

# HOMENAJE A VALENTIN PANIAGUA CORAZAO



## Capítulo 10

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

## VALENTÍN PANIAGUA Y SU FACETA DE HISTORIADOR POLÍTICO ELECTORAL

**Javier Díaz Orihuela**

Es evidente el interés y dedicación que prodigó el jurista cusqueño Valentín Paniagua Corazao a todo aquello relacionado con el derecho electoral, sus proyecciones constitucionales y su desarrollo político a lo largo del tiempo. Dos de sus cinco libros editados se refieren a estos temas que tanto lo cautivaron. En diversas publicaciones académicas figuran importantes ensayos en los que analiza los orígenes y el desenvolvimiento comprometido con la expresión de la voluntad ciudadana: el sufragio libre. Basta referirse a algunos de ellos para comprobar cuán imbuido se encontraba en sus disquisiciones preferidas. Así se tienen varios títulos: *Sistema electoral y elección del Congreso en el Perú*; otro es *Historia electoral y evolución de la legislación electoral en el Perú*; también aparece *Reelección presidencial*. En el libro titulado *Los enigmas del poder* se incluye su ensayo: «Un tríptico institucional: los organismos electorales». Escribe otro con el titular «Trampas y engaños en el proceso electoral: consecuencias y explicaciones». El Foro Democrático y la Fundación Hans Seidel le editan un significativo trabajo: *Reelección presidencial y legislación electoral*.

Pero donde saltan a la vista sus condiciones no solo de historiador político sino de minucioso investigador del derecho electoral es en la obra de envergadura que la Pontificia Universidad Católica del Perú publicó en el año 2003: *Los orígenes del gobierno representativo en el Perú. Las elecciones (1809-1826)*, donde se solaza al indagar y comentar los primeros pasos electorales que se dan en el Perú, durante el docenio antes de su Independencia así como en el quinquenio siguiente republicano. Ahí se relatan pasos y acontecimientos en muchos casos olvidados o desconocidos; o si existían referencias sobre ellos, estas eran superficiales o desvirtuadas.

El libro escrito por Paniagua trata sobre la evolución de los procesos electorales y de los cambios políticos que ellos conllevan. Pretende y consigue explicar, comentar y formular opiniones en torno a los inicios de la vida política

representativa que, sin duda, es el sustento o la viga maestra de la democracia en el Perú. Esta importante obra está redactada en dos partes.

La primera se refiere a las elecciones en la época virreinal (1809-1820). Se inicia con la crisis originada por la invasión napoleónica a España en 1808, hecho que genera la abdicación de Carlos IV y de su hijo Fernando VII en Bayona a favor de Napoleón, coronando este como Rey de España a su hermano José Bonaparte. Sin embargo un último decreto de Fernando VII permite se constituya la Junta Central Suprema Gubernativa del Reino, la cual logra convocar la elección de un diputado por el virreinato del Perú para integrar la referida Junta Central. Las elecciones indirectas con tal fin se llevaron a efecto en diecisiete cabildos y después del proceso seguido salieron elegidos diez representantes. De ellos el Real Acuerdo en pluralidad de votos escogió a tres: José de Goyeneche, José Baquíjano y Carrillo y José Silva de Olave, este último elegido por el Cabildo de Guayaquil el 10 de julio de 1809. Por sorteo salió nominado como diputado del Reino y vocal de la Junta Central, José Silva de Olave, en ese entonces chantre de la iglesia Catedral de Lima y Rector de la Universidad de Lima. Paniagua precisa que en esta auroral elección se inician las irregularidades con visos de parcialización y nepotismo de las autoridades a favor de ciertos candidatos; en particular hace referencias a los enjuagues nada transparentes producidos en los cabildos de Cusco, Trujillo e Ica. Irregularidades cuya práctica a lo largo de la historia electoral peruana han sido consideradas como un mal inevitable, salvo excepciones contadas con los dedos de una mano. En esta primera parte de su libro también refiere ampliamente lo concerniente a las elecciones de diputados ante las Cortes Generales y Extraordinarias de Cádiz (1810-1812). Abarca, además, a todos los actos electivos convocados desde 1809 a 1820, de tal manera que durante el Virreinato, indica el autor, se producen ocho procesos electorales.

En palabras de Paniagua, «La elección de diputados ante la Junta Central fue, por cierto, el primer paso de los americanos y, en especial de los Cabildos en el camino por conquistar el derecho de participar en los asuntos políticos del Reino, pese al absolutismo aún imperante».

