cual se desarrollan los regímenes (Mainwaring y Pérez-Liñán, 2013). Es decir, para ambos autores el aspecto fundamental de supervivencia democrática no reside en factores económicos, sino más bien en la cultura y las actitudes que los actores políticos poseen respecto del régimen democrático.

En esa misma línea de defensa del presidencialismo, Cheibub (2007) encuentra que la aparición de dictaduras militares responde más a un “accidente histórico” o una “mera coincidencia” (pp. 147, 159). Asimismo, el mismo autor menciona que regímenes presidencialistas aparecen luego de dictaduras militares (lo que muestra un legado militar), mientras que los regímenes parlamentarios surgen también luego de dictaduras, pero civiles (Cheibub, 2007, p. 141), como muestra el Gráfico 2. Asimismo, Martínez y Dockendorff (2023), tomando como referencia el caso chileno, refuta el argumento del peligro del “hiperpresidencialismo” (Ospina Molina, 2020), indicando que en la práctica la dinámica política muestra menos concentración de poder en el Ejecutivo que lo que se sostiene en la teoría.

Gráfico 1. Regímenes políticos luego de dictaduras



Fuente: Cheibub, J. A. (2007, p. 141). Elaboración propia.

A su vez, Andrés Malamud (2003) ha propuesto una tipología de 4 tipos ideales de regímenes democráticos, siendo 2 tipos ideales de presidencialismo y otros 2, de regímenes parlamentarios. A continuación, se muestra dicha tipología (Malamud, 2003, p. 187):

- Presidencialismo concentracionista: sistemas presidencialistas en los cuales el poder se encuentra concentrado en el gobierno. El autor propone a Argentina como el ejemplo.
- Presidencialismo separacionista: sistemas presidenciales en los cuales existe un equilibrio real entre los poderes Ejecutivo y Legislativo. El caso arquetípico propuesto por el autor es Estados Unidos.
- Parlamentarismo de Gabinete: sistemas parlamentarios en los cuales el poder se encuentra concentrado en el Poder Ejecutivo. Malamud propone al Reino Unido como el caso prototípico de este tipo de régimen.
- Parlamentarismo de coalición: sistemas parlamentarios en los cuales existe un equilibrio de poder entre el gobierno y la legislatura. El autor propone a Italia como el ejemplo de este tipo de sistemas.

Asimismo, existe un tercer tipo de régimen denominado “semipresidencialismo” (Colliard, 2009), el cual se caracteriza por combinar elementos de un presidencialismo con elementos parlamentarios. Por un lado, mantiene elementos presidencialistas como

la elección directa del jefe de Estado. Por otro lado, mantiene la figura de un Primer Ministro que responde ante el Parlamento. Los casos típicos de este régimen son Francia y Portugal.

Así pues, se observa que la discusión acerca de la superioridad de un sistema de gobierno sobre otro se mantiene vigente, con argumentos válidos en defensa de cada uno. Es decir, la respuesta a la pregunta planteada en el título de esta sección se mantiene abierta en la actualidad, incorporando además a este debate las investigaciones y estudios desarrollados sobre el semipresidencialismo, de reciente creación durante la segunda década del siglo XX.

Sin embargo, existe una especie de sistema combinado en los casos a analizar. Es un sistema de gobierno que, teóricamente es presidencialista, pero incluye muchos instrumentos propios de un régimen parlamentario: el “presidencialismo parlamentarizado” (Campos, 2020). A continuación, en la siguiente sección, se ofrecerá un breve resumen de lo que se ha escrito sobre este sistema.

### **2.3. La disolución del Congreso (y su incorporación) en presidencialismos parlamentarizados**

La disolución del Poder Legislativo es un instrumento netamente parlamentario, cuyos antecedentes se ubican en la Edad Media, cuando los monarcas europeos convocaban y disolvían sus parlamentos a voluntad (Myers, 1975). Posteriormente, la figura de la disolución se institucionalizó en Inglaterra durante el siglo XVIII, junto con la monarquía constitucional (Cairo, 2016). Este mecanismo puede ser activado de manera discrecional por parte del jefe de Gobierno (Garrido Mayol, 2010), con el fin de que la población decida, mediante elecciones, a quién le renuevan la confianza para representarlos (Burdeau, 2022). Es decir, la disolución parlamentaria opera como una salida institucional que canaliza la pugna entre el gobierno y la legislatura, a través del voto popular.

No obstante, vale la pena notar que la disolución parlamentaria no está regulada de la misma manera en todos los países, pues en algunos ordenamientos jurídicos

existen mayores requisitos para ejercer esta facultad (como en Perú) que en otros (como la mayoría de los regímenes parlamentarios europeos). En ese sentido, Elliot Bulmer (2017), en un documento elaborado para IDEA Internacional, menciona que existen distintos propósitos de los Ejecutivos para disolver sus parlamentos (Tabla 2).

Tabla 1. Propósitos de los gobiernos para disolver la legislatura

Propósito	Descripción
Reforzar disciplina partidaria y el poder Ejecutivo	Disolución como amenaza para controlar la mayoría parlamentaria del gobierno
Formación de gobierno	Disolución como amenaza si no se llega a consensos para formar gobiernos
Romper bloqueo inter-institucional	Disolución para resolver bloqueos o disputas entre el gobierno y la mayoría parlamentaria opositora
Reforzar el apoyo popular del gobierno	Disolución cuando el gobierno pierde su mayoría parlamentaria o cuando su aprobación está en caída
Ganar un mandato tras cambios de gobierno	Tras el nombramiento de un nuevo jefe de gobierno por parte del parlamento, la nueva gestión disuelve la legislatura para ganar una elección general y legitimar su gobierno popularmente
Sondear opinión pública	Gobierno disuelve el parlamento para verificar el apoyo popular sobre asuntos de gran relevancia
Escoger tiempos de la elección	Gobierno disuelve el parlamento cuando espera obtener resultados beneficios en una elección anticipada

Fuente: Bulmer (2017). Elaboración propia.

Ahora bien, lo que resulta curioso en dos de los casos analizados (Perú y Ecuador), es que presentan un sistema de gobierno llamado por Francisco Eguiguren Praeli (2021) y Milagros Campos (2014) “presidencialismo parlamentarizado” o “presidencialismo atenuado” (García Belaúnde, 2009), definido como un sistema

presidencialista que, a lo largo de la historia, ha ido incorporando instituciones propias de un régimen parlamentario (por ejemplo: interpelación, cuestión de confianza, voto de censura, etc.).

No obstante, si bien la autora se enfoca en el caso peruano, lo cierto es que, en perspectiva comparada, la Constitución ecuatoriana de 2008 también incluye algunos mecanismos propios de los parlamentarismos europeos, como la disolución del Congreso. De hecho, Simón Pachano (2010) indica que la nueva Constitución ecuatoriana de 2008 (de rasgos presidencialistas parlamentarizados) responde a la “baja capacidad que mostró el sistema político ecuatoriano para procesar los conflictos, lo que se tradujo en recurrentes crisis de gobernabilidad” (p. 314). Del mismo modo, Will Freeman (2022) menciona que el aumento de poder no siempre resulta beneficioso para la gobernabilidad, sino las erosiona aún más y produce que, en la práctica, los sistemas políticos en América Latina operen como regímenes parlamentarios.

Asimismo, ambos países estudiados (Perú y Ecuador) incluyen dentro de sus ordenamientos jurídicos numerosos elementos propios de regímenes parlamentarios, lo cual puede agudizar choques entre Ejecutivo y Legislativo, pues estos sistemas siguen manteniendo la “legitimidad dual” (Gandolfo, 1991), es decir, es la población quien elige al presidente y al congreso a través del voto directo.

No obstante, en algunos países latinoamericanos, se ha llegado al punto de incluir en su ordenamiento jurídico una figura ajena a sistemas presidenciales, sino propia de sistemas semipresidenciales o parlamentarios: la disolución del Poder Legislativo. Como muestra la Tabla 2, solo 4 constituciones latinoamericanas contemplan la disolución del Parlamento en su estructura: Perú, Ecuador, Uruguay y Venezuela<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Si bien la Constitución del Uruguay y de Venezuela contemplan la disolución del Parlamento, este mecanismo no ha sido utilizado aún en la historia de dichos países.

Tabla 2. Disolución del Parlamento en Constituciones latinoamericanas

País	Escenario de disolución	Artículo constitucional
Ecuador	Cualquiera de los siguientes casos: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Asamblea Nacional se arroga funciones de manera inconstitucional (previo dictamen de Corte Constitucional).</li> <li>2. Asamblea obstruye Plan Nacional de Desarrollo.</li> <li>3. Grave crisis política y conmoción interna.</li> </ol>	Art. 148
Perú	Negación de confianza o censura a dos (2) Consejos de Ministros en un mismo periodo de gobierno.	Art. 134
Uruguay	Insistencia de voto desaprobatario del Congreso hacia un ministro (voto menos a 3/5 partes del Congreso).	Art. 148
Venezuela	Voto de censura contra tres (3) vicepresidentes en un mismo periodo de gobierno.	Art. 240

Fuente: Constituciones de Ecuador (2008), Perú (1993), Uruguay (1967) y Venezuela (1999). Elaboración propia.

En el caso peruano, la disolución parlamentaria es introducida por primera vez en el ordenamiento jurídico con la Constitución de 1979. En dicha Carta Magna, la facultad de disolución se encontraba regulada en los artículos 227, 228 y 229, los cuales limitaban la disolución solo a la Cámara de Diputados, tras haber censurado o negado la confianza a tres Consejos de Ministros. Vale aclarar que esta facultad solo podía ejercerse una sola vez durante todo el gobierno y no se podía disolver la Cámara durante

el último año de mandato ni durante estado de sitio, pero como contraparte las exigencias para censurar a un Consejo de Ministros eran más altas: durante el mismo periodo, se requería de los  $\frac{2}{3}$  del número legal de diputados para pronunciar la censura en contra del gabinete. Bajo ninguna circunstancia se podía ordenar la disolución del Senado.

Finalmente, la Constitución de 1993 redujo las exigencias para disolver el Congreso (el cual pasó a ser unicameral): se redujo a dos el número de censuras o cuestiones de confianza denegadas al Consejo de Ministros para proceder con su disolución. Si bien se mantuvo la prohibición de disolución durante el último año de mandato y durante estado de sitio, se eliminó la exigencia de los votos de los  $\frac{2}{3}$  del número legal de congresistas para censurar ministros o al Consejo de Ministros durante el último año de su gestión, permitiendo que exista un predominio del Congreso sobre el poder Ejecutivo. Al no existir Senado, se mantiene en funciones solo la Comisión Permanente, la cual solo mantiene un carácter consultivo, mas no vinculante. La Tabla 3 muestra las diferencias en la regulación de la disolución constitucional del Congreso en Perú, tanto en la Constitución de 1979 como en 1993.

Tabla 3. Diferencias en la regulación de la disolución del Congreso de la República del Perú, en las constituciones de 1979 y 1993

<b>Constitución de 1979</b>	<b>Constitución de 1993</b>
Supuesto (Art. 227): caída de tres gabinetes ministeriales (sea por censura o cuestión de confianza rechaza por parte de la Cámara de Diputados)	Supuesto (Art. 134): caída de dos gabinetes ministeriales (sea por censura o cuestión de confianza rechazada por el Congreso)
Imposibilidad de disolución durante el último año de mandato. Como contraparte, la Cámara de Diputados requiere 2/3 del total de diputados para censurar al Consejo de Ministros (Art. 229, primer párrafo)	Imposibilidad de disolución en el último año de mandato. Sin embargo, el Congreso sí puede censurar al gabinete con la misma cantidad de votos (mayoría simple) (Art. 134, tercer párrafo)
Solo se puede disolver la legislatura una vez en todo el mandato (Art. 229, segundo párrafo)	No se establece un límite de disoluciones del Congreso en un mismo periodo de gobierno
Imposibilidad de disolución del Senado (Art. 230)	Imposibilidad de la disolución de la Comisión Permanente del Congreso (Art. 134, tercer párrafo)

Fuente: Constituciones Políticas del Perú de 1979 y 1993. Elaboración propia.

Existen estudios sobre el caso peruano (Boyco, 2022; Carbajal, 2023; Tipismana, 2022), que han analizado la fuerza parlamentaria frente al Ejecutivo peruano, a partir de las insistencias (Boyco, 2022) o los mecanismos parlamentarios usados contra el gobierno (Carbajal, 2023; Tipismana, 2022). Se sugiere que el Congreso peruano goza de un poder incluso mayor sobre el poder Ejecutivo, llegando incluso a representar una forma de “autoritarismo legislativo” (Sosa-Villagarcía et al., 2025) a partir de élites coludidas para favorecer sus intereses, tanto políticos como judiciales (Augusto Meléndez y Quiñón, 2025). Es decir, la fuerza del Congreso peruano radica en

que, a pesar de su fragmentación interna (tanto política como ideológica), los congresistas han logrado consensuar en torno a temas como la proyección de su influencia en el gobierno, como sucedió al momento de vacar a Martín Vizcarra por “pechar” al Congreso (Merino de Lama, 2021), votando a favor de la vacancia congresistas tanto de derecha como de izquierda.

Asimismo, dada la relevancia que ha tenido en la región, la disolución de la Asamblea Nacional del Ecuador por parte del presidente Guillermo Lasso en 2023 (llamada popularmente como “muerte cruzada”), se ha despertado el interés académico para estudiar los incentivos perversos de un sistema político presidencialista parlamentarizado en Ecuador (Freidenberg y Pachano, 2016). Así, en los últimos años, se han publicado diversos estudios desde el Derecho y la Ciencia Política que analizan dicha figura desde una mirada crítica, a partir de la ambigüedad del concepto “grave crisis política y conmoción interna” (Montaño Escobar y Gonzáles Sigcho, 2024; Lascano Benavides, 2023) y los efectos negativos que tendría esta medida en el sistema político ecuatoriano (Sánchez y Granados, 2023).

En cuanto a los antecedentes, se ha estudiado bastante el caso de Fujimori. En ese sentido Levitsky y Ziblatt (2018) mencionan que el quiebre democrático “puede ser el resultado de un tira y afloja cada vez más tenso entre un líder antidemocrático que infringe las normas y una clase política dirigente que se siente amenazada” (p. 92). Es más, los autores mencionan una frase de un funcionario del gobierno fujimorista que resume el impacto del sistema presidencialista parlamentarizado: “o el Congreso mata al presidente o el presidente mata al Congreso” (Levitsky y Ziblatt, 2018, p. 92). Es decir, se observa que, en lugar de fomentar la cooperación entre Ejecutivo y Legislativo, este sistema, por el contrario, incentiva los conflictos entre ambos poderes.

No obstante, tanto Perú como Ecuador adolecen de una extrema fragmentación dentro de sus respectivas legislaturas. Esto, a su vez, dificulta que las bancadas oficialistas y los gobiernos lleguen a acuerdos con las distintas fuerzas políticas. Esta problemática se abordará en la sección a continuación.

#### **2.4. Fragmentación parlamentaria oficialista, un factor adicional para debilitar aún más al gobierno**

Adicionalmente a los problemas inherentes al diseño institucional o a la configuración del sistema político, factores descritos en las secciones anteriores, en América Latina la fragmentación política y parlamentaria ha sido un factor común en varios países, entre los cuales se encuentran Perú y Ecuador. Así pues, en Perú, si bien un grupo parlamentario es definido como un “conjunto de congresistas que comparten ideas o intereses comunes o afines” (Reglamento del Congreso de la República, Art. 37) o como un “conjunto de parlamentarios (...) vinculados políticamente para ejercer influencia en el poder Legislativo” (Forno, 2009, p. 169), la realidad es que las bancadas distan mucho de acercarse a tal definición, por cuanto los congresistas tienden a crear nuevos grupos parlamentarios una vez asumen sus cargos, mostrando independencia respecto de las organizaciones políticas y un “ejercicio personalizado de la función parlamentaria” (Campos, 2017, p. 143).

Es más, algunos autores hablan de una “democracia sin partidos” (Tanaka, 2005; Levitsky y Zavaleta, 2019) o de “coaliciones de independientes” (Zavaleta, 2014), las cuales consisten, básicamente, en la unión de varios individuos de cara a una elección. Sin embargo, estos individuos no presentan una lealtad partidaria sólida, lo cual provoca que, una vez logrado el objetivo (esto es, ingresar al Congreso), muchas personas renuncien a sus bancadas (Levitsky y Zavaleta, 2019; Zavaleta, 2014). Este fenómeno se registra también en Ecuador, pues Andrés Mejía (2003) afirma que la extrema fragmentación de los partidos políticos en Ecuador ha impedido obtener consensos y tomar decisiones políticas importantes (p. 316), sugiriendo además institucionalizar y consolidar el sistema de partidos ecuatoriano, el cual ha aumentado hacia la década de 2020 (Pachano, 2021).

Existen dos perspectivas contrapuestas sobre los factores que la fragmentación genera sobre la dinámica Ejecutivo-Legislativo. Por un lado, existe una perspectiva que indica que la fragmentación parlamentaria genera una mayor dificultad al gobierno.

