
LOS PAPELES Y LA FE REPUBLICANA. A PROPÓSITO DEL LIBRO *Los orígenes del gobierno. Las elecciones (1809-1826)* de VALENTÍN PANIAGUA CORAZAO (Fondo Editorial PUCP, 2006)

Valentín Paniagua, probablemente el político peruano contemporáneo de mayor valía moral, no solo ha sido un peculiar hombre de Estado —ministro de Justicia hasta en dos ocasiones, parlamentario y Presidente Constitucional de la República en un trance decisivo para la vida institucional del país, que emergía de una larga dictadura—, sino también un ejemplar profesor universitario e inquieto estudioso de la historia constitucional, como lo atestigua el libro *Los orígenes del gobierno representativo en el Perú. Las elecciones (1809-1826)*, publicado por el fondo editorial de nuestra casa de estudios en coedición con el Fondo de Cultura Económica. Formado en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional San Antonio Abad del Cuzco, Paniagua, junto a José Tamayo Herrera, abogado e historiador y director de la Biblioteca Nacional; José Sotomayor Pérez, orador e ideólogo socialista; Edgar Chuquimia, criminalista y maestro de la orden masónica; Sergio Nieves, talentoso penalista puneño que hiciera una gran carrera universitaria y profesional en Arequipa; Jorge Florez Ochoa, antropólogo y archivero; y Augusto Ramos Zambrano, historiador del altiplano puneño, integró una generación sobresaliente para las letras del sur peruano.

El interés por la historia constitucional o por alguno de sus aspectos llevaría a Paniagua a compartir sus afanes con otros estudiosos de generaciones diversas a la suya. Conviene mencionar especialmente al extinto y llorado Pedro Planas, pero también a Sigifredo Orbegoso, Víctor Ortecho, Domingo García Belaunde, Marcial Rubio, Francisco Eguiguren, Ernesto Blume, José Gálvez Montero, Carlos Mesia, Víctor García Toma, José Palomino, Edgar Carpio, así como a constitucionalistas e historiadores del Derecho, entre los que se halla quien elabora la recensión. No fueron pocas las veces que encontré al doctor Paniagua en las librerías de viejo, indagando por libros y folletos.

La temática electoral debe asociarse con la curiosidad bibliográfica y documental de Valentín Paniagua, pero también con la vocación democrática del autor. Ambas variables explican la necesidad de historiar las vicisitudes electorales

en el Perú y la configuración de una democracia frágil, inestable y comprometida con los intereses de grupo y las aspiraciones particulares. Se trata de un texto que tiene escasos antecedentes bibliográficos —*Elecciones y centralismo* de Jorge Basadre es un tópico imprescindible—, de allí el empeño por las fuentes primarias. Paniagua exhuma documentos incunables, y sobre todo, periódicos y folletos de los primeros años de la República, muy difíciles de hallar, que brindan a los estudiosos de los procesos electorales el conocimiento de un conjunto de virtudes y defectos que no siempre encumbraban a los auténticos representantes sino que con frecuencia atropellaban la voluntad popular.

El trabajo de Paniagua Corazao parte de los últimos tramos de la época colonial, señalando que la invasión napoleónica a España aceleró la democratización de las instituciones del virreinato y precipitó la dación de la Carta política de Cádiz expedida en 1812 bajo la ocupación francesa de buena parte del territorio español. Centra su examen en las elecciones para la junta central gubernativa del reino español, las elecciones de diputados ante las cortes generales y extraordinarias de Cádiz, las elecciones de diputados ante las cortes ordinarias y, finalmente, las elecciones municipales que tuvieron lugar desde 1812 hasta 1821.

En lo que se refiere a los primeros años de la época republicana, Paniagua elabora un estudio minucioso de las elecciones de diputados para el Congreso Constituyente de 1822 y de las elecciones de diputados para el frustrado Congreso Constitucional de 1826 y la aprobación plebiscitaria de la Carta Vitalicia, auspiciada por Bolívar. Sin embargo, el autor considera —tesis que compartimos— que la Constitución de 1828, cuyo cauce constitucional fuera diestramente conducido por Javier de Luna Pizarro, echa los cimientos en la formación de las instituciones. Gracias a dicha Carta se inicia el constitucionalismo peruano. En una espléndida cita del discurso inaugural de Mariano Alejandro Álvarez, vocal supremo y presidente del Congreso, se lee:

Llegó al fin el día en que el Perú después de una larga serie de infortunios y sacrificios de todo género, se vea constituido por la libre y espontánea voluntad de sus pueblos. Hoy es el verdadero día de su regeneración política, pues hoy asegura su independencia y libertad por medio de un código que conteniendo los votos, los derechos y el poder de la nación, destruye los abusos y fija las bases sólidas de la pública felicidad (La Prensa Peruana, Lima, 22 de abril de 1828).