La urgencia de reunir las Cortes y ante la imposibilidad de que, oportunamente, se hicieran presentes los diputados electos en América y algunas provincias de España que sufrían la ocupación francesa, dio motivo a que se eligieran diputados suplentes. Por el Perú fueron: Dionisio Inca Yupanqui, Ramón Felíz, Blas de Estolaza, Antonio Suazo y Vicente Morales Duárez. Con referencia a la elección de los diputados titulares por los ayuntamientos del Virreinato, Paniagua escribe sobre el proceso seguido en cada uno de los cabildos y el resultado de los mismos. Como efecto de ellos destaca la elección de los diputados Manuel Galeano por el Cusco; en Lima Francisco Salazar y Carrillo; Mariano de Rivero

en Arequipa; por Trujillo Pedro García Coronel; por Guayaquil José Joaquín Olmedo; en Puno Tadeo Gárate; por Piura José Antonio Navarrete; Domingo Alcaraz por Huánuco y en Tarma José Lorenzo Bermúdez. Todos estos diputados se incorporan a las Cortes, pero solamente firman la Constitución José Joaquín Olmedo, Pedro García Coronel, José Navarrete y José Bermúdez.

Sobre la Constitución de Cádiz, Valentín Paniagua resalta lo vinculado a la nacionalidad española, que en cumplimiento de una norma de la misma, además de los nacidos en España eran españoles aquellos que por ambas líneas traían su origen de los dominios hispánicos, de ambos hemisferios y que, estuvieran avecindados en cualquier pueblo de los mismos dominios. La ciudadanía se adquiría a los veintiún años, pero además, el ciudadano tenía que ser residente de una parroquia e implícitamente esto excluía a quienes no residían dentro de sus límites, situación que se daba con los indígenas campesinos.

Siempre en su interés de dar a conocer los requisitos para elegir y ser elegido, indica que la Constitución establecía la edad de veinticinco años para estar apto a ser diputado a Cortes y debía haber nacido en la provincia o tener vecindad en ella un mínimo de siete años pudiendo ser elegidos los miembros del clero secular pero no los extranjeros. Otros requisitos establecidos se referían a cultura, renta y patrimonio para ejercer la potestad de ser elector parroquial, de tal manera que no todos los ciudadanos tenían derecho a voto ni a ser elegidos.

Paniagua sostiene que la Constitución de Cádiz, jurada en el Perú en octubre de 1812, «hizo gran impacto en el virreinato. Carente, hasta entonces, de toda experiencia de gobierno representativo. Se convirtió, sin duda, en fuente de inestabilidad política [...]. No solo porque alteraba las antiguas leyes fundamentales del Reino sino porque daba origen a un gobierno popular [...] La Carta gaditana permitía la participación popular mediante la elección de los representantes a Cortes, la elección de los miembros de las diputaciones provinciales y la elección de los miembros de los ayuntamientos. Antes de esa reforma, la selección de esos representantes tenía carácter corporativo, la primera; y francos rasgos oligárquicos la tercera. Los diputados a Cortes eran elegidos por los ayuntamientos, integrados por regidores y procuradores que eran perpetuos» (Paniagua, 2003, p. 112).

La segunda elección de diputados para las Cortes Ordinarias de 1813-1814 es detallada minuciosamente. El 23 de mayo de 1812, con anticipación, se expide un decreto de convocatoria y se fija fecha de elección para el primero de octubre del año siguiente. Se suma a lo anterior la «Instrucción» conforme la cual se llevarían las elecciones en las provincias de ultramar. Da cuenta de los entuertos generados en cada una de las sedes electorales. Así, en Tarma se desarrollan en medio de confrontaciones entre patriotas y autoridades e imprecaciones mutuas.

La Junta Electoral de la provincia elige a tres diputados propietarios y a un suplente. En el Cusco se repitieron los conflictos suscitados en la anterior elección. No se pudo completar el número que le correspondía, solo se nominaron a tres de los cuatro diputados. En Arequipa, después de que la Junta Electoral provincial escuchara misa en la iglesia mayor, en la casa consistorial se procedió a elegir a Hipólito Unanue y Domingo Tristán<sup>1</sup> como diputados titulares y como suplente a Javier de Luna Pizarro quien posteriormente tendría gran significación política. La reacción del Virrey Fernando de Abascal ante la elección de Tristán queda consignada así: «quizá el más inmoral, corrupto y malvado ciudadano de Arequipa atribuyendo su elección a la presión de los sediciosos, los audaces y los intrigantes» (Fisher, p. 242).

Solo pudieron incorporarse a las Cortes José Bernardo de Tagle Marqués de Torre Tagle y Francisco Valdivieso, ambos elegidos por la provincia de Lima; Gregorio Guinea, José Gabino de Ortega y José Miguel Castillo diputados por Trujillo; por Huamanga, Martín José Mujica; por Tarma, Pablo González y Vicente Rocafuerte por Guayaquil. Los restantes electos diputados llegaron tarde o por diversas causas no pudieron hacerlo.

Las últimas elecciones a Cortes para el bienio 1815-1816 no culminaron debido a la restauración absolutista cuando liberan y retorna Fernando VII al trono de España. Así, por decreto de 4 de mayo de 1814, el Rey disolvió las Cortes y dejó sin efecto la Constitución. Pero el proceso electoral ya se había iniciado en enero de ese año. En su libro describe meticulosamente los preparativos en cada una de las juntas electorales, como las elecciones mismas en Lima, Arequipa, Cusco, Puno, Tarma, Huancavelica y Trujillo. Sin embargo, ningún diputado electo viajó a la Península acatando una real orden.