Desde esta visión, este fraccionamiento genera dificultades al momento de negociar entre el Ejecutivo y Legislativo. Por ejemplo, Murakami (2008), en un análisis sobre las elecciones presidenciales en Perú de 2006, ofrece una línea de tiempo sobre la división de Unión por el Perú (UPP), el cual presentó como candidato a Ollanta Humala como candidato presidencial en 2006, pero este último se separó tan solo meses después, con motivo de las elecciones municipales y regionales de 2006. Dicha división partidaria se tradujo, también, en una partición de la bancada de UPP en dos grupos parlamentarios distintos. Dentro de la misma elección, Milet y Gamboa (2006) analizan las pugnas dentro de Perú Posible por puestos en el gabinete ministerial. Del mismo modo, Martínez (2020) menciona la importancia de la institucionalización partidaria y afirma que “el riesgo de fracaso [del gobierno] llega al máximo cuando la institucionalidad partidaria es moderadamente baja” (p. 700). Asimismo, Carbajal (2023) relata cómo afectó la división de la bancada oficialista de Peruanos Por el Cambio (PpK) al gobierno de Pedro Pablo Kuczynski (PPK): de empezar el periodo con 18 congresistas, al momento de la disolución del Congreso en 2019 el partido solo contaba con 5 integrantes, además de haber sufrido la división entre las bancadas de PpK y Contigo. Además, el autor sostiene dicho fraccionamiento de la bancada oficialista como un factor relevante para explicar el conflicto entre Ejecutivo y Legislativo en dicho periodo gubernamental.

Por otro lado, recientemente algunos estudios ofrecen una visión distinta e interesante: estas nuevas investigaciones argumentan que la fragmentación por sí sola no constituye un factor que aumente la conflictividad entre el Ejecutivo y el Legislativo. Así, trabajos recientes evidencian que, a pesar de la atomización dentro del Congreso peruano, todos los grupos parlamentarios han logrado acuerdos por amplio consenso, en defensa de sus intereses comunes (Augusto Meléndez y Quiñón, 2025; Sosa-Villagarcía et al., 2025; Tanaka, 2024), incluso en aquellas votaciones que requerían mayorías calificadas de las dos terceras partes del número legal de congresistas, como la elección de miembros del Tribunal Constitucional y del Defensor del Pueblo. Bajo esta

perspectiva, la fragmentación por sí sola no explica la activación de mecanismos extremos de control como la destitución presidencial y la disolución parlamentaria, sino sugiere que, en última instancia, la dinámica entre gobierno y legislatura depende del comportamiento de los actores políticos.

Ahora bien, en cuanto a los factores que incentivan la fragmentación, Martín Tanaka (2010) sostiene que el principal factor que explica este fenómeno (no solo a nivel parlamentario, sino a nivel político en general) es la reforma de descentralización que, a su vez, generó fuertes liderazgos regionales y territoriales (p. 150). Por otro lado, Tuesta (2003, 2013) y Rodríguez Vélez (2018) argumentan que son los mecanismos institucionales como el voto preferencial y la “valla electoral” (porcentaje mínimo de votos o escaños que debe lograr un partido para no perder su inscripción como organización política) los responsables del fraccionamiento parlamentario: los partidos buscan individuos por carisma y arraigo popular, mas no por afinidad ideológica. Esto, que a su vez genera que estos individuos no tengan lealtad partidaria (Tuesta, 2013), aumentando los incentivos para la fragmentación parlamentaria. Esto quiere decir, asimismo, que las normas electorales influyen efectivamente en el comportamiento de los actores políticos, tal y como argumentan los teóricos del neoinstitucionalismo como Guy Peters (2016) o March y Olsen (1997), quienes resaltan el importante rol que tienen las instituciones al momento de influir en el comportamiento de los individuos, entre ellos los actores políticos. Del mismo modo, Tuesta (2022) destaca el alto grado de volatilidad en Perú, indicando que el voto es en gran medida “un incesante azote a los políticos” (p. 11) y que “Los adherentes [afiliados] no asumían ningún compromiso con el partido cuya inscripción apoyaba” (Campos, 2022, p. 30). Es decir, en Perú no existe la institucionalización suficiente y existe más una lealtad por conveniencia que por convicción.

Asimismo, Campos (2021) muestra que, a excepción del segundo gobierno aprista (2006-2011), todos los gobiernos han sufrido la pérdida de congresistas de su

grupo parlamentario (Tabla 4). Es decir, los Ejecutivos peruanos han mantenido pugnas no solo con las bancadas opositoras, sino también con sus propios aliados.



Tabla 4. Porcentaje de escaños del partido de gobierno en Perú, por periodo (2001-2019)

Periodo	% de escaños oficialistas al inicio del periodo de gobierno	% de escaños oficialistas al final del periodo de gobierno
2001-2006	38%	26%
2006-2011	30%	30%
2011-2016	36%	20%
2016-2019	14%	4%

Fuente: Campos (2021, p. 55)

Para solucionar esta problemática, se han propuesto diversas alternativas. La más reciente fue la propuesta de la Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política (CANRP), la cual, en su informe titulado “Hacia la democracia del bicentenario” (2019), propuso doce proyectos de ley para modificar el sistema electoral peruano, referidos a las reglas de inscripción de organizaciones políticas y los procesos electorales al interior de los partidos (Tuesta et al., 2019, pp. 24-30). No obstante, a la fecha muchas de esas normas han sido modificadas por el Congreso o nunca fueron implementadas.

### Capítulo 3. Metodología

Para responder a la pregunta planteada en la introducción, se utiliza una metodología mixta. Por un lado, se usa el método cualitativo (Goertz y Mahoney, 2012), usando el método de casos diferentes con desenlaces similares. Asimismo, se utiliza un estudio comparativo de pocos casos (Gerring, 2004), con el fin de analizar bien cada escenario y poder lograr una comparación lo más precisa posible. Se usará el método de casos distintos con desenlace similar.

Debido a que la disolución del Legislativo es un producto de una secuencia de hechos, este proceso de rastreo de información se realiza desde el comienzo del gobierno hasta la fecha de la disolución. En ese sentido, los periodos a analizar son los siguientes (Tabla 5):

Tabla 5. Periodos estudiados para el presente trabajo.

País	Presidente	Inicio del estudio	Fin del estudio
Ecuador	Guillermo Lasso	2021	2023
Perú	Martín Vizcarra	2018	2019

Fuente: Elaboración propia.

Asimismo, se observa la composición del Parlamento en ambos países, teniendo en cuenta las normas constitucionales y el carácter unicameral de ambos países. Del mismo modo, como se mencionó anteriormente, se observan las votaciones en los momentos clave de la relación entre poderes Ejecutivo y Legislativo, así como el discurso de los actores políticos relevantes (presidente y parlamentarios).

Los datos cuantitativos han sido recolectados de las páginas web de instituciones públicas en Perú y Ecuador. En el caso peruano, los datos provienen de las bases de datos de los resultados de votaciones sobre mociones de censura ministerial, cuestiones de confianza facultativa y vacancias presidenciales. Asimismo,

se ha complementado esta información con extractos de discursos de actores políticos (tanto del Ejecutivo como del Legislativos), los cuales han sido extraídos del Diario de los Debates del Congreso de la República y del repositorio de mensajes a la Nación de la Presidencia de la República del Perú.

En el caso ecuatoriano, los datos se han recolectado a partir de la información publicada por la Asamblea Nacional respecto de los pedidos de información solicitados a los últimos tres gobiernos, a fin de establecer una comparación. Asimismo, con el fin de lograr una aproximación más profunda al caso ecuatoriano, estos datos han sido complementados con información cualitativa, recolectada a través de una entrevista semiestructurada realizada al profesor ecuatoriano Sergio Huertas-Hernández.

Además, se ha medido la aprobación presidencial en ambos países, a lo largo del periodo analizado. En el caso peruano, los datos han sido recolectados de las encuestas de opinión realizadas por Ipsos. En el caso ecuatoriano, la información ha sido recolectada de las encuestas realizadas por la consultora Perfiles de Opinión.

## Capítulo 4. Hipótesis

A partir de lo desarrollado anteriormente, se plantean las siguientes hipótesis.

- H1: La minoría parlamentaria del Ejecutivo dificulta la implementación del programa de gobierno, elevando el nivel de conflictividad entre ambos poderes del Estado, debido a que la minoría oficialista resulta insuficiente para gobernar (Albala, 2009). Es decir, existiría una relación inversa entre ambas variables (a menos escaños, mayor conflictividad). Lo mismo sucede con los “presidencialismos de coalición” (Lanzaro, 2001): si la coalición oficialista es minoritaria, se esperan mayores choques entre el gobierno y el Parlamento, llegando a límites de crisis presidenciales. Asimismo, esta hipótesis se subdivide en dos resultados: H1 a) Esta situación empeoraría si la mayoría parlamentaria es opositora y no completamente leal con la democracia (Tipismana, 2022). H1 b) En estos casos, el Ejecutivo optaría por implementar sus políticas a través de la fuerza (Albala, 2009), incluyendo la decisión de disolver el Legislativo.

- H2: Si bien en principio una alta fragmentación puede resultar ventajoso para un gobierno al debilitar la capacidad de la legislatura para anular vetos presidenciales (Mainwaring y Shugart, 2013), un Congreso fragmentado también puede ser un obstáculo para el Poder Ejecutivo, debido a la dificultad de negociación por parte del gobierno respecto de las diversas bancadas parlamentarias, cada una con intereses propios (Milet y Gamboa, 2006). En ese sentido, la disolución parlamentaria se constituye en una forma de resolver estos problemas de negociación entre ambos poderes del Estado, sobre todo si la fragmentación proviene de la misma bancada oficialista (Carbajal, 2023). No obstante, en escenarios de muerte cruzada como en Ecuador, se prevé que exista un desincentivo para disolver la Asamblea Nacional, por cuanto implicaría también la salida del presidente de la República (Banegas Cedillo, 2014). En el mismo sentido, la muerte cruzada desincentiva la destitución del presidente,

debido a que los asambleístas corren el riesgo de perder sus cargos (Medina y Dandoy, 2024) y no ser reelectos en las elecciones extraordinarias.

- H3: Una crisis económica y protestas sociales afectan la relación entre Ejecutivo-Legislativo de manera negativa (Aversa, 2016), generando crisis presidenciales. Teniendo presente que este tipo de crisis también pueden culminar con la disolución del Legislativo (Pérez-Liñán, 2007), se presume que el efecto en el presente estudio es similar. Es decir, se espera que la disolución del Congreso sirva como un instrumento institucional que le permita a la población pronunciarse, a través de elecciones (Rubio, 2022), acerca de quién tendría la responsabilidad de la crisis. En estos casos, también se prevé que el presidente disuelva el Congreso cuando tenga cierta seguridad de que el resultado electoral consecuente le sea favorable o, en otras palabras, cuando la aprobación de la gestión presidencial sea positiva.

- H4: El diseño institucional afecta el comportamiento de los actores políticos (Peters, 2016), en este caso, los poderes Ejecutivo y Legislativo en Perú y Ecuador. De manera particular, se presume que el diseño institucional de “presidencialismo parlamentarizado” (Campos, 2020) fomenta conflictos a través de mecanismos como destitución presidencial o disolución parlamentaria, en lugar de cooperación entre ambos poderes. Asimismo, la imprudencia de los actores políticos (congresistas y miembros del gobierno) han provocado que, pese a que casi no se modificaron las normas constitucionales, las prácticas de control político entre poderes han cambiado significativamente (Dargent y Rousseau, 2022). De esta manera, existiría una especie de “carrera contrarreloj” entre el gobierno y el Congreso, escenario en el cual la disolución del Legislativo sería una medida obligatoria para la supervivencia del gobierno de turno.

- H5: La corrupción afecta la relación entre gobierno y Parlamento (Carbajal, 2023). En particular, se espera que las acusaciones de corrupción sean utilizadas de manera instrumental por parte del presidente de la República

con el fin de deslegitimar al Parlamento ante la opinión pública y obtener respaldo popular con el fin de disolver el cuerpo legislativo.

Partiendo de lo anterior, se plantea la hipótesis por países de la siguiente manera

(Tabla 6):



Tabla 6. Variables que pueden explicar el desenlace de una disolución parlamentaria por país, según las hipótesis planteadas

País	Sistema de gobierno	de Elecciones subsecuentes	Apoyo parlamentario	Destitución presidencial proceso	Crisis en económica	Disolución del Parlamento
Ecuador	Presidencialismo parlamentarizado	Muerte cruzada: elecciones generales anticipadas	Bajo, coalición parlamentaria débil	Sí, juicio político en contra del presidente. Previamente, hubo un intento en 2022	Sí, fin del subsidio al combustible	Sí, en 2023
Perú	Presidencialismo parlamentarizado	Elecciones congresales para completar el periodo del Congreso disuelto	Bajo, coalición parlamentaria débil	No, investigación parlamentaria en su contra.	No	Sí, en 2019

País	Composición del Parlamento	del Cámaras Congreso	del Protestas sociales	Corrupción	Proyectos de Ley Ejecutivo y control político (relación gobierno – oposición)	Disolución del Parlamento
Ecuador	Mayoría opositora relativa: oposición fragmentada en varios partidos	Unicameral	Sí. Fuertes contra gobierno y la Asamblea Nacional (Legislativo)	Sí. involucrado el “Papeles Pandora”	Gobierno (caso de confrontación al	Sí, en 2023
Perú	Mayoría opositora absoluta: un solo partido controlaba el Congreso	Unicameral	Sí. Fuertes contra Congreso y en favor presidente	Sí. involucrado el “Cuellos Blancos del Puerto” y “CNM Audios”	Legislativo (casos de confrontación al	Sí, en 2019

Fuente: Elaboración propia.

A continuación, se realiza un análisis detallado de cada uno de los casos estudiados, el cual incluirá una breve descripción de la normativa vigente en dichos casos, así como la explicación del contexto político. Posteriormente, se realiza una comparación de ambos casos y se extraerán algunas conclusiones.



## **Capítulo 5. Perú: nuevo presidente, mismo Congreso, mismos problemas**

### **5.1. Diseño institucional**

Como se mencionó anteriormente, en Perú el diseño constitucional es el de un presidencialismo parlamentarizado (Campos, 2014, 2020) o atenuado (García Belaúnde, 2009). En este caso, la Constitución peruana solo habilita la posibilidad presidencial de disolver la legislatura cuando esta última ha censurado o negado la cuestión de confianza a dos Consejos de Ministros en pleno.

Siendo así, la disolución del Congreso en Perú encajaría dentro de la categoría de la “disolución por parte del jefe de Estado bajo circunstancias específicas”, limitando el poder presidencial para dominar al parlamento o influencias en la política de gobierno (Bulmer, 2017, p. 15). De esta manera, el presidente peruano no puede ejercer la facultad de disolución de la legislatura de manera indiscriminada ni discrecional. Asimismo, cuenta con la limitación de no poder disolver la Comisión Permanente, la cual ejerce cierto control (aunque muy débilmente) sobre los actos del Ejecutivo, mediante la elaboración de informes no vinculantes sobre los decretos de urgencia emitidos durante el interregno parlamentario (Campos, 2020).

En cuanto a la estructura actual del Congreso peruano, se trata de una legislatura unicameral. Esta configuración ha sido criticada por generar retrasos en el proceso legislativo, además de aumentar el costo o duplicidad de funciones (Bulmer, 2020). De manera particular, en Perú se critica el sistema unicameral con una mayor profundidad, pues la unicameralidad derivó en una mayor percepción de corrupción hacia la legislatura, posiblemente debido a la percepción de que, a menos cantidad de congresistas, más posibilidades de sobornar al Legislativo (Gómez, 2022).

### **5.2. Contexto político**

Perú ya venía arrastrando una crisis política crónica desde 2016, tras el resultado de las elecciones generales, configurándose un caso de gobierno extremadamente dividido (Arce & Incio, 2018), definido por Sartori (1994) como aquel escenario en el cual la legislatura es controlada por un partido opositor al partido de gobierno. Vale aclarar

que este tipo de configuración de poder solo es posible en sistemas presidenciales o semipresidenciales, mas no en sistemas parlamentarios, pues en estos últimos el jefe de gobierno surge del Parlamento (Sartori, 1994). Producto de esta crisis continua, según el V-Dem Institute, Perú en ese año era ya una “democracia electoral” (V-Dem Institute, 2019) o una “democracia imperfecta”, según The Economist (2019), alertando los impactos de los continuos enfrentamientos entre el gobierno y el Congreso en el país.

En 2016, por un lado, Pedro Pablo Kuczynski (PPK) obtuvo la presidencia de la República tras una segunda vuelta electoral. Por otro lado, la mayoría absoluta en el Congreso fue obtenida por el partido opositor Fuerza Popular (FP) con 73 congresistas de 130 escaños sometidos a elección. En otras palabras, FP obtuvo la mayoría absoluta en el Congreso, por lo cual solo dicha bancada podía obstaculizar o impedir el desarrollo del plan de gobierno o apoyarlo. La bancada oficialista, al contrario, solo obtuvo 18 curules en el Congreso, siendo la tercera fuerza parlamentaria luego de la ya mencionada FP y el Frente Amplio (FA). A continuación (Tabla 7), se muestra la distribución de escaños en dicha elección.