La Constitución de 1828 permitiría que se dictara una adecuada legislación electoral que será el marco legal de ulteriores elecciones. Por esta razón, estima que la primera etapa electoral es la que comprende desde 1828 a 1895. Igualmente procurando estructurar una mejor comprensión de su texto, propone que la segunda gran etapa, siempre dentro de lo que llaman el derecho electoral, se inicia en 1895 y concluye en 1931. La tercera etapa empieza el año

1931 y concluye en 1962, coincidiendo con la aparición de las organizaciones políticas y con el intento de fundar una democracia basada precisamente en los partidos. Sostiene Paniagua que el estatuto electoral de 1931 (decreto ley 7177), creó muchas de las instituciones y figuras ahora vigentes en materia electoral, como el sufragio secreto y obligatorio, la participación de las minorías por lista incompleta, los distritos electorales, los órganos específicos de registro, la administración y justicia electoral (Jurado Nacional de Elecciones, jurados departamentales, etcétera). La Constitución de 1933 consagró, igualmente, las instituciones fundamentales, especialmente la autonomía completa del Jurado Nacional de Elecciones. Reconoce Paniagua, dolorosamente, que después, las autocracias llevaron a cabo cuatro procesos electorales, siendo los tres primeros fraudulentos. Aquí se produce un punto de quiebre con Basadre que sostenía que las elecciones de 1931, que entronizaron a Sánchez Cerro, fueron limpias.

En la introducción del trabajo, Valentín Paniagua rinde homenaje a quienes considera las figuras epónimas a favor del derecho electoral, tales como Rafael Ramírez de Arellano, José Faustino Sánchez Carrión, Manuel Pardo, Nicolás de Piérola, Antonio Arenas, Guillermo Billinghurst, David Samanes Ocampo, Luis Antonio Eguiguren y Fernando Belaunde Terry. Paniagua emprende, así mismo, un estudio concienzudo de las elecciones en los últimos años del período colonial y los primeros años de la República, para lo que utiliza fuentes primarias encontradas en los archivos y bibliotecas del país. Las elecciones para la renovación de los ayuntamientos del 23 de mayo de 1812 fueron sumamente reñidas y se puso en juego no solo los intereses del grupo, sino también salieron a relucir las discriminaciones de tipo racial. Así, en el periódico *El Investigador* del 25 de diciembre de 1813, se protesta por la elección «[...] de un sujeto ridículo y que a la sombra de cuatro frasquitos vacíos y a fuerza de ponerse tieso y hablar cuatro palanganadas, quiere introducirse en un cuerpo que en el día debe ser más respetable y digno de admiración».

En el mismo periódico citado por Valentín Paniagua, un abogado de apellido Pezet ataca duramente al barbero indígena costeño Lorenzo Chanamé, quien había sido nombrado elector de la parroquia de la catedral. Para Pezet, un indio puro no debía desempeñar ningún cargo. En respuesta Lorenzo Chanamé, en el mismo periódico de fecha 13 de enero de 1814, le contesta: «[...] que es su mayor gloria ser indio puro y muy puro, libre de esas mezclas que hacen tanta ignominia en muchos del género humano, y acaso en el autor de dicho artículo».

En otro caso mencionado por el autor, en las elecciones para diputados en España celebradas en Arequipa el 3 de octubre de 1813, el virrey Abascal cuestiona la elección de don Domingo Tristán, vinculado a familias tradicionales de dicha ciudad. Se sorprende Abascal de que se haya elegido al ciudadano más

inmoral, corrupto y malvado que había en la ciudad de Arequipa. Atribuye esa elección a las exigencias de sediciosos, audaces e intrigantes.

