

La Ley Constitucional de 1856

*“Fundar un poder sin poder
es sembrar los vientos para cosechar las tempestades;
pues nada menos que esto hace la constitución del 56.”*

Anónimo .La Constitución del 56. (1858)

I El 48 peruano

Hacia 1853 el gobierno constitucional de José Rufino Echenique (1851-55) vio desbordarse la propaganda radical en su contra, esta utilizaba como bandera política el tema de las irregularidades en el pago de la deuda interna, la llamada *Consolidación*. Ello dio como resultado inicial el estallido de una rebelión en Arequipa que no pudo ser aplacada por las fuerzas constitucionalistas dirigidas por el General Trinidad Morán (1796-1854) quien fue detenido y fusilado sin juicio previo. Tras este crimen la rebelión devino en una guerra civil, que tuvo como consecuencia inmediata que los actores civiles de la revuelta tuvieran que ceder al primer plano de la escena política a los militares.

Concluida la guerra civil de 1854-55 en la Batalla de La Palma (5-I-1855), quedó establecido un gobierno de facto que convocó a una Convención Nacional con la finalidad de redactar una constitución para remplazar la Carta de Huancayo de 1839, ensayándose en esta elección por primera vez el sufragio directo¹.

Ahora bien, la mencionada convocatoria resumía una extraña paradoja, pues mientras se anunciaba la primera elección peruana por sufragio universal, el universo de los elegibles era restringido a todos aquellos que no hubiesen sido funcionarios o partidarios del gobierno derrocado. Por esta razón los únicos aptos para postular eran los elementos liberales que habían conducido ideológicamente lo que llamaban “la revolución de 1854”. Ellos vinieron a representar en nuestra historia las ideas radicales que tenían su inspiración inmediata en el 48 francés que instauró la efímera II República (1848-1852).

En el Perú estas ideas habían tenido gran difusión desde 1850, especialmente entre los jóvenes, donde destacaban los impetuosos maestros del Colegio Guadalupe Pedro y José Gálvez quienes adicionalmente recibieron la influencia directa del grupo de exiliados chilenos que había tratado de insurgir contra el Presidente Manuel Montt (1851). Entre estos promotores del radicalismo resaltaban Victoriano Lastarria y los hermanos Francisco² y Manuel Bilbao que a través de un senáculo llamado la “Sociedad Republicana” exponían ideas similares a la de los *golgotas* neogranadinos o los *rojos* del General Urbina en el Ecuador (BASADRE: 1983, T.III ,p.285).

La más brillante definición del radicalismo la ha dado Víctor Andrés Belaúnde (1885-1966) al explicarnos que este:

¹ El sufragio directo fue constitucionalizado en la carta de 1856 y retirado en la de 1860. Durante ese tiempo se empleó en tres oportunidades hasta la promulgación de ley electoral de 1861. La primera vez para la Convención de 1855, la segunda oportunidad fue en las elecciones de 1858 y una tercera elección se produjo para la legislatura de 1859. Este sistema de sufragio quedó definitivamente instaurado con la ley de 1896.

² Francisco Bilbao a comienzos de 1854 publicó en Lima un libro titulado "El gobierno de la honradez" donde criticaba violentamente al Presidente Echenique, lo cual le valió su expulsión a Guayaquil. Poco después de la caída del gobierno constitucional retornó al Perú, pero quedó decepcionado por la "moderación" de los liberales peruanos y publicó un libro de carácter extremista titulado "El gobierno de la libertad".

“... es la fusión de dos vicios, uno de inteligencia y otro de sentimiento. El vicio de inteligencia es la exageración del geometrismo cartesiano, espíritu artificial, espíritu de construcción teórica y abstracta que descuida la lógica orgánica de la vida. El otro vicio es el del sentimiento. El sentimiento es, muy respetable, el sentimiento es una fuerza creadora, pero el sentimiento incontrolado sin ninguna disciplina, sin ninguna ley, es un peligro una fuerza ciega. Tal es el sentimiento romántico, la exaltación roussoniana. Y el radicalismo es la fusión del espíritu geométrico de Descartes y la exaltación romántica de Rousseau” (Belaunde: 1966, p. 212-213).

