

HOMENAJE A VALENTIN PANIAGUA CORAZAO



Capítulo 7

COMITÉ EDITOR

Javier Arias-Stella / Juan Incháustegui Vargas
Alberto Adrianzén Merino / Gustavo Bacacorzo / Marita Castro Pisfil /
Domingo García Belaunde / Marco Jamanca Vega /
Francisco Miró Quesada Canturías / Luis Ortega Navarrete /
Henry Pease García / Marcial Rubio Correa / Débora Urquieta /
Alberto Velarde Yañez / Juan Manuel Velarde



**FONDO
EDITORIAL**

PONTIFICIA **UNIVERSIDAD CATÓLICA** DEL PERÚ

Homenaje a Valentín Paniagua Corazao

© Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2010
Av. Universitaria 1801, Lima 32 - Perú
Teléfono: (51 1) 626-2650
Fax: (51 1) 626-2913
feditor@pucp.edu.pe
www.pucp.edu.pe/publicaciones

Cuidado de la edición, diseño de cubierta y diagramación de interiores:
Fondo Editorial PUCP
Primera edición, noviembre de 2010
Tiraje: 500 ejemplares

Prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio, total o parcialmente,
sin permiso expreso de los editores

ISBN: 978-9972-42-941-5
Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2010-14040
Registro de Proyecto Editorial: 31501361000964

Impreso en Tarea Asociación Gráfica Educativa
Pasaje María Auxiliadora 156, Lima 5, Perú

LA CONTRIBUCIÓN DE VALENTÍN PANIAGUA AL DESARROLLO DEL DERECHO ELECTORAL PERUANO

Carlos Blancas Bustamante

Entre las numerosas —y valiosas— contribuciones de Valentín Paniagua al constitucionalismo peruano destacan las que realizó al derecho electoral, materia a la que dedicó, sin duda alguna, sus mayores afanes y en la que plasmó sus mejores aportes.

1. LA HISTORIA ELECTORAL

En el interés que tuvo durante toda su vida por el estudio de la legislación y los sistemas electorales, una preocupación central fue la referida a la necesidad de elaborar una historia electoral peruana. Fruto de sus investigaciones al respecto, es el libro *Los orígenes del gobierno representativo en el Perú. Las elecciones (1809-1826)*, obra extensa y enjundiosa en la que el autor estudia los procesos electorales realizados en el Perú entre 1809 y 1826. Este libro es tan solo el primer volumen de una obra más amplia, cuyo proyecto consistía en investigar los procesos y las normas electorales hasta nuestros días, el mismo que quedó truncado por su prematuro deceso¹.

No obstante, este libro acredita no solo la intensa preocupación de Paniagua por la historia electoral, sino la calidad de su investigación y el acierto metodológico de su enfoque.

A pesar de comprender tan breve período de nuestra historia electoral, esta obra representa un paso decisivo en el desarrollo de dicha materia, cuya importancia es para Paniagua trascendente:

Pocos historiadores han abordado, formalmente, el estudio de nuestra evolución electoral. Existen, desde luego, investigaciones específicas en torno de

¹ Según información brindada por sus colaboradores en ese proyecto, Paniagua alcanzó a redactar el 80% de la obra, por lo que es posible que estos puedan completarla y publicarla más adelante.

ciertos procesos electorales o mirajes generales respecto de algunas de nuestras experiencias electorales. No existe, sin embargo, un estudio comprensivo de toda nuestra legislación electoral y de su evolución en el tiempo; y, menos todavía, de procesos electorales propiamente dichos. Es ocioso destacar su importancia. Bastará decir que en ellos está, en gran parte, la clave para entender y explicar nuestra historia política y, naturalmente, los avatares del muy precario sistema representativo peruano (Paniagua, 2003a, pp. 27-28).