Otro hecho significativo por su vínculo directo con los derechos ciudadanos fue la elección de las municipalidades. Cesaron a los regidores perpetuos y en sustitución de ellos los elegidos se abocaron a sus funciones. El procedimiento a seguir fue normado por las «reglas sobre la formación de los ayuntamientos constitucionales», expedido cumpliendo el decreto de las Cortes del 10 de junio de 1812. Paniagua recoge la información de la *Colección de decretos y órdenes que han cumplido las Cortes Generales y Extraordinarias*, consignados en el Libro de Cabildos de Lima, 1813. Se refiere a la selección de los capitulares encargados

---

<sup>1</sup> El cabeza de la familia Tristán y Moscoso en Arequipa, fue Pío. Tuvo un hermano Mariano, quien fue el padre de la famosa escritora y luchadora social, Flora Tristán, autora del libro *Peregrinaciones de una paria*. Mariano falleció en Europa y sobre Pío, Flora se refiere ampliamente en su obra. Otro de los hermanos es Domingo, quien en la época colonial asume altas funciones con características veleidosas. Unas veces a favor del realismo y otras francamente favorables a la corriente independista (Baca Corzo, 2000).

de presidir las juntas parroquiales para nominar a los electores que representen a diferentes parroquias y que estos, finalmente, emitieran voto para elegir a cada uno de los integrantes del ayuntamiento. Observando esas normas en Lima sale elegido alcalde Juan Bautista Lavalle y teniente alcalde José María Sancho Dávila y otros ciudadanos como regidores. En el Cusco, da cuenta de que la elección de alcalde recayó en Pablo Astete y Ramón Echenique fue elegido en Puno. En Tacna aparece como alcalde Juan José de la Fuente y Bustamante. En Lambayeque se aprecia un caso especial, es elegido alcalde Bernardo Martínez, de ascendencia europea, y el indígena Francisco Magen, como teniente alcalde.

En 1814 se celebraron las últimas elecciones para constituir diversos ayuntamientos en distintos lugares del Perú. Pero al finalizar el período comentado, precisamente en 1820, antes de la Independencia, se realizaron en algunas provincias elecciones para restablecer cabildos electivos solamente en territorios francamente ocupados por tropas realistas y hasta se eligieron diputados a Cortes españolas. Opina Paniagua que: «Se dio, así, la paradoja de convivir en el territorio peruano un gobierno independiente del Perú y un dominio del reino español, cada cual con sus propias autoridades y representantes ante el Congreso nacional o ante Cortes españolas» (Paniagua, 2003, p. 263).

No obstante la aridez del tema tratado y referente a una época tan lejana al presente lo que dificulta acceder a fuentes confiables debido, muchas veces, a la destrucción o desaparición de documentos y otros instrumentos sustentatorios o probatorios de cada uno de los hechos estudiados, Paniagua nos lleva con gran fluidez por las 370 páginas de su libro, en las que inserta 730 pies de página, para en cada uno de ellos consignar la fuente en que basa alguna afirmación o hecho producido o aclarar aún más lo sostenido y que merezca, a su criterio, la debida explicación. En un afán altamente loable apela a una bibliografía con 173 autores, como a la colección completa dada a conocer por la Comisión Nacional del Sesquicentenario de la Independencia del Perú 1970-1974; a cuarenta archivos de la sección «Manuscritos» de la Biblioteca Nacional del Perú; al Archivo Histórico de la Municipalidad de Lima desde 1805 a 1824; a diversos legajos y documentos del Archivo Nacional y, finalmente a ejemplares de 43 periódicos publicados desde 1809 hasta 1828, muchos de ellos en Lima y en otras ciudades del país, con nombres que bien podríamos considerar exóticos, tales como *Minerva Peruana*, *Viva Fernando VII* (Lima, 1809), *El Satélite del Peruano* (Lima, 1812), *El Verdadero Peruano* (Lima, 1812- 1813), el semanario *El Sol del Perú* (Lima, 1822), *El Loro*, *El Loquero*, *El Investigador Resucitado* (Lima, 1822-1823), *La Cotorra*, *El Lince del Perú* (Trujillo, 1823), *El triunfo del Callao* (Callao, 1824-1825), *El Republicano* (Arequipa, 1825-1826), *La Estrella de Ayacucho* (Arequipa, 1825), *El Correo de Puno* (Puno, 1826), *Atalaya contra Vitalicios* (Lima, 1828).

«Las elecciones en la etapa republicana» es el título de la segunda parte de su documentada obra. Abarca desde el desembarco del general José de San Martín en Paracas el 8 de setiembre de 1820 hasta el rechazo de la Constitución Vitalicia en 1826, Carta propugnada por Simón Bolívar.