Este espíritu abstracto y exaltado permitió que la guerra civil (1854-55) fuera mitificada por algunos ideólogos como José Gálvez (1822-1866), al grado de llevarlos a creer con exageración que aquellos hechos eran “la única revolución popular que desde la independencia hasta hoy en día hemos tenido” (Galvez:1858, p. 3). Pero, lo cierto es que tanto la batalla del Puente Izcuchaca donde participaron los “sagrados” de Mariano Prado, como la batalla final en La Palma no fueron el fruto de una insurrección revolucionaria contra el orden establecido sino la expresión más genuina de la estrategia militar empleada por el General Castilla contra el General Echenique.

Mas aun el Perú hasta mediados del siglo XIX se había mantenido como una república corporativa basada en estamentos o en aquello que Ferdinand Lassalle (1825-1864) denominó *factores reales de poder*, como era el caso de los gremios, las cofradías, el patriciado o la milicia. Por este motivo la participación popular sólo se había conocido hasta ese entonces en los alegatos de su literatura política.

De aquí se entiende que los émulos criollos del 48 francés pusieran su mayor énfasis en cuestionar problemas propios de un orden estamental como era el tributo indígena y la manumisión de la esclavitud³ que perjudicaba la hegemonía de los hacendados y el patriciado que sucedió a la aristocracia virreinal mientras que eran totalmente ajenos a la preocupación de los revolucionarios europeos por dar protagonismo político al “cuarto estado”; los obreros, quienes con su manifiesto comunista venían a impugnar las prerrogativas que la burguesía había conquistado en 1789.

En otras palabras se puede decir que el “48 peruano” no fue un proceso revolucionario en sentido estricto sino el desplazamiento y sustitución del añejo patriciado limeño por la conjunción de dos grupos ascendentes⁴, el primero era el de los *consolidados*, llamados así por haberse beneficiado con el dinero de la consolidación y el segundo el de los *consignatarios* que se encargaron de la venta de la riqueza del guano y se veían así mismos como los nuevos “capitalistas nacionales”⁵. En ese entonces esta conjunción era identificada popularmente con el nombre de *Mazorca* y a partir de ella se

³ Entre los actos mas importantes de la propaganda liberal estuvo la difusión del abolicionismo de influencia norteamericana. En 1853 el diario “El Comercio” dirigido por el chileno Manuel Amunátegui y el español Alejandro Villota, se comprometió con esta causa y editó la obra de Harriet Beecher Stowe bajo el título de la “*Choza del Tío Tom*” (1852) (BASADRE: 1983, T.III. p.286). En 1854 la misma obra fue representada por la compañía teatral O’Loghlin con su título original “*La Cabaña del Tío Tom*” (Basadre: 1983, T. III. p. 377).

⁴ La manifestación social mas resaltante de esta sustitución de la riqueza la apreciamos con el ocaso del antiguo *Salón de Comercio* que desde 1835 reunía al patriciado limeño y la creación en 1855 del *Club Nacional* que congrego a la elite en una nueva institución diseñada a imagen de los club ingleses existentes desde el siglo XVIII pero compuesto por personalidades nacionales.

⁵ Una de las empresas mas beneficiosas para los llamados “capitalistas nacionales” fue la inmigración de coolies con el fin sustituir a los libertos en las haciendas. Así con la manumisión los liberales crearon una demanda que los capitalistas solucionaban con la oferta de mano de obra oriental. Para 1870 las condiciones laborales de los inmigrantes chinos eran mucho peores que las de la vieja esclavitud.

conformó la clase alta a la que Jorge Basadre ha denominado “plutocracia”. Uno de los prohombres de esta gran burguesía fue el empresario y político liberal Domingo Elías (1805-1867) a quien la Convención Nacional premió con una medalla de oro por su aporte a la “revolución”. (Pareja:1981, p.78.)