Para Paniagua el proyecto inicial de la emancipación, que consistió en hacer del Perú una república democrática, dentro de los parámetros de una democracia representativa², se vio afectado, desde un inicio y a lo largo de su evolución histórica, por la falta de autenticidad, libertad y seguridad de las elecciones:

En una historia política caracterizada por la precariedad democrática (un tercio de vida democrática contra dos tercios de regímenes autocráticos en menos de 200 años), las elecciones pocas veces se desarrollaron en un clima de libertad, seguridad, igualdad o verdad electorales. Esa circunstancia, ciertamente ha privado de autenticidad y vigor a nuestro sistema representativo y ha vaciado de todo significado (incluso simplemente electoral) a la democracia (Paniagua, 2003a, p. 36).

Su visión no es, empero, pesimista o negativa, pues considera que «[...] las elecciones, a pesar de su falta de autenticidad o precisamente por ello, fueron creando en el pueblo una mentalidad, cada vez más acusada, de respeto por la verdad, la equidad y la libertad electorales. Y, en ese sentido, han sido un factor y un símbolo de la democracia a que el Perú aspira» (Paniagua, 2003a, p. 37).

Uno de sus aportes más significativos, —porque está destinado a influir en futuras investigaciones, aunque Paniagua no haya podido concluir su obra—, es la estructuración de un esquema para el desarrollo de la historia electoral, que lo llevó establecer una periodificación de esta.

La historia electoral peruana, según Paniagua, permite diferenciar dos grandes períodos: i) la historia electoral bajo influencia extranjera (1809-1826) y ii) la historia electoral propiamente dicha, que comprende desde 1827 hasta la actualidad y que, a su vez, se subdivide en cinco etapas a las que nos referimos más adelante.

El primer período también puede subdividirse en un antes y un después de la declaración de la Independencia. Antes de esta, comprende las instituciones electorales que llegaron a regir en el Perú en los años finales del Virreinato, bajo

² Sostiene al respecto: «Los fundadores de la República, siguiendo las ideas de su tiempo, distinguían entre la democracia clásica o de los atenienses (directa) y la democracia representativa, encarnada en la elección de unos representantes a los que correspondía ejercer el poder. Esa distinción tenía mucho que ver no solo con los conceptos mismos sino, también, con los prejuicios que las experiencias históricas concretas suscitaban en sus espíritus» (Paniagua, 2003a, pp. 29-30).

la influencia de la liberalización política generada en España por la resistencia a la ocupación francesa y la Constitución de Cádiz (1812).

Durante esta etapa tuvieron lugar las elecciones de un diputado del Perú ante la Junta Central Gubernativa del Reino Español (1809), las de diputados antes la Cortes generales y extraordinarias de Cádiz (1810-1812) y, luego de sancionada la Constitución de Cádiz, las elecciones de diputados a las Cortes ordinarias (1813-1814 y 1815-1816) así como las elecciones municipales (1812-1813, 1813, 1814 y 1820-1821.)

Proclamada la independencia, se define otra etapa, que dura hasta 1826, en la que el Perú emancipado se encuentra, todavía, bajo dominio de fuerzas extranjeras. En esta etapa se llevan a cabo los procesos electorales para elegir a los diputados al Congreso Constituyente de 1822, así como las elecciones para el frustrado Congreso Constitucional de 1826 y la aprobación plebiscitaria de la Constitución Vitalicia, impuesta por Bolívar.

Para Paniagua, sin embargo, la historia electoral peruana «propriadamente dicha» empieza en 1827:

El constitucionalismo peruano, en realidad, rompe amarras ideológicas y políticas con el pasado y con el extranjero solo a partir de 1827. La Constitución de 1828, en efecto, echa los cimientos de la constitución histórica del Perú, define sus instituciones fundamentales y, por ello, influye duraderamente en todas las constituciones que habrían de dictarse posteriormente (p. 42).

A partir de 1827, se suceden, en la visión de Paniagua, cinco etapas en nuestra historia electoral:

- a) La primera, cubre desde 1827 hasta 1895, un periodo ciertamente extenso, cuyas instituciones electorales quedaron condensadas en la ley del 4 de abril de 1861 y cuyas características esenciales fueron: el sufragio indirecto «prácticamente universal» (Paniagua, 2003b), el registro electoral a cargo de los notables o las municipalidades, la administración electoral en manos de los propios sufragantes y la justicia electoral encomendada al Congreso (autocalificación). Esta «[...] era la etapa del empirismo puesto al servicio de la imposición y el fraude» (Paniagua, 2003a, p. 43)³. Esta etapa concluye, con la Ley de Elecciones del 17 de diciembre de 1892⁴.

