

**UNIVERSIDAD CATÓLICA SANTO TORIBIO DE MOGROVEJO**  
**FACULTAD DE DERECHO**  
**ESCUELA DE DERECHO**



**La cuestión de confianza en el Perú: límites y criterios para su aplicación**

**TESIS PARA OPTAR EL TÍTULO DE  
ABOGADO**

**AUTOR**

**Juan Eleodoro Saavedra Huarcaya**

**ASESOR**

**Freddy Ronald Centurion Gonzalez**

<https://orcid.org/0000-0002-1977-3762>

**Chiclayo, 2022**

**La cuestión de confianza en el Perú: límites y criterios para su  
aplicación**

PRESENTADA POR:

**Juan Eleodoro Saavedra Huarcaya**

A la Facultad de Derecho de la  
Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo  
para optar el título de

**ABOGADO**

APROBADA POR:

Freddy Widmar Hernandez Rengifo

PRESIDENTE

Katherine Del Pilar Alvarado Tapia

SECRETARIO

Freddy Ronald Centurion Gonzalez

VOCAL

## **Dedicatoria**

Este trabajo está dedicada a mis padres, a mi novia, amigos, asesor y profesores quienes me apoyaron en el transcurso de esta tesis.

## **Agradecimientos**

Agradezco a Dios por darme la oportunidad de culminar mis metas, así mismo, agradezco a mis padres quienes me apoyaron durante toda la carrera, a mis amigos quienes me animaron muchas veces a continuar, por ultimo y no por ser menos importante agradezco a mi asesor de tesis quien me proporciono todos los medios idóneos para culminar mi tesis.

# SAAVEDRA JUAN

## INFORME DE ORIGINALIDAD

25%

INDICE DE SIMILITUD

25%

FUENTES DE INTERNET

7%

PUBLICACIONES

12%

TRABAJOS DEL  
ESTUDIANTE

## FUENTES PRIMARIAS

1	<a href="http://tc.gob.pe">tc.gob.pe</a> Fuente de Internet	2%
2	<a href="http://tesis.usat.edu.pe">tesis.usat.edu.pe</a> Fuente de Internet	2%
3	<a href="http://tesis.pucp.edu.pe">tesis.pucp.edu.pe</a> Fuente de Internet	2%
4	<a href="http://hdl.handle.net">hdl.handle.net</a> Fuente de Internet	2%
5	<a href="http://dspace.unitru.edu.pe">dspace.unitru.edu.pe</a> Fuente de Internet	1%
6	<a href="http://docplayer.es">docplayer.es</a> Fuente de Internet	1%
7	<a href="http://luislingaderechoypolitica.blogspot.com">luislingaderechoypolitica.blogspot.com</a> Fuente de Internet	1%
8	<a href="http://parlamentoyconstitucion.cortesclm.es">parlamentoyconstitucion.cortesclm.es</a> Fuente de Internet	1%
9	<a href="http://www.congreso.gob.pe">www.congreso.gob.pe</a> Fuente de Internet	1%

## Índice

<b>Resumen .....</b>	<b>5</b>
<b>Abstract .....</b>	<b>6</b>
<b>I. Introducción.....</b>	<b>7</b>
<b>II. Marco Teórico .....</b>	<b>10</b>
<b>III. Materiales y métodos .....</b>	<b>31</b>
<b>IV. Resultados .....</b>	<b>34</b>
<b>V. Discusión .....</b>	<b>51</b>
<b>VI. Conclusiones .....</b>	<b>53</b>
<b>VII.Recomendaciones .....</b>	<b>54</b>
<b>VIII. Referencias .....</b>	<b>55</b>

## Resumen

A lo largo de la historia republicana peruana, se promulgaron distintas Constituciones Políticas las cuales han recogido figuras de control constitucional entre poderes, algunas de ellas ignoradas por práctica constitucional peruana, debido a la poca relevancia dentro del escenario de lucha entre poderes, lo cual generó su escaso desarrollo conceptual y falta de criterios en su uso. Es debido a ello que el presente artículo tiene como objetivo realizar una propuesta de modificación legislativa al artículo 82 del Reglamento del Congreso de la República, para así establecer criterios para la aplicación de la Cuestión de Confianza. Para la cual, se realizará un análisis crítico de esta figura de control constitucional. Igualmente, se analizará la negación de la confianza y sus consecuencias jurídicas, para así finalmente realizar una fórmula legal donde se señalará los criterios que deben ser incluidos en el Reglamento del Congreso de la República. La metodología utilizada ha sido cualitativa de tipo bibliográfico, realizando análisis sobre bases teóricas y las bases conceptuales, a través del empleo de técnicas e instrumentos de recolección de datos cualitativos métodos analíticos. Por tal razón, los resultados conseguidos mostraron que dicha Institución Constitucional no puede ser planteada para proponer Reformas Constitucionales, hecho reafirmado por el Congreso de la República a través de la entrada de vigencia de la Ley 31355, Ley que desarrolla el ejercicio de la cuestión de confianza regulada en los artículos 132 y 133 de la Constitución Política del Perú, aprobada por insistencia el 19 de octubre de 2021, con lo que se confirma que esta debería tener un límite siendo las Políticas Generales de Gobierno una propuesta viable para delimitarla, además de la necesidad de un mayor desarrollo, además, de considerar la posibilidad de interpretar la negación tácita de la Cuestión de Confianza.

**Palabras claves:** Cuestión de Confianza, Democracia, Equilibrio de Poderes, Derecho Constitucional, Control Constitucional.

### Abstract

Throughout the history of the Peruvian Republic, various political constitutions have been promulgated which have included figures of constitutional control between powers, some of which have been ignored by Peruvian constitutional practice, due to their lack of relevance in the context of the struggle between powers, which has led to their scant conceptual development and lack of criteria for their use. Accordingly, the purpose of this article is to propose a legislative amendment to article 82 of the Standing Orders of the Congress of the Republic in order to establish criteria for the application of the question of confidence. For this purpose, a critical analysis will be made of this figure of constitutional control. The denial of confidence and its legal consequences will also be analysed, with a view to finally drawing up a legal formula specifying the criteria to be included in the rules of procedure of the Congress of the Republic. The methodology used has been qualitative of a bibliographic type, carrying out analyses on theoretical and conceptual bases, through the use of techniques and instruments for the collection of qualitative data analytical methods. For this reason, the results obtained show that this constitutional institution cannot be proposed to propose constitutional reforms, a fact reaffirmed by the Congress of the Republic through the entry into force of Act No. 31 355, which provides for the exercise of the question of confidence governed by articles 132 and 133 of the Peruvian Constitution, approved by insistence on 19 October 2021, with the following provisions: It is confirmed that this should have a limit being the General Policies of Government a viable proposal to delimit it, in addition to the need for further development, in addition to considering the possibility of interpreting the tacit negation of the Question of Confidence.

**Keywords:** Question of Trust, Democracy, Balance of Powers, Constitutional Law, Constitutional Control.

## I. Introducción

“Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée et la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de constitution”, dice el artículo 16 de la Declaración francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, de agosto de 1789, la cual expresa que no existe Constitución, si antes no existe la garantía de los derechos y el equilibrio de poderes, ambos principios son muy importantes dentro de un Estado, en especial la separación de poderes, pues ayudará a entender el porqué de la necesidad de implementar límites y criterios en ciertas instituciones constitucionales, como es la Cuestión de Confianza.

Ahora bien, este mecanismo de control constitucional ha sido el centro de una de las más graves crisis políticas que ha sufrido el Perú en la última década. Dicho acontecimiento ha marcado no sólo la historia del Perú, sino que también, ha desencadenado múltiples controversias jurídicas, ya que producto de su uso, el Poder Ejecutivo pudo disolver el Congreso de la República el 30 de septiembre de 2019, hecho que colocó al Perú como centro de noticias tanto en Latinoamérica como a nivel mundial, como lo demuestra la British Broadcasting Corporation (BBC), cadena de radiodifusión que describió dicho evento como:

El presidente de Perú, Martín Vizcarra, decretó el lunes la disolución "constitucional" del Congreso y llamó a elecciones parlamentarias. Horas después, sin embargo, el Congreso respondió aprobando la suspensión de Vizcarra de sus funciones presidenciales durante 12 meses por "incapacidad temporal" (...) El país sudamericano, que ya atravesaba una larga crisis política por la corrupción, quedó así sumido en una crisis institucional por el enfrentamiento entre el gobierno y el Congreso. (British Broadcasting Corporation, 2019)

Esta noticia y otras más fueron tendencia en el mundo, ya que no sólo demostraban la crisis política e institucional en la que se encontraba sumido el país, sino también, el cuestionamiento que presentó la medida adoptada, lo que también fue destacado por la BBC (2019):

El resultado de lo sucedido esta semana es **una crisis política y constitucional de grandes proporciones** y difícil solución. ¿La razón? Tanto Vizcarra como el Congreso tomaron acciones inéditas basadas no en la letra de la ley sino en interpretaciones que no tienen precedentes y sobre las cuales pesan numerosas dudas. (lo resaltado nos pertenece).

Con dicha noticia, se ha dejado entrever las dudas que surgieron a partir de la Disolución del Congreso peruano, producto de la poca información referente a la Cuestión y la Negación de la Confianza, figuras constitucionales que forman parte del denominado “control represivo”.

Lo ocurrido en el país ha servido para llamar la atención sobre la carente regulación y el poco estudio jurídico que existe sobre la materia; también se manifestó, la falta de criterios establecidos para el uso de esta figura y el poco entendimiento de la naturaleza, hecho que ha llevado a formular como objetivo general, la propuesta de una reforma legislativa, para la inclusión de criterios para la aplicación de la Cuestión de Confianza en el Reglamento del Congreso de la República, que ayuden a determinar en qué casos puede plantearse esta figura y limitarse su uso excesivo, pudiendo a su vez precisar si ha sido correcta la posición tomada por el Congreso respecto a la negación de dicha cuestión de confianza (solo se admite la negación expresa y además, solo ellos interpretan el sentido de su decisión), o se admite la negación tácita, como afirmo el expresidente Martín Vizcarra.

Asimismo, se detalla como objetivos específicos, en primer lugar, el análisis crítico de la Cuestión de Confianza desde el punto de vista doctrinal nacional, y en segundo lugar, el análisis crítico de la negación de la Cuestión de Confianza y su naturaleza jurídica; y, por último, el definir criterios para aplicar la Cuestión de Confianza.

Por otro lado, se debe señalar que la desnaturalización de ciertas instituciones constitucionales, en especial, de aquellas encargadas de regular el equilibrio entre poderes pueden conllevar a la ruptura de la separación de poderes, al desequilibrio constitucionalmente y sobre todo una crisis política que no sólo afectaría al ámbito gubernamental sino a la sociedad en todos sus estratos socioeconómicos, como señala el informe emitido por la Defensoría del Pueblo, el cual señalo que ambas figuras jurídicas han sido desarrollados en la jurisprudencia del TC (STC Exp. N° 0006-2018-PI/TC, f. j. 56), en el sentido de que los actores políticos deben evitar actuaciones obstruccionistas o egoístas y preferir los mecanismos de diálogo para solucionar las crisis políticas existentes. (Defensoría del Pueblo, 2019)

La ruptura de la separación de poderes ha sido el temor de grandes pensadores clásicos del derecho constitucional, mismo que ha sido indicado en múltiples obras, reiterando el riesgo que existe cuando un poder se posiciona por encima del otro, llegando a señalar que de ocurrir esto, podría uno hacer desaparecer al otro, esto se refleja en lo dicho por García-Pelayo (1983), quien sostiene la idea del “balance of powers”, el cual es considerado como una forma de división en el ejercicio del poder en el cual la perspectiva orgánica subyacente a las formas de división anteriores y que presuponen dicha idea organicista de un corpus mysticum político o civile, mermando ante la perspectiva mecanicista, al conocer el conflicto no desde el punto de vista de los miembros articulados en un organismo, sino desde el punto de vista de las relaciones de fuerzas (p.7). Por eso, dichos autores coincidieron en la necesidad de establecer límites para

consolidar la separación de poderes. además, de juzgar conveniente crear ciertas figuras de control constitucional para mantener el equilibrio.

Se concluye de lo observado en la realidad nacional, que por años ha existido una disputa por el control del poder político entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, siendo esta disputa la causa de que ambos poderes hayan hecho uso de distintas figuras de control constitucional como son la moción de censura y la cuestión de confianza, entre otras. En los últimos años, la Cuestión de Confianza ha destacado, pues fue a través de su uso que el Ejecutivo disolvió el Congreso, lo que generó una controversia sobre si fue o no constitucional, poniendo en tela de juicio la cuestión de confianza, los criterios para su uso y la legitimidad de la misma.

Igualmente, siempre ha existido problemas con algunas figuras jurídicas que no poseen restricciones, ni criterios al momento de su uso, como ocurrió anteriormente con la prisión preventiva, y ha sucedido esta vez, con la Cuestión de Confianza, siendo un claro ejemplo, la polémica disolución del congreso en 2019.

Cabe recalcar que la falta de limitación a la aplicación de la Cuestión de Confianza, podría conllevar a su uso arbitrario y, posteriormente, a la ruptura de la separación de poderes, pasando de ser una figura de control constitucional a una forma de imposición por parte del Ejecutivo ante el Legislativo, siendo este el problema de la presente tesis, la cual consistirá en establecer ¿cuáles deberían ser los criterios que el Poder Ejecutivo peruano debería tomar en cuenta para plantear la Cuestión de Confianza?, ¿la confianza debe ser negada en forma expresa o se puede admitir la negación tácita?, teniendo como posible solución, el establecer que la cuestión de confianza sólo se pueda aplicar para impulsar la revisión de normas con rango de ley y no reformas constitucionales, pues para esta última ya existen las pautas señaladas en el artículo 206 de la constitución.

Por su parte, las hipótesis serán que, si la Cuestión de Confianza es un mecanismo de control, entonces los criterios para que el Ejecutivo peruano pueda hacer uso de la cuestión de confianza son:

- i) No se puede plantear para impulsar Reformas Constitucionales.
- ii) La negación de la Cuestión de Confianza es expresa.
- iii) La Cuestión de Confianza tiene que estar limitada a la Política General de Gobierno y el interés nacional.
- iv) La creación de una nueva función del Poder Judicial, el cual consistirá en ser el ente encargado de la revisión de admisibilidad del planteamiento de la Cuestión de Confianza, así como del carácter de interés nacional en su aplicación.

Por otro lado, el presente artículo fue realizado por motivos intelectuales, para poner en evidencia la realidad existente en nuestro país respecto a la Cuestión de Confianza, figura creada para el control constitucional, misma que ha entrado en tela de juicio desde la última disolución del congreso, donde se dejó en evidencia que en nuestro país no existen criterios o límites plenamente identificados para su aplicación, hecho que ha ocasionado en muchos juristas y estudiantes de derecho, dudas sobre la legitimidad de su uso, razón por la cual realizó este trabajo, con el fin de establecer cuáles deberían ser los criterios que tendría que tomar en cuenta el Poder Ejecutivo peruano para la aplicación de la Cuestión de Confianza, y si la negación de la Confianza es expresa o cabría una negación tácita.

Esta investigación es desarrollada para contribuir en el campo del Derecho constitucional estableciendo una propuesta de reforma legislativa al reglamento del Congreso, donde se deberán establecer mejores criterios para la cuestión de confianza y una nueva forma de notificar la negación señalando que ente debe ser el encargado de comunicar e interpretar cual es la respuesta al planteamiento de una cuestión de confianza, lo cual servirá para resolver futuros conflictos entre el poder ejecutivo y legislativo peruano.

Esto traerá como beneficio conceptual, la ampliación de los conocimientos sobre la Cuestión de Confianza, los criterios para su aplicación en la realidad peruana, saber si su aplicación actualmente es una amenaza para el congreso, y, además, con respecto a su negación, podremos saber si esta nueva forma de entender negación expresa, posee defectos.