Tabla 7. Distribución de escaños en el Congreso de la República tras las elecciones de 2016

Organización política	Total de escaños	% total de escaños	% votos válidos obtenidos <sup>3</sup>
Fuerza Popular	73	56%	36.34%
Frente Amplio	20	15%	13.94%
Peruanos por el Cambio (oficialismo)	18	14%	16.46%
Alianza para el Progreso	9	7%	9.23%
Alianza Popular (APRA)	5	4%	8.31%
Acción Popular	5	4%	7.20%
Total	130	100%	91.48%

Fuente: Carbajal (2023, p. 41), con base en Jurado Nacional de Elecciones (2016).

Para empeorar este escenario de gobierno dividido, la actuación de FP distó mucho de ser la de una oposición democrática y responsable, sino que, por el contrario, la bancada mayoritaria absoluta mantuvo una actitud obstruccionista y semileal con la democracia, la cual se evidencia en el constante uso de los mecanismos de control político en contra del gobierno con el fin de desestabilizarlo (Tipismana, 2022). Así, tras sucesivas remociones de ministros durante el gobierno de PPK (Tabla 8), en setiembre de 2017 el Congreso le negó la confianza facultativa, al gabinete presidido por Fernando Zavala respecto de la permanencia de la ministra de Educación, Marilú Martens. Esta decisión resultaría clave debido a que pondría al Congreso en una posición vulnerable, pues la Constitución peruana establece que el presidente está facultado para disolver el Legislativo si este último ha censurado o negado su confianza a dos Consejos de Ministros en el mismo periodo de gobierno).<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Las organizaciones políticas que participaron y no lograron ingresar al Congreso debido a no pasar el umbral electoral de votos válidos (5%) fueron: Democracia Directa (4.33%), Perú Posible (2.35%), Frente Esperanza (1.15%), Partido Político Orden (0.56%) y Progresando Perú (0.12%), las cuales completan el 100% del total de votos válidos. (JNE, 2016, p. 34).

<sup>4</sup> Constitución Política del Perú, Art. 134.

En diciembre de 2017 se presentó una primera moción de vacancia presidencial en contra de PPK. Si bien dicho pedido fracasó, tan solo tres meses después, en marzo de 2018, el presidente se vio obligado a renunciar ante una inminente destitución luego de que la bancada de FP difundiera videos y audios de presuntas negociaciones ilegales entre aliados del gobierno y opositores, a cambio de beneficios para congresistas. Es decir, se acusaba al gobierno de “comprar votos” de algunos congresistas para evitar la vacancia presidencial.

Tabla 8. Ministros del gobierno de PPK (2016-2018) removidos por el Congreso<sup>5</sup>

Ministro	Sector	Motivo
Jaime Saavedra	Educación	Censura
Alfredo Thorne	Economía	Cuestión de confianza rechazada
Fernando Zavala	Presidencia del Consejo de Ministros	Cuestión de confianza rechazada

Fuente: Congreso de la República (2025). Elaboración propia.

Es en este contexto convulso cuando, tras la renuncia de PPK, el ingeniero Martín Vizcarra Cornejo asumió la presidencia de la República, por sucesión constitucional al haber ocupado previamente el cargo de primer vicepresidente de la República. Si bien en un inicio las relaciones con el Congreso se dieron dentro de una relativa tranquilidad, en julio de 2018 estalló un escándalo conocido como “CNM Audios”, debido a que comprometían a miembros del Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) y otros miembros del aparato judicial en un presunto caso de tráfico de influencias. Ante ello, Vizcarra designó una Comisión de Reforma del Sistema de

<sup>5</sup> Además, existen dos casos de ministros que renunciaron en medio del choque con el Congreso. Por un lado, Martín Vizcarra (entonces ministro de Transportes y Comunicaciones) renunció antes de que se presente una moción de censura en su contra. Por otro lado, FP anunció una moción de censura en contra de la ministra de Educación, Marilú Martens, pero no se formalizó debido a que Fernando Zavala presentó cuestión de confianza en nombre del gabinete en pleno, la cual fue rechazada.

Justicia, liderada por el embajador Allan Wagner Tizon, con el objetivo de elaborar un plan para reformar de manera integral el Sistema de Justicia en Perú.<sup>6</sup>

Ante ello, el presidente Vizcarra decidió proponer, en su mensaje a la Nación por Fiestas Patrias del 28 de julio de 2018, la realización de un referéndum para reformar el sistema de justicia. Este hecho produjo el primer choque fuerte del gobierno de Vizcarra con el Congreso de la República, pues el Legislativo se resistía a aprobar los proyectos de reforma constitucional que serían enviados a referéndum. Debido a la demora del Congreso para aprobar dichos proyectos, el presidente Vizcarra, a través de su presidente del Consejo de Ministros, César Villanueva, decidió pedir una cuestión de confianza ante el parlamento en setiembre de 2018, con el fin de lograr la aprobación de los proyectos de reforma para convocar al correspondiente referéndum. Dicha confianza fue aprobada por los congresistas y finalmente, se convocó a referéndum para votar las reformas en diciembre de 2018. Dicha votación produjo los resultados solicitados por el presidente, a saber, la creación de la Junta Nacional de Justicia (órgano constitucional autónomo que reemplazaría al CNM), la prohibición de la reelección parlamentaria inmediata, la regulación del financiamiento de los partidos políticos, y el rechazo del retorno a la bicameralidad.

El Congreso respondió a través de la Comisión de Fiscalización, la cual decidió, el 16 de enero de 2019, comenzar las indagaciones sobre presuntos vínculos de la empresa de los hermanos Vizcarra Cornejo, llamada "CyM Vizcarra SAC", con la constructora brasileña Odebrecht, acusada de presuntos actos de corrupción en toda América Latina.<sup>7</sup> La comisión, incluso, llegó a citar al hermano del presidente, César Vizcarra Cornejo, para el 30 de enero y el 11 de septiembre de 2019. Estas

---

<sup>6</sup> Resolución Suprema N. 142-2018-PCM. Crean la Comisión Consultiva denominada "Comisión de Reforma del Sistema de Justicia", dependiente de la Presidencia de la República, Art. 2.

<sup>7</sup> DW (2019, 17 de enero). <https://www.dw.com/es/comisi%C3%B3n-del-congreso-de-per%C3%BA-investigar%C3%A1-empresa-de-vizcarra-por-obra-de-odebrecht/a-47116632>

investigaciones servirían, a manera de preparación, para una potencial moción de vacancia presidencial contra Martín Vizcarra.<sup>8</sup>

No obstante, la relación con el Congreso distó de mejorar, sino todo lo contrario. Tras el masivo apoyo a sus propuestas, el presidente Vizcarra anunció pocas semanas después del referéndum, la creación de una Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política (CANRP), integrada por destacados académicos especializados en Ciencia Política: Fernando Tuesta Soldevilla (presidente), Paula Muñoz Chirinos, Jessica Bensa Morales, Milagros Campos Ramos y Martín Tanaka Gondo, quienes estuvieron encargados de formular una propuesta integral de reforma del sistema político peruano. Tras dos meses de trabajo, la CANRP publicó su informe final titulado “Hacia la Democracia del Bicentenario” (Tuesta et al., 2019), el cual proponía diversas reformas constitucionales y legales, siendo algunas de ellas, por ejemplo, el retorno a la bicameralidad, la implementación de elecciones internas abiertas y obligatorias (conocidas como PASO) en los partidos políticos, la sanción del financiamiento ilegal a partidos políticos y modificaciones al sistema electoral para la elección de alcaldes y gobernadores regionales.

Al igual que sucedió con la reforma del sistema de justicia, la reforma política también generó una dura resistencia por parte del Congreso. Al igual que con la reforma judicial, el gobierno se vio obligado a presentar una segunda cuestión de confianza para aprobar las reformas políticas propuestas por la CANRP (excepto la bicameralidad, pues el gobierno argumentó que el rechazo popular a la propuesta en el referéndum no otorgaba legitimidad suficiente para volverla a colocar en debate). Ante dicha presión por parte del Ejecutivo, el Congreso le otorgó la cuestión de confianza al gabinete ministerial, ya entonces presidido por Salvador del Solar, actor y abogado de profesión

---

<sup>8</sup> La congresista por FP, Yeni Vilcatoma, anunció en varias ocasiones durante 2019 que presentaría una moción de vacancia contra el presidente Vizcarra. Dicha moción fue finalmente presentada el 30 de setiembre de 2019, tras la disolución constitucional del Congreso.

que se había desempeñado anteriormente como ministro de Cultura durante el gobierno de PPK.

Debido al constante enfrentamiento entre el Ejecutivo y Legislativo, el presidente Vizcarra, en su mensaje a la Nación por Fiestas Patrias del 28 de julio de 2019, propuso una reforma constitucional transitoria para recortar el mandato presidencial y parlamentario a julio de 2020, convocando a elecciones generales adelantadas. No obstante, argumentando que la propuesta era inconstitucional, el 26 de setiembre de 2019, la Comisión de Constitución del Congreso, presidida por la congresista fujimorista Rosa Bartra, decidió archivar la propuesta. Esta decisión sería uno de los detonantes de la crisis que desembocó en la disolución del Congreso.

De manera paralela, en el Congreso se realizaba el proceso de elección para nuevos magistrados del Tribunal Constitucional (TC), el máximo órgano de interpretación constitucional del país, cuya votación final en el Pleno estaba programada para el lunes 30 de setiembre de 2019. Dicho proceso despertó preocupación nacional e internacional<sup>9</sup> e, incluso, el gobierno denunció una prisa inusitada y falta de transparencia por parte de los congresistas (Paredes & Encinas, 2020). Tras el rechazo del adelanto de elecciones, el 27 de setiembre de 2019, en un movimiento político audaz, el presidente Vizcarra anunció que el gabinete ministerial presidido por Del Solar presenta una nueva cuestión de confianza (la tercera de su gobierno), con el fin de suspender el proceso de elección de magistrados del TC y aprobar una reforma del procedimiento de elección, con el fin de garantizar una mayor transparencia. La idea del gabinete era presentarse temprano ante el Pleno, antes de que inicien las votaciones sobre los nuevos miembros del TC. En resumen, el gobierno de Vizcarra presentó tres cuestiones de confianza facultativas en menos de dos años, por las razones mencionadas a continuación (Tabla 9).

---

<sup>9</sup> CIDH (2019, 26 de setiembre). Comunicado: "CIDH urge transparencia en el proceso de selección de seis magistrados del Tribunal Constitucional del Perú y hace un llamado a garantizar su independencia". <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/241.asp>

Tabla 9. Cuestiones de confianza facultativas durante el gobierno de Martín Vizcarra  
(2018-2019)

PCM	Día	Motivo	Resultado
César Villanueva	19/09/2018	Reforma del sistema de justicia	Aprobada
Salvador del Solar	04/06/2019	Reforma política	Aprobada
Salvador del Solar	30/09/2019 <sup>10</sup>	Reforma de las normas de elección de miembros del Tribunal Constitucional	Rechazada

Fuente: Adaptado de Hidalgo, M. (2021, p. 80)

Es así que, el 30 de setiembre de 2019, el Consejo de Ministros en pleno acudió al Congreso temprano en la mañana, con el fin de plantear la cuestión de confianza anunciada por Vizcarra. Si bien el PCM Salvador del Solar pidió ingresar a la sesión prevista para las 10 de la mañana, la Mesa Directiva del Congreso solo autorizó su participación para las 4 de la tarde, luego de la votación de los nuevos miembros del TC. Ante ello, el gabinete ministerial decidió ingresar al hemiciclo de sesiones de manera inmediata, produciendo un forcejeo con los parlamentarios opositores que buscaban mantener las puertas cerradas. Finalmente, el gabinete logró ingresar y Del Solar solicitó la cuestión de confianza, indicando que el gobierno la entendería denegada si el Congreso decidía continuar con el proceso de elección.

Si bien en un primer momento el Congreso se mostró reacio a cederle la palabra a Del Solar, sabiendo que si se planteaba la cuestión de confianza, estaban obligados a debatir y votar el pedido, finalmente se decidió que el congresista Gino Costa le cedería el tiempo que le correspondía en el debate por cortesía (Costa, 2022). De

<sup>10</sup> La presentación formal (ante el Pleno del Congreso) fue presentada el lunes 30 de setiembre de 2019. El 27 de setiembre solo fue anunciada por el presidente Martín Vizcarra, a través de un mensaje a la Nación.

manera específica, Del Solar planteó la cuestión de confianza solicitando una mayor transparencia en el proceso de elección de miembros del TC (Diario de los Debates del Congreso de la República, sesión del 30 de setiembre de 2019, p. 13).

Pese a la advertencia de Del Solar, el Congreso decidió continuar con la elección de los magistrados del TC. Es así como, momentos después de la petición de cuestión de confianza, los congresistas eligieron nuevo magistrado a Gonzalo Ortiz de Zevallos Olaechea. Para empeorar las cosas, la oposición mostró una actitud intransigente y hostil hacia el Ejecutivo hasta el último día de su funcionamiento. Solo para ejemplificar esta actitud, basta observar la respuesta del congresista Héctor Becerril (FP) tras la elección de Ortiz de Zevallos, en un claro desafío al presidente Vizcarra, incluso realizando comentarios despectivos hacia el jefe de Estado:

“Yo le digo al presidente Vizcarra: ¿Por qué se demora tanto (para disolver el Congreso)? Ya votamos, pues ya, por qué no presentó ahorita, digamos, el cierre del Congreso. ¿Por qué demora tanto? ¿Qué le tiemblan las piernas?”<sup>11</sup>

Esta actitud sugiere que, además de la composición dividida en los órganos ejecutivo y legislativo del Estado peruano, el factor último que derivó en la disolución fue la actitud de la mayoría parlamentaria. Esto coincide con lo sugerido por Sartori (1994), quien menciona el caso de Estados Unidos como un presidencialismo excepcional el cual, a pesar de haber sufrido varios episodios de gobierno dividido a lo largo de su historia, nunca han ocurrido quiebres democráticos.

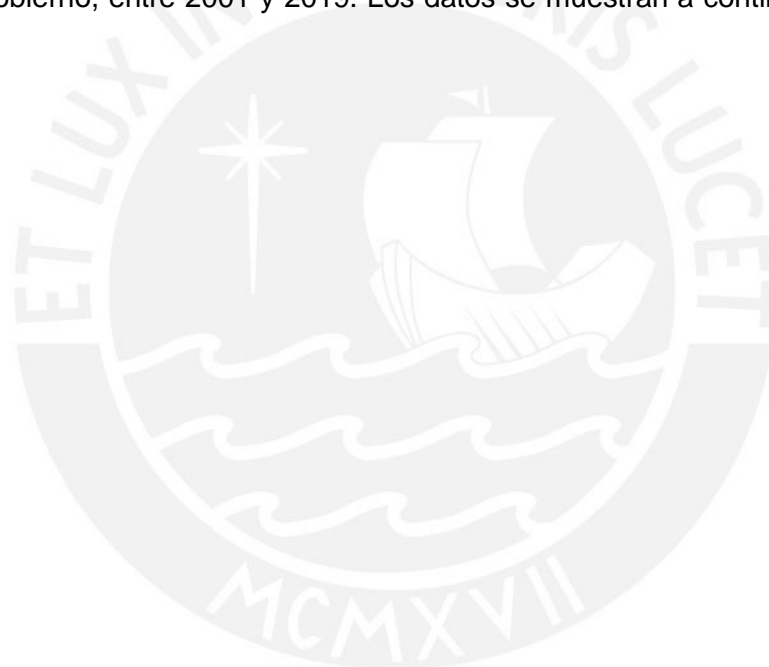
Por ello, ante tal desafío y actitud hostil por parte de la mayoría parlamentaria opositora, en un mensaje a la Nación vespertino, el presidente Vizcarra anunció la disolución constitucional del Congreso de la República, así como la consecuente convocatoria a elecciones parlamentarias para completar el periodo legislativo hasta

---

<sup>11</sup> RPP Noticias. Héctor Becerril a Martín Vizcarra: “Ya votamos, ahora que cierre el Congreso”, minuto 4:14-4:25. (2019, 30 de setiembre). <https://www.youtube.com/watch?v=zrHmF2AbsM>

julio de 2021.<sup>12</sup> El presidente Vizcarra justificó su decisión basándose en la “denegación fáctica” de la segunda cuestión de confianza en el mismo periodo gubernamental, haciendo además un recuento histórico de todos los choques que mantuvo su gestión con el Congreso, destacando la alta conflictividad política y la obstrucción por parte de la legislatura durante su gobierno (Presidencia de la República. Mensaje a la Nación del 30 de setiembre de 2019).