³ Citando a Basadre, señala que «Excepto las elecciones presidenciales de 1872 y 1895, todas las ocurridas en el siglo pasado adolecieron de vicios fundamentales [...]» (nota 20).

⁴ Señala Paniagua que bajo esta ley el general Borgoño disolvió el Congreso y dispuso su renovación total, el cual declaró «elegido por los pueblos» al general Cáceres, provocando, con ello, la revolución de 1895 (Paniagua, 2003a, p. 43).

- b) El inicio de la segunda etapa, coincide con el régimen de Piérola (1895-1899) y el nacimiento de la «República aristocrática», culminando en 1931. La reforma electoral se materializó mediante dos instrumentos: la reforma de la Constitución de 1860 (noviembre de 1895) que exigió ser alfabeto para sufragar (voto capacitario), dejando fuera del cuerpo electoral a los indígenas, a los cuales las anteriores constituciones habían reconocido el derecho de sufragio; y la Ley de Elecciones del 20 de noviembre de 1896.

El nuevo sistema electoral abolió el sufragio indirecto y, por ende, los colegios electorales, consagrando el sufragio directo⁵, público y en doble cédula; creó el Registro Electoral, haciendo obligatoria su inscripción en él; creó una administración electoral independiente a cargo de las Juntas Electorales (nacional, departamentales y provinciales), que fueron dominadas por los «notables» y los partidos; y, finalmente, confió a la Corte Suprema decidir sobre la impugnación de las elecciones. En 1912, las juntas fueron suprimidas y los mayores contribuyentes asumieron la administración electoral. A partir de 1919, durante el oncenio de Leguía, existió «[...] un régimen desembozado de fraude institucionalizado» (Paniagua, 2003a, p. 44)

- a) La tercera etapa comprende el período que media entre 1931 y 1962, el cual, según Paniagua, «coincide con la aparición de los partidos hoy denominados “tradicionales” y con el intento [...] de fundar una “democracia de partidos”» (Paniagua, 2003a, p. 45)⁶. Su inicio está marcado por el Estatuto Electoral de 1931, que estableció el sufragio secreto y obligatorio, la representación de las minorías mediante el sistema de la lista incompleta, el Jurado Nacional de Elecciones y los jurados departamentales y la presencia de los partidos y personeros en las mesas de sufragio.
- b) Una cuarta etapa comienza en 1962, al dictarse nuevas normas electorales, los decretos leyes 14207 y 14250 que introdujeron otras importantes reformas: el escrutinio público e irrevisable en mesa, la cédula única de sufragio y la representación proporcional para la elección del Congreso. Posteriormente, la Constitución de 1979 constitucionalizó las reformas

⁵ Para Paniagua, «La ley de elecciones de 1896 intentó pues fundar sobre base firme el régimen representativo y, al consagrar el sufragio directo, aportó una de las piezas maestras del régimen político peruano que se funda en una acentuada personalización del poder» (Paniagua, 2003b, p. 77).

⁶ Esos partidos son el APRA, el Partido Comunista Peruano y el Partido Socialista fundado por Luciano Castillo.

electorales que databan desde 1931 y extendió el derecho de sufragio a los jóvenes de 18 años y a los analfabetos.

- c) La quinta etapa corresponde a la dictadura fujimorista (1990-2000) la cual, a su juicio, creó un sistema electoral con tres instituciones, —el JNE, la ONPE y RENIEC—, manipuló a su antojo la legislación electoral y los sistemas informáticos y consumó el fraude electoral.

En realidad, aunque Paniagua no lo dice explícitamente, nos encontraríamos ahora en la sexta etapa, pues nuestro autor da por definitivamente concluida la quinta: «[...] al cabo de una década oprobiosa concluyó una etapa siniestra de la historia electoral del Perú y se abrió otra de reivindicación plena de la libertad y verdad electorales que se produjo, precisamente, en el proceso electoral del 2001» (Paniagua, 2003a, p. 49).