## **II. Marco Teórico**

### **1.1. Antecedentes**

En cuanto a los antecedentes de estudio, el presente artículo científico utilizó tres tesis como referencia directa, por su gran utilidad en contenido y enfoque:

Torralba, M. (2018) en su tesis para la obtención del título de abogado: “La crisis total del gabinete ministerial en el constitucionalismo peruano”, presentada en la Universidad de Piura, profundiza sobre la separación de poderes, la crisis total del gabinete ministerial producida como consecuencia de la negación de la cuestión de confianza y analiza en forma y fondo la sentencia N° 0006-2018-PI/TC del Tribunal Constitucional. Para esto el autor se basa en autores como Carlos Hakansson Nieto y Enrique Chirinos Soto, quienes señalan que la crisis de gabinete se produce por la pérdida de la confianza.

La utilidad de la investigación se funda en la profundización de los conocimientos de la crisis del gabinete y su relación directa que presenta con la negación de la confianza, además, en el análisis de la sentencia N° 0006-2018-PI/TC, misma que versa sobre la figura materia de análisis.

Acto seguido, se presenta como segundo antecedente, la investigación de Hernández, P. (2018) en la tesis para obtener el título de abogado: “La cuestión de confianza colectiva voluntaria como supuesto habilitante de la disolución presidencial del congreso y el excesivo empoderamiento al presidente de la república en nuestro disfuncional modelo de gobierno. A propósito de la sentencia N.º 00006- 2018-PI/TC”, presentada ante la Universidad San Martín de Porres:

El autor analiza la tipología existente sobre la Cuestión de Confianza, en específico sobre la planteada de forma voluntaria, donde trata sobre los fundamentos teóricos-constitucionales de los más importantes regímenes de gobierno contemporáneo conocidos en el Derecho Constitucional comparado –el parlamentarismo, el presidencialismo y el semipresidencialismo –, se precisan algunas consideraciones importantes sobre los regímenes de gobierno, analiza el mecanismo de la disolución presidencial del Congreso en el Perú, incidiendo en sus supuestos habilitantes, consecuencias jurídico-políticas, condiciones y límites, analizó el intento del Poder Legislativo de racionalizar esta figura de control constitucional, por ello se analizó la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en la sentencia N° 00006-2018-PI/TC.

La utilidad de esta investigación en el presente artículo científico fue significativa, debido a que entre sus líneas se analizó los tipos de Cuestión de Confianza, tipología que ha servido para mejorar la comprensión de esta institución, además de ayudar con su desarrollo conceptual, ampliando la visión sobre el tema.

Salazar, C. (2015) en su tesis para obtener su Doctorado, “Rendición de Cuentas y Gobierno Local: la Moción de censura como elemento de control político en el ámbito local”, presentado ante la Universidad Complutense de Madrid, realizó una investigación de la Cuestión de Confianza, pero desde la realidad española, analizando esta figura y su función como control constitucional, además, profundizó en la cuestión de confianza desde un punto histórico.

La utilidad de esta investigación en la presente tesis ha consistido en mejorar el enfoque de la Cuestión de Confianza, pero desde una óptica del derecho constitucional español, que, si bien presenta ciertos matices distintos a la realidad peruana, eso no quita el gran desarrollo doctrinario que las figuras de control político han tenido en este país, por tal razón, ha sido un antecedente muy importante.

## **1.2. Bases teóricas conceptuales.**

### **1.2.1. La Cuestión de Confianza:**

#### **a. Antecedentes Históricos.**

Para un mayor acercamiento al tema central, se ha creído oportuno hacer un breve repaso histórico sobre la Cuestión de Confianza desde su origen en países, como Francia y España, y su regulación en nuestro país.

Dentro de este orden de ideas, se debe señalar que el surgimiento de este mecanismo Constitucional no es actual, sino que sus orígenes se remontan al siglo XIX, teniendo como una de sus primeras manifestación la III República Francesa, época donde fue usada por el Ejecutivo como un mecanismo de defensa, teniendo como objetivo hacer frente a la mayoría opositora dentro del parlamento, usándose “como instrumento para frustrar maniobras parlamentarias de obstrucción frente a la acción gubernamental” (Fernández, 1987, p. 41).

De lo antes mencionado se hace énfasis en el uso o la función que tenía en esta época la Cuestión de Confianza, siendo un mecanismo que tenía como fin el equilibrar el poder del Legislativo frente al Ejecutivo, debido a la fuerza de la oposición parlamentaria, lo cual producía el estancamiento de varias acciones gubernamentales.

Ahora bien, como ocurre con algunas figuras jurídicas que no presentan criterios para su uso, Fernández (1987), aclara que después de su implementación en la III República Francesa, su uso se vio incrementado de forma drástica, durante, la IV República Francesa, en noventa y tres ocasiones, entre los años 1947 y 1952.

En igual forma, otro país que también implementó esta figura fue España, donde la Cuestión de Confianza nació en 1835, A diferencia de Francia, su uso fue consecuencia del surgimiento de un convenio constitucional, es decir, nació meramente como una práctica política institucional, debido a que no se reguló dentro de un texto normativo.

Por su parte, para hablar del Perú se debe considerar antes, que, a lo largo de dos siglos de vida republicana, han regido 12 Constituciones, dentro de las cuales se incorporaron preceptos y teorías Constitucionales, según la época, muchos de ellos provenientes de Europa y de los EE.UU.

De allí, que sorprende que nuestro país, en temas constitucionales, ha adoptado teorías provenientes de otros países, en este caso Francia, la cual ha transmitido sus ideas respecto al control político y la separación de poderes, siendo allí donde se desarrolló la figura que nos compete, la Cuestión de Confianza.

La Cuestión de Confianza en el Perú no surgió sino hasta la Constitución de 1920, (Eguiguren, 2018), pero su redacción fue muy genérica, como se desprende del artículo 133: “No pueden continuar en el desempeño de sus carteras los ministros contra los cuales algunas de las Cámaras hayan emitido un voto de falta de confianza”. Esta redacción lo único que se planteó, sin tener más desarrollo al respecto.

Esta no fue la única Constitución que implementó esta institución constitucional, sino que fue adoptada por los textos posteriores, entre ellos el de 1933, el cual contempló dicha figura en el artículo 174° señala que: “La no aprobación de una iniciativa ministerial no obliga al ministro a dimitir, salvo que hubiese hecho de la aprobación una cuestión de confianza”

Cabe destacar, que la coyuntura existente durante la vigencia de la Constitución de 1933 se basó en el liderazgo político, el cual recayó en el ejercicio indiscriminado del control parlamentario, usado con discrecionalidad por parte del Parlamento hasta 1968 (Gálvez et al., 2016). Esta discrecionalidad se vio aventajada por el diseño de la Constitución de 1933, que introdujo nuevas instituciones del sistema parlamentario, como la cuestión de confianza iniciada por criterio de un ministro (artículo 174°) y al asumir sus funciones (artículo 167°).

Ahora bien, respecto de la Constitución de 1979 se estableció en el artículo 224° la obligación del presidente del Consejo de Ministros de ir ante ambas Cámaras reunidas en Congreso, junto a todos los ministros, En dicho escenario, debía exponer y debatir el plan general del Gobierno y señalar cuáles serán las principales acciones políticas y legislativas que requeriría su mandato ministerial.

Con lo expresado, hemos hecho un breve repaso de la evolución de la Cuestión de Confianza dentro de las Constituciones peruanas de nuestro país, no sin antes añadir que este mecanismo de control político tiene casi un siglo en nuestra realidad constitucional, sufriendo a su paso modificaciones sobre todo en sus efectos, haciéndose cada vez más importante y asentándose como una de las principales formas de Control Político en nuestro país. Además, se debe recalcar que su evolución se debió también al cambio político que ha presentado nuestro país, pasando del caudillismo militar hacia una democracia con altibajos

#### **b. Concepto:**

La Cuestión de Confianza es un mecanismo de control constitucional definida por Santaolalla como:

(...) un procedimiento de exigencia de responsabilidad gubernamental que acabó convirtiéndose en el parlamentarismo clásico, en un instrumento de refuerzo del

Gobierno frente al Parlamento (...) impulsa a muchos parlamentarios a someterse con mayor o menor agrado a la demanda gubernamental. (2002, p.12)

Debemos por tal razón, entender cuando hablamos de la Cuestión de Confianza, no solo como un instrumento o mecanismo que ayuda al poder ejecutivo a contrarrestar el poder que se le ha conferido al parlamento, sino como un medio para someter al Congreso a ciertas demandas gubernamentales que plantea el Gobierno.

Por tanto, Según Hakansson (citado en Cairo, 2018, p. 38), “El origen de esta figura de control constitucional surge no en el parlamentarismo británico sino del francés. El uso de esta institución en la III República Francesa, “se llegó a esgrimir como medio de presión frente a la mayoría parlamentaria y, asimismo, como instrumento para frustrar maniobras parlamentarias de obstrucción frente a la acción gubernamental”. (Fernández, 1987, p. 41)

Es cierto que la Cuestión de Confianza ha sido reconocida por el Tribunal Constitucional del Perú como regulada de manera abierta y no restrictiva en la sentencia del caso “Cuestión de Confianza y Crisis total de Gabinete” (Expediente 006-2018-AI), pero es muy discutible que pueda ser planteada para impulsar y menos aún para imponer al Congreso reformas constitucionales.

La cuestión de confianza es viable para impulsar modificaciones legales necesarias para la política gubernamental, pero no se cree que deba ser planteada para reformas constitucionales, ya que ello excedería el ámbito de la gestión del Poder Ejecutivo, lo cual podría ocasionar la subyugación de un poder frente a otro, quebrando la idea del equilibrio entre poderes llevando a un predominio del Ejecutivo.

### **c. Finalidad:**

Después de desarrollar una breve reseña histórica de la Cuestión de Confianza en países como Francia y España, principales fuentes del derecho Constitucional Peruano, y la evolución histórica de este tema en las distintas Constituciones peruanas, podremos analizar la carta de 1993.

Gálvez (2016) afirma que en nuestra práctica constitucional, además de figuras como la interpelación y censura, también se estableció otras como la Cuestión de Confianza, Dicha figura puede ser planteada a decisión del presidente del Consejo de Ministros o de algún otro ministro, tras haber expuesto el plan de trabajo a desarrollar y concluido el debate con las interrogantes de los parlamentarios. Dicha solicitud es llamada también “voto de investidura”, con finalidad de tener el consentimiento del Legislativo en la consecución de las acciones del gobierno.

En otras palabras, se tiene que reconocer que la Cuestión de Confianza en este caso es usada para sustentar y poner en conocimiento al Congreso cuál será el plan de Gobierno y solicitar la confianza parlamentaria a este plan.

Por lo mismo, el Tribunal Constitucional (en adelante TC), ha desarrollado varios planteamientos en torno a la Cuestión de Confianza al albor de la Constitución. Entre ellas una de las más destacadas es:

Debe ser entendida como una facultad del Poder Ejecutivo, la cual tiene como objeto o fin esencial, ser un contrapeso a la potestad del Congreso de hacer políticamente responsable a los ministros esto mediante el uso de otro control político [la moción de censura]. (Expediente 0006-2018-PI/TC, FJ 74)

Ahora, sí se hace referencia a la Cuestión de Confianza voluntaria, se deberá entender que su finalidad es impulsar políticas estatales que se encuentran trabadas en el Congreso, o en su defecto, han sido rechazadas por el pleno. Por tal razón, es usada por el Poder Ejecutivo para impulsar medidas que se entienden necesarias para la política gubernamental.

En otras palabras, la Cuestión de Confianza presenta una finalidad distinta para cada tipología: Cuando es planteada de forma obligatoria se tiene como fin exponer al Congreso el plan de gobierno del nuevo gabinete, cuando se plantea a iniciativa de algún ministro, su finalidad es impulsar una iniciativa legislativa pretendida por el gobierno.

#### **d. Naturaleza Jurídica:**

El Poder Constituyente, al momento que elaboro la Constitución, reguló muchos preceptos constitucionales, con el fin de ordenar su sistema jurídico. Una de las principales instituciones que se planteó fue el Control Político, definido como:

Aquella institución que explica y comprueba la democratización del poder, cuyas funciones están racionalmente distribuidas en un Estado constitucional. Gracias al control político, vigilante, indagador y fiscalizador, es posible limitar los excesos del Leviatán, el monstruo bíblico cuyo supremo poder no admite competencia ni par. (Robles, 2008, p.1)

En la misma dirección el TC señala que “la cuestión de confianza es un procedimiento de control político” (Expediente N.º 0006-2018-PI/TC, FJ 58), con lo cual indica la naturaleza procedimental y de control que debe ser considerado al momento de estudiar la Cuestión de Confianza.

Para ahondar más en la referente a la naturaleza jurídica del control político y en razón a lo mencionado por el TC, se debe agregar lo contemplado por Loewenstein (citado en Robles,

2008) quien señala que hay dos tipos de control: el horizontal y el vertical. el control intraórgano y el control interórgano, de los cuales nos compete la explicación de este último, entendiéndolo como, aquel control que es realizado entre diversos detentadores del poder que cooperan en la gestión estatal. (p.1)

En tanto, se debe evitar a su vez cierta confusión jurídica respecto del control político, pues, en sentido estricto, se tiene que concebir la posibilidad que no toda actividad realizada por el Poder Legislativo, que repercute en la ejecución de las políticas públicas, puede entenderse como una forma de control. Siendo esta la razón de que actos de la Asamblea Legislativa que, también incidiendo en las políticas del órgano Ejecutivo, no configuran técnicamente el ejercicio del control parlamentario. (Alfonso,1978, p. 4)

De esto se entiende la existencia de actos propios del parlamento que, a pesar de tener influencia en el ámbito político, no deben ser vistos como un control sino meramente como la ejecución de funciones propias, pues no limitan el actuar de algún otro poder y tampoco fiscalizan pues solo cumplen prerrogativas propias.

Se debe entender también, que al ser la Cuestión de Confianza una forma de control político como muchas formas de control, no siempre es definida o regulada de forma sistemática en la Constitución, sino que, se limitan a señalar meras formas de control, teniendo que ser la doctrina la encargada de darles un alcance conceptual.

En conclusión, la naturaleza jurídica de la Cuestión de Confianza es la de un Control Político Constitucional Interórgano, que vincula a dos poderes estatales los cuales son Ejecutivo y Legislativo. Además, dicho control debe responder a dos intenciones: la de presentar las políticas de gobierno (voto de investidura) y la de propiciar políticas gubernamentales (confianza voluntaria).

#### **e. Clasificación:**

La Constitución peruana de 1993 actualmente vigente, ha regulado dentro de sus lineamientos, dos tipos de Cuestión de Confianza: la «Cuestión de Confianza voluntaria» y la “Cuestión de Confianza necesaria” (o también denominada “Voto de Investidura), ambas con sus respectivas características, requisitos y efectos jurídicos.

Entonces, como una breve introducción de ambas figuras, debe entenderse por Cuestión de Confianza obligatoria o *necesaria*, también denominada por la doctrina constitucional como “Voto de Investidura”, como aquella cuestión que debe ser planteada por el presidente del Consejo de Ministros recién nombrado. Por esta figura, el nuevo Consejo de ministros debe presentarse ante el Parlamento, en un plazo de 30 días siguientes a ocupar el cargo, donde

deberá exponer y debatir la política general del gobierno y las primordiales medidas que adoptará su mandato ministerial. También puede dar voz a otros ministros, según se desprende del artículo 130° de la Constitución.

Por otra parte, tenemos que esta figura de control Constitucional puede ejercerse de forma voluntaria y en cualquier momento. Esto quiere decir que el presidente del Consejo de Ministros la formula a nombre de todo el Consejo de Ministros, o también, cabe la posibilidad que cualquier otro ministro de forma individualmente la plantee, pero la responsabilidad de la negación solo le abarcaría a este.

Por tanto, la tipología de la Cuestión de Confianza en nuestro país está dividida en dos tipos de cuestiones las cuales merecen una profundización más a detalle, por lo que serán expuestas en las siguientes líneas.

### **e.1. Obligatoria:**

A priori, y por lo ocurrido hace unos años, muchos entienden que la Cuestión de Confianza, sólo puede plantearse por el presidente del Consejo de Ministros, con el fin de solicitar la aceptación de un proyecto de ley, pero se desconoce mucho aun de la tipología de la Cuestión de Confianza.