Por lo expuesto, no es extraño que la asamblea se instalase en una efemérides del calendario revolucionario como el 14 de julio de 1855, fecha en la que se reunieron 72 diputados liberales bajo la presidencia de Francisco Quiroz. En la sesión estaba presente el Libertador Ramón Castilla quien leyó un extenso mensaje justificando su participación en la guerra civil y relatando los actos del régimen de facto que con el eufemismo de *Gobierno de la Moralidad* se había establecido desde enero de ese año. Estos actos fueron fundamentalmente la expulsión de aquellos oficiales que permanecieron leales al gobierno constitucional (11-V-1855) y la destitución de todos los magistrados que no eran adictos al nuevo gobierno (31-V-1855).

II la tribuna y el pulpito

Una vez instalada la Convención Nacional ella dictó como primera medida la derogatoria de la Constitución de Huancayo⁶ y la sanción de un Estatuto Provisorio (27-VII-1855) cuyo objetivo real era limitar los poderes del ejecutivo, procediendo después a designar a Ramón Castilla como Presidente Provisorio.

También conformó una comisión con el fin de redactar un proyecto de constitución que estuvo integrada por los señores Juan Gualberto Valdivia, Miguel de San Roman, Pedro Gálvez, José Benigno Meza, A de la Rosa, Luis Mesones, Angel Cavero, Manuel G. León, José María Hernando, J.B. Goyburu, Julio M. Del Portillo, José Barreto y Juan B. Zavala pero sus labores no fueron auspiciosas y estuvieron plagadas de dificultades ya que a un escaso mes de su instalación comenzaron las fricciones entre el ejecutivo y el legislativo.

El primer incidente ocurrió cuando la convención decidió ascender al brigadier Fermín Castillo al grado de General de División sin la debida presentación por parte del gobierno y a sabiendas de su rivalidad con Castilla⁷.

Después de este conflicto continuaron varios meses de escaramusas que envenenaron las relaciones entre los dos poderes, originándose una división al interior de la constituyente de la que resulto la formación de dos grupos, uno mayoritario de tendencia radical liderado por José Gálvez Egusquiza que constantemente amenazaba con el cese del Presidente Castilla y otro minoritario de tendencia liberal-moderada que se aproximaba al gobierno y estaba encabezado por Miguel de San Roman y el Dean Valdivia.

Las contradicciones entre ambos grupos llevaron a un cisma en la asamblea el 21 de febrero de 1856, debido al retiro de la minoría compuesta por 33 diputados que denunciaban que tras ocho meses de sesiones no se había discutido tema alguno sobre la constitución, motivo por el que pedían la convocatoria a una nueva constituyente. Mientras salían los diputados minoritarios los mayoritarios vociferaban para que la asamblea tomase bajo su mando el poder ejecutivo que, según decían ellos,

⁶ Con este acto se ratifica el precedente constitucional que permite al poder constituyente derogar una constitución aun antes de haber promulgado una nueva carta.

⁷ El 15 de agosto de 1856 Fermín Castillo al mando del Batallón Yungay protagonizó un motín que intentó derrocar a Castilla. Entonces se especulo que miembros de la mayoría radical estaban comprometidos con este movimiento de carácter extremista. Acabado el motín el Batallón Yungay que llevaba el nombre de la victoria chilena contra la Confederacion Peru-Boliviana fue borrado del eslafón por siempre jamas.

sólo habían concedido como “*delegación provisoria a Castilla*”. Para el 8 de marzo de 1856 la calma empezó a reinar entre los convencionales que en esa fecha se reunieron nuevamente para iniciar el debate del proyecto constitucional que ya había sido presentado por la comisión encargada de su redacción.