En ese sentido, vale la pena observar los instrumentos de control político sancionador (censuras, cuestiones de confianza rechazadas y vacancias presidenciales) presentados por parte del Congreso de la República del Perú, por periodo de gobierno, entre 2001 y 2019. Los datos se muestran a continuación (Tabla 10).



---

<sup>12</sup>

Tabla 10. Mecanismos de control político sancionador presentados, por periodo de gobierno (2001-2019)

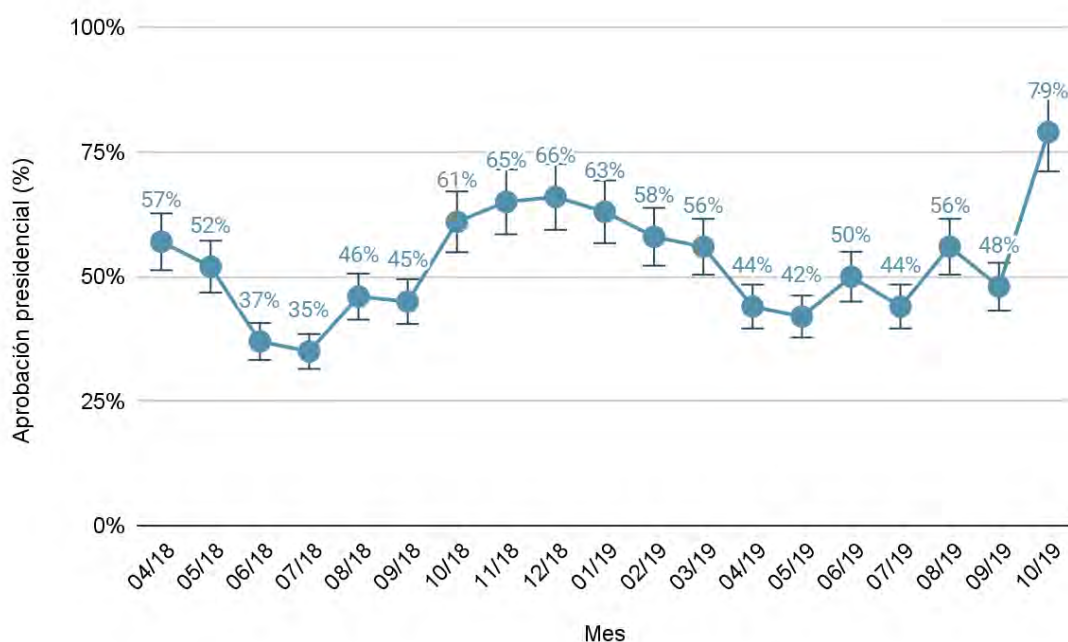
Periodo de gobierno	Censura		Cuestión de confianza facultativa		Vacancia presidencial	
	Presentadas	Aprobadas	Presentadas	Rechazadas	Presentadas	Aprobadas
2001-2006	8	1	0	0	0	0
2006-2011	13	0	0	0	1	0
2011-2016	15	1	1	0	0	0
2016-2019	1	1	5	3	2	0

Fuente: Congreso de la República (2025). Elaboración propia.

Así, se ha hallado que, si bien en números absolutos los periodos comprendidos entre 2001 y 2016 fueron muy hiperactivos por parte del Congreso de la República en cuanto a los mecanismos de control, la mayor ratio de aprobación de mociones de este tipo se ha producido en el periodo 2016-2019, presentando incluso mociones de vacancia presidencial de manera relativamente frecuente. En ese sentido, se comprueba que existió una efectiva obstrucción parlamentaria hacia el gobierno (Carbajal, 2023; Barandiarán, 2025), impidiendo que el Ejecutivo implemente de manera óptima reformas como la judicial y la política.

No obstante, la legitimidad derivada de la aprobación popular al gobierno del presidente Vizcarra constituyó un soporte que le permitió confrontar al Congreso (Pérez-Liñán, 2008; Barandiarán, 2025). Los datos y sus respectivos intervalos de confianza demuestran que los cambios ascendentes significativos en su aprobación se produjeron al confrontar al Congreso, sobre todo entre setiembre y octubre de 2018 (cuando el gobierno pidió la confianza por los proyectos de ley para el referéndum), entre julio y agosto de 2019 (periodo en el cual se pidió la confianza por la reforma política) y entre setiembre y octubre de 2019 (tras la disolución constitucional del Congreso). A continuación, se muestra la aprobación de la gestión de Martín Vizcarra como presidente de la República, entre abril de 2018 y octubre de 2019 (Gráfico 2).

Gráfico 2. Aprobación del gobierno de Martín Vizcarra (abril de 2018 - octubre de 2019)



Fuente: Ipsos (2019, p. 4).<sup>13</sup>

En síntesis, se ha podido observar que antes de la disolución del Congreso peruano decretada el 30 de setiembre de 2019, la relación entre Ejecutivo y Legislativo se encontraba muy desgastada. Ello se evidencia a partir de los numerosos choques entre ambos poderes del Estado, los cuales derivaron en diversas remociones ministeriales por parte del Congreso, la renuncia de un presidente y las continuas cuestiones de confianza presentadas debido a la resistencia parlamentaria respecto de la aprobación de diversas propuestas.

Asimismo, vale la pena resaltar que también existían amenazas de destitución en contra del mismo presidente Vizcarra, las cuales se observan en las indagaciones abiertas por parte de la Comisión de Fiscalización del Congreso y las continuas amenazas de vacancia presidencial. A partir de ello, no se descarta que la disolución

<sup>13</sup> Originalmente, se realizaron dos encuestas en agosto de 2019 (08/19): el 2 y el 15 del mismo mes, con resultados de 57% y 54% de aprobación, respectivamente. Por cuestiones metodológicas, se ha optado por promediar ambos datos y redondear a enteros, obteniendo 56% de aprobación.

del Congreso haya servido también como una forma de evitar el proceso de vacancia presidencial, el cual podría haber derivado en la destitución del presidente Vizcarra por parte de la oposición parlamentaria.

### **5.3. Consecuencias y hechos posteriores**

La consecuencia inmediata principal luego de la disolución fue la convocatoria a elecciones parlamentarias extraordinarias para completar el periodo del Congreso disuelto, las cuales fueron programadas para el 26 de enero de 2020. Durante dicho periodo, de acuerdo con el artículo 135 de la Constitución Política del Perú, el gobierno legisló a través de decretos de urgencia (Campos, 2020), hasta que el nuevo Congreso se instaló el 16 de marzo de 2020.

Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional se mantuvieron al margen de la disputa política y respaldaron la decisión del presidente Vizcarra. Si bien existieron intentos posteriores para revertir la disolución por parte de congresistas miembros de la Comisión Permanente, todos fueron infructuosos y el Tribunal Constitucional sentenció, el 14 de enero de 2020, el carácter constitucional de la medida decretada por Vizcarra.<sup>14</sup>

Vale la pena notar que la Comisión Permanente del Congreso de la República del Perú se mantuvo en funciones, por lo cual no se puede decir que el Poder Ejecutivo estaba exento de funciones. No obstante, este órgano parlamentario solo mantuvo un carácter consultivo y su función se limitó a revisar los Decretos de Urgencia enviados por el gobierno durante el interregno parlamentario, con el fin de enviarlos al nuevo Congreso cuando se instale (Constitución Política del Perú, Art. 135).<sup>15</sup>

En síntesis, la democracia peruana se mantuvo, se canalizó la crisis a través de mecanismos institucionales y el presidente Vizcarra ejerció un autocontrol sobre los decretos de urgencia emitidos por el interregno parlamentario (Paredes & Encinas, 2020). Sin embargo, resulta importante discutir el correcto uso de estas normas

---

<sup>14</sup> Sentencia del Expediente N°0006-2019-CC/TC.

<sup>15</sup> Para un análisis más profundo de los decretos de Urgencia emitidos durante el interregno parlamentario (2019-2020), revisar Espinoza (2025).

extraordinarias, de cara a evitar posibles excesos en el futuro (Sosa-Vilagarcía y Camacho, 2019; Espinoza, 2025). Lo ocurrido posteriormente fue la continuación de la crisis peruana y los continuos enfrentamientos entre Ejecutivo y Legislativo, que continúan hasta la actualidad, y que han producido la caída de 3 presidentes en los últimos 10 años (Tabla 11). Es decir, la disolución permitió al presidente Vizcarra tener un pequeño respiro, hasta que fue vacado por el Congreso complementario en noviembre de 2020.

Tabla 11. Presidencias fallidas en Perú (2015-2025)

Año	Presidente
2018	Pedro Pablo Kuczynski
2020	Martín Vizcarra
2022	Pedro Castillo <sup>16</sup>

Fuente: Martínez (2024, p. 230). Elaboración propia.

---

<sup>16</sup> Si bien el gobierno de Pedro Castillo no es objeto de análisis en el presente trabajo, vale la pena mencionar que fue destituido por el Congreso luego de intentar dar un golpe de Estado el 7 de diciembre de 2022, en medio de continuos choques con el Legislativo y de investigaciones por corrupción.

## **Capítulo 6. Ecuador: un nuevo (e inestable) comienzo tras el fin del correísmo**

### **6.1. Diseño institucional**

A diferencia de Perú, en Ecuador la Constitución de ese país menciona, en su artículo 148, que el gobierno puede disolver la Asamblea Nacional cuando se haya arrogado facultades que no le competen (previo visto bueno de la Corte Constitucional ecuatoriana), por obstruir el plan de desarrollo o por “grave crisis política y conmoción interna”. (Art. 148)

Si se analiza literalmente el texto constitucional ecuatoriano, se podría catalogar la disolución de manera similar a la peruana, esto es, solo se puede disolver la legislatura bajo ciertas circunstancias específicas (Bulmer, 2017, p. 15). Sin embargo, como se verá más adelante en este estudio, la causal de “grave crisis política y conmoción interna” no se encuentra lo suficientemente delimitada dentro del orden constitucional ecuatoriano. De esta manera, en la práctica, el presidente de la República del Ecuador posee un amplio margen de discrecionalidad para interpretar dicha causal (Montaño Escobar y Gonzáles Sigcho, 2024). Así, en la praxis política, se puede catalogar el diseño ecuatoriano como una forma de disolución a partir de la simple voluntad del jefe de Estado (Bulmer, 2017, pp.14-15). Vale la pena resaltar que, al igual que en Perú, la legislatura ecuatoriana es unicameral.

Ahora bien, a diferencia del caso peruano, en Ecuador la Constitución no contempla ninguna instancia dentro de la organización parlamentaria que se mantenga en funciones hasta la elección de una nueva Cámara. Es decir, la disolución es completa, aunque se limita la acción legislativa del Ejecutivo a solo materia de urgencia económica (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Art. 148, tercer párrafo). Del mismo modo, la carta Magna ecuatoriana no contempla elecciones solamente para un nuevo parlamento, sino que ordena elecciones generales para reemplazar tanto Ejecutivo como Legislativo (Art. 148, segundo párrafo). Es decir, la disolución de la Asamblea incluye la salida también del gobierno en un futuro próximo, por lo cual se ha denominado este mecanismo como “muerte cruzada”, desincentivando en teoría la

activación de este mecanismo ante el temor de los actores políticos de perder sus puestos (Medina y Dandoy, 2024).<sup>17</sup>

## 6.2. Contexto político

En Ecuador la dinámica política ha sido muy inestable desde fines del siglo XX. En 1997, el Congreso removió de la presidencia a Abdalá Bucaram, alegando “incapacidad mental”. Tres años más tarde, en 2000, el presidente Jamil Mahuad fue derrocado con un golpe de Estado militar. En 2005, el entonces presidente Lucio Gutiérrez fue removido por el Congreso, en medio de protestas masivas debido a la injerencia presidencial en el Poder Judicial (Freidenberg y Pachano, 2016). Tanto la destitución de Bucaram como la de Gutiérrez se produjeron con tan solo mayoría simple, al contrario de lo que normalmente se requiere para destituir al presidente: una mayoría calificada (Llanos y Marsteintredet, 2023). De hecho, Ecuador posee el récord de más presidencias fallidas entre 1979 y 2023, junto a Bolivia y Perú, con 4 presidencias fallidas en cada país (Martínez, 2024). El resumen de estos sucesos se muestra a continuación (Tabla 12).

Tabla 12. Presidencias interrumpidas en Ecuador (1979-2023)

Año	Presidente
1997	Abdalá Bucaram
2000	Jamil Mahuad
2005	Lucio Gutiérrez
2023	Guillermo Lasso

Fuente: Martínez (2024, p. 230). Elaboración propia.

En medio de tal convulsión política y social, en 2007, la población ecuatoriana eligió como presidente a Rafael Correa, un economista que se adhirió a los principios políticos del socialismo del siglo XXI, junto con Hugo Chávez en Venezuela y Evo

<sup>17</sup> Si bien este trabajo se enfoca en la “muerte cruzada” por disolución de la Asamblea Nacional (Art. 148), la Constitución ecuatoriana también contempla la posibilidad de adelantar elecciones generales tras la destitución del presidente por el mismo motivo gaseoso de “grave crisis política y conmoción interna”, si las dos terceras partes de la Asamblea votan a favor de la remoción del presidente (Art. 130). Este es un proceso similar a la vacancia presidencial por permanente incapacidad moral en Perú (Constitución Política del Perú, Art. 113, inciso 2).

Morales en Bolivia. Al igual que sucedió en estos dos países, uno de los primeros actos de Correa fue convocar una Asamblea Constituyente para redactar una nueva Constitución política, la cual fue finalmente aprobada y promulgada en 2008. Esta nueva Constitución, que le otorgó mayores derechos a la ciudadanía pero también mucho más poder al Ejecutivo ecuatoriano (Ortiz, 2018), introdujo muchas innovaciones, entre ellas, la posibilidad presidencial de disolver la Asamblea Nacional (cuerpo legislativo de Ecuador) y convocar elecciones generales anticipadas para completar el periodo de gobierno (conocida como “muerte cruzada”). Si bien Correa sufrió también un intento de golpe de Estado en 2010 (Ortiz, 2011), el gobierno logró consolidar su poder y el presidente Correa logró extender su mandato hasta 2017.

En 2017, Lenín Moreno ganó la elección presidencial de Ecuador, convirtiéndose en el jefe de Estado ecuatoriano entre 2017 y 2021. En teoría, Moreno sería el sucesor de Correa y sus políticas de gobierno, al postular por la misma organización política. Sin embargo, en una mezcla de error de cálculo por parte de Correa y pragmatismo político por parte de Moreno, se produjo un giro ideológico radical que terminó por separar a ambos políticos de manera irreconciliable, al punto de dejar a Moreno completamente solo políticamente (Valarezo y Basabe-Serrano, 2023). En otras palabras, se produjo un cambio de tendencia ideológica a pesar de tener dos presidentes del mismo partido político. Para empeorar las cosas, el sistema político-institucional ecuatoriano es muy frágil y dependiente del contexto económico y el estilo de gobierno del presidente, lo cual se evidenció en las protestas masivas de octubre de 2019, cuando asediado por una crisis económica, el gobierno de Moreno tuvo que eliminar los subsidios a los combustibles (Olivares y Medina, 2020). Si bien las manifestaciones no culminaron con la caída del presidente Moreno, sí demostraron que en Ecuador, la sociedad civil es un factor importante que se debe tener en cuenta al momento de analizar la dinámica política del país.

Para 2021, el sistema de partidos ecuatorianos ya había colapsado (Pachano, 2021), provocando una fragmentación parlamentaria extrema en la Asamblea Nacional

y un gobierno dividido con un oficialismo en extrema debilidad (Echeverría, 2021). Así, en la segunda vuelta presidencial de 2021, se enfrentaron Guillermo Lasso (CREO), un reconocido banquero ecuatoriano con una amplia trayectoria en el sector privado nacional e internacional, y Andrés Aráuz (UNES - correísmo), un economista cercano a Rafael Correa que ejerció como ministro coordinador de Conocimiento y Talento Humano entre 2015 y 2017, durante la tercera gestión de Correa. Es en este contexto cuando Guillermo Lasso obtuvo la victoria en las elecciones generales de Ecuador, rompiendo con la hegemonía correísta gobernante desde 2007. Lasso no era un desconocido dentro del panorama político ecuatoriano: ya había tentado la presidencia en 2013 y en 2017, perdiendo esta última elección contra Lenín Moreno en segunda vuelta. No obstante, al igual que sucedió con PPK en Perú, Lasso no obtuvo mayoría en la Asamblea Nacional, la cual además resultó ser muy fragmentada desde el inicio (Tabla 13), lo que posteriormente dificultaría su gestión de gobierno. Así, desde el inicio de su gobierno, Guillermo Lasso tuvo que lidiar con un Legislativo en el cual su partido político distó mucho de ser una fuerza importante. Por el contrario, el oficialismo fue recién la quinta fuerza en el parlamento, con tan solo 9% del total de asambleístas.