La Cuestión de Confianza *obligatoria*, denominada por la doctrina como “Voto de investidura”, es entendida:

Como una facultad del parlamento y un acto parlamentario. Como facultad es el reconocimiento de la capacidad y competencia constitucional que tiene el parlamento para participar en el proceso de formar y controlar al gobierno. Como acto es a la vez, el procedimiento, la decisión y el documento a través de los cuales, y en los cuales, queda constancia del trámite y del sentido en el que se ejercita la facultad de investir (Delgado-Guembes, 2012, p. 412)

En tal sentido, se debe decir, que la Cuestión de Confianza obligatoria o Voto de Investidura, es usada como un mecanismo de control constitucional entre los poderes, esto para alentar la división de poderes, teoría concebida a partir de los postulados de Montesquieu, esto debido a la peligrosa concentración de todo el poder en un solo estamento (Figuroa, 2015), pero no solo la división sino la vinculación entre poderes, debido a que con este tipo de Cuestión de Confianza, el Ejecutivo expone su plan de gobierno al legislativo solicitando con ello la confianza a dicho plan, siendo seguida esta línea por el TC:

Dentro del marco del principio de división de poderes se garantiza la independencia y autonomía de los órganos del Estado. Ello, sin embargo, no significa en modo alguno

que dichos órganos actúan de manera aislada y como compartimentos estancos; sino que exige también el control y balance (check and balance) entre los órganos del Estado. (Expediente N° 3760-2004-AA/TC, FJ 23)

La Cuestión de Confianza Obligatoria, ha sido recogida en el artículo 130° de la Constitución, en la cual, el constituyente ha establecido, que debe realizarse:

Dentro de los treinta días de haber asumido sus funciones, el presidente del Consejo concurre al Congreso, en compañía de los demás ministros, para exponer y debatir la política general del gobierno y las principales medidas que requiere su gestión. Plantea al efecto cuestión de confianza. Si el Congreso no está reunido, el presidente de la República convoca a legislatura extraordinaria (Constitución Política del Perú, 1993).

En conclusión, este tipo de Cuestión de Confianza tiene la característica principal de ser obligatoria y tener un plazo establecido para ser realizada, teniendo como finalidad que el congreso otorgue la confianza al plan de gobierno del nuevo gabinete.

#### **e.2. Voluntaria:**

La Cuestión de Confianza Voluntaria, según Omar Cairo (2018), es definida como un acto planteado por el Consejo de Ministros, o un ministro, con la finalidad de solicitar al Congreso que adopte una decisión determinada, afirmando que si este órgano no la toma estará poniendo fin a su cargo ministerial (de todo el Consejo de Ministros, o de un ministro, según quien haya planteado la cuestión de confianza).

El mismo autor señala que este procedimiento, fue copiado de regímenes parlamentarios europeos, apareciendo por primera vez en el Perú en la Constitución de 1933. (Cairo, 2018)

Por ello, esta Cuestión de Confianza es muy importante en la interacción entre el Poder Ejecutivo y Legislativo, teniendo el carácter volitivo, debido a su capacidad de ser expresada de forma libre sin la necesidad de algún hecho precedente o plazo determinado que obligue su planteamiento.

#### **1.2.2. Declaracion de la negacion de la Cuestion de Confianza y efectos de la Cuestión de Confianza :**

La Cuestión de Confianza al ser un acto realizado por el Poder Ejecutivo con distintos fines entre ellos el impulso de reformas legislativas, ha sido investida con efectos jurídicas, las cuales deben ser analizadas para entender y comprender con mayor profundidad la importancia que esta figura presenta dentro del constitucionalismo peruano.

Además de ello, en este punto se revisará si la Cuestión de Confianza puede o no ser declarada de forma tácita o expresa. Esto se debe a la reciente Ley N° 31355: Ley que desarrolla el ejercicio de la Cuestión de Confianza regulada en el último párrafo del artículo 132 y en el artículo 133 de la Constitución Política del Perú, emitida por el Congreso el 19 de octubre de 2021.

**a. Expresa.**

Para entrar a revisar este punto, debemos antes recordar los últimos acontecimientos transcurrido en nuestro país, la doctrina ha empezado a tratar ciertos temas o circunstancias que anteriormente no se habían planteado, pues la negación de la Cuestión de Confianza siempre se había entendido como un acto que solo podía ser realizado de forma expresa, pero tras la última disolución congresal se planteó la alternativa de entender una declaración tácita de la Cuestión de Confianza.

Entendiendo de mejor forma que la negación expresa de la Cuestión de Confianza, debe ser entendida como lo menciona el Artículo 82 del Reglamento del Congreso, en lo referente a la Investidura del Consejo de Ministros:

(...) La cuestión de confianza que plantee el presidente del Consejo de Ministros a nombre del Consejo en su Conjunto, será debatida y votada en la misma sesión o en la siguiente, según lo que acuerde en forma previa el Consejo Directivo o en el acto el Pleno del Congreso.

El resultado de la votación será comunicado de inmediato al presidente de la República, mediante oficio firmado por el presidente del Congreso y uno de los vicepresidentes. Si el Pleno negara su confianza al Consejo de Ministros, el presidente de la República aceptará la renuncia del presidente del Consejo de Ministros y de los demás ministros, que debe realizarse de inmediato (Reglamento del Congreso, 2021).

Dicho artículo señala cómo será el trámite de la cuestión de confianza, el procedimiento de votación y las consecuencias que debe tener la negación de ésta. Se recalca que la Cuestión de Confianza debe ser comunicado de forma expresa “debe ser comunicado de inmediato al presidente de la República, mediante oficio firmado”, la palabra “expresa” como Armas (2002) señala debe ser entendida como: “aquella que se realiza en forma oral o escrito, a través de cualquier otro medio directo, manual, mecánica, electrónica u otra análoga. (p.9)

A esto se suma lo expresado por el TC donde hace referencia al artículo 134 y su interpretación: “A este tipo de denegación podríamos llamarla **denegación formal o expresa**, lo antes mencionado no debe ser entendido de forma restringida, ya que si bien existe la

posibilidad y se ha planteado las formas de realizar la negación expresa de la Cuestión de Confianza, también se cree que existe la posibilidad de ser planteada de forma tácita la cual será analizada en líneas posteriores. (Exp. N° 0006-2019, FJ 9)

**b. Efectos: En caso de aprobación:**

En cuanto a la aprobación de esta institución no existe mucho tratamiento doctrinario. Por sentido común se entiende que las Políticas Gubernamentales por las que se planteó la cuestión de confianza sigue su curso, esto de acuerdo con la Cuestión de Confianza voluntaria. Respecto a la Cuestión de Confianza Obligatoria, la norma señala que la manifestación de aprobación del voto de investidura manifiesta la confianza del Congreso al plan de gobierno del mandatario, con lo que pueden ejercer sus funciones el ministro o los ministros que la solicitaron.

Es por ello que resulta inocuo e innecesario hablar de la aceptación de la cuestión, pues apenas se necesita, como señala Santaolalla: “sobre las consecuencias de la aprobación de la cuestión de confianza: el Gobierno se mantiene y sale del trance más respaldado de lo que podía estar antes”. (2002, p.16)

**c. Efectos: En caso de negación:**

Respecto a la negación de la Cuestión de Confianza, se debe entender que actualmente en nuestro país el rechazo de la cuestión de confianza tiene consecuencias de tipo político:

Rechazo al otorgamiento de la Confianza son de tipo político y no penal ni jurisdiccional. En el Perú, los ministros contra los que se aprueba una censura o se rechaza la confianza, deberán renunciar y dejar el cargo, estando obligado el presidente a aceptar su dimisión y designar a quienes los reemplazarán. (Eguiguren, 2018, p.4)

Por lo tanto, la negación de la Cuestión de Confianza tiene como resultados dos eventos, en primer lugar, si es planteada por uno de los miembros del ministros, este tendría que dimitir, presentando su renuncia al cargo ante el Presidente de la Republica, quien tendría que reemplazarlo; en según lugar, tenemos el supuesto donde el Presidente del consejo de ministros, es quien ha planteado dicha cuestión de confianza lo cual generaría no solo la dimisión de este, sino la Crisis del Gabinete, acontecimientos que serán tratados a continuación.

**c.1. La dimisión del Consejo de Ministros como obligada consecuencia de la negación de la Confianza por parte del Congreso:**

Antes de desarrollar este punto, se estima conveniente, profundizar en el concepto de dimisión y cuál es la diferencia existente con otra figura constitucional de similares consecuencias en su aplicación dentro del Gabinete Ministerial.

Siguiendo las líneas anteriores, la figura que más se asemeja a la dimisión ministerial es la “Remoción”, que constituye una facultad propia del Presidente, si de lo que se trata es de no contar con servicios de algún ministro por temas políticos o externos que estime conveniente, asumiendo la consecuencia constitucional, volviendo a convocar a un nuevo ministro o ministros si fuese el caso; mientras que la dimisión, por otro lado, debe ser entendida como la “renuncia” por parte de uno o varios ministros producto de determinados actos, que pueden ser voluntarios o de forma obligatoria:

La renuncia constituye la manifestación política unilateral que expresa el Ministro de Estado por la cual se aparta del cargo público conferido por el Presidente de la República. La renuncia puede obedecer a causas personalísimas, políticas como constitucionales. (Jiménez, 2013, p.200)

Enfocándonos en el tema central, señalamos que uno de los efectos propios e inmediatos de la negación de la cuestión de confianza, mismo como señalo, Cairo (2016), quien desarrolla que la cuestión de confianza voluntaria planteada por el Consejo de Ministros, o un ministro, al momento de solicitar el otorgamiento de la Confianza al Parlamento, dan a su vez, una afirmación que si este órgano no otorga dicha confianza estará poniendo fin a su cargo ministerial (de todo el Consejo de Ministros, o de un ministro, dependiendo esto de quien hubiese planteado la cuestión de confianza).

A lo antes mencionado, tenemos que agregar que la dimisión del Consejo de Ministros o del ministro que planteó dicha cuestión de confianza, tiene un carácter imperativo, como señala:

Los ministros se encuentran en la obligación de renunciar cuando individualmente en el respectivo debate congresal han planteado ante el pleno «cuestión de confianza» para una iniciativa ministerial. Si dicha iniciativa no es aprobada en los términos planteados por el ministro este debe renunciar. (Jiménez, 2014, p. 170)

Cabe aclarar, que dentro esta dimisión existe dos formas en que se efectúa, La primera, la menos grave, solo obliga la dimisión de uno de los ministros; esto se debe, a que la realización de dicha Cuestión de Confianza es realizada solo por uno de los ministros, sin ser el Presidente del Consejo de Ministros, dando como consecuencia que solo ese ministro se encontrará obligado a dimitir o renunciar a su cartera ministerial.

En la segunda, ocurre lo contrario cuando el que realiza es el Presidente del Consejo de Ministros en nombre de todo el Gabinete, pues es aquí donde ocurre la antes mencionada “Crisis del Gabinete”, esto como señala: cuando el Presidente del Consejo de Ministros plantea ante el Congreso una cuestión de confianza a nombre del Consejo y ésta le es rehusada; dicha figura constitucional será analizado a continuación.

## **c.2. Crisis del gabinete:**

La Crisis del Gabinete ha sido una de las figuras constitucionales que ha cobrado mayor preponderancia en los últimos años dentro del Perú, dicho crecimiento obedece al aumento de la tensión existente entre el Poder Ejecutivo y el Congreso, razón que ha motivado el uso de distintos mecanismos de Control político entre ambos poderes.

Por tal razón, se entiende que dicha figura es definida en relación con el artículo 133, esto es precisado por Bernales (1996) quien afirma “que, el presente es un artículo inédito en el constitucionalismo peruano. Entendemos que al utilizar el rimbombante término crisis total del gabinete los constituyentes se están refiriendo a la dimisión del gabinete, que es la acepción correcta” (p. 525)

Ahora bien, como ha señalado el legislador, la dimisión de los Ministros, pero en un aspecto general o total del Gabinete Ministerial, a lo que se la denominado “Crisis del Gabinete”, Asimismo, podemos indicar lo señalado por Chanamé (2011), mismo que señala que: “(...) en el texto constitucional también se autoriza a solicitar la cuestión de confianza al primer ministro en nombre de todo su gabinete; si esta es rechazada todo el gabinete en su conjunto debe presentar su renuncia al Presidente (...)” (p. 180).

Se debe deducir entonces que, la Crisis se genera por que la solicitud es presentada por el Presidente del Consejo de Ministros, haciendo que este al dimitir o renunciar acarree la renuncia de todo el Gabinete.

Esta figura es de reciente aparición en el escenario político constitucional peruano, Son pocos los momentos que han generado la posibilidad de hacer uso de este artículo, eso por motivos de estabilidad y mayoría parlamentaria por parte del gobernante de turno, además, como señala Viton (2018), la Cuestión de Confianza facultativa prevista en el artículo 133 de la Constitución Política, desde que entró en vigencia, no se había utilizado de forma tal que llegase a generar una crisis, pudiendo generar la dimisión del Gabinete e incluso la disolución del Congreso, explicando que esto se debió al hecho que desde su implementación siempre el Ejecutivo había controlado al Congreso llegando a hacer innecesario su uso.

Las causas que generan la “Crisis del Gabinete” son distintas y se encuentran contempladas en el artículo 133 de la Constitución vigente. Son cuatro los casos que ocasionan la crisis total del gabinete: a) denegación de la confianza solicitada por el Presidente del Consejo de ministros a nombre del Consejo de Ministros, b) censura al primer ministro, c) renuncia del Presidente del Consejo de ministros, y d) remoción del Presidente del Consejo de ministros por parte del

Presidente de la República. Cada uno de ellos es bastante claro y tiene la misma jerarquía e importancia con respecto a los demás.

Corresponde, añadir en forma de conclusión, que, si la confianza es negada, el Presidente de la República se encuentra en la obligación de aceptar la dimisión del Consejo de Ministros en un plazo de 72 horas posteriores dicha negación y de forma consecuente debe nombrar a un nuevo gabinete. Cabe señalar, que en este nuevo gabinete se podría repetir el nombramiento de algunos ministros, pero necesariamente se deberá cambiar al Presidente del Consejo de Ministros, pues, en su cabeza se asienta la legitimidad de la confianza otorgada o el rechazo de la confianza rehusada, lo cual no significa que el anterior Presidente del consejo no podría volver a conformar el Gabinete Ministerial, pero sería deshonroso que quien ha sido rechazado como principal, regrese como secundario. Sería una cuestión de ética personal.

### **c.3. Disolución del Parlamento como respuesta del ejecutivo ante la reiterada negación de confianza:**

La disolución parlamentaria, es definida como el fin de la labor del Congreso antes del término establecido en la Constitución, dependiendo, por tanto, ya no de los años señalados en la Constitución para el mandato legislativo, sino, se produce producto de alguna causal establecida también en la misma Constitución.

Los distintos sistemas jurídicos han establecido cuales son las causales para la disolución del Parlamento, pero, si hablamos de disolución parlamentaria propiamente dicha, remarcando lo dicho por Pérez Serrano:

Si tomamos el término disolución en sentido amplio, estamos designando la desaparición de las Cámaras con independencia de la causa a que obedezca. No obstante, se reserva generalmente dicha locución para la hipótesis de muerte prematura, mientras que la muerte natural (...) se aplica al agotamiento del mandato que se produce cuando cumple el plazo para el que el Parlamento ha sido elegido. (Citado por Arnaldo, 1998, p. 101).

Entonces, convenimos en la existencia de dos formas de concebir la disolución del parlamento, la primera, en sentido estricto, entendiéndose como la desaparición de las cámaras, pero sin importar cual fuera la causal que está la ocasionará, pudiendo ser de forma natural o por algún fenómeno jurídico que la provoque. En segundo lugar, la muerte prematura o la disolución del Parlamento propiamente dicha, que a diferencia de la anterior solo se le considera los eventos que la causan, pero antes del plazo establecido por la Constitución.