En esta misma obra sobre la historia electoral, resulta muy interesante e ilustrativa la investigación realizada acerca de las elecciones del Congreso Constituyente de 1822. Recurriendo a abundante fuentes históricas, Paniagua nos presenta este proceso desde su más lejano origen —el decreto de convocatoria del 27 de diciembre de 1821— hasta su culminación, detallando cada una de sus fases, con mención de los documentos oficiales e informaciones públicas que les corresponde y, asimismo, de los acontecimientos políticos que las rodearon. Así, da cuenta de los trabajos de la comisión designada para elaborar el reglamento electoral, la cual no pudo redactarlo en el breve plazo de un mes que se le impuso, obligando a que el gobierno extendiera su plazo y se viera precisado a prorrogar la instalación del Congreso Constituyente, inicialmente prevista para el 1 de mayo de 1822.

Considera Paniagua que este Reglamento Electoral, finalmente sancionado el 26 de abril de 1822, creó el régimen electoral peruano y «[...] consagró inicialmente, el sufragio directo y casi universal» (Paniagua, 2003a, p. 308).

El reglamento dispuso el uso de dos urnas, una para los diputados propietarios y otra para los suplentes, y optó por el distrito electoral departamental. Paniagua reliva la trascendencia del reglamento al afirmar que «Excepción hecha del sufragio directo, casi todas sus instituciones prevalecieron posteriormente en la legislación peruana» (pp. 295-296). Según dicho reglamento, gozaban del sufragio activo los ciudadanos nacidos en el Perú y los de los estados de América que hayan jurado la independencia, casados o mayores de 21 años que tuvieren «casa abierta» (domicilio independiente), incluso los eclesiásticos seculares. En cuanto al sufragio pasivo, además de los requisitos para sufragar, se exigía tener 25 años, pero a los extranjeros, adicionalmente, se les exigía ser casados.

Conforme a este reglamento, las elecciones se debían efectuar en distritos departamentales, correspondiendo un diputado por cada 15 mil habitantes y uno más si tenía 7500 o más habitantes. El proceso electoral se iniciaba con la convocatoria efectuada por el gobierno, luego se realizaban las «elecciones preparatorias» de las mesas de sufragio, que debían elegirse por el pueblo, siendo presididos estas comicios por los alcaldes y regidores. Llegado el día de la votación, esta se iniciaba con un rito religioso, en el cual los miembros de las mesas de sufragio y los electores asistían a la misa de Espíritu Santo y escuchaban las exhortaciones del párroco. Recién después se daba inicio a la votación. El acto era público y al concluir se escrutaban los votos y se levantaban las listas con los votos obtenidos para los diputados propietarios y suplentes, respectivamente. Estas listas se remitían a la capital del departamento, donde una Junta de Regulación, integrada por los presidentes de las mesas, procedía al cómputo y, finalmente, a la proclamación y entrega de poderes a los elegidos. Paniagua glosa la norma del reglamento que regulaba la ceremonia de proclamación:

[...] el Presidente y demás individuos de la junta de regulación saldrán fuera de la casa consistorial, y avanzarán hasta la balastrada de los corredores que dan a la plaza de la Independencia. Colocados en este punto publicará al pueblo dicho presidente en alta y perceptible voz, la elección de Diputados, del modo siguiente: El departamento de la heroica y esforzada ciudad de los libres ha tenido a bien nombrar de sus diputados para el Congreso Constituyente a los ciudadanos N.Y.N ¡Viva la Patria! ¡Viva la Independencia! ¡Viva la libertad! en medio de signos de regocijo y las aclamaciones del público, la Municipalidad conducirá a los Diputados de la Sala Consistorial a la Catedral, se entonará en la Iglesia un magnífico *Te Deum* y habrán otras demostraciones públicas de regocijo (artículos 36, 37, 39 y 40) (Paniagua 2003a, pp. 307-308).

2. LA REPRESENTACIÓN PARLAMENTARIA

Como se sabe, uno de los temas centrales del derecho electoral es el relativo a los sistemas electorales, fundamentalmente los referidos a la elección del parlamento. Este fue, por ello, otro objeto importante de las inquietudes de Valentín Paniagua, al cual dedicó su lúcido ensayo «Sistema electoral y elección del Congreso» (1996).