Tabla 13. Distribución de escaños en la Asamblea Nacional del Ecuador, por organización política (2021)

Organización política	Total escaños	% escaños
Unión por la Esperanza (correísmo)	49	36%
Pachakutik	27	20%
Izquierda Democrática	18	13%
Partido Social Cristiano	18	13%
Movimiento CREO (oficialismo)	12	9%
Alianza Honestidad	2	1%
Ecuatoriano Unido	2	1%
Avanza	2	1%
Partido Sociedad Patriótica	1	1%
Democracia Sí	1	1%
Unión Ecuatoriana	1	1%
Movimiento Construye	1	1%
Movimientos locales	3	2%
Total	137	100%

Fuente: Consejo Nacional Electoral [Ecuador] (2021). Elaboración propia.

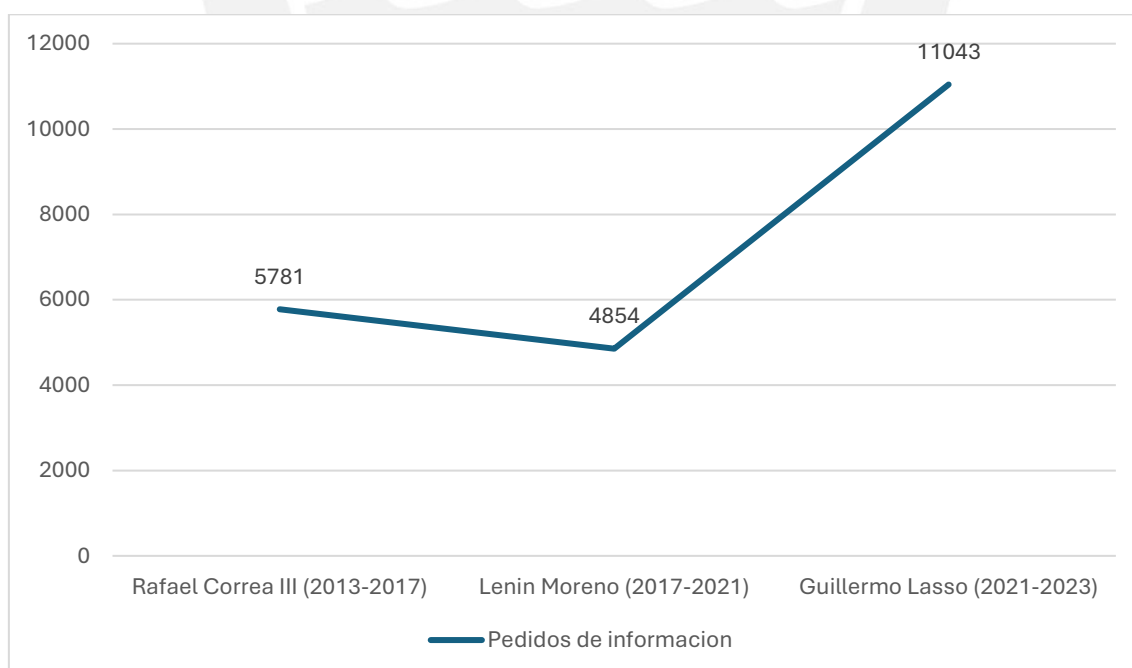
Con dicha mayoría, la Asamblea Nacional ejerció su facultad de fiscalización de manera más activa que en los periodos anteriores, al mismo tiempo que el gobierno carecía de la fuerza parlamentaria suficiente para resistir la fiscalización del órgano legislativo. Para comprobar este aspecto, se utiliza el indicador de pedidos de información por parte de asambleístas, según lo mencionó el presidente Lasso en su mensaje a la nación del 17 de mayo de 2023, con motivo de la disolución constitucional de la Asamblea Nacional.<sup>18</sup>

En total, entre el 24 de mayo de 2021 y el 17 de mayo de 2023 (fecha de la disolución), la Asamblea realizó 11043 pedidos de información a diversas entidades del

<sup>18</sup> El presidente Guillermo Lasso anuncia “muerte cruzada”. <https://www.youtube.com/watch?v=KSrADK2xrHo>

Estado, especialmente ministerios.<sup>19</sup> En comparación, durante todo el gobierno de Lenín Moreno (2017-2021), la Asamblea solo realizó 4854 pedidos de información, a pesar de que incluso rompió con Rafael Correa. Es decir, la Asamblea Nacional de Ecuador pidió casi 3 veces más informes al gobierno de Lasso que al gobierno de Moreno, en menos de la mitad de tiempo. Ello significa que los asambleístas utilizaron políticamente sus facultades constitucionales con el fin de obstruir la gestión de gobierno, forzándolo a paralizar sus actividades a través de informes de respuesta obligatoria por parte del gobierno, bajo la amenaza de juicio político para los funcionarios que se nieguen a responder dichos informes.<sup>20</sup> Una muestra de este último indicador es la alta rotación de ministros: el gobierno de Lasso sufrió 44 cambios ministeriales en poco más de dos años de gobierno, a pesar de contar solo con 18 ministerios (S. Huertas-Hernández, comunicación personal, 1 de setiembre de 2025). Es decir, Lasso cambiaba un ministro cada 21 días, en promedio.

Gráfico 3. Pedidos de información presentados por la Asamblea Nacional, por periodo legislativo (2013-2023)



<sup>19</sup> Asamblea Nacional del Ecuador (2025). Sistema de Información de Fiscalización. <https://fiscalizacion.asambleanacional.gob.ec>

<sup>20</sup> Constitución de la República del Ecuador, Art. 154, inciso 2.

Fuente: Sistema de Información de Fiscalización de la Asamblea Nacional de la República del Ecuador (2025).<sup>21</sup> Elaboración propia.

Adicionalmente, como sucedió durante el gobierno de Moreno, Lasso tuvo que lidiar con masivas protestas sociales, debido a la fortaleza de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), un movimiento social indígena con una fuerte presencia en la vida política ecuatoriana, llegando a ser actores clave en los procesos de remoción de los presidentes Bucaram (1997), Mahuad (2000) y en la presidencia de Gutiérrez (2005), mostrando la fuerza y el alcance de esta organización (Chiriboga, 2004). En el caso de Lasso, la CONAIE convocó a mediados de 2022 un paro nacional en contra de la política económica del gobierno, especialmente en lo referido a la regulación de precios de los combustibles, debilitando aún más el gobierno del presidente Lasso (Ospina, 2022). Este contexto convulso fue aprovechado por la oposición, quien inició un proceso de destitución por grave crisis política y conmoción interna.<sup>22</sup> Finalmente, este intento para remover al presidente fracasó, pues solo votaron a favor 80 asambleístas, de los 92 que se requerían como mínimo<sup>23</sup>, principalmente por el miedo de los asambleístas ecuatorianos por perder su curul (Medina y Dandoy, 2024).

No obstante, los intentos de la oposición para remover al presidente Lasso no se detuvieron. Así, el 2023 empezaría de manera difícil para el presidente: el 9 de enero de ese año, el medio digital La Posta difundió un caso de corrupción bautizado como “Gran Padrino” en un inicio (posteriormente, sería conocido como “Caso Encuentro”) que involucraba al cuñado del presidente, Danilo Carrera Druet, y al mismo presidente Lasso.<sup>24</sup> En resumen, se acusaba al cuñado del presidente de liderar una trama de corrupción dentro de las empresas públicas del sector eléctrico. Basándose en la

---

<sup>21</sup> Para mayor información, se puede consultar: <https://fiscalizacion.asambleanacional.gob.ec>

<sup>22</sup> Constitución de la República del Ecuador, Art. 130.

<sup>23</sup> Asamblea Nacional de la República del Ecuador. Sesión Nro. 782. Moción presentada por el Asambleísta Fernando Cedeño para aprobar la destitución del Presidente de la República, Guillermo Lasso Mendoza. Votación definitiva (28 de junio de 2022). [https://colabora.asambleanacional.gob.ec/s/3HWYXRqyW4sx8dk?path=%2FA%C3%B1o%202022%2F6.%20Junio%202022%2FSesi%C3%B3n%20782%20del%20Pleno%20virtual%20\(28-06-2022\)#pdfviewer](https://colabora.asambleanacional.gob.ec/s/3HWYXRqyW4sx8dk?path=%2FA%C3%B1o%202022%2F6.%20Junio%202022%2FSesi%C3%B3n%20782%20del%20Pleno%20virtual%20(28-06-2022)#pdfviewer)

<sup>24</sup> Caso “El Gran Padrino” (La Posta, 2023). <https://investigacioneslaposta.com>

gravedad de dicha denuncia, la Asamblea Nacional del Ecuador decidió someter al presidente Lasso a un procedimiento de juicio político en marzo de 2023, siendo validada por la Corte Constitucional del Ecuador el 29 de marzo. Vale aclarar que la Corte Constitucional de Ecuador no autorizó el juicio político por el Caso Encuentro, sino por otro escándalo político que se remontó a 2021, vinculado a la empresa de hidrocarburos estatal ecuatoriana Flopec. Sin embargo, el caso Encuentro otorgó el contexto público y parlamentario adecuado para promover la destitución del presidente (S. Huertas-Hernández, comunicación personal, 1 de setiembre de 2025). De esa manera, por primera vez desde la promulgación de la Constitución de 2008, se activó un mecanismo de juicio político en contra de un presidente de la República del Ecuador.

Luego de unos meses de trámite en la Comisión de Fiscalización de la Asamblea, finalmente el 9 de mayo el Pleno decidió someter al presidente Lasso a juicio político, y se citó al jefe de Estado a ejercer su defensa ante la Asamblea el 16 de mayo de 2023. En ese sentido, el presidente acudió a ejercer su defensa ante los parlamentarios, que debían debatir y votar la destitución del presidente en los días siguientes. El pedido de juicio político contra el presidente Lasso estaba fundamentado, básicamente, en que el juicio político se realizaba más en base a la oportunidad que a los hechos y que este instrumento constituía un “reproche” parlamentario a la actitud del Ejecutivo (Oficio No. AN-VRRV-2023-012-EX-O, 2023, pp. 1-5)

Llama la atención que, entre las razones, se argumente la responsabilidad política del presidente, dado que en los presidencialismos los mandatarios no poseen responsabilidad política como los ministros, que sí dependen de la confianza de la legislatura en regímenes parlamentarios (Sartori, 1994). Así, se observa que existe una interpretación flexible de dicho concepto por parte de la Asamblea Nacional, la cual le permite a los parlamentarios activar este mecanismo cuando ellos lo crean conveniente, convirtiendo el juicio político en una especie de moción de censura en contra del presidente de la República (de manera similar a lo que ocurre en Perú). Es más, en el contexto mediático ecuatoriano, se llegó a hablar de “interpelación” al presidente Lasso

(El Comercio, 2023; Ecuavisa, 2023), lo cual también se encuentra recogido en la Ley Orgánica de la Función Legislativa en Ecuador.<sup>25</sup> Esta normativa rebaja la investidura presidencial al nivel de un ministro de Estado, el cual sí debe responder ante el Parlamento.

Tras la sesión de “interpelación” al presidente, la Asamblea Nacional se mostró insatisfecha por las explicaciones esgrimidas por el presidente Lasso y se aprestaba a destituirlo del cargo. No obstante, ante la posibilidad de que la legislatura obtenga los 92 votos necesarios para removerlo, al día siguiente, el 17 de mayo de 2023, el presidente Lasso anunció la disolución de la Asamblea por grave crisis política y conmoción interna<sup>26</sup>, a través del Decreto Ejecutivo N°741.<sup>27</sup> En otras palabras, Lasso decidió activar la “muerte cruzada”, decidiendo disolver el Legislativo ante una inminente destitución. De manera particular, Lasso justificó su decisión denunciando una continua obstrucción por parte de la Asamblea, con constantes pedidos de juicio político contra sus ministros, además de sendos pedidos de fiscalización (El Comercio, 2023).

Así, tras analizar el discurso del presidente Lasso, se observa que la disolución fue justificada de manera similar a la de Vizcarra en Perú, es decir, el presidente decidió disolver la Asamblea debido a la continua obstrucción del Legislativo a su programa de gobierno, evidenciada en los continuos pedidos de información y procedimientos de juicios políticos realizados en contra de miembros del gobierno ecuatoriano.

Sin embargo, a diferencia del caso de Vizcarra en Perú, la popularidad de Lasso en Ecuador no era especialmente alta, sobre todo al momento de decidir la Asamblea Nacional. Es decir, el escudo popular que le permitió a Vizcarra enfrentarse al Legislativo no se presenta en el caso de Lasso. A continuación (Gráfico 4), se muestra la aprobación presidencial de Lasso entre julio de 2021 y junio de 2023 (medición inmediatamente

---

<sup>25</sup> Ley Orgánica de la Función Legislativa (2009). [https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4\\_ecu\\_org5.pdf](https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_ecu_org5.pdf)

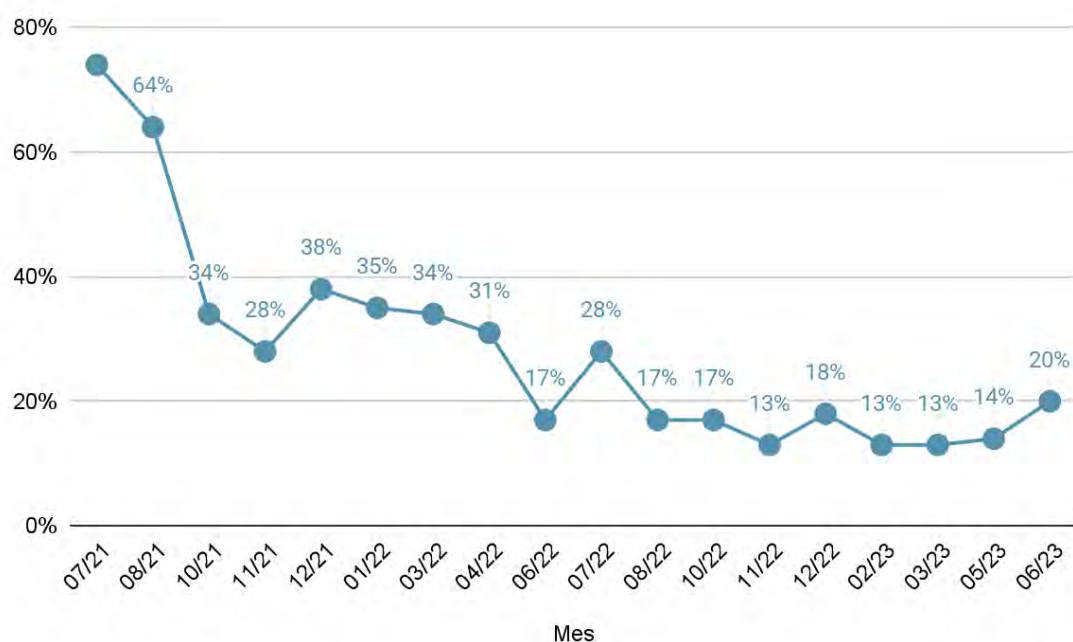
<sup>26</sup> Constitución de la República del Ecuador, Art. 148.

<sup>27</sup> Decreto Ejecutivo N°741. [https://www.comunicacion.gob.ec/wp-content/uploads/2023/05/Decreto\\_Ejecutivo\\_No.\\_741\\_20230417063831.pdf](https://www.comunicacion.gob.ec/wp-content/uploads/2023/05/Decreto_Ejecutivo_No._741_20230417063831.pdf)

posterior a la disolución de la Asamblea Nacional). Como se observa, ni siquiera la decisión de disolver la legislatura aumentó su popularidad a más de 20%. Como resultado de estos continuos choques, V-Dem Institute (2023) calificó a Ecuador como “democracia electoral” y The Economist (2023) incluso llegó a degradar al país hacia “régimen híbrido”, evidenciando las profundas falencias del sistema político ecuatoriano previo a la disolución de la Asamblea Nacional.



Gráfico 4. Aprobación del gobierno de Guillermo Lasso (julio de 2021 - junio de 2023)<sup>28</sup>



Fuente: Perfiles de opinión (2023).

Así, el caso ecuatoriano muestra un presidente sin mucho margen de acción desde el inicio de su periodo gubernamental, frente a una Asamblea Nacional que buscó interferir su gestión a través de muchos pedidos de información, así como removerlo desde los primeros meses de su gobierno. Adicionalmente, a diferencia del caso peruano, Lasso tuvo que enfrentar una fuerte crisis social producto de las masivas protestas en contra de su política económica respecto de los combustibles. Para empeorar el panorama, Lasso no logró obtener un importante respaldo popular. No obstante, el detonante final de la disolución se produjo cuando el Legislativo inició un procedimiento de juicio político en contra del presidente Lasso por una presunta red de corrupción por parte de su cuñado, conocida como “Caso Encuentro”. Una vez más, si bien este escándalo no fue avalado por la Corte Constitucional para enjuiciar al

<sup>28</sup> No se realizaron encuestas de Perfiles de opinión los meses de setiembre de 2021, febrero de 2022, mayo de 2022, noviembre de 2022, enero de 2023 y abril de 2023. Los porcentajes han sido redondeados a números enteros.

presidente, sí otorgó el contexto político adecuado para legitimar el juicio político en contra de Guillermo Lasso.