Karl Loewenstein rotulo que la disolución parlamentaria debe ser comprendida desde su función: se debe pensar cómo, “la contracción equilibradora del Gobierno frente a la

Asamblea”. De ello entendemos que la disolución no es más que otra forma de equilibrar los poderes, pero que tiene como consecuencia la desaparición temporal de un poder frente al otro (Poder Legislativo frente al Poder Ejecutivo). Esta superposición de fuerzas que permanecen la gran parte del tiempo igualados (al menos en teoría) aseguraba la colaboración posible y necesaria entre los distintos poderes.

El surgimiento de esta figura constitucional nació en la cuna del parlamentarismo, Inglaterra. Cairo (2016) señala que, “en la etapa previa a la monarquía parlamentaria inglesa, el Parlamento podía ser disuelto discrecionalmente por el monarca” (p.33). La evolución de los poderes en Inglaterra originó que la Corona ya no tenga la facultad de aplicar esta figura, sino, que ahora, tal facultad está a cargo Presidente del consejo de ministro.

Para entrar a discutir aspectos generales sobre la disolución del Parlamento, se debe recalcar que la Constitución de 1993 ha establecido un sistema semipresidencial, donde el Presidente de la República máximo exponente del poder ejecutivo, es quien ostenta las más importantes prerrogativas de este poder. Entre ellas, la facultad de decretar la disolución parlamentaria conforme con el artículo 134 de la Constitución: “El Presidente de la República está facultado para disolver el Congreso, si éste ha censurado o negado su confianza a dos Consejos de Ministros.

Respecto al decreto emitido por el Presidente disponiendo la disolución, este debe incluir la convocatoria a elecciones para un nuevo Congreso, dentro de los cuatro meses desde la fecha de la disolución, sin que pueda alterarse el sistema electoral preexistente. Estas exigencias constitucionales son imperativas, ya que el presidente se encuentra obligado a hacerlo, teniendo como consecuencia que, de no realizarlo en el plazo establecido, el Congreso disuelto se reúne de pleno derecho, recobrando sus facultades, y destituye al Consejo de Ministros.

### **1.2.3. La cuestión de confianza en el ordenamiento peruano**

#### **a. Constitución Política del Perú (1993).**

Después de haber desarrollado una breve reseña histórica de la Cuestión de Confianza en los países como Francia y España (principales fuentes del derecho constitucional peruano), ahora se pasará a revisar la Cuestión de Confianza bajo la óptica de la Constitución Política peruana de 1993, en donde se ha regulado los tipos y los efectos jurídicos de su implementación.

En nuestra tradición constitucional, además de la interpelación y censura, se estableció la Cuestión de Confianza, regulada con más amplitud que en otras Constituciones Peruanas, pudiendo ser solicitada a iniciativa del presidente del Consejo de Ministros o algún ministro, tras haber expuesto el plan de trabajo a desarrollar y concluido el debate

con las interrogantes de los parlamentarios, dicha solicitud es llamada también voto de “investidura”, con finalidad de contar con la conformidad del Legislativo en la consecución de las acciones del plan. (Gálvez, 2016, p. 242).

En otras palabras, se debe reconocer que la Cuestión de Confianza en este caso, es usada para sustentar y poner en conocimiento al Congreso cuál será el plan del Gobierno y solicitar la confianza del Parlamento a este plan.

Por lo mismo, se debe resaltar lo expuesto por el TC que ha desarrollado muchos planteamientos en torno a la Cuestión de Confianza a la luz de la Constitución.

La cuestión de confianza debe ser entendida como una facultad del Poder Ejecutivo, la cual tiene como objeto o fin esencial, ser un contrapeso a la potestad del Congreso de hacer políticamente responsable a los ministros esto mediante el uso de otro control político (la moción de censura). (Exp. 0006-2018-PI/TC, FJ 74)

En síntesis, se puede decir que la Cuestión de Confianza es “un medio de equilibrar la balanza entre Ejecutivo y Legislativo”. Si bien el TC reconoció en primera instancia que la Cuestión de Confianza no debe ser limitada, posteriormente estableció ciertos límites en su uso. Asimismo, esta cuestión debe ser entendida como una forma de relación entre poderes, y más que de relación, sería de información por parte de un poder a otro, en este caso del Poder Ejecutivo al Legislativo sobre cómo en caminará la política y gestión nacional.

En mismas líneas, la Constitución peruana ha regulado la Cuestión de Confianza como institución o figura constitucional, dejándola en manos del Poder Ejecutivo, misma que fue introducida como un contrapeso al mecanismo de la censura ministerial asignado al Poder Legislativo.

A esto se agrega que dicha institución dentro de la Constitución, no ha sido señalado como prerrogativa personal del Presidente del Consejo, sino, una participación en conjunto de todo el Gabinete pudiendo cada ministro realizar cuestiones de confianza o pudiendo realizarla en nombre de todos el Presidente del Consejo de Ministros; dejando a su criterio dichos aspectos.

La Cuestión de Confianza, en el sistema constitucional peruano, cumple un rol esencial, pues, ayuda a establecer una relación fiduciaria entre Ejecutivo y Legislativo, estableciendo un control positivo, pues surte un efecto de saludable confianza entre ambos poderes, y negativo, pues de no aprobarse debería convocarse a un nuevo gabinete.

Como forma de introducción también se señala que existen tipos de Cuestión de Confianza, obligatoria o voluntaria, mismas que son contempladas en el artículo 130° de la Constitución.

#### **d. Reglamento del Congreso (2008).**

Sin duda alguna, una de las principales normas que debe tomarse en consideración al momento de estudiar la Cuestión de Confianza, es el Reglamento del Congreso, puesto que, en él también se menciona dicha figura, en los artículos 82° (Investidura o voto de Confianza voluntario), y 86° (Moción de censura y Cuestión de confianza).

De este modo, aludimos que el Reglamento ha regulado, la Cuestión de Confianza y como debe votarse, debiendo hacerse en la misma o en posterior sesión, pero, también denotamos, que aún presenta ciertos vacíos, uno de los principales es la situación que se produce cuando por falta de votos suficientes a favor o en contra el parlamento prefiere y opta por abstenerse de pronunciarse, por lo que sostenemos que se deben crear ciertos criterios que deban ser tomado en cuenta al momento de realizar una cuestión de Confianza para evitar caer en confusiones y sobre todo un conflicto entre poderes. (Delgado-Guembes, 2012, p. 421)

En palabras del autor, la cuestión de confianza debe votarse en la misma sesión o en la posterior, además, ejemplifica un problema al momento de regular esta figura, misma que hace prever lo peligroso que es sostener un mecanismo de control político que, aunque paradójicamente no tenga control o criterios para su uso.

En este sentido, Delgado-Guembes (2012), resalta que existe imperfección del diseño, para lo cual plantea la necesidad de su ajuste desde dos puntos de vista, en un inicio desde una posición constitucional donde el Congreso sea capaz de generar los cambios sustantivos que requeriría la exigencia de responsabilidad ministerial. A su vez, desde la posición del gabinete, se cree que se debiera contar con una capacidad más potente en el régimen político, de forma que deje de tener el rol de un mero operador de políticas que el sistema reserva al Presidente de la República, como sucede en otros países, pues esto ayudaría a mantener una mejor eficiencia y eficacia por parte del Poder Ejecutivo.

Otro inconveniente que se presenta respecto de la Cuestión de Confianza es desde cuándo se entiende por aceptada la misma, debiéndose decir que en este caso es indispensable referir el aspecto de la mayoría necesaria para que la confianza se apruebe y la investidura se confiera. Esta mayoría es la mayoría simple la cual se debe calcular sobre la base del número de congresistas hábiles y presentes que votan.

## **c. Jurisprudencia del Tribunal Constitucional**

### **c.1. Sentencia N° 006-2018-PI/TC**

La sentencia N° 006 – 2018-PI/TC, sentó las bases para muchos cuestionamientos, referentes a la cuestión de confianza, teniendo como firmantes, a los magistrados Blume Fortini, Miranda Canales, Ramos Núñez, Sardón De Taboada, Ledesma Narváez, Espinosa-Saldaña Barrera y Ferrero Costa, siendo realizada en fecha 6 de noviembre de 2018

Esta sentencia tiene como la discusión respecto a que si el Ejecutivo puede plantear cuestión de confianza para la aprobación de una ley o si esta facultad afecta la competencia del Congreso que como poder público la Constitución le ha delegado la función de legislar, que a decir verdad es categorizada como una función, “exclusiva pero no excluyente”, ha sido en cierta manera superada por el TC en la STC N° 0006-2018-PI/TC, en el denominado” Caso Cuestión de Confianza y Crisis del Gabinete”.

En dicha, el Colegiado ha señalado que la cuestión de confianza:

Consiste en la manifestación formal del Gabinete de su propósito de dimitir, por vía de la puesta en juego de su responsabilidad política parlamentaria, salvo que la Cámara apruebe un determinado proyecto de ley, una concreta orientación política o, como dice Blondel, de hecho, cualquier cosa que desee el Gobierno ver convertida en realidad y que no lleve camino de serlo. (Sentencia N° 0006-2018-PI/TC, FJ 60).

Haciendo referencia a lo anteriormente citado, el tribunal constitucional ha hecho referencia a la a la función de la cuestión de confianza, la cual consiste en impulsar normas que el poder ejecutivo como bien señala “desee”, pero se debe tener cautela al señalar tan a la ligera pues la cuestión de confianza puede llegar a convertirse en una suerte de “Tiranía” de parte del poder Ejecutivo, idea que el Tribunal Refuerza:

Al respecto, podemos recurrir al debate constituyente de la Constitución de 1993, donde el congresista Chirinos Soto señaló lo siguiente: La cuestión de confianza puede plantearse sobre lo que se quiera. El presidente del Consejo la plantea cuando quiere y como quiere. [...]. Por ejemplo, podría decir: señor, hago cuestión de confianza de que se respeten las decisiones del Presidente (Debate Constitucional - 1993. Comisión de constitución y Reglamento, Lima, t. II, p. 912). (Sentencia N° 006-2018-PI/TC, FJ 72)

Ahora bien, el TC ultimó un tema muy importante respecto a una situación en particular en la cual sí puede plantearse una cuestión de confianza.

Corresponde declarar fundada la demanda por trasgredir los artículos 43, 132 y 133 de la Constitución; y, por ende, debe declararse inconstitucional el párrafo: "No procede la interposición de una cuestión de confianza cuando esté destinada a promover,

interrumpir o impedir la aprobación de una norma o un procedimiento legislativo o de control político (Sentencia N° 0006-2018-PI/TC, FJ 77).

Dejando a entrever, además, el TC, con tanto con esto último que el Ejecutivo tendría carta abierta para plantear cuestión de confianza sobre cualquier proyecto de ley en los asuntos que la gestión del Ejecutivo demande, como así lo hizo en este caso.

Finalmente, respecto a la Cuestión de Confianza y sus límites el TC no mencionó ninguna y solo se limitó a señalar que esta es abierta.

Este Tribunal Constitucional encuentra que la cuestión de confianza que pueden plantear los ministros ha sido regulada en la Constitución de manera abierta, con la clara finalidad de brindar al Poder Ejecutivo un amplio campo de posibilidades en busca de respaldo político por parte del Congreso, para llevar a cabo las políticas que su gestión requiera. (Sentencia N° 0006-2018-PI/TC, FJ 75).

### **c.2. Sentencia N° 006-2019-PC/TC**

La sentencia N° 006-2019-PC/TC ha connotado un paso importante para el Derecho Constitucional y en concreto para la Cuestión de Confianza, debido a que trato puntos importantes respecto a dicha figura, no solo definiéndola y dejando en manos de la doctrina su tratamiento (como ocurrió en la sentencia anteriormente explicada), sino que en esta ocasión sí se desarrollaron cuestiones muy importantes, las cuales se desarrollaran en los párrafos siguientes.

Respecto a los aspectos generales de la sentencia, se debe decir que la resolución fue publicada el 23 de enero del 2020, declarando infundada la demanda competencial planteada por el presidente de la Comisión Permanente del Congreso de la República la cual fue ejercida contra el Poder Ejecutivo después de la disolución del Parlamento, la tarde del lunes 30 de septiembre de 2019.

Dicho fallo simboliza la confirmación o ratificación de la decisión que tomó el Presidente de la República, el 30 de septiembre de 2019 (disolver el Congreso). Con ello el TC dejaría zanjadas, varias dudas, entre ellas si la disolución del Congreso fue o no constitucional (debiéndose interpretar que sí fue constitucional ya que se declaró infundada la demanda, por tanto, se confirmó el acto del Ejecutivo). Otra duda que también fue resuelta fue sí puede o no darse la negación de la cuestión de confianza de forma fáctica, sobre ello, al igual que la duda anterior, el Tribunal, al declarar Infundada la demanda, también acepta dicha posibilidad, por lo que el Parlamento si le negó *fácticamente* la Confianza al Ejecutivo.

Además, el TC expresó en el fundamento jurídico 218 que el 30 de septiembre de 2019, el Presidente del Consejo de Ministros expresó que se entendería denegada la confianza si el Congreso continuaba con la elección de magistrados del Tribunal Constitucional pese a los reiterados pedidos de suspender dicho acto. El Congreso de la República, en consecuencia, actuó con claro conocimiento de los términos de la solicitud planteada. De esta forma, el Tribunal concluyó que el Poder Ejecutivo no había actuado de forma contraria a la Constitución en el presente caso.

Se debe aclarar que la labor del TC se redujo a señalar únicamente si la disolución efectuada por el Presidente de la República el 30 de septiembre de 2019 había sido compatible con la Constitución, más no se expresó sobre en otros temas.

Por otro lado, el TC es en su fundamento jurídico 200 corrigió un error cometido en la sentencia N° 0006-2018 PI/TC, ya que en ella determinó la libertad para presentar una Cuestión de Confianza sobre cualquier materia, con lo que abrió la puerta para pensar que si existe la posibilidad de presentar proyectos de ley para la reforma a través de la cuestión de confianza. El Tribunal en esta nueva sentencia declaró que no sería constitucionalmente válido que un pedido de confianza sea utilizado para que el Ejecutivo pueda atribuirse competencias que, de manera específica corresponden al Congreso, transgrediendo con ello la forma de Estado, la forma de gobierno o el sistema político constitucionalmente establecido.

Respecto a la disolución del Congreso, el TC destacó que dicho acto es de perfeccionamiento inmediato, lo que debe ser entendido dentro del contexto político y constitucional de una disolución del Congreso de la República, mismo que no sólo negó la cuestión de confianza de forma fáctica, sino que posterior a ello amenazaba con suspender o vacar al Presidente de la República que lo está disolvió.

Es por ello que insistir en que el Presidente de la República debió jurar un nuevo Consejo de Ministros (debido a que se generó la figura de la “Crisis del Gabinete”) antes de realizar el acto de disolución, no sólo sería fácticamente imposible de realizar, sino también conllevaría a su vez a desnaturalizar la figura de la disolución del Congreso de la República, debido a que propiciaría la idea de vacar al Presidente para evitar ser disuelto.

Como idea final, cabe señalar que esta sentencia desarrolló con mayor profundidad la Cuestión de Confianza lo que ha permitido entender mejor esta figura constitucional y dilucidar mejor qué criterios deberían seguirse para implementarla.

### c.3. Sentencia N° 006/2022 (Exp. N° 00032-2021-PI/TC)

Para concluir con las sentencias, se debe hacer mención a una de las más importantes resoluciones emitidas, por el TC; la cual se encuentra en pronunciamiento emitido sobre la demanda de inconstitucionalidad que dio origen al **Expediente N° 00032-2021-PI/TC**, en específico sobre la inconstitucionalidad de la Ley N° 31355, Ley que desarrolla el ejercicio de la cuestión de confianza regulada en el último párrafo del artículo 132° y en el artículo 133° de la Constitución Política del Perú; en dicha resolución no solo se tomó una decisión final respecto a la cuestión de confianza, sino que también como consecuencia de dicha decisión se reforman los criterios seguidos sobre la cuestión de confianza, señalando que lo contenido en la ley materia de la sentencia, no adolece de ninguna inconstitucionalidad formal o sustantiva. Dicho pronunciamiento reformo lo señalado en las dos sentencias anteriormente analizadas, dejando en claro cual fue la verdadera intención al momento de emitir dichos pronunciamientos, La principal aclaración la encontramos en algo señalado en la sentencia n° 006-2018-PI/TC, la cual se mencionó que la cuestión de confianza que pueden plantear los ministros ha sido regulada en la Constitución **de manera abierta**; indicando que si bien el TC señaló ello, esta forma debería ser usada para llevar a cabo las políticas que la gestión ministerial requiriese, convalidando con esto gran parte del contenido de la Ley N° 31355; señalando incluso que es correcto señalar que el Presidente de la República no puede generar cuestiones de confianza respecto a reformas constitucionales porque no están dentro de sus atribuciones observar las mismas.