Los prolegómenos de la Independencia se remontan al inicial diálogo entre el Virrey La Serna y San Martín a través de sus comisionados que por cierto fracasaron debido, a decir de Paniagua: «La emancipación era, para los patriotas, base insustituible de cualquier acuerdo. La jura de la Constitución de Cádiz y la elección de los respectivos diputados a Cortes eran las condiciones «sine qua non» de los negociadores realistas» (Paniagua, 2003, p. 268).

Reanudadas las hostilidades, en su condición de General en Jefe de la Expedición Libertadora, San Martín expidió el Reglamento Provisional donde se establecen cuatro departamentos: Trujillo, Tarma, Huaylas y la Costa, cada uno de ellos con un presidente con sede en Trujillo, Tarma, Huaylas y Huaura, investidos de competencias militares, económicas, jurisdiccionales y hacendarias. Proclamada la Independencia el 28 de julio, San Martín dispone el 9 de agosto abolir la Constitución de Cádiz. Por decreto de 8 de octubre, asume el poder con el título de Protector del Perú, con plenas facultades militares y civiles, pero una vez asegurada la independencia «haría dimisión del mando para hacer lugar al gobierno» (Paniagua, 2003, p. 275) que la ciudadanía peruana elija.

Paniagua cita a Raúl Porras Barrenechea, quien sostiene que el 24 de diciembre de 1821 los miembros del Consejo de Estado y de la nobleza limeña habían firmado en secreto un acta en la que se decidían por un gobierno monárquico en el Perú, con miembros de las casas reales de Inglaterra o Rusia (Porras, 1974, p. 24). Con tal fin, el 12 de enero de 1822 aparece publicado en la *Gaceta de Gobierno* el decreto por el cual se funda la Sociedad Patriótica para en su seno «discutir todas las cuestiones que tengan un influjo directo o indirecto sobre el bien público, sea en materias políticas, económicas o científicas [...]» (Paniagua, 2003, p. 283). Cuarenta miembros perpetuos fueron nominados por el gobierno, pero la mayoría de ellos, liderados por Bernardo Monteagudo —ministro de Estado— y por Hipólito Unánue —ministro de Hacienda— eran adictos a la monarquía. En tanto, los republicanos estaban capitaneados por Javier de Luna Pizarro, José de Arce y Toribio Rodríguez de Mendoza. La elocuencia del clérigo arequipeño José de Arce frenó, momentáneamente, las pretendidas intenciones monárquicas expuestas en los debates de la citada Sociedad Patriótica.

Paniagua trata seguidamente los entretelones, proceso y consecuencias de la convocatoria a elecciones del Congreso Constituyente de 1822: anota que el decreto de convocatoria de 27 de diciembre de 1821 precisaba que «los objetivos exclusivos del Congreso serían establecer la forma definitiva de gobierno y dar

la Constitución que mejor convenga al Perú» (2003, p. 287). Los planes para instalar una monarquía continuaban vigentes con la oposición de connotados republicanos lo que da pie a que se promulgue el Reglamento de Elecciones, el 26 de abril de 1822, que a decir del jurista cusqueño: «Es la primera norma electoral en su género y, además, como se verá, es la primera que alcanzó vigencia...» (p. 294) Analiza su contenido en cuanto se refiere a derecho de sufragio, registro electoral, distritos electorales, elección de la mesa preparatoria o mesa de sufragio, votación, escrutinio y proclamación de los elegidos. Es muy importante su opinión sobre el sufragio directo: «El Reglamento Electoral de 1822, que creó, sin duda, el régimen electoral peruano, consagró, inicialmente, el sufragio directo y casi universal...» (p. 308).

La circunstancia de que parte del territorio peruano estuviera bajo la jurisdicción realista y otra en el ámbito del Protectorado, determinó denominar representación supletoria a los elegidos por los departamentos de Arequipa, Cusco, Puno, Huamanga, Huancavelica y Tarma, elección realizada entre y los oriundos de esos departamentos avecindados en Lima. Los diputados propietarios elegidos en las provincias libres fueron por Lima, Trujillo y Huaylas. Entre las más destacadas personalidades elegidas diputados propietarios y suplitorios aparecen Toribio Rodríguez de Mendoza, Francisco Javier Mariátegui, José Faustino Sánchez Carrión, Manuel Salazar y Baquíjano, Javier de Luna Pizarro, José Antonio de Arce, José Joaquín Olmedo, Juan José Muñoz, José Otero, Manuel Pérez Tudela, Miguel Tenorio y Miguel Tafur.

En la sesión de instalación del Congreso se eligió la mesa directiva. Salió elegido presidente el clérigo y abogado Javier de Luna Pizarro y como integrantes estuvieron el conde de Vista Florida Manuel Salazar y Baquíjano, Faustino Sánchez Carrión y Francisco Javier Mariátegui. Inmediatamente, el Congreso, aceptó la renuncia del Protector José de San Martín, adoptando la decisión de conservar provisionalmente el Poder Ejecutivo, para lo cual nombraron una Junta Gubernativa del Perú presidida por José de La Mar y constituida por Rudencino Alvarado y Manuel Salazar y Baquíjano. Sus actividades debían ser consultadas al Congreso; por tanto, estaban sometidos al Poder Legislativo.