### **6.3. Consecuencias y hechos posteriores**

Al igual que sucedió en el caso peruano, el primer acto tras la disolución de la Asamblea Nacional del Ecuador fue la convocatoria a elecciones, que en este caso debían ser generales (presidente y asambleístas) para el 20 de agosto de 2023, con una segunda vuelta de la elección presidencial para el 15 de octubre del mismo año, en la cual fue elegido presidente Daniel Noboa. En ambos casos, las elecciones tuvieron como objetivo que las nuevas autoridades completen el periodo constitucional de la Asamblea disuelta y el gobierno saliente, es decir, se eligieron autoridades por menos de dos años. No obstante, en Ecuador la gobernabilidad posterior a la disolución de la Asamblea fue mayor que en Perú, dada la renovación de ambos poderes del Estado. Esto sugiere que, tras una disolución de la legislatura, la mejor opción para evitar pugnas de poderes sería renovar tanto el gobierno como el parlamento.

Asimismo, las fuerzas de seguridad ecuatorianas respaldaron la decisión presidencial y, posteriormente, la Corte Constitucional de Ecuador rechazó admitir seis recursos de inconstitucionalidad en contra de la disolución,<sup>29</sup> validando así la orden dictada por el presidente Lasso. Entre los argumentos de la Corte, se menciona que dicho órgano jurisdiccional no es el competente para determinar si se cumple la causal de grave crisis política y conmoción interna (Corte Constitucional del Ecuador, Caso N° 41-23-IN)

Como se puede observar, a diferencia de Perú, donde el Tribunal Constitucional se pronunció sobre el tema de fondo, indicando que la disolución fue efectivamente realizada dentro de los parámetros de la Constitución, en Ecuador la Corte Constitucional decidió no admitir las demandas en contra de la disolución de la Asamblea Nacional, argumentando que el marco normativo no facultaba al tribunal a

---

<sup>29</sup> Primicias (2023, 18 de mayo). Corte rechaza todas las demandas contra la muerte cruzada. <https://www.primicias.ec/noticias/politica/corte-demandas-inconstitucionalida-muerte-cruzada/>

definir la constitucionalidad o no de la medida. Esta decisión de la Corte permite una mayor discrecionalidad por parte del presidente de la República, ya que el concepto “grave crisis política y conmoción interna” resulta muy ambiguo, permitiendo que el jefe de Estado utilice dicho argumento para disolver la legislatura cuando no encuentra una vía libre para gobernar. Estas resoluciones de la Corte, no obstante, pueden resultar perjudiciales en el largo plazo, pues este precedente facilita que, en un futuro, el presidente o la presidenta de la República pueda ejercer esta facultad de manera abusiva y arbitraria (Montaño Escobar y Gonzáles Sigcho, 2024).

Ahora bien, vale la pena mencionar que, a diferencia del caso peruano, en el caso ecuatoriano la Constitución no contempla ningún órgano parlamentario que se encuentre exenta de dicha medida. Es decir, la disolución de la legislatura es total. Sin embargo, los poderes presidenciales son matizados ya que el texto constitucional sí especifica que los decretos-leyes expedidos por el gobierno deben circunscribirse al ámbito de una “urgencia económica” (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Art. 148). Además, vale resaltar una vez más que esta facultad solo se puede usar una vez por periodo de gobierno, por lo cual solo puede ser disuelta nuevamente a partir de 2025.

## Capítulo 7. Comparación de Perú y Ecuador

Analizando ambos países de manera comparada, se observa que ambos sufrieron un periodo prolongado de pugnas entre el gobierno de turno y la legislatura correspondiente, producto de la elección de gobiernos divididos, con una bancada oficialista muy reducida y sin capacidad de resistir las acciones de la oposición. De esa manera, en Perú el gobierno sufrió un continuo número de bajas ministeriales producto de mociones de censura aprobadas o cuestiones de confianza rechazadas. Mientras tanto, en Ecuador la oposición legislativa utilizó su ventaja para presentar un número récord de pedidos de información al gobierno en un periodo corto de tiempo, al igual que continuas solicitudes para destituir funcionarios del Ejecutivo a través del mecanismo de juicio político. No obstante, en Ecuador, el presidente Lasso también había sido objeto de un proceso de destitución de manera previa, mientras que Vizcarra no había sufrido ningún proceso de vacancia en su contra hasta el momento (aunque ciertamente congresistas de oposición amenazaban con activar dicho procedimiento en contra del mandatario).

Ahora bien, sí es cierto que tanto Vizcarra como Lasso se encontraban investigados por el Legislativo al momento de decidir disolver la legislatura: mientras Vizcarra solo se encontraba investigado por la Comisión de Fiscalización del Congreso peruano, el cuñado de Guillermo Lasso se encontraba inmerso en un proceso judicial por el Caso Encuentro, la cual fue utilizada por la Asamblea Nacional para iniciar un procedimiento de juicio político en su contra. Es decir, en el caso peruano aún no existía una investigación fiscal en contra del presidente en ejercicio ni su círculo cercano, mientras que en Ecuador el cerco judicial incluía a un familiar del entorno cercano del presidente. No obstante, a pesar de dichas diferencias, en ambos países la legislatura fue disuelta, sugiriendo que la investigación judicial al presidente o a su entorno no es una variable relevante al momento de decidir disolver el Legislativo.

En cuanto a factores socioeconómicos, se observa que Ecuador adolecía de una crisis económica que motivó masivas protestas sociales, mientras que en Perú dichas

manifestaciones fueron débiles y, en su mayoría, a favor de la política del presidente. Así, mientras en Perú las protestas eran de baja intensidad y centradas en contra del Congreso y a favor del presidente, en Ecuador las manifestaciones sociales producto del alza del precio del combustible fueron masivas y apuntaron directamente al gobierno, promoviendo incluso un primer proceso de destitución en su contra en junio de 2022. No obstante, a pesar de la intensidad de las protestas por parte de la población, el presidente Lasso se mantuvo en el gobierno por varios meses más y logró disolver la Asamblea a pesar de la baja popularidad del Ejecutivo. Esto sugiere que, si bien las protestas sociales pueden motivar a que el Legislativo inicie procesos de destitución en contra del presidente, no constituye una variable relevante al momento de explicar la disolución de la Asamblea Nacional.

En el mismo sentido, se observa que la aprobación presidencial no constituye tampoco una variable independiente relevante, pues en ambos casos la disolución se produjo, a pesar de la amplia diferencia de aprobación entre ambos presidentes: mientras Vizcarra logró una aprobación de 79% luego de disolver el Congreso, Lasso solo llegó a 20% tras tomar una decisión similar. Es decir, se comprueba que la disolución de la legislatura puede producirse independientemente del apoyo que tenga dicha decisión por parte de la ciudadanía.

Asimismo, en ambos casos las Fuerzas Armadas han acatado la decisión del Ejecutivo, es decir, la disolución constitucional de la legislatura, pero esto de ninguna manera puede tomarse como una intromisión en la política de la nación. Como menciona John Polga-Hecimovich (2023), si bien las Fuerzas Armadas y la Policía han fungido de árbitros en disputas entre el gobierno y la legislatura, ello no constituye un retorno de las fuerzas de seguridad a la escena política como actores principales. Del mismo modo, la justicia constitucional en ambos países respaldó la decisión del gobierno, aunque de distinta forma: en Perú, el Tribunal Constitucional se pronunció sobre el tema de fondo y declaró constitucional la disolución como acto jurídico. En Ecuador, la Corte Constitucional se limitó a rechazar la admisión de diversas demandas contra la

disolución de la Asamblea Nacional, argumentando que carecían de la facultad para pronunciarse en este caso.

Es decir, a grandes rasgos, se aprecia que la variable más relevante que conllevó a la disolución de la legislatura tanto en Perú como en Ecuador fue la extrema debilidad del Ejecutivo en el Congreso, pues las bancadas oficialistas carecían de un número de escaños que les permita ejercer algún tipo de freno o resistencia ante el desmedido control político por parte de la oposición, utilizando sus prerrogativas constitucionales. En ese sentido, mientras en Perú el Congreso hizo uso frecuente de sus prerrogativas de control político sancionador (censuras, rechazo de cuestiones de confianza y vacancias presidenciales), en Ecuador la Asamblea Nacional ejerció un fuerte control sobre el gobierno de Lasso a través de sendos pedidos de información y continuos juicios políticos.

No obstante, incluso aquí se observan diferencias, pues mientras que en Perú la mayoría opositora inicial pertenecía a una sola bancada (Fuerza Popular) y solo después se fragmentó en varios grupos parlamentarios pequeños, en Ecuador la fragmentación al interior del Parlamento se produjo desde el origen. Sin embargo, esa fragmentación no impidió que la oposición ecuatoriana active numerosos mecanismos de control en contra del gobierno del presidente Guillermo Lasso. En esa línea, se sugiere que la fragmentación por sí sola no tiene un peso relevante al momento de explicar el desenlace de la disolución, pues a pesar de la atomización de la legislatura, varias bancadas pequeñas pueden lograr ponerse de acuerdo ante lo que perciben como una amenaza a los intereses comunes (Sosa-Villagarcía et al., 2025, Augusto Meléndez y Quiñón, 2025).

En cuanto a las variables relativas al diseño institucional, se observa que la unicameralidad ha sido una variable constante en ambos casos. La Cámara única del Legislativo ha producido que los mecanismos de control político se usen con una mayor facilidad. Asimismo, la presencia en ambos ordenamientos jurídicos de procedimientos de remoción rápida del presidente bajo argumentos subjetivos e indeterminados

(vacancia presidencial por permanente incapacidad moral en Perú<sup>30</sup>, y destitución presidencial por grave crisis política y conmoción interna en Ecuador<sup>31</sup>) han exacerbado las tensiones entre ambos poderes, debido a la constante amenaza de presidencias interrumpidas producto de cualquier acusación sin pruebas suficientes. No obstante, es importante mencionar que en Ecuador las normas permiten una mayor discrecionalidad al Ejecutivo para disolver la Asamblea como una “jugada política” (Lascano Benavides, 2023, p.9), mientras en Perú la disolución del Congreso solo se puede concretar tras la censura o negación de confianza a dos consejos de ministros en el mismo periodo de gobierno.

Adicionalmente a todo lo anterior, sin embargo, es importante mencionar que, en la presente investigación, se ha demostrado que un factor cultural es importante al momento de definir el desenlace de la disolución. Así, los actores políticos en Perú y Ecuador (sobre todo por parte de legisladores) se mostraron reacios a encontrar una solución dialogada a la crisis, buscando por el contrario desafiar y buscar la remoción del gobierno. Por ejemplo, en Perú existieron congresistas que retaban al presidente Vizcarra a disolver el Congreso, incluso de manera ofensiva contra el jefe de Estado. En Ecuador, los asambleístas “interpelaron” al presidente Lasso, tratando al jefe de Estado en un sistema presidencialista como a un jefe de gobierno en un sistema parlamentario. En esa línea, se sugiere que el factor principal para definir si una disolución legislativa es el desenlace de la crisis entre Ejecutivo y Legislativo es la actitud de los actores políticos, incluso siendo esta variable más importante que la configuración del sistema político o el diseño institucional.

Para más información, se puede revisar la tabla 14 (a continuación), la cual muestra un resumen de la comparación de los hallazgos acerca de las motivaciones para disolver la legislatura en Perú y Ecuador.

---

<sup>30</sup> Constitución Política del Perú, Art. 113, inciso 2.

<sup>31</sup> Constitución Política del Ecuador, Art. 130, inciso 2.

Tabla 14. Factores comparados que culminaron en la disolución de la legislatura en Perú y Ecuador

Dimensión / País	Perú	Ecuador
Diseño institucional (siguiendo a Bulmer, 2017)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En teoría y práctica: disolución bajo circunstancias específicas</li> <li>• Legislativo unicameral</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En teoría: disolución bajo circunstancias específicas</li> <li>• En la práctica: disolución a voluntad del jefe de Estado</li> <li>• Legislativo unicameral</li> </ul>
Factores políticos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Debilidad y bancada minoritaria del Ejecutivo en el Legislativo</li> <li>• Una sola bancada (Fuerza Popular) obtuvo mayoría absoluta al inicio y posteriormente la oposición se fragmentó</li> <li>• Presidente investigado por la legislatura, pero sin procesos de destitución previos</li> <li>• Uso continuo de mecanismos de control político sancionador: censuras, rechazo de cuestiones de confianza, vacancias presidenciales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Debilidad y bancada minoritaria del Ejecutivo en el Legislativo</li> <li>• Oposición fragmentada desde el inicio del periodo</li> <li>• Presidente investigado por la legislatura y con un proceso de destitución previo (fallido en 2022)</li> <li>• Uso continuo de mecanismos de control político: pedidos de información y juicios políticos a los ministros</li> </ul>

Factores socioeconómicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sin crisis económica considerable</li> <li>• Protestas de baja intensidad, a favor del gobierno y en contra del Congreso</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crisis económica considerable</li> <li>• Protestas de alta intensidad en contra del gobierno, que derivaron en un primer proceso de destitución contra el presidente Lasso</li> </ul>
Factor cultural	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Oposición hostil al gobierno: actitud desafiante y reacia a negociar con el gobierno</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Oposición hostil al gobierno: “interpelación” al presidente Lasso</li> </ul>
Consecuencias	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tribunal Constitucional se pronunció sobre el tema de fondo, avalando la disolución del Congreso</li> <li>• Fuerzas Armadas y Policía acataron la decisión sin entrometerse en política</li> <li>• Alza considerable de la aprobación presidencial</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Corte Constitucional no se pronunció sobre el fondo, limitándose a rechazar la admisión de demandas contra la disolución, aduciendo que no tenían competencia en esos casos</li> <li>• Fuerzas Armadas y Policía acataron la decisión sin entrometerse en política</li> <li>• Alza no considerable de la aprobación presidencial</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

## Capítulo 8. Conclusiones

A lo largo de este estudio, se han analizado los factores que derivaron en la disolución del parlamento en Perú y Ecuador, en los años 2019 y 2023, respectivamente. Así, se han explorado diversas variables explicativas que pudieron influir en ese desenlace extremo.

En primer lugar, la configuración política de gobierno dividido originó fuertes tensiones entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, dado que cada poder del Estado se encontraba en manos de una fuerza política distinta: mientras que el gobierno se encontraba en manos de PPK en Perú y CREO en Ecuador, la legislatura se encontraba controlada absolutamente por Fuerza Popular en Perú, y en Ecuador la primera minoría la constituía el correísmo. Para empeorar el panorama, en ambos países el oficialismo carecía de la fuerza suficiente para resistir la fuerza de la oposición parlamentaria (es decir, el oficialismo se mostró incapaz de armar coaliciones parlamentarias para defender sus políticas de gobierno), mostrada a través de numerosos mecanismos de control político: mientras en Perú el Congreso usaba sus herramientas de censura, rechazo a cuestión de confianza y vacancias presidenciales en una cantidad mucho mayor que en años anteriores, en Ecuador la Asamblea mostraba su fuerza a través de una excesiva cantidad de pedidos de información y de juicios políticos en contra de funcionarios del gobierno.

En segundo lugar, se observa que el diseño institucional en ambos países es similar, permitiendo que el Ejecutivo pueda sentirse incentivado a disolver la legislatura a fin de evitar el control y la fiscalización. Así, el mismo diseño plasmado en la redacción del texto constitucional desincentiva el diálogo y, por el contrario, incentiva la resolución de bloqueos o impasses a través de la disolución del Poder Legislativo cuando el gobierno no obtiene mayoría parlamentaria o fracasa al momento de formar coaliciones legislativas, de manera similar a lo que sucede en los regímenes parlamentarios o semipresidenciales. Por el contrario, en países en los cuales no existe la posibilidad de disolver la legislatura, el gobierno se encuentra obligado a negociar con los

parlamentarios o formar coaliciones, bajo el riesgo de que el presidente sea destituido si no lo logra.

Asimismo, este estudio sugiere que el tipo de elecciones subsecuentes (generales en Ecuador y solo parlamentarias en Perú) no es un factor determinante al momento de evitar o no la disolución parlamentaria, ya que en ambos casos la disolución se produjo por parte del presidente de la República, sin obtener una fuerza parlamentaria relevante en las elecciones subsecuentes. Es más, Vizcarra fue vacado por el nuevo Congreso complementario y Lasso no postuló a la reelección debido a su escasa aprobación popular. Así pues, a largo plazo, la disolución resultó negativa para ambos gobiernos en términos políticos.

En tercer lugar, la fragmentación parlamentaria no parece ser una variable significativa para explicar la disolución del Poder Legislativo. Si bien de manera preliminar se puede pensar que la fragmentación puede ser beneficiosa para el Ejecutivo, en tanto sería más difícil llegar a consensos dentro del Legislativo, la evidencia en ambos países sugiere que una extrema fragmentación dentro de los parlamentos no impide a los legisladores ponerse de acuerdo en intereses comunes, como puede ser la búsqueda de la destitución del gobierno para poder controlar el poder Ejecutivo. Por ejemplo, a pesar de que la Asamblea ecuatoriana adolecía de una profunda fragmentación, la destitución de Lasso estaba asegurada. Lo mismo sucedió con Vizcarra el 2020: a pesar del fraccionamiento del Legislativo, los congresistas peruanos lograron vacar a Vizcarra de la presidencia.