Para finalizar, uno de los más grandes aspectos, encontrados dentro de la resolución, es cuales fueron los motivos para aceptar la interpretación de la cuestión de confianza hecha por el Congreso, los cuales pueden ser numerados en dos aspectos:

- 1) Que, la sentencia que convalidó la disolución del Congreso realizada el 30 de setiembre de 2019, en opinión del colegiado, sentó las bases para la catástrofe sanitaria y económica experimentada en el Perú el 2020, ya que al no tener el contrapeso del Congreso, la respuesta gubernamental al COVID-19 fue poco escrutada.
- 2) Que, debido a una reforma constitucional previa, promovida por el mismo Ejecutivo, menos de un año antes de la disolución, no pudieron postular al Congreso extraordinario quienes integraron el Congreso disuelto. Así, el control parlamentario sobre las medidas sanitarias decretadas ante el COVID-19 fue muy débil.

Ambos aspectos, que no tienen trascendencia jurídica, las cuales motivaron una decisión tan polémica, la cual implicó la cuasi extinción de la cuestión de confianza de nuestro sistema

jurídico, gran parte del contrapeso constitucional y fuerza del poder Ejecutivo, a merced de un Congreso el cual aún tiene muchos aspectos jurídicos pendientes por mejorar, siendo el mas grande de ellos, la incapacidad moral.

### **III. Materiales y métodos**

El presente proyecto de investigación se enmarca en el tipo de investigaciones documentales, teóricas o bibliográficas, porque tiene en cuenta el análisis de su objeto de estudio a la luz de las bases teóricas y las bases conceptuales, las cuales profundizan en los contenidos encontrados en fuentes bibliográficas, tanto físicos como virtuales, ya sean libros, revistas académicas y/o científicas y otros tipos de publicaciones periódicas, tesis y otros materiales escritos:

La investigación documental es un proceso basado en la búsqueda, recuperación, análisis, crítica e interpretación de datos secundarios, es decir, los obtenidos y registrados por otros investigadores en fuentes documentales: impresas, audiovisuales o electrónicas. Como en toda investigación, el propósito de este diseño es el aporte de nuevos conocimientos. (Arias, 2012, p. 27)

De acuerdo con lo afirmado por este autor, en este tipo de investigación no se limita a registrar literalmente los datos encontrados en las fuentes bibliográficas, sino que se reflexiona y se interpreta en bases a ellos, con un enfoque crítico, de tal manera que se generan nuevos conocimientos.

Por su parte, Bernal, (2010) afirma que la investigación documental, “consiste en un análisis de la información escrita sobre un determinado tema, con el propósito de establecer relaciones, diferencias, etapas, posturas o estado actual del conocimiento respecto al tema objeto de estudio” (p. 111).

En consecuencia, en esta investigación se intenta analizar el objeto de estudio utilizando como principales recursos las fuentes bibliográficas como libros, artículos científicos, revistas, entre otros.

#### **2.1.Diseño de la investigación**

Toda investigación requiere un diseño de investigación, el cual indica los pasos a seguir, por esta razón se cita a Tamayo y Tamayo (2001), quien afirma que el diseño de la investigación consiste en “el planteamiento de una serie de actividades sucesivas y organizadas que deben adaptarse a las particularidades de cada investigación e indican los pasos y pruebas a efectuar y las técnicas a utilizar para recolectar y analizar los datos” (p. 70). Siguiendo la idea de este autor, que alude a una planificación de actividades, y considerando que en el presente trabajo

de investigación se ha seguido un diseño de investigación bibliográfico, se describen las actividades:

- Una clara delimitación del problema de investigación.
- Una exhaustiva revisión sistemática, rigurosa y profunda del material bibliográfico, considerando como fundamental las obras escritas por Hakansson, Cairo y otros autores que han escrito sobre el tema.
- Además, se realizará un análisis y reflexión de la información bibliográfica más relevante, las cuales orientaran la investigación.
- Elaboración de un bosquejo o esquema de temas, acorde con los objetivos específicos.
- Identificar las nuevas ideas expresadas por el TC sobre la cuestión de confianza.

## **2.2. Técnicas e instrumentos de recolección de datos cualitativos**

### **2.2.1. Método analítico**

El método analítico busca hacer una descomposición del objeto de estudio en sus elementos constitutivos o dimensiones. Por eso, tendrá en cuenta el análisis de la información obtenida de las diversas fuentes bibliográficas o documentales, tratando de identificar las relaciones y diferencias entre unas teorías y otras y, por consiguiente, concluir con propuestas teóricas debidamente argumentadas.

Al respecto Campos, (2009) afirma que las investigaciones de carácter bibliográfico-documental, se basa en “el análisis y recopilación de datos será, justamente, un estudio bibliográfico de carácter analítico. Por tal motivo, es necesario entonces incluir en la metodología una aclaración de los procedimientos lógicos y analíticos que se utilizarán para cumplir los objetivos. (p. 44).

Por lo tanto, en esta investigación se seguirá el método analítico, para examinar las propuestas teóricas de acuerdo con los objetivos que se persiguen en esta investigación.

### **2.2.2. Análisis documental**

En esta investigación se ha utilizado el análisis documental, teniendo en cuenta los diferentes documentos, al respecto Bernal (2010) afirma que el análisis documental “es una técnica basada en fichas bibliográficas que tienen como propósito analizar el material impreso” (p. 194).

Esto quiere decir que el análisis que se realiza es sobre un documento que contiene información válida para argumentar las afirmaciones que sustenten lo que se persigue en los objetivos de la investigación. Por lo tanto, se ha de tener en cuenta que el análisis documental es un trabajo mediante el cual por un proceso intelectual extraemos unas nociones del

documento para representarlo y facilitar el acceso a los originales y por ello mismo pueden servir para su difusión y elaboración de nuevos documentos.

Tal como se describe, lo que señala esta afirmación es atender a los elementos que permitieron el desarrollo de la presente investigación, que comprende la acción del proceso de lectura, síntesis y representación de los documentos que hacen referencia al análisis de la ética personalista, teniendo en cuenta una selección de las ideas más relevantes de los diferentes documentos tales como libros, tesis, artículos científicos, entre otros, extrayendo las ideas necesarias para la fundamentación teórica de lo planteado en la presente investigación.

### ***2.2.3. Técnica de gabinete: Fichaje***

Dentro de la investigación esta técnica permitirá sistematizar el fundamento teórico de la investigación para lo cual se utilizarán como instrumentos las fichas textuales y bibliográficas. Estos documentos en la idea de Malca & Vidaurre (2010), “permiten al investigador depositar un criterio selectivo y mediante ciertas normas, toda información referida a su tema” (p. 94)

#### **- Fichas textuales:**

Se resalta que existen diferentes fichas tales como fichas de resumen, de contenido, de parafraseo, de análisis, entre otras. En esta investigación se considera principalmente fichas textuales, las que por su naturaleza se adecuan a esta investigación. Estas fichas según Malca & Vidaurre (2010), “se transcribe fiel y literalmente las partes más significativas del contenido de las fuentes escritas. Es el testimonio directo del autor y ahí reside su valor” (p. 96) así pues, este instrumento sirve para transcribir ideas y conceptos de mayor relevancia en los textos que se utilizaron en este trabajo de investigación.

#### **- Fichas bibliográficas:**

En este trabajo se utiliza la ficha bibliográfica para registrar los datos del libro, artículo o tesis. Las fichas bibliográficas es una ficha pequeña, destinada a anotar los datos de un libro o artículo, estas fichas se hacen para todos los libros que eventualmente pueden ser útiles a nuestra investigación.

Por lo tanto, el instrumento utilizado es la ficha, que consiste en un registro, que puede físico o digitalizado, de los datos bibliográficos, conceptos, ideas principales, comentarios o resúmenes sobre un determinado tema, así pues, en este elemento se plasmará la identificación de cada una de las fuentes aludidas en este trabajo.

## **IV. Resultados**

### **3.1.La Cuestión de Confianza en la doctrina peruana.**

Respecto a los hallazgos referentes a la Cuestión de Confianza, se debe señalar que en estos últimos años esta figura ha tenido un rol protagónico entre los otros mecanismos de control constitucional. Esto se debe en gran medida a la disolución del congreso como respuesta a la negación de dos Cuestiones de Confianza al Poder Ejecutivo en 2019, un año lleno de crisis políticas, que fue el punto culminante de un enfrentamiento entre el Ejecutivo y el Legislativo, iniciado con la elección presidencial de 2016, y el triunfo en segunda vuelta de Pedro Pablo Kuczynski, quien tuvo que lidiar con la mayoría parlamentaria elegida en la primera vuelta, agravándose más, con el indulto al ex Presidente Alberto Fujimori en el año 2017 tras un consenso entre el Ejecutivo sin mayoría parlamentaria y un congreso lleno de partidarios del ex presidente, la segunda vacancia del Presidente Pedro Pablo Kuczynski, la asunción al poder del vicepresidente Martín Vizcarra, su enfrentamiento continuo con el congreso, la disolución del congreso y la juramentación de una presidenta nombrada por el Congreso como respuesta a la disolución.

Todo lo antes mencionado motivó a la doctrina nacional a tomar en consideración los mecanismos de control entre poderes y en específico a la cuestión de confianza, figura constitucional que busca crear una relación fiduciaria entre el Legislativo y el Ejecutivo, siendo utilizada para impulsar modificaciones legales necesarias para la política gubernamental, hecho que ha desencadenado la preocupación de algunos doctrinarios ya que indican que necesita algunas precisiones o límites con la finalidad de asegurar su correcto uso.

#### **3.1.1. La Cuestión de confianza como mecanismo de control constitucional entre el poder Legislativo y Ejecutivo.**

Los mecanismos de control constitucional son instituciones fundamentales dentro del derecho constitucional, su importancia se centra en la función que se les ha irrogado dentro del ordenamiento jurídico de cada país, ya que permiten mantener el equilibrio y separación de poderes, función que permite mantener el orden jurídico y democrático de un país. Respecto al el control constitucional y sus orígenes en el Perú, Abad (2018) ha señalado:

El sistema político que practicamos es, una mezcla del régimen presidencial de los Estados Unidos y el parlamentarismo europeo”. Y es que desde el siglo XIX se han ido incluyendo instituciones procedentes de modelos parlamentarios—europeos—como la censura, la interpelación, la cuestión de confianza, el voto de investidura, la disolución del Congreso, entre otras. (p.03)

La implementación de los Mecanismos de control constitucional en muchos países tiene como fundamento el tratar de buscar un mayor control entre poderes, esto quiere decir, un control respectivo para el Poder ejecutivo y su vez, la necesidad de establecer un contrapeso, consignando también figuras para un control del Parlamento, con el fin para evitar o enfrentar posibles excesos de cada uno de los poderes.

De lo antes mencionado se debe entender que el sistema peruano es un sistema mixto, teniendo rasgos tanto del modelo parlamentario puro, así como del sistema presidencialista. Al existir esta mixtura dentro de nuestro sistema, debe tenerse mucho cuidado para evitarla ruptura del equilibrio entre poderes, por lo que se han dispuestos dentro nuestra Constitución, unos mecanismos control constitucional. Los orígenes de estos mecanismos se remontan al surgimiento del constitucionalismo contemporáneo, lo que se refleja en lo dicho por Locke (citado por Hakansson, 2012):

La idea de separación surge precisamente cuando una vez producidas las leyes se requiere su ejecución, por eso Locke consideraba necesario que exista un “(...) poder que esté siempre activo y que vigile la puesta en práctica de esas leyes y la aplicación de estas. De ahí el que los poderes legislativos y ejecutivo suelen estar separados (p.258).

Encontrando con esto que el uso de la Cuestión de Confianza se maximiza como señala Fernández (1987), en aquellos supuestos en que el Gobierno se encuentra en una situación de relativa debilidad respecto a la Asamblea o Congreso. El Control Político entre poderes estatales es definido como: “La facultad que tienen los órganos del Estado para velar por la observancia de las limitaciones establecidas al ejercicio de sus funciones”. (Universidad del Estado de Nueva York, 2003, p. 2).

Muchos señalan que el origen de los mecanismos de control incorporados a nuestro sistema jurídico, provienen de regímenes parlamentaristas en donde la relación que existe entre gobierno oposición coincide con la relación mayoría - minoría y los cargos en el gobierno son ocupados por quienes constituyen la mayoría de la cámara.

Huerta (2010), esto no ocurre en el Perú pues aquí a lo largo de las elecciones se han presentado varios casos donde el gobierno no cuenta con mayoría en el Congreso en la medida que se trata de un régimen más bien presidencialista atenuado por algunas instituciones típicas del régimen parlamentario.

A lo mencionado en líneas anteriores se agrega que el control puede clasificarse, por su temporalidad, como previo (preventivo) y posterior al acto; el primero busca evitar un daño

causado por el uso excesivo de facultades de la autoridad; y el segundo, pretende remediarlo una vez que ya ocurrió.

En conclusión, se puntualiza que es trascendental para un Sistema Constitucional, el correcto desarrollo de la Democracia y la Estabilidad Política, asimismo, es necesario que este control sea realizado de forma correcta y sin abuso, no debiéndose usar de forma discrecional. Se critica a la actual regulación de la cuestión de confianza en el Perú, porque no existen lineamientos y mucho menos requisitos establecidos de forma expresa, en la Constitución o en el Reglamento del Congreso (donde se cree que sería el lugar correcto para su implementación).

De ahí que, se debe tener una especial consideración con el uso de la cuestión de confianza como Mecanismo de Control entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo, esto en razón al Sistema Constitucional que en el Perú se ha establecido, en donde la gran mayoría de mandatos Presidenciales, no ha logrado obtener mayoría Parlamentaria, lo que hace que el uso de la cuestión de confianza y su utilización aumente, esto es respaldado por Fernández Segado, quien señala que el uso de la Cuestión de Confianza “ (...) Se multiplica en aquellos supuestos en que el Gobierno se encuentra en una situación de relativa debilidad respecto a la Asamblea” (Fernández, 1987, p. 39).

Finalmente, la figura de la cuestión de confianza y su uso funge un rol vital para el Poder Ejecutivo, ya que permite frenar cualquier forma de objeción o traba que imponga el Congreso a determinados actos del poder ejecutivo, como el impulso de una norma por parte del ejecutivo; aunque, se debe indicar que esta figura en los últimos años ha tenido algunos cambios doctrinales y legislativos, pero en la medida que el país ha avanzado y el tiempo ha transcurrido, se han visto distintas situaciones anómalas que han generado ciertas dudas o miedo en un sector de los entendidos del derecho, ya que su uso si bien presenta un factor importante y posee bondad, existe la posibilidad que el Poder ejecutivo abuse en su uso y la convierta en una herramienta para yuxtaponerse al Congreso o actualmente la posibilidad de que el congreso pueda abusar de sus prerrogativas para imperar entre los poderes y limitar muchos actos importantes para la ciudadanía.

Actualmente la cuestión de confianza y su reciente cambio, ha generado que la figura jurídica no tengo mayor uso que el de expresar las políticas de gobierno (cuestión de confianza obligatoria o voto de investidura), lo cual significa que el poder ejecutivo tenga que hacer el cambio de gabinetes a cada instante, dado que las interpelaciones y la vacancia son miedos constantes que están más siempre presente dentro del escenario político, esto último significa que el poder ejecutivo, no tiene muchas capacidades de defensa, quedando a la expectativa de las pautas que sean marcadas por el poder legislativo.