Según refiere Valentín Paniagua, para las elecciones de los constituyentes de 1822 se toma en cuenta también a los departamentos que todavía se encontraban bajo el dominio español, como Cuzco, Arequipa, Huamanga, Huancaavelica y Puno, pero con electores que residían en la ciudad de Lima. Tal es así, que para elegir al del Cuzco se da una relación de ochenta electores cuzqueños que residían en la capital. Cabe señalar que el afán de Monteagudo era lograr una mayor votación a favor de la monarquía representativa, pero gracias a las figuras descollantes de José Faustino Sánchez Carrión y otros se optó por el sistema republicano. En efecto, en las elecciones para el Congreso de 1826, el reglamento de elecciones de 1822 fue reemplazado parcialmente por la ley promulgada el 3 de marzo de 1825, en virtud de la cual se estableció la llamada elección parroquial, a la que debían concurrir los electores no en un solo día sino de dos a diez días y hasta en fecha diferentes, dependiendo de las circunstancias, del lugar y el tiempo. Además, era eminentemente ritual, porque antes de la elección y después de ella era obligatorio concurrir a la misa del Espíritu Santo para dar gracias al señor de las bondades recibidas. Otro de los propósitos de las elecciones para el Congreso de 1826 era: «[...] obtener una representación congresal sumisa y adicta a Bolívar», a pesar de que este había expresado inicialmente mantener total imparcialidad. Los electores de parroquia gozaban de inmunidad, ya que no podían ser molestados ni detenidos por causa alguna. Instalado el colegio provincial, se designaba una mesa momentánea, y luego una permanente, compuesta de un presidente, dos escrutadores y dos secretarios. Como recuerda Paniagua, el requisito para ser elector era ser varón libre y no sujeto a dependencia, de modo que estaban excluidos no solo los esclavos sino también los trabajadores dependientes. También estaban excluidos los no propietarios o aquellos que carecieran de renta, pero sí eran considerados electores los indios y los analfabetos que hasta 1840 tenían derecho de voto a pesar de no saber leer ni escribir.

Un debate especial, citado risueñamente por Paniagua, produjo la elección en Tinta de dos sacerdotes que eran enemigos de la República y declarados defensores del régimen colonial; se trataba de los curas Eugenio Mendoza y Pedro Leiva, párrocos de Tinta y Sicuani respectivamente. Recién después de un trámite que duró un tiempo considerable y luego de que se demostrara que eran enemigos de la República, fueron reemplazados por otros.

Recuerda Paniagua que en la elección de diputados el 29 de marzo de 1826 se inició la asamblea del Congreso siempre en el local de la Universidad de San Marcos, y que desde los primeros días de sesiones el presidente del consejo de gobierno, Hipólito Unanue, pretendió imponer sus criterios políticos, cumpliendo instrucciones de Bolívar. No obstante, le salieron al paso los diputados

arequipeños Cuadros, Luna Pizarro y Gómez Sánchez, quienes incluso obligaron a Unanue a abandonar las sesiones. Como quiera que la asamblea iba causando verdadero malestar en los planes de Bolívar, primero amenazó con abandonar el país dejando en completa anarquía a la nación recién fundada, por lo que todos los elementos representativos, incluyendo el Congreso se constituyeron a la residencia de Bolívar en Magdalena para rogarle que se quedara, pero seguidamente el Libertador decidió lograr la disolución del Congreso por decisión de los propios diputados. En una carta, recordada por Paniagua, que Bolívar le dirige a Gutiérrez de la Fuente que era prefecto de Arequipa, se queja amargamente de los diputados de Arequipa, llegando a decir: «¡Qué malditos diputados ha mandado a Arequipa! Si fuera posible cambiarlos sería la mejor cosa del mundo, ya que sería conveniente para el bien del Perú que se nombrasen otros más patriotas y menos perversos». Finalmente, la advertencia se cumplió. Se nombraron 52 diputados, todos adictos a Bolívar.

Disuelto el Congreso, Bolívar y su consejo de gobierno prepararon lo necesario para ejecutar sus proyectos. En mayo de 1826 se cursó a los prefectos una circular ordenando que las juntas departamentales queden sin ejercicio hasta la instalación del Congreso futuro, disponiendo que los cargos políticos fuesen suspendidos, para ser remplazados por elementos adictos al gobierno. El primero de julio de 1826 el concejo de gobierno propuso la consulta del proyecto de constitución vitalicia a los colegios electorales. La aprobación de la constitución vitalicia por dichos colegios fue una especie de acto plebiscitario con el que un régimen autocrático, opuesto a la representación popular, legitimó la imposición de su voluntad. Por esa misma época en Bolivia, la constitución vitalicia implementada por Bolívar también fue desconocida, y en el caso del Perú, por una extraña paradoja política la constitución vitalicia destinada a durar por muchos años, solo tuvo vigencia durante tres semanas. En *Atalaya*, un periódico de Bolivia (testimonio de la erudición de Paniagua), después del derrocamiento de Sucre se publicó el siguiente epitafio de la constitución bolivariana:

[...] aquí yace por siempre sepultada
La carta que escribió la tiranía,
Para tener la tierra esclavizada;
Monumento de infame hipocresía,
Bajo un nombre halagüeño disfrazada
El despotismo establecer quería.
Llórenla los tribunos y sensores,
Los vitalicios crueles y opresores.

CARLOS RAMOS NÚÑEZ