En cuarto lugar, la existencia de un procedimiento de destitución en contra del presidente no parece ser motivo suficiente para que el Ejecutivo se encuentre motivado a disolver el Legislativo. No obstante, es posible que la sola amenaza de destitución promueva esta decisión por parte del gobierno. Ello se deriva del hecho de que, si bien en Perú no existía la activación formal de un proceso de vacancia contra Vizcarra, pero sí se habían activado procedimientos de investigación parlamentaria en su contra, además de existir una amenaza constante de presentar mociones de vacancia por parte

de la oposición. Por otro lado, en Ecuador, el presidente Lasso ordenó la disolución de la Asamblea debido a que se enfrentaba a una destitución segura por parte de la legislatura (aunque ciertamente no lo hizo en 2022, cuando Lasso resultó exitoso en un proceso de destitución rápida en la Asamblea).

En quinto lugar, se ha evidenciado que la aprobación presidencial no constituye un factor significativo para el gobierno al momento de decidir la disolución de la legislatura. Si bien el presidente Vizcarra mantenía una aprobación mayor al 50% en Perú, en Ecuador la popularidad del presidente Lasso se mantenía en 14%. En ambos casos la disolución produjo una subida importante en la aprobación presidencial en la siguiente medición, pero mientras en Perú la aprobación de Vizcarra subió hasta el 79%, en Ecuador la aprobación de Lasso llegó apenas al 20%. No obstante, a pesar de la gran diferencia en la legitimidad popular de ambos presidentes, la disolución fue el desenlace en ambos países.

En sexto lugar, las protestas sociales en contra de la legislatura o el gobierno (o ambos) tampoco constituye un factor explicativo relevante para disolver la legislatura. Es cierto que en Perú existía un fuerte rechazo al Congreso, pero no ocurría lo mismo en Ecuador. Por el contrario, en el caso de Lasso, como se describió en el párrafo anterior, la disolución de la Asamblea no aumentó mucho la aprobación del presidente ecuatoriano. De hecho, en Ecuador, existía un contexto propicio para destituir al presidente, dada la indignación social producida por el Caso Encuentro.

Adicionalmente, a lo largo de esta investigación se ha encontrado que los valores culturales de los actores políticos son un factor relevante que un presidente debe considerar al momento de decidir la disolución de la legislatura. En ese sentido, este estudio ha hallado que la disolución se hace más factible cuando los actores políticos (sobre todo parlamentarios) presentan una actitud hostil y no dialogante hacia el gobierno. Así pues, mientras en Perú existieron congresistas que desafiaban al presidente Vizcarra, en Ecuador los asambleístas se expresaron de manera despectiva hacia el presidente Lasso (llegando incluso a indicar que la permanencia del presidente

depende exclusivamente del respaldo parlamentario, como en sistemas parlamentaristas).

En síntesis, se observa que los factores relevantes que explican la disolución de las legislaturas en ambos países son la configuración de un gobierno dividido luego de una elección simultánea en sistemas presidenciales y la cultura y actitudes de los actores políticos dentro de las relaciones entre el Ejecutivo y Legislativo. Futuras investigaciones mostrarán si este patrón continúa en otros presidencialismos parlamentarizados o si solo se restringen a los dos casos analizados en este trabajo.



## Referencias bibliográficas

Albala, A. (2009). *Coaliciones Gubernamentales y Régimen Presidencial: Incidencia sobre la estabilidad política, el caso del Cono Sur (1983-2005)*. Barcelona: Fundació CIBOB

Alemán, E., & Tsebelis, G. (2011). Political parties and government coalitions in the Americas. *Journal of Politics in Latin America*, 3(1), 3-28.

Álvarez, M., & Marsteintredet, L. (2010). Presidential and Democratic Breakdowns in Latin America: Similar Causes, Different Outcomes. En M. Llanos y L. Marsteintredet (Eds.). *Presidential Breakdowns in Latin America. Causes and Outcomes of Executive Instability in Developing Democracies* (pp. 33-54). Nueva York: Palgrave Macmillan.

Aversa, C. I. (2016). Pugna de poderes y salidas anticipadas. Explicando la modalidad de resolución de las crisis presidenciales. *América Latina Hoy*, (74), 99-124. <https://doi.org/10.14201/alh20167499124>

Arce, M., & Incio, J. (2018). Perú 2017: un caso extremo de gobierno dividido. *Revista de Ciencia Política*, 38(2), 361-377. <http://dx.doi.org/10.4067/s0718-090x2018000200361>

Asamblea Nacional del Ecuador. (2009, 20 de julio). *Ley Orgánica de la Función Legislativa*. [https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4\\_ecu\\_org5.pdf](https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_ecu_org5.pdf)

Asamblea Nacional del Ecuador. Sesión Nro. 782. Moción presentada por el Asambleísta Fernando Cedeño para aprobar la destitución del Presidente de la República, Guillermo Lasso Mendoza. Votación definitiva (28 de junio de 2022). [https://colabora.asambleanacional.gob.ec/s/3HWYXRqyW4sx8dk?path=%2FA%C3%B1o%202022%2F6.%20Junio%202022%2FSesi%C3%B3n%20782%20del%20Pleno%20virtual%20\(28-06-2022\)#pdfviewer](https://colabora.asambleanacional.gob.ec/s/3HWYXRqyW4sx8dk?path=%2FA%C3%B1o%202022%2F6.%20Junio%202022%2FSesi%C3%B3n%20782%20del%20Pleno%20virtual%20(28-06-2022)#pdfviewer)

Asamblea Nacional del Ecuador. (2023, 16 de marzo). *Oficio No. AN-VRRV.2023-012-EX-O*.

Asamblea Nacional del Ecuador. (2025). Sistema de Información de Fiscalización. <https://fiscalizacion.asambleanacional.gob.ec>

Augusto Meléndez, M. C., y Quiñón, A. (2025). Cuando las élites se asustan y coluden: *backlash* judicial y el deterioro democrático en Guatemala y Perú. *Revista Elecciones*, 24(29), 169-200. <https://doi.org/10.53557/Elecciones.2025.v24n29.05>

Banegas Cedillo, M. E. (2014). *La Muerte Cruzada en el Nuevo Texto Constitucional, Relaciones Ejecutivo-Legislativo*. [Tesis de Maestría, Universidad Andina Simón Bolívar]. <http://hdl.handle.net/10644/4233>

Barandiarán, A. (2025). *Conflicto Ejecutivo-Legislativo en el Perú (2016-2021): Un marco para el análisis de factores que explican los términos anticipados de mandato de los periodos presidenciales y congresales en el país*. [Tesis de licenciatura, Pontificia Universidad Católica del Perú]. <http://hdl.handle.net/20.500.12404/29634>

Boyco, A. (2022). *La otra cara del conflicto: Un análisis del veto presidencial y la aprobación de leyes por insistencia en el Perú (2006-2021)*. [Tesis de Licenciatura, Pontificia Universidad Católica del Perú]. <http://hdl.handle.net/20.500.12404/21234>

Bulmer, E. (2017). *Dissolution of Parliament. Constitution-Building Primer 16*. IDEA Internacional. <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/dissolution-of-parliament-primer.pdf>

Bulmer, E. (2020). *Bicameralismo. Guía introductoria 2 Para la Elaboración Constitucional*. IDEA Internacional. <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/bicameralismo.pdf>

Burdeau, G. (2022). *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*. Ediciones Olejnik.

Cairo, O. (2016). La disolución parlamentaria en el Perú. *Pensamiento Constitucional*, 21(21), 27-40. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/pensamientoconstitucional/article/view/18698>

Campos, M. (2014). Relaciones Ejecutivo-Legislativo: Grupos parlamentarios y mecanismos de control en el poder Ejecutivo. Escuela de Gobierno y Políticas Públicas. Pontificia Universidad Católica del Perú.

Campos, M. (2017). Los grupos parlamentarios como instituciones de intermediación entre partidos políticos y Congreso. *Revista Elecciones*, 16(17), 139-167. <https://doi.org/10.53557/Elecciones.2017.v16n17.05>

Campos, M. (2020). Los decretos de urgencia del interregno parlamentario. Análisis de la disolución del Parlamento y el control posterior de los decretos de urgencia. *Gaceta Constitucional*, (146), 93-108.

Campos, M. (2021). Gobernabilidad democrática en congresos fragmentados. *Gaceta Constitucional*, (162), 53-61.

Campos, M. (2022). La reforma y las reglas de juego. En F. Tuesta (Ed.). *Elecciones 2021: Pandemia, crisis y representación* (pp. 17-43). Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

Carbajal, A. (2023). *Ejecutivo vs. Legislativo: El caso peruano (2016-2020). Factores que incrementaron la conflictividad entre ambos poderes del Estado*. [Tesis de Licenciatura, Pontificia Universidad Católica del Perú]. <http://hdl.handle.net/20.500.12404/25358>

Caso N.º41-23. (2023, 18 de mayo). Corte Constitucional (Alejandra Cárdenas Reyes, J. P.). [https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10\\_DWL\\_FL/e2NhcNBlDGE6J3RyYW1pdGUnLHV1aWQ6J2M0NDVmZig1LTFhMjYtNDE1Mi1hMmRkLTVhOTQ3MDU3YTY2MS5wZGYnfQ==](https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlDGE6J3RyYW1pdGUnLHV1aWQ6J2M0NDVmZig1LTFhMjYtNDE1Mi1hMmRkLTVhOTQ3MDU3YTY2MS5wZGYnfQ==)

Chasquetti, D. (2006). La supervivencia de las coaliciones presidenciales de gobierno en América Latina. *POSTData: Revista de reflexión y análisis político*, (11), 163-192.

Chasquetti, D. (2018). Compartiendo el Gobierno. *Revista Uruguaya De Ciencia Política*, (10), 25-45.

<https://rucp.cienciassociales.edu.uy/index.php/rucp/article/view/379>

Cheibub, J. A. (2007). *Presidentialism, Parliamentarism and Democracy*. Cambridge University Press.

Chiriboga, M. (2004). Desigualdad, exclusión étnica y participación política: el caso de Conaie y Pachakutik en Ecuador. *Alteridades*, 14(28), 51-64.

Colliard, J. C. (2009). El poder en el semi-presidencialismo. En A. Ellis, J. Orozco y D. Zovatto (Coords.), *Cómo hacer que funcione el sistema presidencial* (pp. 101-118). México: UNAM, IDEA.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH]. (2019, 26 de setiembre). *CIDH urge transparencia en el proceso de selección de seis magistrados del Tribunal Constitucional del Perú y hace un llamado a garantizar su independencia* [Comunicado]. <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/241.asp>

Congreso de la República del Perú. (2019, 30 de setiembre). Primera legislatura ordinaria de 2019, 12ª sesión virtual (Matinal). *Diario de los Debates*. [https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/DiarioDebates/Publicad.nsf/SesionesPleno/05256D6E0073DFE9052584870073D952/\\$FILE/PLO-2019-12.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/DiarioDebates/Publicad.nsf/SesionesPleno/05256D6E0073DFE9052584870073D952/$FILE/PLO-2019-12.pdf)

Congreso de la República. (2025). *Mociones*. <https://wb2server.congreso.gob.pe/smociones-portal/#/expediente/search>

Consejo Nacional Electoral [Ecuador]. (2021). *Resultados preliminares. Elecciones Generales 2021 – 7 febrero – 2021*. <https://app01.cne.gob.ec/Resultados2021>

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 20 de diciembre de 1999.

Constitución de la República del Ecuador, 20 de octubre de 2008.

Constitución de la República Oriental del Uruguay, 1 de enero de 1967.

Constitución Política del Perú, 12 de julio de 1979.

Constitución Política del Perú, 29 de diciembre de 1993.

Costa, G. (2022). *La democracia sitiada. Un testimonio parlamentario (Perú, 2016-2021)*. Planeta.

Dargent, E., y Rousseau, S. (2022). Choque de poderes y degradación institucional. Cambio de sistema sin cambio de reglas en el Perú (2016-2022). *Política y gobierno*, 29(2), 1-28.

Deutsche Welle [DW]. (2019, 17 de enero). Perú: Congreso investigará nexos entre Vizcarra y Odebrecht, *Deutsche Welle*. <https://www.dw.com/es/comisi%C3%B3n-del-congreso-de-per%C3%BA-investigar%C3%A1-empresa-de-vizcarra-por-obra-de-odebrecht/a-47116632>

Deutsche Welle [DW]. (2022, 29 de junio). Congreso de Ecuador niega pedido de destitución de Lasso, *Deutsche Welle*. <https://www.dw.com/es/congreso-de-ecuador-niega-pedido-de-destituci%C3%B3n-de-quillermo-lasso/a-6229703>

Echeverría, J. (2021). Fragmentación, polarización y construcción de política en las elecciones del 2021. *Ecuador Debate*, 112(Abril 2021), 11-23. <http://hdl.handle.net/10469/17473>

Ecuavisa (2023, 16 de mayo). Juicio político a Guillermo Lasso: los acusadores arremetieron contra el Presidente y él apeló a la estabilidad. <https://www.ecuavisa.com/noticias/politica/en-vivo-juicio-politico-a-quillermo-lasso-asi-avanza-la-sesion-de-la-asamblea-CY5144532>

Eguiguren Praeli, F. J. (2021). *Las relaciones entre el gobierno y parlamento en el régimen político peruano*. Palestra.

El Comercio (2023, 14 de mayo). Guillermo Lasso se defenderá el martes 16 de mayo a las 10:00 en su juicio político. <https://www.elcomercio.com/actualidad/quillermo-lasso-se-defendera-el-martes-16-de-mayo-a-las-1000-en-su-juicio-politico/>

Espinoza, R. (2025). *Los decretos de urgencia durante el interregno parlamentario en el Perú. Un riesgo de concentración de poder por parte del Presidente de la República*. [Tesis de Maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú]. <http://hdl.handle.net/20.500.12404/29794>

Falconi, R., Fernández, L., Rodríguez, R., y Alvarado, E. (2023). El juicio político: su rol como instrumento de control y potencial fuente de desbalance de poder. *Revista Dilemas Contemporáneos: Educación, Política y Valores*, 9(Edición especial), 1-15. <https://dilemascontemporaneoseducacionpoliticayvalores.com/index.php/dilemas/articloe/view/3934/3857>

Forno, G. (2009). Los grupos parlamentarios en el Congreso peruano. En IDEA Internacional e IED (eds.), *Estudios sobre el Congreso peruano* (pp. 169-184). Universidad Antonio Ruiz de Montoya.

Freeman, W. (2022, agosto 17). Latin America's Parliamentarism Problem. *Americas Quarterly*. <https://www.americasquarterly.org/article/latin-americas-parliamentarism-problem/>

Freidenberg, F. Y Pachano, S. (2016). *El sistema político ecuatoriano*. FLACSO Ecuador.

Gandolfo, C. (1991). El régimen parlamentario y la estabilidad democrática. *Apuntes: Revista de Ciencias Sociales*, (29), 17-25. <https://doi.org/10.21678/apuntes.29.334>

García Belaúnde, D. (2009). El presidencialismo atenuado y su funcionamiento (con referencia al sistema constitucional peruano). En Andrew Ellis, J. Jesús Orozco Henríquez y Daniel Zovatto (Eds.), *Cómo hacer que funcione el sistema presidencial* (pp. 119-135). Ciudad de México: UNAM.

Garrido Mayol, V. (2010). La Legislatura y su terminación anticipada: la facultad presidencial de disolución del Parlamento. *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, (24), 157-183.

Gerring, J. (2004). "What Is a Case Study and What Is it Good For?". *American Political Science Review*, 98(2), 341-354.

Goertz, G. y Mahoney, J. (2012). *A Tale of Two Cultures. Qualitative and Quantitative Research in the Social Sciences*. Princeton: Princeton University Press.

Gómez, M. (2022). Unicameralismo y percepción de la corrupción: el caso de Perú. *Revista Foro Cubano de Divulgación*, 5(40).

<https://www.programacuba.com/unicameralismo-y-percepci%C3%B3n-de-la-corrup>

Helmke, G. (2020). Presidential Crises in Latin America. En D. M. Brinks, S. Levitsky, & M. V. Murillo (Eds.), *The Politics of Institutional Weakness in Latin America* (pp. 98–118). Cambridge: Cambridge University Press.

Hidalgo, M. (2021). *Congresopedia: Veinte años de un sistema parlamentario fallido*. Planeta.