La agitada existencia del Congreso Constituyente la trata Paniagua al referirse al documento «Bases de la Constitución», redactado por una comisión especialmente designada y publicado con el título: «Manifiesto a los pueblos del Perú», que fuera sustento para debatir y aprobar la Constitución. Esta fue promulgada por José Bernardo de Tagle el 12 de noviembre de 1823, pero, en un acto de sumisión al poder militar, en la víspera de su promulgación el Congreso acordó dejar en suspenso toda norma constitucional que sea incompatible con las omnímodas facultades que ella misma entregaba a Simón Bolívar.

En el interregno de los debates referidos a la Carta Magna, se produjeron descalabros militares como consecuencia de que el Ejército Libertador salió mal librado en su campaña del sur. Fueron suficientes estos hechos para que el 26 de febrero de 1823 se produjera el primer levantamiento militar: el Motín de Balconcillo. Conminaba al Congreso destituir a la Junta Gubernativa y nombrar a Riva Agüero con el título de Presidente de la República. El Congreso accedió, así lo hizo. Luna Pizarro con tenacidad y elocuencia se opuso y al fracasar se autoexilió en Chile. En palabras de Paniagua: «Técnicamente era un golpe de Estado... El motín de Balconcillo dio al traste con el principio fundamental de las bases de la Constitución. El poder, sin duda, no residía en el pueblo ni se ejercía por sus representantes en el soberano Congreso. Nació así una tradición, aún inconclusa, por cuya virtud el poder político queda sujeto siempre al arbitrio militar» (p. 361).

Por aquella misma época al Motín de Balconcillo, con ocasión de los aprestos realistas para militarmente ocupar Lima, el Congreso se traslada al Callao el 19 de junio de 1823, en donde le otorga al jefe del Ejército Unido, mariscal José Antonio de Sucre, «un poder militar amplio con las facultades necesarias a efecto que haga cuanto convenga para salvar la república» (p. 362). Riva Agüero no promulgó el decreto; en cambio, el 19 de julio, ya instalado su gobierno en Trujillo, mediante decreto disolvía el Congreso. Al retirarse las tropas realistas de Lima, el 16 de julio de 1823, Sucre delegó sus poderes al marqués de Torre Tagle. En tanto en Lima, el 6 de agosto se reinstaló el Congreso y por unanimidad declaró como presidente de la República a José Bernardo Tagle. En setiembre El Libertador se trasladó a Lima aceptando la invitación del Congreso. Estos hechos motivan a Paniagua a pronunciarse: «De esa manera, Bolívar lograba su propósito de hacerse del gobierno del Perú. Así lo prueba, palmariamente, una carta dirigida a Joaquín Mosquera en la que lo instruía específicamente con ese fin» (p. 379). Tal carta, citada en la página 380 de la obra de Paniagua, dice: «Es preciso trabajar para que no se establezca nada en el país y el modo más seguro es dividirlos a todos. La medida de Sucre de nombrar a Torre Tagle embarcando a Riva Agüero con los diputados y ofrecer a este el apoyo de la división de Colombia para que disuelva el Congreso, es excelente. Es preciso que no exista ni simulacro de gobierno, y esto se consigue multiplicando el número de mandantes y poniéndolos todos en oposición. A mi llegada, el Perú debe ser un campo rozado para que yo pueda hacer en él lo que convenga». No solo se alzaba con el inicial poder otorgado por el Congreso sino que este lo investió con poderes dictatoriales, acorde, por ese entonces, al propósito de Bolívar de gobernar en forma vitalicia a semejanza de cualquier casa monárquica.

Las Bases de la Constitución permiten a Paniagua sostener: «El Congreso Constituyente tenía una clarísima noción del significado de la soberanía popular,

del poder constituyente de que estaba investido y de las instituciones constitucionales indispensables para asegurar su imperio. Lo revelan, de modo indudable, desde luego el texto mismo de la Constitución y, de modo especialísimo, las Bases que le sirvieron de inspiración» (p. 382). Al analizar las Bases que fueron decretadas por la Ley de 17 de diciembre de 1822, la nación quedó descrita como todas las provincias reunidas en un solo cuerpo; la soberanía no puede ser patrimonio de ninguna persona ni familia; debía denominarse: «República Peruana». Por otra parte definía el gobierno como popular y representativo; reconocía el derecho de hacer su Constitución y leyes por medio de representantes; todos los ciudadanos tienen el derecho de elegir a sus representantes. Proclamaba que la Constitución debe proteger: la libertad, la libertad de imprenta, la seguridad personal y de domicilio, la inviolabilidad de las propiedades, el secreto de las cartas, la igualdad ante la ley, la igual repartición de contribuciones y cargas públicas, el derecho de petición, la abolición de confiscación de bienes, la prohibición de empleos y privilegios hereditarios y el comercio de negros.