En el debate de este proyecto se puede apreciar que una de sus características más relevantes fue el anticlericalismo, tema en el que se había mostrado inflexible la mayoría radical desde la promulgación de la ley que prohibía el restablecimiento de la Compañía de Jesús (20-XI-1855). Dos artículos del texto constitucional condensaban esta actitud, el artículo 4 debilitaba la confesionalidad del estado y el artículo 7 que abolía las vinculaciones eclesiásticas sean fueros, diezmos o primicias.⁸

En lo referente al debate doctrinario debemos recordar que en aquel entonces los conservadores estaban proscritos y no podían participar políticamente de ahí que la verdadera polémica sobre la constitución se realizó a través de la prensa independiente que encabezaron los diarios *El Católico* fundado en 1855 por Bartolomé Herrera, *El Herald* que sufrió varias veces la violencia de los liberales hasta que fue clausurado en 1856 y *El Murciélag* con la aguda ironía de Manuel Atanasio Fuentes.

En lo que concierne a los debates sobre el texto constitucional, el más importante se produjo al discutirse la abolición de pena de muerte en donde José Gálvez defendió la inviolabilidad de la vida humana y logró que en se redactase el artículo 16 de la Constitución en ese sentido.

Aquí, cabe mencionar que las discusiones más memorables durante aquellas sesiones no versaron sobre precepto constitucional alguno si no sobre la libertad de las personas vinculadas al gobierno constitucional de Echenique que para entonces vivían en la proscripción. Este tema se trato de introducir bajo la forma de una amnistía hasta en siete oportunidades; pero fue precisamente José Gálvez quien con la mayor severidad se mantuvo reacio a devolver la ciudadanía a los perseguidos políticos y su dureza en las polémicas lo hizo ganarse la hostilidad de los observadores incluyendo a muchos de su propia barra. Debido a esta tenaz oposición sólo se pudo tratar de reconciliar al país a través de infructuosas medidas parciales.

Ahora bien, si el debate mencionado no verso sobre algún precepto constitucional cabe mencionar que si tuvo una incidencia en el texto de la nueva carta porque para evitar que el gobierno liberase a los proscritos por vía de un indulto los convencionales retiraron este derecho de gracia que tradicionalmente le correspondía al Presidente y se lo asignaron al congreso (Art.55. inc.18). Para cuando finalmente se aprobó la amnistía que dio libertad a los presos políticos (10-XI-1856) ya era demasiado tarde porque diez días antes la ciudad de Arequipa se había pronunciado en contra la constitución radical.

III La constitución radical

La Ley Fundamental de 1856 es uno de los documentos más polémicos de nuestra historia jurídica porque significa un intento de ruptura con la tradición constitucional iniciada con la Carta de 1828, motivo por el cual muchos la calificaron como "demoledora". Ahora bien, esta ruptura se producía porque la nueva constitucion era en gran parte una evocación de la fracasada experiencia de 1823 y

⁸ Sobre esto último es importante mencionar que el Presidente Castilla había vetado la ley abrogando la vinculaciones laicales que precedió al mencionado Art. 7 debido a que la norma mencionada no especificaba con que otras rentas serían cubiertos los gastos que se afrontaban con dichas vinculaciones por ello se generaba un mayor egreso para el tesoro público. A pesar de esta importante razón presupuestaria la convención insistió en imponer el cúmplase de la ley (14-XI-1856).

por esto no debe resultar extraño que su diseño se centrara predominantemente en el Poder Legislativo.

En ese sentido, el nuevo modelo legislativo mantenía la clásica renovación por tercios pero agregaba algunos rasgos particulares con el fin de recrear de alguna manera el viejo modelo convencionalista. De aquí que los radicales inventasen un complejo mecanismo parlamentario, donde los representantes eran elegidos con los mismos requisitos pero se desdoblaban por mitad en dos cámaras gracias a un sorteo que determinaba a los eventuales senadores del resto de los diputados. El notable constitucionalista Manuel Vicente Villarán (1873-1958) nos confirma la razón de esta extraña mecánica cuando afirma que:

“... para dar mayor poder al Congreso, se abandona el sistema de dualidad para introducir, aunque disimuladamente, la cámara única”. (Villarán: 1998, p. 558).