### **3.1.2. Diferencia entre la Cuestión de confianza y la iniciativa legislativa del Presidente de la república.**

Como se sabe, el Presidente de la República posee la capacidad de formular leyes mediante la iniciativa legislativa, facultad entregada por la Asamblea Constituyente, contemplada en el Artículo 107 de la Constitución Política del Perú: “el presidente de la República y los congresistas tienen derecho de iniciativa en la formación de las leyes, (...)”, este artículo posibilita al Presidente a realizar una propuesta legislativa al Congreso de la República, ahora, dicha propuesta de ley también pueden usarse para plantear las Reformas Parciales o Totales de la Constitución Política del Perú, que son planteadas a través de Proyectos de ley, pero que, poseen una particularidad, la cual es señalada en el artículo 206 de la Constitución Política del Perú que plantea:

Toda reforma constitucional debe ser aprobada por el Congreso con mayoría absoluta del número legal de sus miembros, y ratificada mediante referéndum. Puede omitirse el referéndum cuando el acuerdo del Congreso se obtiene en dos legislaturas ordinarias (...). (Constitución Política del Perú, 1993)

Este punto es esencial, toda vez que se señala que el presidente de la república no puede observar las leyes de reforma constitucional, lo que conlleva a inferir que la cuestión de confianza no debe ser invocada para reformas Constitucionales, en virtud de lo señalado en el artículo precedente, la facultad de observar este tipo de leyes le pertenece al poder legislativo, en otras palabras, el presidente de la república no posee la capacidad de vetar dicha ley de reforma constitucional.

En tanto, la capacidad que tiene el poder ejecutivo de realizar el control de las leyes, como señala Villarán (2016), también es otra forma de Control Constitucional entre poderes, pues dichas “atribuciones políticas y conservadoras del poder ejecutivo. son las que se relacionan directamente con el ejercicio de los otros poderes”.

El Presidente de la República, desde el siglo XIX, como apuntó Villarán (2016), toma parte en la formación de las leyes, con la iniciativa legislativa, con la concurrencia de los ministros a los debates, y con la facultad de hacer observaciones a las leyes.

Lo antes señalado tiene su correlato en el artículo 108 de la Constitución Política del Perú:

La ley aprobada según lo previsto por la Constitución se envía al Presidente de la República para su promulgación dentro de un plazo de quince días. En caso de no promulgación por el presidente de la República, la promulga el Presidente del Congreso, o el de la Comisión Permanente, según corresponda. (Constitución Política del Perú, 1993).

En suma, resultaría ilógico usar un mecanismo de control político, como la cuestión de confianza, para fomentar una reforma constitucional, por dos motivos; primero, porque el presidente no posee control sobre las normas de reforma constitucional y; segundo, porque se correría el peligro de imponerse reformas constitucionales por medio de un mecanismo de control constitucional, resultando no idóneo este medio, debiéndose en ese caso preferir hacer uso de la iniciativa de reforma constitucional o referéndum (dejando en mano de los ciudadanos la decisión de realizar o no la reforma constitucional).

Otro punto muy importante que no debe dejarse de lado. son las políticas generales de gobierno y el interés nacional, son piezas claves dentro de la cuestión de confianza voluntaria o mejor conocida como “voto de investidura”, esto debido a que es técnicamente la carta de presentación del nuevo gobierno, debiendo ser expuestas ante el pleno a los 30 días de iniciada la gestión presidencial o de haber asumido un nuevo gabinete, es por ello que debe ser tomada en cuenta y dársele mayor preponderancia. Desde mi punto de vista, debería usarse esta figura como un criterio o límite para la aplicación de la cuestión de confianza, pero ¿por qué?, pues se debe recordar que, es aquí donde el presidente expone su plan de gobierno ante el pleno, siendo normal que de haberse dado la confianza, luego, no se niegue a permitir dichos planes; además, se podría prever cualquier tipo de conflicto y a su vez informar sobre dichos planes, ello no impediría que sí se presentase algún evento no previsible o de suma urgencia se pueda plantear una cuestión de confianza sobre algo no previsto en el plan de gobierno.

De la misma manera, se debe mencionar que dicho planteamiento va a ayudar a futuros gobiernos cuanto menos a limitar y sentar ciertas bases para la aplicación de la cuestión de confianza; ya que ahora el poder ejecutivo debería tomarse la tarea de realizar un buen plan de gobierno, teniendo 30 días para redactarlo después de las elecciones y de darse cuenta si tiene o no mayoría parlamentaria, pues de lo contrario, se vería forzado a asumir las consecuencias de su negligencia y falta de visión política. En ese sentido todos ganan, pues, se tendría un ejecutivo más atento de su gestión realizando un buen plan de gobierno, además, de un congreso informado de las reformas o plan de gobierno que se plantearan durante la gestión presidencial, en consecuencia, la democracia se fortalecería.

Lo antes señalado se encuentra en el artículo 130 de la Constitución Política del Perú:

Dentro de los treinta días de haber asumido sus funciones, el Presidente del Consejo concurre al Congreso, en compañía de los demás ministros, para exponer y debatir la política general del gobierno y las principales medidas que requiere su gestión. Plantea al efecto cuestión de confianza. Si el Congreso no está reunido, el Presidente de la República convoca a legislatura extraordinaria.

Sumado a esto, se precisa que esta exposición y debate se dará en torno a las políticas generales de gobierno, las principales medidas que requiere para su gestión, y el interés social, las cuales son las políticas “priorizadas” y los aspectos esenciales que aquejan a un país en el día a día, ya que es el poder ejecutivo, como ente guía de las políticas nacionales, esto lo podemos corroborar en el inciso 7.1 del artículo 7 del Reglamento que regula las Políticas Nacionales:

7.1 La Política General de Gobierno es el conjunto de políticas priorizadas que se desarrollan a través de políticas nacionales durante un periodo de Gobierno. (Decreto Supremo N.º 029-2018-PCM)

En síntesis, la Política General de Gobierno, al ser considerado como un criterio delimitador para el uso de la cuestión de confianza, es correcto, pero el hecho de señalar meramente solo estas la única forma de realizar una cuestión de confianza, deja de lado aspectos que si bien no fueron contemplados dentro de las políticas del gobierno, son relevantes actualmente y pueden surgir de improvisto, y si existe una discordia entre el poder ejecutivo y legislativo e intereses particulares, ello llevara a un caos y un desmedro a los ciudadanos.

Respecto a la interrogante planteada, la iniciativa legislativa se diferencia de la cuestión de confianza, por los siguientes motivos: primero, la cuestión de confianza es un mecanismo de control constitucional que tiene como finalidad impulsar modificaciones legales o políticas gubernamentales (muchas veces rechazadas por el congreso), necesarias para el funcionamiento del país, mientras que, la iniciativa legislativa, tiene un carácter más amplio pudiendo ser usada de forma libre por el poder ejecutivo, en segundo lugar, las cuestiones de confianza muchas veces son iniciativas legislativas frustradas que intentan ser impulsadas por este medio, ya que si es negada dos veces la confianza el presidente podría disolver el congreso, teniendo en cuenta esto, es claro que el congreso apruebe y se implemente dicha norma, finalmente, en tercer lugar, la iniciativa legislativa no es una facultad exclusiva y excluyente, sino que se comparte con otros entes u organismos autónomos, incluso con los ciudadanos, mientras que la cuestión de confianza es facultad exclusiva y excluyente del poder ejecutivo.

### **3.1.3. Deficiencias de la Cuestión de Confianza en el Perú.**

Las dificultades y deficiencias de la cuestión de confianza en el Perú radican no solo en su concepto o implementación, sino que, parte de la misma estructura de gobierno, que tiene como base el modelo mixto, esto quiere decir, que no se posee el presidencialismo norteamericano de forma pura, sino que se encuentra matizado con ciertas figuras propias del parlamentarismo europeo, lo que significa que se deberá tratar a la Cuestión de Confianza desde una óptica del Parlamentarismo europeo y no norteamericano. Esto debido a que el origen histórico de la

cuestión de confianza proviene de Europa, en específico de países como Francia, España e Inglaterra, siendo este último el gran representante del parlamentarismo puro.

La doctrina señala la existencia de dos tipos de Cuestión de Confianza, voluntaria y obligatoria, esta última difiere de la primera y merece un trato especial, la diferencia radica esencialmente en los autores de cada una, ya que el voto de investidura es propio del presidente del consejo de ministros (quien expone el plan de gobierno ante el congreso), mientras que la cuestión de confianza obligatoria es plantada por el Presidente de la República pero a través de su delegado, pudiendo ser el Presidente del Consejo de Ministros o cualquier otro ministro.

Por todo lo expuesto se debe resaltar que el problema radica en la misma en la misma norma que regula la cuestión de confianza, ya que esta si bien actualmente se señala en qué momento podría ser planteada, se ha remarcado de forma limitativa cuáles son las materias sobre las que podría plantearse una cuestión de confianza, dando solo la opción a plantearse respecto a políticas generales de gobierno, y por último, no señala si las dos negaciones de la cuestión de confianza debería ser por materias distintas, de forma que podría ser usada en cualquier momento.

Ahora, respecto a la interpretación de la cuestión de confianza esta tiene muchos vacíos y sobre todo mucho poder y control por parte del legislativo, respecto a cuál es el criterio y la forma en la que esta será notificada, no señalándose cuanto tiempo debe pasar para su notificación, pues si el congreso no estuviese de acuerdo con lo planeado por el poder ejecutivo, ahora, la cuestión de confianza que aumento en uso ha sido la usada como voto de investidura, la misma que genera no solo debilitamiento de las instituciones sino también una desconfianza económica en el país.

En resumen, la cuestión de confianza en el Perú necesita mejores criterios y límites para su aplicación, esto con el fin de no llegar a ser eliminada o limitada en exceso, pues genera una inestabilidad entre los poderes, lo cual va en contra de su propia naturaleza o función de equilibrar los poderes, en muchos países europeos es poco usada por no decir nunca usada, en razón a que se entiende que su uso es de ultima ratio o excepcional, debiendo tomarse esta idea como un límite a la cuestión de confianza.

**e. El Poder ejecutivo y el deber de solución de controversia entre poderes sin afectar la seguridad jurídica y el equilibrio de poderes:**

La sentencia N° 006-2018-PI/TC, la cual fue criticada por algunos juristas, en razón a la falta de pronunciamiento o como se podría denominar “lavada de manos” por parte del Tribunal Constitucional Peruano al no pronunciarse sobre los límites de la cuestión de confianza, considerando que en esta sentencia dicho ente pudo dejar en claro ciertos conceptos respecto a

al tema ya antes señalado, esto no significa que no dejara entre sus líneas algunas cosas importantes, entre ellas el Principio de solución democrática, principio que se encuentra olvidado por los políticos en nuestro país, de lo cual hemos sido testigos.

En dicha sentencia se describe y define al Principio de solución democrática como:

Este principio pone de relieve que frente a un entrapamiento o crisis política o institucional que no puede superarse a través de los medios institucionales habituales debe preferirse, en primer lugar, las salidas deliberadas, es decir, mediante el diálogo institucional o a través de los espacios de deliberación pertinentes y adecuados para enfrentar los conflictos político.

Este principio es muy importante al momento de resolver conflictos entre distintos entes o poderes estatales, pues obliga a priorizar el dialogo antes que la actuación de forma impulsiva, la cual no generaría más que caos y el quebrantamiento de la democracia.

Otro principio de vital importancia es el de colaboración, debido a que dicho principio fue mencionado también por el Tribunal Constitucional en el fundamento 24 de la Sentencia recaída en el expediente N° 004-2004-CC/TC, donde señaló que: “la separación de poderes que configura nuestra Constitución no es absoluta, porque de la estructura y funciones de los Poderes del Estado regulados por la Norma Suprema, también se desprende el principio de colaboración de poderes”. Así también, en su sentencia dictada en el expediente N° 0006-2006-CC, en su fundamento 15, sobre el particular, nos dice:

Uno de esos principios constitucionales que (...) debe respetar (...) todo Poder del Estado y todo órgano constitucional, es el de separación del poder, reconocido en el artículo 43° de la Constitución. Este principio no debe ser entendido en su concepción clásica, esto es, en el sentido que establece una separación tajante y sin relaciones entre los distintos poderes del Estado.

De estos artículos se puede extraer que dicho principio cambió completamente el paradigma de la separación de poderes, ocasionando que evolucionara, dejando atrás el concepto restrictivo y tajante que imperaba hace algunos años, llevándolo a un plano superior, donde ya no se es indiferente un poder del otro, sino que estos deben cooperar con el fin de un bien mayor, el cual es la prosperidad del estado y con ello de la población, debiéndose entonces definir como:

La obligatoria coordinación, cooperación, ayuda mutua y solidaria de los poderes y órganos públicos independientes, en la concertación y ejecución de políticas públicas y de estado, en la prevención y solución de sus conflictos, que involucren a la sociedad civil en su formulación, ejecución y fiscalización de sus estrategias, políticas, programas y proyecto.

Dicho Principio también fue recogido en el fundamento 56 de la sentencia N° 006-2018-PI/TC donde se la definió como:

Conforme a este principio, las competencias y funciones de los poderes y órganos constitucionales autónomos deben estar orientadas al cumplimiento de los fines del Estado (artículo 44 de la Constitución), a la concreción del conjunto de bienes y valores constitucionales (pudiéndose mencionar, a modo de ejemplo, lo señalado en los artículos 1, 3, 38, 43 o 45 de la Constitución), y siempre teniendo como horizonte la defensa de la persona humana y el respeto a su dignidad (Sentencia N° 006-2018-PI/TC).

De aquí que se señale que los poderes se encuentran vinculados por el Principio de "lealtad constitucional", el cual, remarca la necesidad del respeto no sólo a las competencias sino también a las funciones ajenas, orientando el comportamiento de los actores políticos estatales al bien común, que debe ser el fin último de la política.

Asimismo, sobre la base de este principio de cooperación deben evitarse conductas obstruccionistas o desleales por parte de cualquiera de los poderes políticos. Pues, si bien la política tiene una faz conformacional inevitable, producto de su interacción regulada en la Carta Magna, tiene que tomarse en cuenta también, que dichas competencias constitucionales deben ser interpretadas y leídas en el sentido de fomentar la integración social, la unidad política y optimización de los fines y principios constitucionales.

Lo anterior, desde luego, resulta especialmente cierto en el caso del análisis que le corresponde realizar al Tribunal Constitucional en los asuntos sometidos a su conocimiento, atendiendo al rol moderador y pacificador de conflictos que le caracteriza, lo cual no se demostró en la sentencia N° 006-2018-PI/TC donde el Tribunal Constitucional evitó tratar sobre el fondo del asunto, lo cual desencadenó una crisis mayor terminando así en la disolución congresal y el resquebrajamiento de la Democracia.

#### **f. Análisis de la cuestión de confianza en el año 2019 y la disolución del Congreso:**

Al analizar la Cuestión de Confianza planteada en el año 2019, misma que origino la disolución del Congreso el 30 de septiembre del 2019 se debe partir desde los hechos concretos que conllevaron al actual expresidente Martin Vizcarra a plantear una cuestión de confianza y posterior a su negación aplicar la disolución del Parlamento.

En aquel tiempo, la crisis política que venía desgastó al Perú en el año 2019 tuvo como origen no en la asunción al poder de Martin Vizcarra, sino, desde las elecciones del expresidente Pedro Pablo Kuczynski, quien, derrotado en junio de 2016 a Keiko Fujimori, líder del partido político fuerza naranja, partido que presentaba en el congreso mayoría parlamentaria al obtener

73 de los 130 escaños en el parlamento la cual disminuyo en 54 tras varias deserciones, no fue sino hasta el siguiente año

Ahora bien, analizando las situaciones previas a la disolución del Congreso el Presidente planteó una Cuestión de Confianza (tercera en menos de un año) con el fin de impedir el nombramiento por parte del Congreso de miembros del Tribunal Constitucional. El fundamento dado por el presidente para realizar esta acción fue la falta de transparencia lo que en un futuro haría imposible mantener la división de poderes en la nación.