Paniagua es decididamente partidario del sistema proporcional, aplicado en el Perú desde los comicios de 1963. Analizando la experiencia de la aplicación de este sistema afirma que «No obstante sus conocidos sesgos, la fórmula d'Hondt logró, en primerísimo lugar, asegurar el pluralismo político. Ninguna fuerza de

relativa significación nacional o regional quedó excluida. En segundo término, no obstante la dispersión del sufragio aseguró a los vencedores, en todos los casos, la posibilidad de organizar gobiernos» (Paniagua, 1996, p. 173)⁷. Por ello, a pesar de reconocer que el sistema proporcional alentó el multipartidismo y no contribuyó a consolidar un «multipartidismo bipolar» que parecía el ideal de nuestro sistema de partidos, concluye que «[...] una equilibrada ponderación de sus beneficios e inconvenientes aconseja no sustituirla. Esa opción está avalada, además por la experiencia internacional» (Paniagua, 1996)⁸.

Otra cuestión que aborda es la relativa a la circunscripción electoral, estudiando las diversas alternativas posibles.

Respecto a la elección en distrito nacional, implantada durante el régimen fujimorista, tras establecerse una sola cámara de 120 miembros, considera que genera graves inconvenientes. En el plano electoral, el principal de ellos consiste en favorecer la dispersión de las fuerzas electorales y parlamentarias, debilitando la posibilidad de conformar mayorías. Y en el plano político alienta la creación de clientelas electorales y la competencia entre los candidatos del mismo partido, quebrando la unidad de este. Además, tiende a acentuar la centralización y concentración del poder, dado el gran peso de Lima en el electorado. No obstante, concluye que dado el tamaño reducido del Congreso, el distrito nacional podría subsistir, como un mal menor, a condición de establecer una barrera legal o cláusula de exclusión, que redujera el efecto proporcional de un distrito de gran tamaño.

También analiza la propuesta de establecer múltiples circunscripciones creadas legalmente para fines exclusivamente electorales, rechazando esta fórmula porque considera que multiplica el número de circunscripciones y, a la par, reduce el tamaño de cada una de estas, provocando la exclusión de las minorías, tal como ocurre en el sistema británico.

Respecto a la utilización de la demarcación político-administrativa del país para establecer los distritos electorales, nuestro autor se muestra favorable. Sin embargo, precisa que este ámbito no debería ser el de la región, salvo que existiera una segunda cámara de representación territorial. También descarta a la provincia y considera, por tanto, a los departamentos «que tienen solera electoral,

⁷ Respecto a esto último agrega: «En una oportunidad (1985-90) sobre la base de una mayoría «natural», en otra, gracias a una mayoría «manufacturada» (1980-1985) y, por fin, entre 1990-92 por obra de minorías sostenidas por amplios consensos multipartidarios que fueron sistemáticamente torpedeados por el Poder Ejecutivo».

⁸ Al respecto, precisa que «Ocho países latinoamericanos la usan con relativo éxito y ha sido la más frecuentemente utilizada en los últimos cincuenta años entre las 27 democracias más estables del mundo».

por así decirlo, desde hace más de sesenta años» (Paniagua, 1996, p. 179). No obstante, objeta que se puede optar por este criterio si se mantiene un congreso unicameral con apenas 120 miembros, lo cual reduciría a 4,61 el promedio de escaños de cada uno de los 26 distritos⁹, siendo preferible, en este caso, el distrito nacional con barrera legal.

Finalmente, evalúa la posibilidad de las circunscripciones de doble nivel, unas de tipo uninominal, que permiten la personalización del sufragio, y otras plurinominales para posibilitar la proporcionalidad. Sin embargo, nuevamente, considera que el reducido número de miembros del Congreso lo hace imposible, porque al reservar para las circunscripciones uninominales la mitad de los escaños, el 50% restante (60) que deben elegirse en distritos plurinominales arroja que la media en estos sería de apenas 2,4 escaños, lo que, virtualmente, elimina toda proporcionalidad.