Ipsos. (2019, octubre). *Informe de resultados. Estudio de opinión El Comercio - Ipsos*. [https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2019-](https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2019-10/opinion_data_octubre_2019.pdf)

[10/opinion\\_data\\_octubre\\_2019.pdf](https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2019-10/opinion_data_octubre_2019.pdf)

Jurado Nacional de Elecciones (2016). Estadísticas de las elecciones generales 2016 (Informe). [https://portal.jne.gob.pe/portal\\_documentos/files/0555507c-f982-4f51-b0ca-34e0fa17fc73.pdf](https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/0555507c-f982-4f51-b0ca-34e0fa17fc73.pdf)

Lanzaro, J. (2001). Tipos de presidencialismo y modos de gobierno en América Latina. En J. Lanzaro (Comp.), *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina* (pp. 15-49). Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

La Posta. (2023). *El Gran Padrino*. Investigaciones La Posta. <https://investigacioneslaposta.com>

Lascano Benavides, J. A. (2023). *La muerte cruzada en el Ecuador: Estudio sobre la validez jurídica de la muerte cruzada y la existencia o no de parámetros legales*. [Artículo científico para obtener el título de Abogado de los Tribunales de la República, Universidad Regional Autónoma de los Andes]. <https://dspace.uniandes.edu.ec/handle/123456789/17414>

Levitsky, S. y Ziblatt, D. (2018). *¿Cómo mueren las democracias?* Madrid: Ariel.

Levitsky, S. y Zavaleta, M. (2019). *¿Por qué no hay partidos políticos en el Perú?* Lima: Planeta.

Linz, J. (2013 [1990]). Los peligros del presidencialismo. *Revista Latinoamericana de Política Comparada*, 7(), 11-31.

Llanos, M. y Marsteintredet, L. (2010). Introduction. Presidentialism and Presidential Breakdowns in Latin America. En M. Llanos y L. Marsteintredet (Eds.). *Presidential Breakdowns in Latin America. Causes and Outcomes of Executive Instability in Developing Democracies* (pp. 1-13). Nueva York: Palgrave Macmillan.

Llanos, M. y Marsteintredet, L. (2023). The Limits of Presidential Impeachment: Lessons from Latin America. En M. Llanos y L. Marsteintredet (Eds). *Latin America in Times of Turbulence: Presidentialism under Stress* (pp. 17-35). Nueva York: Routledge.

Mainwaring, S., y Pérez-Liñán, A. (2013). Lessons from Latin America: Democratic Breakdown and Survival. *Journal of Democracy*, 24(2), 123-137. <https://doi.org/10.1353/jod.2013.0037>

Mainwaring, S., y Shugart, M. S. (2013). Juan J. Linz: presidencialismo y democracia. Una revisión crítica. *Revista Latinoamericana de Política Comparada*, 7(7), 33-60. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/14222/1/REXTN-RLPC07-02-Mainwaring.pdf>

Malamud, A. (2003). América Latina: ¿democracias delegativas o presidencialismo concentracionista? *POST Data*, 9(), 183-191.

March, J., y Olsen, J. (1997). *El Redescubrimiento de las Instituciones: la base Organizativa de la Política, estudio introductorio de Rodolfo Vergara*. Fondo de Cultura Económica.

Martínez, C. (2020). Presidential Instability in Latin America: Why Institutionalized Parties Matter. *Government and Opposition*, 56(4), 1-22. <https://doi.org/10.1017/gov.2020.18>

Martínez, C., y Dockendorff, A. (2023). Hyper-presidentialism under question. Evidence from Chile. En Llanos, M. & Marsteintredet, L. (Eds.), *Latin America in Times of Turbulence: Presidentialism under Stress* (pp. 54-74). Nueva York: Routledge.

Martínez, C. (2024). *Why Presidents Fail? Political Parties and Government Survival in Latin America*. Stanford University Press.

Martínez-Gallardo, C., Love, G., Hartlyn, J., Carlin, R., Hellwig, T., y Singer, M. (2025). Executive Approval Dynamics in Presidential and Parliamentary Democratic Regimes. *Comparative Political Studies*, 58(3), 526-561. <https://doi.org/10.1177/00104140241237481>

Medina, P., y Dandoy, R. (2024). Presentación: Las elecciones anticipadas de 2023 y las consecuencias de la muerte cruzada en Ecuador. *Revista Democracias*, 12(12), 3-13. <https://doi.org/10.54887/27376192.113>

Mejía, A. (2003). Partidos políticos: el eslabón perdido de la representación. *Democracia, gobernabilidad y cultura política*, 287-324. <https://www.flacso.edu.ec/portal/modules/umPublicacion/pndata/files/docs/antdemmejia.pdf>

Merino de Lama, M. (2021). *El verdadero golpe*. Expreso.

Milet, P. y Gamboa, R. (2006). Chile y las elecciones peruanas de 2006. *Estudios Internacionales*, 39(155), 53-69. <https://doi.org/10.5354/0719-3769.2006.14346>

Montaño Escobar, J. C., y Gonzáles Sigcho, A. K. (2024). Condiciones para la aplicación de la “Muerte Cruzada” en Ecuador: la utopía constitucional. *Sur Academia*, 11(21), 58-69. <https://revistas.unl.edu.ec/index.php/suracademia/article/view/2117>

Murakami, Y. (2008). < CAPÍTULO 3> Política peruana después de Fujimori: fragmentación política y poca institucionalización. *CIAS discussion paper No. 5: Tendencias políticas actuales en los países andinos*, 5(), 41-63

Myers, A. R. (1975). *Parliaments and Estates in Europe to 1789*. Thames and Hudson.

Negretto, G. (2015). El estudio del presidencialismo en América Latina: Una evaluación Crítica. *Manual de Política Comparada*. Santiago de Chile: Universidad Diego Portales. [https://gabrielnegretto.com/wp-content/uploads/2016/05/El\\_Estudio\\_del\\_Presidencialismo\\_en\\_Amer.pdf](https://gabrielnegretto.com/wp-content/uploads/2016/05/El_Estudio_del_Presidencialismo_en_Amer.pdf)

Nohlen, D. (1998). Presidencialismo versus parlamentarismo: dos enfoques contrapuestos. *Revista de estudios políticos*, (99), 161-173.

<https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2021-12/17139repne099171.pdf>

Nohlen, D. (2011). El Presidencialismo: Análisis y diseños institucionales en su contexto. *Revista De Derecho Público*, 74(), 87-111.

<https://doi.org/10.5354/rdpu.v0i74.37537>

Olivares, A., y Medina, P. (2020). La persistente debilidad institucional de Ecuador. Protestas, elecciones y divisiones políticas durante el 2019. *Revista de Ciencia Política*, 40(2), 315-349. <https://doi.org/10.4067/s0718-090x2020005000110>

Ortiz, S. (2011). 30-S: La vulnerabilidad del liderazgo de la Revolución Ciudadana y de la Institucionalidad en Ecuador. *Íconos: Revista de Ciencias Sociales*, (39), 25-34. <https://doi.org/10.17141/iconos.39.2011.454>

Ortiz, R. (2018). Los Problemas Estructurales de la Constitución Ecuatoriana de 2008 y el Hiperpresidencialismo Autoritario. *Estudios Constitucionales*, 16(2), 527-566.

<http://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002018000200527>

Ospina Molina, P. S. (2020). Del presidencialismo al hiperpresidencialismo: una realidad innegable en América Latina. *Criterio Libre Jurídico*, 17(2), 4-11.

<https://doi.org/10.18041/1794-7200/clj.2020.v17n2.7080>

Ospina, P. (2022). El Paro Nacional de junio 2022 ¡Otra vez la CONAIE! *Ecuador Debate*, 116(), 11-27.

Pachano, S. (2010). Ecuador: El nuevo sistema político en funcionamiento. *Revista de ciencia política (Santiago)*, 30(2), 297-317.

<http://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2010000200007>

Pachano, S. (2021). El colapso de los partidos políticos en el Ecuador. *Latin American Research Review*, 56(1), 181-194.

Paredes, M., & Encinas, D. (2020). Perú 2019: crisis política y salida institucional. *Revista de Ciencia Política*, 40(2), 483-510.

Pérez-Liñán, A. (2007). *Presidential impeachments and the New Political Instability in Latin America*. Estados Unidos: Cambridge University Press.

Pérez-Liñán, A. (2008). Instituciones, coaliciones callejeras e inestabilidad política: perspectivas teóricas sobre las crisis presidenciales. *América Latina Hoy*, 49(), 105-126.

Perfiles de Opinión. (2023, junio). *Cifras del mes*. <https://perfilesdeopinion.com>

Peters, G. (2016). Institutionalism and Public Policy. En Peters, G & Zittoun (Eds). *Contemporary Approaches to Public Policy. Theories, Controversies and Perspectives* (pp. 57-72). Londres: Palgrave macmillan.

Polga-Hecimovich, J. (2023). Civil-Military Relations and Democracy in the 2020s. En Llanos, M. & Marsteintredet, L. (Eds.), *Latin America in Times of Turbulence: Presidentialism under Stress* (pp. 188-205). Nueva York: Routledge.

Primicias (2023, 18 de mayo). Corte rechaza todas las demandas contra la muerte cruzada. <https://www.primicias.ec/noticias/politica/corte-demandas-inconstitucionalida-muerte-cruzada/>

Presidencia Constitucional de la República del Ecuador. (2023, 17 de mayo). *Decreto Ejecutivo N°741*. [https://www.comunicacion.gob.ec/wp-content/uploads/2023/05/Decreto Ejecutivo No. 741 20230417063831.pdf](https://www.comunicacion.gob.ec/wp-content/uploads/2023/05/Decreto_Ejecutivo_No_741_20230417063831.pdf)

Presidencia de la República del Perú. (2019, 30 de setiembre). Mensaje a la Nación del presidente de la República, Martín Vizcarra Cornejo. Mensajes a la Nación. [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/374805/Mensaje\\_a\\_la\\_Naci%C3%B3n\\_30-09-19.pdf](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/374805/Mensaje_a_la_Naci%C3%B3n_30-09-19.pdf)

Reglamento del Congreso de la República. (2023), art. 37.

Rodríguez Vélez, J. A. (2018). El voto preferencial en el Perú. *VOX JURIS*, 35(1), 79-91.

RPP Noticias. (2019, 30 de setiembre). *Héctor Becerril a Martín Vizcarra: "Ya votamos, ahora que cierre el Congreso"* [Grabación]. RPP Noticias. <https://www.youtube.com/watch?v=zrHmF2AbsM>

Rubio, M. (2022). *La primera disolución constitucional del Congreso de la República*. Fondo Editorial PUCP.

Sánchez, F., y Granados, C. (2023). Institucionalización de la política contenciosa: Ecuador bajo Guillermo Lasso. *Revista de Ciencia Política*, 43(2), 279-300. <http://dx.doi.org/10.4067/s0718-090x2023005000109>

Sartori, G. (1994). *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*. Fondo de Cultura Económica.

Sentencia del Expediente N°0006-2019-CC/TC. (2020, 14 de enero). Tribunal Constitucional (Carlos Ramos Núñez, M. P.). <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2020/00006-2019-CC.pdf>

Sosa-Villagarcía, P., y Camacho, G. (2019). Gobernabilidad y control político. El equilibrio de poderes en la reforma política. En E. Toche M. (Comp.), *Perú Hoy, Una cuestión de confianza* (pp. 39-54). Lima: Desco.

Sosa-Villagarcía, P., Incio, J., y Arce, M. (2025). The Rise of Legislative Authoritarianism. *Journal of Democracy*, 36(2), 106-117. <https://doi.org/10.1353/jod.2025.a954567>

Tanaka, M. (2005). *Democracia sin partidos Perú 2000-2005: Los problemas de representación y las propuestas de reforma política*. Instituto de Estudios Peruanos.

Tanaka, M. (2010). Agencia y estructura, y el colapso de los sistemas de partidos en los países andinos. En C. Meléndez y A. Vergara (Eds.), *La iniciación de la política: El Perú político en perspectiva comparada* (pp. 125-160). Lima: Pontificia Universidad católica del Perú.

Tanaka, M. (2024). Perú en 2023: de la polarización a la coalición conservadora y populista durante el gobierno de Dina Boluarte. *Revista de Ciencia Política*, 44(2), 415-439. <http://dx.doi.org/10.4067/s0718-090x2024005000123>

The Economist. (2019). *Democracy Index 2018: Me too? Political participation, protest and democracy*. <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2018/>

The Economist. (2023). *Democracy Index 2022. Frontline democracy and the battle for Ukraine*. <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2022>

Tipismana, J. (2022). *Relaciones Ejecutivo-Legislativo: ¿qué tipo de oposición fue Fuerza Popular en el periodo 2016-2018?* [Tesis de Licenciatura, Pontificia Universidad Católica del Perú]. <http://hdl.handle.net/20.500.12404/22609>

Tuesta, F. (2003). *El impacto del sistema electoral sobre el sistema político peruano*. (Informe). Oficina Nacional de Procesos Electorales.

Tuesta, F. (2013). Un voto letal: el voto preferencial y los partidos políticos en el Perú. *Politai: Revista de Ciencia Política*, 4(2), 107-118. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/politai/article/view/13900>

Tuesta, F., Muñoz, P., Bensa, J., Campos, M., y Tanaka, M. (2019). *Hacia la Democracia del Bicentenario: Informe de la Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política*. Presidencia de la República del Perú.

Tuesta, F. (2022). Introducción. En F. Tuesta (Ed.), *Elecciones 2021. Pandemia, crisis y representación* (pp. 9-16). Lima: PUCP.

Valarezo, P., y Basabe-Serrano, S. (2023). Cuando la lealtad ideológica sucumbe ante el pragmatismo: la ruptura entre Rafael Correa y Lenín Moreno. *Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política*, 14(1), 1-26. <http://dx.doi.org/10.7770/rchdcp-v14n1-art166>

V-Dem Institute. (2019). *Democracy for All? V-Dem Annual Democracy Report 2018*. [https://v-dem.net/documents/17/dr\\_2018.pdf](https://v-dem.net/documents/17/dr_2018.pdf)

V-Dem Institute. (2023). *Democracy Report 2022: Autocratization Changing Nature?* [https://v-dem.net/documents/19/dr\\_2022\\_ipyOpLP.pdf](https://v-dem.net/documents/19/dr_2022_ipyOpLP.pdf)

Zaffaroni, E. R. (2008). Elogio del parlamentarismo. *Políticas públicas*, 2(1), 71-76.

Zavaleta, M. (2014). *Coaliciones de independientes (Las reglas no escritas de la política electoral)*. Lima: IEP

### **Anexo: Guía de entrevista**

**Tema:** Disolución de la Asamblea Nacional en Ecuador (2023)

**Entrevistado:** Profesor Sergio Huertas-Hernández

---

1. Guillermo Lasso ganó la presidencia de Ecuador en 2021. Sin embargo, no obtuvo una mayoría en la Asamblea Nacional. ¿El gobierno buscó armar coaliciones para lidiar con este escenario?

2. La oposición parlamentaria argumentó que Lasso buscó activar la muerte cruzada desde el inicio. ¿Es cierto este escenario o fue un argumento usado para deslegitimar la gestión del presidente?

3. En su mensaje a la nación de disolución, el presidente Lasso argumentó que la oposición fue obstruccionista con su gobierno, mencionando un alto número de pedidos de información y de juicios políticos en contra de sus ministros. ¿Qué tan grave fue dicha tensión entre ambos poderes del Estado ecuatoriano?

4. En 2022, en medio de protestas sociales, la Asamblea Nacional buscó destituir a Lasso por primera vez, usando el artículo 130 de la Constitución. Sin embargo, este procedimiento no tuvo éxito. ¿A qué se debió este fracaso?

5. La Constitución ecuatoriana menciona la posibilidad de disolver la Asamblea Nacional por “grave crisis política y conmoción interna”. Sin embargo, la Corte Constitucional no ha desarrollado ninguna definición al respecto y ha sido tildada de “figura ambigua”. En su opinión, ¿qué tan abierta es esta figura constitucional?

6. Desde la llegada al poder de Noboa, tras la muerte cruzada, la situación en Ecuador aparentemente se estabilizó. En ese sentido, ¿qué tan factible es que la disolución de la Asamblea vuelva a ocurrir en el futuro?

7. La CONAIE tuvo un peso fuerte en la caída de 3 presidentes en Ecuador: Abdalá Bucaram, Jamil Mahuad y Lucio Gutiérrez. Sin embargo, no

tuvieron el mismo éxito en las protestas contra Lenín Moreno y Guillermo Lasso. ¿Se podría decir que esta organización perdió fuerza o han surgido nuevos actores políticos distintos a ella?

8. El proceso de juicio político contra Lasso que terminó en la disolución de la Asamblea ocurrió debido al Caso Encuentro, una trama de corrupción. ¿El argumento de la corrupción fue solo usado por la oposición para destituir al presidente o existía una indignación parlamentaria genuina al respecto?

9. En la región, la disolución del Legislativo es una medida popular, teniendo en cuenta la tradición presidencialista. Por ejemplo, en Perú, Vizcarra disolvió el Congreso y su popularidad aumentó considerablemente (de aproximadamente 50% a 79%). Sin embargo, Lasso solo aumentó su popularidad un poco (de 14% a 20%). ¿A qué se debe este escaso aumento de apoyo a Lasso tras la disolución?

10. Lasso pudo postular a la reelección para completar el periodo que él dejaba, pero no lo hizo. ¿A qué se debe esto?