Siendo así que el día 30 de septiembre del 2019 el Congreso de la República tras ser planteada la Cuestión de Confianza por el Presidente del Consejo de Ministro Salvador del Solar, decidió seguir con la agenda preestablecida de la sesión; pasando a elegir primero a los miembros del Tribunal Constitucional y analizar después la cuestión de confianza planteada por el Ejecutivo. Cabe precisar al momento de realizarse la Cuestión de Confianza se expuso la razón (Suspender la elección de miembros del Tribunal Constitucional) llegando a elegir a uno de los magistrados que remplazaría a unos de los miembros del Tribunal Constitucional, Vizcarra anunció la disolución de la cámara y la consecuente convocatoria de elecciones legislativas. El presidente de la República dio por hecho que, con la votación del magistrado, la cuestión de confianza le había sido denegada.

**g. Principios Constitucionales vulnerados por el uso excesivo de la cuestión de confianza.**

Debido a lo mencionado en el primer capítulo, se debe indicar que se ha el uso excesivo de la Cuestión de Confianza a conllevado a la vulneración de diversos Principios Constitucionales, los cuales son valores o normas rectoras que tienen como función guiar al ordenamiento jurídico, encaminándolo y maximizando su eficacia. Es por ello que se define a un principio como: “Regla básica que guía el funcionamiento coherente y equilibrado de la estructura de una Constitución formal de un Estado determinado” (Quisbert, 2006, p.28).

De acuerdo con lo anteriormente citado, se tiene que entender que un principio es una regla que, aun siendo tan básica, irroga en ella una fuerza, una importancia tan vital como el mismo ordenamiento jurídico, ¿la razón?, es muy simple, pues sobre los principios es en donde se construye un sistema jurídico por ejemplo una forma de actuar del estado (Principio de subsidiariedad) o incluso una forma de actuar frente al conflicto (Principio de solución democrática). Es por ello que es inconcebible un régimen legal sin principios.

En suma, la democracia como un principio es el fundamento del Estado social y democrático de derecho. Esto fue reconocido ya hace algunos años por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 0030-2005-PI/TC:

(..) la democracia, etimológicamente es entendida como el "gobierno del pueblo", pero, mal podría ser concebida como un atributo o característica más del Estado social y democrático de derecho, pues, en estricto, Norma Constitucional y Democracia, son dos factores que se condicionan de modo recíproco, al extremo de que con verdad inobjetable se ha sostenido que la Constitución bien podría ser definida como la juridificación de la democracia. En efecto, la Constitución es la expresión jurídica de un hecho político democrático, pues es la postulación jurídica de la voluntad del Poder Constituyente, como un estatus social en el que subyace la igualdad.

### **c.1. Principio de seguridad jurídica.**

Antes de adentrarse, en el principio de seguridad se debe entender que es la seguridad jurídica, definida por Rodríguez (2017) como: principio esencial en el Estado de Derecho en la medida que la sumisión a unas reglas de juego jurídico conocidas de antemano por todos facilita la buena fe en el tráfico jurídico y dota a las relaciones jurídicas de la fortaleza necesaria para la armonía social. (p. 251)

Por tanto, el solo hecho de plantear una cuestión de confianza termina afectando de forma directa al Congreso, pero en el fondo también afecta la seguridad jurídica, no solo porque podría desembocar la disolución del Congreso tras su negación, sino porque podría ser una forma impositiva de reformas populistas, todo ello haría que se afecte el orden interno del país y la armonía social, haciendo que el país sea visto como inestable, dado que se debe recurrir a estos medios para poder impulsar una norma, demostrando con ello la falta de dialogo entre los distintos poderes del estado.

El carácter social de la seguridad jurídica no se limita a la armonía interna sino que va más allá teniendo también una trascendencia económica, ya que un país donde no se sabe en qué momento se puede cambiar de legisladores, donde el gobierno se encuentra enfrascado en una discusión con el Congreso, un gobierno disolviendo e imperando en un país, haría que el Perú sea visto como un país al que no debería tomarse en cuenta para proyectos de inversión, como señala por su parte López (2006):

La verdadera seguridad jurídica dentro de un estado de derecho tiene que ser algo más generosa: es fundamental que todos los actores económicos (emprendedores y trabajadores, productores y consumidores, acreedores y deudores, sector público y privado) entiendan que la seguridad jurídica no solamente se exige, sino que también se otorga. Que la seguridad jurídica no solo vale de las normas que me benefician, sino también de aquellas que protegen los ingresos y expectativas de otros.

## **c.2. Principio de equilibrio de poderes.**

El Principio constitucional de equilibrio de poderes es la piedra angular de la democracia en el Perú y la pieza esencial de la estructura del estado, ello es reconocido desde el surgimiento del estado, por temor que se generó al Rey o un poder que pudiera aglomerar las mismas atribuciones que este poseía cuando aún existía la monarquía.

Siguiendo la línea de lo antes citado, el Principio de equilibrio de poderes, es la evolución de la separación de poderes, ya que, si bien existe hoy en día una división entre los poderes, no podría hablarse de una separación como tal, ya que la constitución ha contemplado un número de facultades exclusivas y excluyentes, pero también facultades que son compartidas con otros entes estatales, claro ejemplo es la facultad que tiene el Poder ejecutivo para legislar. Además, otra forma de interacción es a través de los controles constitucionales, como: La cuestión de confianza, la censura, la interpelación, etc. Mismas que hacen posible una convivencia entre poderes.

Ahora bien, su vinculación con la Cuestión de Confianza tiene dos vertientes, una negativa y otra positiva, esta última radica en la función de esta institución, la cual es equilibrar el poder del Congreso sobre la oposición mayoritaria imperante en el Congreso, constituyendo así, en una herramienta para permitir el desarrollo de distintos proyectos o reforma que plantee el presidente, la otra vertiente (negativa) hace referencia a la anomalía que puede surgir del uso excesivo y sin límite de la cuestión de confianza, debido a que puede ser usada de forma indiscriminada sin contemplar restricción alguna, lo cual afecta al mismo Congreso ente que tiene gran importancia en nuestro país, no solo como por ser el principal “creador de leyes” sino porque es el poder que posee más control sobre los actos del poder ejecutivo, el cual terminaría gobernando sin un control durante los meses de elección para nuevos parlamentario, hecho que es corroborado por el autor Osterling (1993)

Existe la errónea creencia, muy divulgada, por cierto, de que el Parlamento es una "fábrica de leyes". Craso error. El Parlamento es un foro de debate político, donde los representantes expresan las opiniones ideológicas y programáticas de las comunidades a las que pertenecen. El Parlamento es un ente fiscalizador de los actos del Poder Ejecutivo, lo que constituye misión indispensable para el debido contrapeso en el ejercicio del poder. (p.32)

En resumen, la cuestión de confianza tiene una vinculación muy directa con el principio de equilibrio entre poderes, razón que hace imperante la necesidad de ciertos límites a su uso o aplicación en futuros gobiernos.

**h. Ley 31355 que desarrolla el ejercicio de la cuestión de confianza regulada en el último párrafo del artículo 132 y en el artículo 133 de la constitución política del Perú.**

Con fecha 21 de octubre del 2021, el congreso de la republica por insistencia promulgo en el diario el peruano la ley 31355, la cual desarrolla el ejercicio de la cuestión de confianza regulada en el último párrafo del artículo 132 y en el artículo 133 de la constitución política del Perú; dicha ley desarrollo aspectos trascendentales para el presente ensayo, sobre todo porque cambia aspectos esenciales de una norma de rango constitucional, pero no dentro de su redacción sino desde la “interpretación”, señalando lo siguiente:

- 1) Primero limita de forma concreta cuales es la única forma de plantear una cuestión de confianza, circunscribiendo este al ejercicio de la cuestión de confianza regulada en el último párrafo del artículo 132 y en el artículo 133 de la Constitución Política del Perú donde se señala la facultad que tiene un ministro y la del presidente del Consejo de Ministros a nombre del Consejo, de plantear una cuestión de confianza conforme al último párrafo del artículo 132 y al artículo 133 de la Constitución Política del Perú, **está referida a materias de competencia del Poder Ejecutivo relacionadas directamente a la concreción de su política general de gobierno.**
- 2) El otro aspecto tiene que ver con cuales actos no se encuentran dentro de dicha competencia del poder ejecutivo, como es: la aprobación o no de reformas constitucionales ni las que afecten los procedimientos y las competencias exclusivas y excluyentes del Congreso de la República o de otros organismos constitucionalmente autónomos.
- 3) Para finalizar dentro de las disposiciones complementarias y finales señalo que dos aspectos muy importantes como es: I) La cuestión de confianza es aprobada o rehusada luego de concluido el debate y luego de realizada la votación conforme al Reglamento del Congreso. El resultado de la votación es comunicado expresamente al Poder Ejecutivo, mediante oficio, para que surta efecto. Solo el Congreso de la República puede interpretar el sentido de su decisión, en el cual el congreso deja de forma expresa la única posibilidad de darse una negación de la cuestión de confianza, siendo este **de forma expresa.** II) además, preciso cual los alcances de la presente ley no tienen consecuencias o impacto retroactivos, y rigen a partir del día siguiente de su publicación

Por lo tanto y de acuerdo a líneas anteriores, la cuestión de confianza actualmente se encuentra extralimitada siendo relegada a criterios legislativos en su negación o aceptación, dejando con

ello de lado aspectos esenciales de la misma, lo cual ha conllevado a su desuso y muchos más a un a un posible desbalance entre poderes del estado.

Para finalizar, también se debe resaltar que ley materia de discusión, la cual ha sido cuestionada por muchos, también desarrolla un punto que ya se venía discutiendo por muchos tratadistas del derecho constitucional, como es la de limitarla a la cuestión de confianza a la política general de gobierno y además de ello, la incapacidad del estado de plantearla para impulsar reformas constitucionales; actos que poseen matices muy importantes para esta figura jurídica; lo cual aumenta mas la necesidad de seguir mejorándola para que en un futuro su uso sea el correcto y adecuado.

### **3.2. La negación de la Cuestión de Confianza en el sistema peruano.**

Tras analizar la Negación de la Cuestión de Confianza se ha llegado a concluir que existe muy poco desarrollo conceptual entorno a esta institución y que es debido a la poca relevancia que se le ha dado dentro de la doctrina nacional, que al producirse la disolución del Congreso muchos se preguntaron si fue correcto o no el entender que se había generado una declaración tacita por parte del Congreso al negar la Confianza, siendo esta la principal razón por la que muchos declararon la inconstitucionalidad de esta medida.

Ahora bien, se entiende que tras el planteamiento de la Cuestión de Confianza, se pueden emitir dos tipos de respuesta, el otorgamiento o la negación de esta institución; cuando se otorga la cuestión de confianza, la consecuencia es clara, la causa que dio origen a la solicitud de confianza, puede seguir su curso y llegar a tener efectos jurídicos, pero, lo que ahora nos importa es saber: ¿Qué ocurre cuando dicha Cuestión de Confianza es expresada en forma negativa?, Ese será un punto para desarrollar.

Por tal razón deberá decirse que en nuestro país el rechazo de la Cuestión de Confianza tiene consecuencias de tipo político:

(...) rechazo al otorgamiento de la confianza son de tipo político y no penal ni jurisdiccional. En el Perú, los ministros contra los que se aprueba una censura o se rechaza la confianza, deberán renunciar y dejar el cargo, estando obligado el presidente a aceptar su dimisión y designar a quienes los reemplazarán. (Eguiguren, 2018, p.4)

Además, se debe afirmar que dentro de la teoría de los actos jurídicos existe la declaración Tacita de la voluntad (colectiva o particular), mismas, que pueden emitirse de forma expresa (palabras, textos, etc) pero que también pueden ser expresada a través de acciones o actitudes que hagan entender al otro sujeto una negación o posición negativa a lo planteado, es por ello que se debe entender que puede llegar a emitirse una negación de forma expresa o tácita.

Actualmente, según la modificación implementada por la ley 31355 promulgada por el congreso de la república, ha señalado una única forma de entender la negación de la cuestión de confianza, dicho aspecto fue incluido dentro de una disposición complementaria final, donde se señaló que:

**PRIMERA. Decisión del Congreso de la República respecto a la cuestión de confianza planteada:** La cuestión de confianza es aprobada o rehusada luego de concluido el debate y luego de realizada la votación conforme al Reglamento del Congreso. **El resultado de la votación es comunicado expresamente al Poder Ejecutivo, mediante oficio, para que surta efecto. Solo el Congreso de la República puede interpretar el sentido de su decisión.**

Dicha norma trae consigo dos cambios, en primer lugar la única vía por la que se puede notificar la negación o aceptación de la confianza (mediante oficio), posteriormente señala algo muy particular, referente a la interpretación y el sentido, adjudicándose como único interprete de su propia decisión, lo cual deja muchas dudas respecto, por ejemplo: ¿Qué ocurre si el oficio no deja muy claro su decisión?, entonces ellos son los únicos que podrán interpretar, otra cuestión sería, ¿Qué pasaría si el oficio deja claro que no se esta dando la confianza?, pero ellos interpretan lo contrario, entonces no existiría ningún ente que pueda cambiar su criterio; por ello se señala que es peligroso dejar tan libremente dicho aspecto que no solo tiene aspectos políticos sino, va más allá ello, recordando que actualmente, la cuestión de confianza solo se puede plantear sobre aspectos referentes a la política general de gobierno, lo cual haría que en una futura controversia no se afecte a un político sino a todo el país.

### **3.2.1. Incorporación de criterios para entender si ha existido o no una la negación tácita o expresa de Cuestión de Confianza.**

Como se ha podido evidenciar uno de los temas más debatidos tras la disolución del Congreso de la República del Perú en el año 2019, fue la posibilidad de interpretar que la negación de la Cuestión de Confianza pueda ser tácita, cabe señalar que este punto al ya haber sido debatido y comprobado la posibilidad de expresar la voluntad de forma tácita por parte de los Congresistas al momento de realizar determinadas actividades propias de su función Congresal (Como ocurrió al continuar con la votación para la elección de magistrados del Tribunal Constitucional y retirar del hemiciclo al Presidente del Consejo de Ministros Salvador del Solar).

Ha esto se suma lo señalado por la Magistrada del Tribunal Constitucional Ledesma Narváez a través del fundamento de su voto en la sentencia N° 006-2019-PC/TC, donde recalco la

posibilidad de interpretar el artículo 134 de la Constitución Política del Perú desde un punto de vista más amplio, identificando que existen dos tipos o formas de denegación de la Cuestión de Confianza, en primer lugar, la denegación de forma expresa que todos conocen, pero además, la denegación tácita, generada si bien en sentido lógico no por un acto expreso, pero si por ciertos actos que constituyen claras y manifiestas declaraciones de voluntad, englobando ambas dentro de la denegación manifiesta, señalando a su vez que ese sería el verdadero sentido de la norma, “Eso es lo que en esencia nos pide el artículo 134 de la Constitución: que la denegación de confianza sea manifiesta, ya sea indubitablemente formal o expresa, o indubitablemente tácita”.

En consecuencia, se cree conveniente plantear la inclusión de este criterio dentro del artículo 82 del reglamento del congreso, con el fin de evitar futuros cuestionamientos o controversias, ya que si bien este criterio se encuentra dentro de las líneas de la sentencia 006-2019-CC/TC, solo fue señalado de forma concreta en el Voto de la Magistrada Ledesma Narváez.

Por lo que en conclusión debería agregarse y suprimirse ciertos aspectos del artículo uno de la ley que desarrolla el ejercicio de la cuestión de confianza regulada en el último párrafo del artículo 132 y en el artículo 133 de la constitución política del Perú; donde se ha dejado solo la opción de señalar que la única forma de locución de voluntad respecto a la cuestión de confianza es expresa, no señalándose cuando y cuáles son los medios idóneos para llevar a cabo toda la expresión de voluntad de los congresistas.

### **3.2.2. La Disolución del Congreso como amenaza inminente tras la negación de una Cuestión de Confianza.**

Sobre la disolución del congreso, se indica que es una consecuencia, no obligatoria o imperativa de la negación de dos cuestiones de confianza, esta característica de “no obligatoriedad” proviene de su carácter discrecional, esto quiere decir, que el Presidente de la República tiene a su criterio el uso de esta figura.