La estructura del poder estaba dividida en tres: poder legislativo, poder ejecutivo (pero prohibía que fuera vitalicio y hereditario) y poder jurídico independiente.

Reservaba al Congreso la imposición de contribuciones, el reconocimiento de la deuda del Estado, el establecimiento de una fuerza pública a órdenes del poder ejecutivo para preservar la seguridad interior como exterior del Estado, la instrucción como una necesidad, entre otras atribuciones.

Sobre el régimen electoral optó por el voto secreto, pero el sufragio era indirecto a través de colegios electorales de parroquias y provincias.

Bolívar, acatando lo dispuesto en la Constitución, el 20 de mayo de 1825 convocó a Congreso General para el año siguiente, de modo que las elecciones de 96 diputados titulares y 58 suplentes fueron hechas libremente por los pueblos del Perú. Paniagua da cuenta del proceso seguido y de las aspiraciones del Libertador de contar con un Congreso sumiso, «adicto a sus designios». No fue así. Prosigue analizando la elección de los diputados en diversos lugares —Cusco, Arequipa, Tinta— como el descontento del gobierno por los resultados y las maquinaciones para retirar a los opositores, quienes en queja se dirigieron al Consejo de Gobierno precisando las arbitrariedades cometidas y todo fue derivado a la Corte Suprema. Esta, pese a las presiones de Bolívar, no encontró justificación para descalificar a los opositores: Javier de Luna Pizarro, Evaristo Gómez Sánchez, Manuel Ascencio Cuadros, Francisco de Paula González Vigil, Francisco de Paula Otero y otros.

Sobre las juntas preparatorias del Congreso de 1826, la actitud de los diputados opositores a Bolívar, en especial de los arequipeños, la aprobación de

poderes por el Consejo de Gobierno y la disolución del Congreso, Paniagua da cuenta prolijamente. Desde la primera sesión se vislumbró la posición antagónica de un grupo a favor del sistema popular y el otro por el absolutismo. Los primeros lograron que las sesiones fueran públicas y no las condujera el ministro Hipólito Unánue y eligieron para presidirlas al representante de Lambayeque Manuel Urquiza y al representante limeño Eduardo Carrasco. El disgusto de Bolívar ante esta decisión se conoció cuando amenazó retirarse del Perú. La respuesta de los diputados fue enviar ocho diputados representantes de los siete departamentos de la República para convencerlo de continuar en el país. Naturalmente, los opositores solicitaron que se tomara juramento a los diputados elegidos en las juntas preparatorias, que las sesiones fueran públicas y se revisarían las actas y poderes dados por los colegios electorales. Esto no implicaba ninguna ofensa a Bolívar y, por tanto, se opusieron al envío de la comisión parlamentaria sin conseguirlo. La situación política era tensa. A los opositores, en particular la representación parlamentaria arequipeña, los acusaban de ser los artífices de una campaña en contra de la permanencia de Bolívar en el Perú.

«¡Qué malditos diputados ha enviado Arequipa!», anota Paniagua, como expresión de Bolívar en carta enviada al prefecto Gutiérrez de la Fuente, y el Libertador añadía: «Si fuera posible cambiarlos será la mejor cosa del mundo[...] sería muy conveniente, para el bien del Perú, que se nombrasen otros más patriotas y menos perversos» (Paniagua, 2003, p. 437). Se refería en especial a Javier de Luna Pizarro, Evaristo Gómez Sánchez, Manuel Ascencio Cuadros y Francisco de Paula Vigil.

El Consejo de Gobierno, pretextando que haría las veces del Senado, dispuso «calificar» a los diputados elegidos, pese a lo resuelto por la Corte Suprema. El resultado se presumía con anticipación: anuló los poderes otorgados por Lima, Arequipa y Condesuyos y dispuso se reformen los poderes emanados de Cusco, Bolívar, Lambayeque y Quispicanchis, con lo que quedaba descabezada la oposición. En opinión de Valentín Paniagua: «Se consumó así, por inspiración del Libertador, un atentado contra la verdad electoral» (p. 438). La salida a la controversia política no se hizo esperar. Cincuenta y dos diputados, motejados como «Los Persas» y adictos al Libertador, solicitaron al Consejo de Gobierno se consultara al Libertador la disolución del Congreso hasta el año siguiente. El 27 de abril de 1826, el Consejo de Gobierno remitió la consulta a Bolívar, quien ese mismo día la aceptó arguyendo: «Después de mucha meditación he aprobado el proyecto de aquellos ciudadanos; porque ellos quieren ocurrir, en medio de sus embarazos, a la fuente de donde emanan sus poderes...» (p. 442).