Este análisis lo lleva, inevitablemente, a cuestionar el tamaño del Congreso. Para ello, parte por considerar que no corresponde a la Constitución fijar la cantidad de los congresistas, sino a la ley electoral, teniendo como referencia obligada ya sea a la población en general o a la población electoral y estableciendo una adecuada proporción entre cualquiera de estas y el número de representantes. Paniagua nos demuestra cómo en el Perú se ha ido debilitando la relación población-representación, pues mientras la primera no ha cesado de crecer, la segunda ha ido disminuyendo.

Así, en 1963, el Congreso tenía 139 diputados, lo que representaba uno por cada 14.897 electores; en 1980, existían 180 diputados, a razón de uno por cada 35.812 electores; en 1990, con el mismo número cada diputado representaba a 50.000 electores¹⁰. Actualmente, los 120 congresistas de nuestro parlamento representan aproximadamente, una proporción de uno por cada 133.642 electores o uno por cada 216.666 habitantes¹¹.

Por ello, Paniagua propone que el Congreso peruano cuente con 250 diputados (uno por cada cien mil habitantes) y 48 senadores (uno por cada 225.000 electores)¹². Sugiere, asimismo, que la elección de la Cámara de Diputados se

⁹ Considerando a las provincia de Lima en forma separada de la provincia de Lima.

¹⁰ También en comparación a otros parlamentos, señala Paniagua, el nuestro resulta en extremo reducido, pues España tiene un representante por cada 54.000 electores, Bolivia uno por cada 26.435, Paraguay uno por cada 31.000, Uruguay uno por cada 23.425 y Chile uno por cada 62.970 electores (Cfr. Paniagua, 1996, p. 191).

¹¹ Estimando una población total de 26 millones de personas.

¹² Su planteamiento consiste en que el Senado sea elegido por las regiones, las cuales serían 8 o 12, correspondiendo a cada una, según el caso, 6 o 4 senadores, siempre bajo el sistema proporcional, que estima puede permitir un juego razonable con distritos con no menos de cuatro escaños (Paniagua, 1996, p. 190).

realice en dos niveles: 200 escaños serían elegidos en distritos departamentales, con una media de 7,9 curules por distrito, y los otros cincuenta en distrito nacional con una barrera legal consistente en obtener al menos el 3% de los votos o, alternativamente, la elección de dos diputados en las circunscripciones departamentales.

Este planteamiento, rigurosamente técnico y sostenido en la experiencia internacional, choca, sin embargo, con la resistencia de la opinión pública a la ampliación del Congreso e, incluso, al retorno de la bicameralidad. La negativa imagen del Congreso ocasionada por el abuso de las prerrogativas parlamentarias, los actos de corrupción, el «espíritu de cuerpo» (malentendido) para autoprotegerse de investigaciones y sanciones, la baja producción legislativa, etcétera, conspiran contra cualquier propuesta que suponga crear un mayor número de curules. Por ello, sin duda, la Comisión para las Bases de la Reforma Constitucional, creada por Paniagua durante su mandato presidencial, planteó ampliar la Cámara de Diputados a 150 miembros y restaurar un Senado con cincuenta senadores. Sin embargo, esta propuesta tampoco ha conseguido ser aprobada por el Congreso.

3. LOS ORGANISMOS ELECTORALES

Paniagua fue un crítico permanente e implacable del denominado «sistema electoral» creado por la Constitución de 1993, que dividió la función electoral en tres organismos autónomos: el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC). A su juicio, la Constitución de 1993 «[...] ha creado un Sistema Electoral ajeno a nuestra tradición histórica y extraño también en la legislación electoral latinoamericana» (Paniagua, 1997, pp. 105-106).

Este sistema, al dividir las funciones electorales, antes encomendadas exclusivamente, en sus fases organizativa, fiscalizadora y de justicia electoral, al JNE, significa, en opinión de Paniagua, que «[...] se ha eliminado, en la práctica, al Jurado Nacional de Elecciones, una institución constitucional de cuyo desempeño autónomo dependía, en parte importante, el equilibrio y la regularidad de la vida democrática del país» (Paniagua, 1994, p. 221).