Sobre la disolución del congreso Cairo (2016) apunta:

A esta atribución del Congreso (censura y rechazo de la cuestión de confianza) están vinculadas las condiciones que habilitaban al Presidente de la República a disolver el Congreso válidamente. Así, el presidente de la República está habilitado para disolver el Congreso solamente cuando este haya hecho perder el cargo, mediante la censura o el rechazo de la cuestión de confianza, a dos Consejos de Ministros. (p.35)

El correlato constitucional o normativo de la disolución del Parlamento, se encuentra en el artículo 134 de la Constitución Política del Perú, misma que indica en su primer párrafo lo

siguiente: “El Presidente de la República está facultado para disolver el Congreso, si este ha censurado o negado su confianza a dos Consejos de Ministros. (...)”, es en este artículo se deduce el carácter no imperativo de la disolución, ya que el constituyente no indicó que el presidente deba disolver el Congreso sino, le entregó la facultad de poder ejercerla.

Ahora bien, se cree conveniente hacer una mención, al Poder Constituyente, puesto que fue quien irrogó dicha facultad al poder ejecutivo dándole un carácter facultativo, dicho carácter fue pensado para no obligar al Presidente de la República a disolver el Congreso de manera obligada, entendiendo la gravedad de las consecuencias que podría presentarse por esta disolución, esto debido a que sería un claro golpe a la gobernabilidad y estabilidad del país, aunque si bien es cierto, la comisión permanente después de la disolución queda en funcionamiento, esta no presenta las mismas capacidades que el Congreso, el cual deberá ser reconstituido aun dentro de cuatro meses, por ello a mi criterio, se cree que debería ser matizada con los principios de: Principio de solución democrática y de cooperación, debido a que se debería preferir el dialogo y la resolución de conflictos de forma democrática.

Ahora, tras los distintos cambios no solo conceptuales (emitidos por el Tribunal Constitucional) y normativos (Por el poder legislativo), la cuestión de confianza ha dejado de ser en parte una amenaza para el poder legislativo, el cual ha limitado el uso y los modos de aplicar la cuestión de confianza.

### **3.2.3. La Junta de Revisión o Resolución de Conflictos como órgano independiente encargado de atender los conflictos entre el poder ejecutivo y legislativo.**

De acuerdo con los párrafos precedentes, otra de las propuestas planteadas en forma complementaria es la implementación de la Junta de Revisión de Conflictos, la cual tendría como objetivo ayudar con la resolución de conflictos entre poderes, para así mantener la democracia y la institucionalidad de las entidades públicas, institucionalidad que ha sido desquebrajada por las distintas crisis políticas acontecidas en los últimos años

Resultando lógico que dicha institución de proveniencia estadounidense, sea utilizada en nuestro país, ya que si bien su utilización originalmente fue en países como estados unidos donde creció y se usó en proyectos de construcción en el área publica en luego se extendió como una práctica regular en los formatos contractuales europeos. De la actuación de debe indicar lo indicado por Paredes y Gray:

Estas juntas emiten opiniones de asesoramiento no obligatorias sobre las disputas traídas a su consideración, y el objeto es, estimular a las partes en arribar a una conciliación, advirtiendo a las mismas de los fundamentos judiciales y técnicos que los asesores han elaborado y que seguramente van a adoptar en sede judicial. (2008, p. 203)

De lo citado, se desprende la idea de conciliar los conflictos, pero no desde un punto de vista meramente factico sino utilizando fundamentos judiciales y técnicos que los asesores deberán elaborar, estos fundamentos servirán para advertir a las partes sobre las responsabilidades a futuros que acaecerían por no solucionar la controversia de forma pacífica, la diferencia radica en que las partes no tomarían en cuenta sus interés propios, sino, se deberá hallar la solución más saludable para la población.

En el mismo orden de ideas dichos autores (Paredes y Gray, 2008), han señalado que, en Perú, aún no se ha tenido alguna experiencia sobre este tema; pero, sí se una variante muy similar en materia de resolución de conflictos en contratos de obra, sin embargo, la falta de imparcialidad y las múltiples críticas que se han presentado no han permitido el cambio o crecimiento; lo cual nos lleva a la imperiosa necesidad de centrar la atención en quienes formarían parte de la Junta de Revisión de Conflictos, con el fin de evitar imparcialidad.

Respecto a los integrantes de la junta de resolución de disputas o conflictos, están conformada por uno (1) o tres (3) expertos que serán designados por las partes de manera directa o por delegación a un centro o institución que administre mecanismos alternativos de resolución de conflictos (que en nuestra opinión debería ser la Defensoría del Pueblo), además, la solicitud debe provenir de cualquiera de las partes.

## **V. Discusión**

### **3.3. Criterios para aplicar la cuestión de confianza:**

#### **3.3.1. Fórmula legal:**

Con la plena convicción de contribuir a la democracia, el equilibrio de poderes y la cooperación entre poderes, dentro de nuestro ordenamiento jurídico nacional, en torno al planteamiento de Cuestiones de Confianza, por ello se plantea la siguiente propuesta de modificación al artículo 82 del Reglamento del Congreso donde se debe agregar lo siguiente:

#### **Investidura del Consejo de Ministros:**

Artículo 82. Dentro de los treinta días naturales de haber asumido sus funciones, el Presidente del Consejo de Ministros debe concurrir ante el Pleno del Congreso reunido en período de sesiones ordinario o extraordinario, acompañado de los demás ministros, para:

- a) Exponer la política general del Gobierno;
- b) Debatir la política general del Gobierno; y,
- c) Debatir las principales medidas que requiere su gestión.

Si el Congreso se encontrara en receso, el presidente de la República convocará de inmediato a legislatura extraordinaria.

Al inicio de su exposición, el presidente del Consejo de Ministros entrega la versión completa a cada uno de los Congresistas.

La cuestión de confianza que plantee el Presidente del Consejo de Ministros a nombre del Consejo en su conjunto, será debatida y votada **mediante una declaración manifiesta** en la misma sesión o en la siguiente, según lo que acuerde en forma previa el Consejo Directivo o en el acto el Pleno del Congreso.

**La cuestión de confianza no podrá plantearse para impulsar:**

- 1) **Reformas Constitucionales.**
- 2) **Aspectos que no tengan relación con la Política General de Gobierno expuestas ante el pleno por el presidente del Consejo de Ministros. A excepción de temas que posean carácter de extrema urgencia o que permitan mantener el orden Constitucional - Democrático del país.**

El resultado de la votación **podrá ser** comunicado de inmediato al presidente de la República, mediante oficio firmado por el presidente del Congreso y uno de los vicepresidentes. Si el Pleno negara su confianza al Consejo de Ministros, el presidente de la República aceptará la renuncia del presidente del Consejo de Ministros y de los demás ministros, que debe realizarse de inmediato.

## **VI. Conclusiones**

- 1) La Cuestión de Confianza es mecanismo de Control Constitucional, que tiene como finalidad, el impulso modificaciones legales que se entienden por necesarias para la política gubernamental, pero, que ha tenido un deficiente desarrollo doctrinario, por tal razón, ha sido importante realizar un análisis crítico, ya que esto permitió profundizar en el alcance de esta institución, partiendo desde el análisis histórico y su evolución en los distintos ordenamientos jurídicos de Europa hasta su implementación en nuestro país. Dicho análisis nos ha llevado a obtener como resultado la imperiosa necesidad de establecer criterios para su correcta aplicación en el Perú, estos criterios tienen razón de ser en la fuerza coactiva que esta institución irroga al Poder Ejecutivo sobre el Legislativo, ya que su uso abusivo puede llevar a la desaparición temporal de uno de los poderes (Legislativo). Es por ello que se debe seguir construyendo una fuerte doctrina y desarrollo conceptual de la misma.
- 2) Respecto a la negación de la Cuestión de Confianza como respuesta del Congreso al Poder Ejecutivo, se debe remarcar lo peligroso que es en la actualidad el dejar solo a criterio del poder legislativo la interpretación de su decisión, ya que debería existir un ente encargado de decidir no solo la admisibilidad sino señalar si la misma ha sido rehusada o aceptada, ello debido a que ahora, se tiene sobre la mesa aspectos como la política general de gobierno, que no solo afecta al país en un determinado momento, sino a futuro.

## **VII. Recomendaciones**

A fin de mantener el crecimiento legislativo y doctrinario referente a la Cuestión de Confianza, se recomienda que tanto los Legisladores como los doctrinarios continúen planteando modificaciones y dando aportes dentro de los artículos referentes a la Cuestión de Confianza y los vacíos aun existentes.

Así también, se recomienda que el Poder Ejecutivo limite el uso de la Cuestión de Confianza, además entablar un dialogo con el Poder Legislativo antes de plantear la Cuestión de Confianza y de ser el caso de ser negada para evitar la disolución del Congreso, ello en favor del principio de solución democrática. Caso contrario, podría usar, la Cuestión de Confianza como un medio de imposición por parte del Ejecutivo contra el Parlamento.

## VIII. Referencias

1. Abad, S. (2018). La Constitución de 1993: Estudio introductorio. Lima. <https://bit.ly/3meQvfi>.
2. Armas, C. (2002). Sistema de Contratación por medios electrónicos: Manifestación de voluntad y perfeccionamiento contractual (Tesis para optar el título de abogado). Universidad Mayor Nacional Mayor San Marcos, Lima, Perú. <https://bit.ly/2JAv0Hg>.
3. Arias, F. (2012). El proyecto de investigación. Introducción a la metodología científica, 6ª ed. Episteme. Caracas.
4. Bernal, C. (2010). Metodología de la investigación. Administración, economía, humanidades y ciencias sociales. (3er ed.). Pearson Ecuación. Colombia.
5. Cairo, O. (2016). La Disolución parlamentaria en el Perú. Pensamiento Constitucional, (21), 27-40. <https://bit.ly/2ZUSYCT>.
6. Cairo, O. (2018). La cuestión de confianza en el derecho constitucional peruano. Pensamiento Constitucional, (23), 37-49. <https://bit.ly/3l4fQIc>.
7. Campos, M. (2009) Métodos y técnicas de investigación académica fundamentos de investigación bibliográfica.
8. Castillo, L. (2019). La inconstitucional disolución del Congreso de la República. La Ley. <https://bit.ly/3eymZ0V>.
9. BBC. (2019). Disolución del Congreso en Perú: 4 claves para entender el enfrentamiento entre Vizcarra y el Parlamento (y lo que puede pasar ahora). Recuperado el 24 de Noviembre de 2019, de <https://bit.ly/3k7cK4Z>.
10. Constitución Política Peruana (1993). <https://bit.ly/2U0XqMG>.
11. Declaración de los Derechos del Hombre y Ciudadano (1789). <https://bit.ly/2U0mVh5>.
12. Delgado-Güembés, C. (2012). Manual del Parlamento. Biblioteca del Congreso del Perú. <https://bit.ly/2ZMgQJ4>.
13. Decreto Supremo N° 029-2018-PCM, Reglamento que regula las Políticas Nacionales. <https://bit.ly/3l7iyMs>.
14. Eguiguren, F. (2018). La cuestión de confianza y la reciente sentencia del tribunal constitucional. Ius et veritas. (57), 190-197. <https://url2.cl/BNkqZ>.
15. Estrada, A., Tabardillo, B., Everardo, O., Ramón, L., & Mejía, A. (2014). El impacto del padre ausente en la vida de ocho estudiantes universitarias. Revista científica y profesional de la Asociación Latinoamericana para la Formación y la Enseñanza de la Psicología, 2(5), 111-124. Recuperado de <https://bit.ly/3fDVUdi>.
16. Fernández, F. (1987). La Cuestión de Confianza. Marco Jurídico Constitucional y Praxis Política. Revista Española de Derecho Constitucional, 7(21). <https://bit.ly/2yESjuC>.
17. Fernández, F. (1994). El nuevo Ordenamiento Constitucional del Perú: Aproximación a la Constitución de 1993, Revista de Estudios Políticos Nueva Época, (84), 27-68, <https://bit.ly/3d7B4AT>.
18. Gálvez, J., García, E. (2016). Historia de la Presidencia del Consejo de Ministros (Tomo II). Saxo. <https://bit.ly/2BUP3w1>.
19. Hernández, P. (2018). La cuestión de confianza colectiva voluntaria como supuesto habilitante de la disolución presidencial del congreso y el excesivo empoderamiento al

- presidente de la república en nuestro disfuncional modelo de gobierno. Lima. <https://bit.ly/2Jdyy24>.
20. Hernández, R; Fernández, C. & Baptista, M. (2014). Metodología de la Investigación (6ta ed.). México: McGRAW-HILL / Interamericana Editores, S.A. <https://bit.ly/2V7PI3M>.
  21. García-Pelayo, M. (1983). La división de poderes y su control jurisdiccional. Revista de Derecho Político, (18), 7-16. <https://bit.ly/38dwpho>.
  22. Hakansson, C. (2012). Curso de Derecho Constitucional. Palestra Editores
  23. Huertas, C. (2010). Mecanismos Constitucionales para el Control del Poder Político. Instituto de Investigación jurídica UNAM. <https://url2.cl/334g5>.
  24. Jiménez, F. (2013). Los Ministros de Estados en la Constitución Política de 1993 (Tesis para optar el grado de magister en Derecho Constitucional). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú. <https://bit.ly/3k5Dlj1>.
  25. Jiménez, R. (2014). Los Ministros de Estado. Caballero Bustamante. Thompson Reuters. Lima.
  26. Loewenstein, K. (1986) Teoría de la Constitución, Ariel, pág. 280. Barcelona, España.
  27. Osterling, F. (1993). El equilibrio entre los poderes legislativo y ejecutivo. Themis, (26),29-36. <https://bit.ly/2BV5fhw>
  28. Quisbert, E. (2006). Principios Constitucionales. <https://bit.ly/3m8prxy>.
  29. Robles, W. (03 de septiembre de 2008). El control político y el Estado constitucional. <https://bit.ly/2BUQPOo>.
  30. Rodríguez - Arana, J. (2007). Principio de seguridad jurídica y técnica normativa. Círculo de Derecho Administrativo, (3), p. 251-268. <https://bit.ly/3gGoOKc>.
  31. Malca, N.; Vidaurre, Carmen. (2010). Guía de estudio de metodología del trabajo intelectual. (2da ed.) pp. 94. Chiclayo.
  32. Salazar, C. (2016). Rendición de cuentas y gobierno local: la moción de censura como elemento de control político en el ámbito local (Tesis para optar el grado de doctor. Universidad Complutense de Madrid. <https://bit.ly/2Ic6SKP>.
  33. Santaolalla, F. (2002). El Control Parlamentario (II): Moción de Censura y Cuestión de Confianza. Revista Iustel, 29 (12), <https://bit.ly/3cclnaF>.
  34. Tamayo, M. (2002). El proceso de la investigación científica. México D.F.: Editorial Limusa S.A.
  35. Torralba-López. M. (2018). La Crisis Total del Gabinete Ministerial en el Constitucionalismo Peruano (Tesis para optar el título de abogado). Universidad de Piura, Lima, Perú. <https://bit.ly/2GAzNrf>.
  36. Tribunal Constitucional (2004). Exp. N° 004-2004-CC/TC. <https://bit.ly/37eUemG>.
  37. Tribunal Constitucional (2005). Exp. N° 3760-2004-AA/TC. <https://bit.ly/2TYB12n>.
  38. Tribunal Constitucional (2005). Exp. N° 0030-2005-PI/TC. <https://bit.ly/3fAKg33>.
  39. Tribunal Constitucional (2006). Exp. N° 0006-2006-CC. <https://bit.ly/3q3OswT>.
  40. Tribunal Constitucional (2008). Exp. N° 0005-2007-PI/TC. <https://bit.ly/2TXSOH4>.
  41. Tribunal Constitucional (2018). Exp. N° 006-2018-PI/TC. <https://bit.ly/3k4vFgR>.
  42. Tribunal Constitucional (2019). Exp. N° 006-2019-CC/TC. <https://bit.ly/3kc4W24>.

43. Universidad del Estado de Nueva York. (2003). Programa del Fortalecimiento Legislativo del Congreso de la República. Mecanismo de control político. <https://url2.cl/gp6MR>.
44. Villarán, L. (2016). La Constitución peruana comentada. Centro de Estudios Constitucionales. <https://url2.cl/NpBHG>.