El último capítulo del minucioso libro de Paniagua se refiere a la Constitución Vitalicia. El escritor no puede ocultar sus más profundos sentimientos

como sus arraigadas convicciones de hombre de derecho, amante de la plena libertad y de que los ciudadanos se respeten para actuar y convivir sin estar intimidados por las bayonetas sino inspirados y respaldados por principios morales y éticos. Se aprecia en sus líneas el repudio por todo aquello alcanzado por la fuerza al margen de la voluntad mayoritaria del pueblo expresada sin coacción de ninguna clase. Se trasluce que no encuentra justificación, por más valedera que sea esta, para apañar actitudes, procedimientos y hechos dictatoriales que marginen la democracia representativa inicialmente expresada en el voto ciudadano para elegir a sus legítimos mandantes e imbuirlos de los títulos suficientes para dictar la ley de leyes de una república donde el poder político otorgado por los ciudadanos no debe ser de por vida, absolutista, sino dispuesto en función de elecciones universales periódicas y libres.

Con la disolución del Congreso en su etapa preparatoria por Bolívar y un reconstituido dócil Consejo de Gobierno presidido por el mariscal Andrés de Santa Cruz, El Libertador disponía de todos los instrumentos para materializar sus propias ambiciones, entre ellas, la principal: perennizarse en el poder.

Por decreto de Bolívar, los colegios electorales quedaron facultados para discutir y aprobar la Constitución en sustitución del Congreso. Para asegurar, aún más, el resultado final, se instruyó a los prefectos para que tomaran las diligencias del caso que promuevan en los referidos colegios el proyecto de Constitución propuesto por el Consejo de Gobierno el primero de julio de 1826, que era, con ligeras modificaciones, el mismo que Bolívar había presentado al Congreso Constituyente de Bolivia. En opinión del jurista y constitucionalista, autor del libro comentado: «La aprobación de la Constitución Vitalicia por los colegios electorales fue, así, el primer acto plebiscitario con el que un régimen autocrático, opuesto a la representación popular, legitimó la imposición de su voluntad». Y agrega con certeza indiscutible: «El hecho se repetiría en diferentes etapas de nuestra historia y bajo diferentes formas» (p. 451). Los colegios electorales como su nombre lo indica tenían la potestad de elegir a diputados, claro está, en forma indirecta, pero de allí a discutir y aprobar la Constitución Política había una enorme distancia.

«El propio Bolívar se cuidó de remitir instrucciones precisas a los prefectos para asegurar su aprobación[...]. Bolívar no deseaba ningún Congreso Constituyente[...]. La consulta no fue libre. La presión a los miembros de los colegios electorales era manifiesta y se usó para ese fin todos los medios al alcance del gobierno» (pp. 452-454), afirma Paniagua, quien prosigue en su esclarecedora como fulminante opinión: «En el ínterin Bolívar, que había ordenado el fusilamiento de Berindoaga y Teron (fusilados el 15 de abril de 1826 por el cargo de traición a la patria) y el destierro de Luna Pizarro y de otros

liberales, por conatos de sedición y conspiración —inclusive imaginarios—, agravados por el deseo de implantar su proyecto absolutista, impuso un clima de violenta intimidación. En ese ambiente los miembros de los colegios electorales debían necesariamente aprobar la Constitución Vitalicia. Aquellos que osaran declararse contrarios serían vistos como desestabilizadores del régimen y del orden, es decir, enemigos de la patria. Sufrirían, en consecuencia, los efectos del arbitrio impuesto violentamente» (pp. 456-457).

Los colegios electorales fueron objetos de atropellos para que aprobasen la Constitución, así dan testimonio Manuel Lorenzo de Vidaurre de lo acontecido en Lima y no solo él, también, en acta, el propio Colegio Electoral de Lima: «Los electores de Lima fueron encerrados en la casa de la Universidad rodeados de tropas para que aprobasen el Proyecto». De los 59 colegios electorales, 58 aprobaron la Constitución y eligieron presidente vitalicio a Bolívar. La posición discrepante, la única, fue la del Colegio Electoral de Tarapacá, en ese entonces provincia del departamento de Arequipa. Los electores de Tarapacá, en actitud señera según Paz Soldán: «tuv[ieron] la gloria de no manchar su nombre con ese universal pecado, dando el ejemplo de lo que debieron hacer los demás colegios electorales» (Paz Soldán, pp. 107-108).

Pese a la arbitrariedad, Paniagua plantea otras causas de la actitud aparentemente inexplicable de algunos peruanos y sostiene: «La aprobación, sin embargo, no solo sería fruto de la imposición que se hizo sobre los colegios electorales de la República. Hubo, además, servilismo, ignorancia y convicción sincera de muchos que, frente al peligro del desorden y anarquía, deseaban paz luego de tantos años de turbulencia. Veían en el proyecto autoritario una esperanza de tranquilidad, aunque supusiera la restricción de las libertades» (p. 458).