Sin duda alguna, la aprehensión de Paniagua, como la de la casi totalidad de los dirigentes políticos democráticos y abogados constitucionalistas, respecto de la ONPE deriva del hecho de haber sido creada, sin aparente necesidad para ello, en el contexto de la nueva constitución impuesta por la dictadura fujimorista así como por la sinuosa conducta que tuvo en los procesos electorales de los años 1995 y 2000, en este último prestándose a la consumación de un grotesco

fraude para reelegir al corrupto autócrata. No hay duda de que ello inspiró y justificó la crítica a este organismo: «[...] ¿como confiar la verdad electoral a una institución de discutible solvencia y de independencia dudosa frente a las acechanzas de una autocracia como la que encabeza Fujimori?» (1994, p. 230).

Sin embargo, es innegable que tras la caída de la dictadura, la ONPE, entonces dirigida por Tuesta Soldevilla, designado durante la transición, cumplió un papel impecable en las elecciones del 2001 y, a partir de allí legitimó su actuación en los sucesivos procesos electorales de diversa índole, demostrando que dentro de un régimen democrático y con autoridades honestas, competentes e independientes, podía cumplir cabalmente su rol de ente organizador de las elecciones, reservándose al JNE la función fiscalizadora y de administración de la justicia electoral.

Por ello, actualmente, la acerba crítica política que antes mereció la ONPE ha cesado por completo y el debate acerca de la conveniencia de que existan dos órganos o uno solo — pues la RENIEC cumple una función solo accesoriamen- te electoral—, ha quedado confinado a los medios académicos.

No conocemos, desde luego, ningún trabajo en que Paniagua haya modifi- cado su opinión inicial. Sin ninguna duda, las razones que tuvo para asumir el liderazgo en la impugnación de la ONPE son enteramente justificadas y, en su hora, fueron una vigorosa llamada de atención para defender la verdad electoral y oponerse a la perpetración del fraude. Es probable que a la luz de la experiencia posterior al año 2000, un hombre tan inteligente y culto como nuestro autor, haya evaluado el cambio de las circunstancias, y aún, de no haber variado de posición, hubiera seguido animando el debate acerca de la ONPE con argumentos académicos.

A manera de exordio, solo me queda decir que Valentín Paniagua nos enseñó mucho, con la palabra y el ejemplo, a quienes tuvimos la suerte de ser sus alum- nos y, luego, la de compartir con él afanes políticos, académicos y profesionales, en los que fuimos testigos de su profunda inteligencia, sus vastos conociemien- tos jurídicos, políticos y culturales, su acendrada convicción democrática y su intachable honestidad. En los ocho meses de su gestión presidencial, demostró que en el Perú existe una reserva moral e intelectual, conformada por hombres y mujeres como él, que desdeñando la publicidad fácil, el afán de figuración y el acomodo a las circunstancias, emergen cuando la patria los necesita para pres- tarle su concurso abnegado y generoso y trazar sus nuevos rumbos con el brillo de su inteligencia y la firmeza de sus convicciones.

Lima, febrero de 2008

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Paniagua Corazao, Valentín (1994). Sistema electoral. En AAVV, *La Constitución de 1993, análisis y comentarios*. Lima: Comisión Andina de Juristas. Lecturas sobre temas constitucionales 10.
- Paniagua Corazao, Valentín (1996). Sistema Electoral y elección del Congreso. En AAVV, *La Constitución de 1992, análisis y comentarios*. Lima: Comisión Andina de Juristas/Konrad Adenauer Stiftung. Serie Lecturas Constitucionales 12.
- Paniagua Corazao, Valentín (1997). Un tríptico institucional: los organismos electorales. En AAVV (Fernando Tuesta Soldevilla, editor), *Los enigmas del poder. Fujimori 1990-1996*. Segunda edición. Lima: Fundación Friedrich Ebert.
- Paniagua Corazao, Valentín (2003a). *Los orígenes del gobierno representativo en el Perú. Las elecciones (1809-1826)*. Lima: Fondo Editorial de la PUCP/FCE.
- Paniagua Corazao, Valentín (2003b). El derecho de sufragio en el Perú. *Elecciones*, (2) Lima: ONPE, pp. 61-89.