Las actas electorales provenientes de los 59 colegios debían ser calificadas. Se suscitó para el Consejo de Gobierno un problema al enterarse de que el presidente de la Corte Suprema, Manuel Lorenzo de Vidaurre, no tenía la menor intención de aprobarlas pese a que por decreto la Corte Suprema era de su responsabilidad realizarlo. Optó, el Consejo de Gobierno, por remitirlas al cabildo de Lima. Al día siguiente de recibirlas enviaron al gobierno su resolución indicando que encontraba conforme a las 58 actas aprobando la Constitución y que el Libertador sea el Presidente Vitalicio de la República. Paniagua consigna en su obra el irónico comentario de Vidaurre sobre la actuación del cabildo limeño: «Este es un nuevo poder desconocido. Este es un nuevo satélite que se mueve por atracción del gran planeta... El Cabildo de Lima constituido juez de los derechos de todo el Perú, y con un carácter superior a la representación nacional» (p. 476).

Obligado por las luchas intestinas en el seno de la Gran Colombia, Bolívar se vio obligado a apresurar su retorno a Colombia el 3 de setiembre de 1826, previa delegación de la autoridad suprema del Perú en el general Santa Cruz y los ministros de Estado.

El Consejo de Gobierno, leal al Libertador, decretó que el proyecto de Constitución es «La Ley Fundamental del Estado, y S. E. El Libertador Simón Bolívar, El Presidente Vitalicio de la República, bajo el hermoso Título de Padre y Salvador del Perú». Además dispuso su juramento el 9 de diciembre de 1826 en conmemoración de la batalla de Ayacucho.

Con posterioridad al viaje de Bolívar a Colombia y tres meses antes de que se jurara la Constitución Bolivariana, el Consejo de Gobierno dispuso convocar a Congreso para el 20 de setiembre de 1827. Paniagua comenta que el Poder Legislativo, de acuerdo a la nueva Constitución, estaba integrado por tres Cámaras, constituidas por Tribunales, Senadores y Censores. Las elecciones de las mismas se truncaron cuando estalló la insurrección de las tropas auxiliares colombianas acantonadas en Lima el 26 de enero de 1827. Los líderes peruanos Vidaurre, Mariátegui y Tramaría, de acuerdo con el levantamiento militar extranjero, previo acuerdo con Santa Cruz, convocaron en Lima a un Cabildo Abierto, con el fin de desconocer la Constitución Vitalicia y poner a la cabeza del gobierno a un caudillo militar como garantía de estabilidad política mientras se convocara a un Congreso Extraordinario Constituyente, de conformidad con la Constitución Peruana de 1823, para que decida sobre la Constitución que deba regir y con el poder de nombrar Presidente y Vicepresidente de la República.

El título final de su libro abarca la adhesión inmediata de las autoridades departamentales al nuevo régimen, recogiendo el sentir libertario y de republicanismo, sustento de la larga lucha sostenida en el afán de desligarse de la tutoría política y administrativa de la metrópoli española. Bolívar no interpretó correctamente ese sentimiento y muy por el contrario, como lo sostiene Paniagua en la ante penúltima página de su obra, «La Constitución Vitalicia, en realidad, pretendía una monarquía electiva o, más exactamente, un cesarismo bonapartista» y en el último párrafo: «El rechazo de la Constitución Vitalicia puso fin a una etapa en la historia del Perú. Acabó con ella, la intromisión extranjera como factor decisivo para la definición del rumbo político de la República [...]. Por ello mismo, puede considerarse que, a partir de ese momento, el Perú, libre de la influencia hispánica que se trasunta en la Carta de 1823 y desembarazado de la presencia e influencia de Bolívar, iniciaría su propio camino constitucional y político cerrando así, precisamente, la etapa constitucional de franca influencia extranjera para abrir el camino a la otra de matriz propiamente peruana» (Paniagua, 2003, pp. 494, 496).

Qué significativo resulta leer y comentar la prolija investigación de la evolución del derecho electoral y con él la minuciosa investigación de sucesivos hechos históricos que a lo largo de tres décadas y media completa el historiador político, título bien ganado por el doctor Valentín Paniagua Corazao, con este su primer libro editado y puesto al servicio de la sociedad tres años antes de su fallecimiento. Pero, ciertamente, verlo materializado y releer sus páginas, escritas y reescritas una y varias veces, debe haberle causado a su autor satisfacción solo comparable a extasiarse al escuchar una obra sinfónica coral donde bellos versos escritos por el poeta se musicalizan en la partitura creada por el compositor en simbiosis magistral.

### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Baca Corzo, Gustavo (2000). *Flora Tristán. Personalidad contestataria universal*. Lima: Biblioteca Nacional del Perú.
- Fisher, John (1981). *Gobierno y sociedad en el Perú colonial*. Lima: Fondo Editorial de la PUCP.
- Paniagua C., Valentín (2003). *Los orígenes del gobierno representativo en el Perú. Las elecciones (1809-1826)*. Lima: Fondo Editorial PUCP-FCE.
- Paz Soldán, Mariano (1870-1874). *Historia del Perú Independiente. Segundo periodo 1822-1827*. Tomo II. Lima-Le Havre: A. Lemale.
- Porras Barrenechea, Raúl (1974). *Ideólogos de la Emancipación*. Lima: Milla Batres.