En este esfuerzo por otorgar todo el poder posible al parlamento también se abolió el Consejo de Estado y se introdujo un Consejo de Ministros responsable ante las cámaras con cuya creación se dio el primer trazo para dibujar el régimen semiparlamentario peruano. Cuando en 1887 se retiró la prohibición constitucional para que los congresistas pudieran desempeñarse como ministros se dio otro importante avance en esa dirección llegando a su momento culminante con la carta de 1933 donde quedó perfilado claramente nuestro presidencialismo atenuado.

En lo referente al Poder Judicial se aprecian ligeras modificaciones en comparación con la carta de 1839, como la abolición de los jurados en las causas criminales, la desaparición del tribunal de los siete jueces y el restablecimiento de la inamovilidad de los jueces en su jurisdicción. Una novedad interesante fue la institución del Fiscal de la Nación cuya función principal era "...vigilar sobre el cumplimiento de las leyes". (Art.132) en la idea de crear una magistratura independiente parecida al *General Attorney* norteamericano⁹.

Pero, sin duda alguna, la institución que más se debilitó en el modelo constitucional de 1856 fue la Presidencia de la República, que fue limitada tanto al reducirse el período de gobierno de seis a cuatro años (art.80), como al permitirse la acusación del Presidente ante los diputados durante el período de su mandato (Art.81).

A lo dicho se debe agregar el precario del veto presidencial con un plazo de sólo "diez días perentorios" para observar las leyes aprobadas por el Congreso (Art. 65) después de transcurridos estos, si la ley no se observaba o el parlamento insistía en ella era promulgada automáticamente por el Presidente del Congreso, motivo por el cual se comparaban este débil veto con un "espantajo de maísa" que nadie respetaba.

Otro debilitamiento en el poder ejecutivo se aprecia con la restauración de una vicepresidencia que se elegía separadamente del primer mandatario que permitía tener un sucesor que pudiese realizar un jaque oportuno a un presidente poco colaborador con el parlamento, como de alguna manera intentó hacer el congreso con Juan Manuel del Mar en 1859.

Es importante valorar que la carta restaurase los municipios que daban grandes ventajas a los pueblos del interior pero por otra parte el restablecimiento de las Juntas Departamentales, aunque no se

⁹ El artículo 16 de la ley de Ministros de 1856 permitía que el Fiscal de la Nación fuera un actor más en el gabinete al estipular: "Los ministros oírán al Fiscal de la Nación en los asuntos en que sea preciso defender la jurisdicción, el Patronato, la hacienda y los demás derechos e intereses nacionales, en los que tenga por objeto la responsabilidad de los empleados públicos o el castigo de los delincuentes o la verdadera inteligencia de las leyes, y en todos los casos en que la ley exija la audiencia fiscal".

pusieron en práctica, significaba no sólo un intento de descentralización compulsiva si no también llevaba en sí una limitación del poder presidencial debido a las amplias atribuciones deliberativas, consultivas o jurisdiccionales que debían ejercer dentro del departamento (Art. 110)¹⁰ y porque la ley complementaria de la Constitución del 2 de enero de 1857 estipuló que los Prefectos sólo podrían ser nombrados a propuesta de las Juntas Departamentales.

Este texto constitucional quedó expedito para su promulgación en octubre de 1856 pero en concordancia con el malestar que expresaba la población, el gobierno objetó varios artículos de ella, como el referente a la intervención del congreso en los ascensos militares y la sujeción de estos a la Constitución, pues según el gobierno ellos no debían deliberar. Nuevamente la asamblea se impuso y ordenó su inmediato juramento dentro de tercer día y, un nuevo veto se sucedió sin éxito.

La jura de la Constitución quedó establecida para todos los funcionarios públicos, comenzando por el Presidente Ramón Castilla, quien así lo hizo junto con sus ministros el 18 de octubre de manera solemne ante los parlamentarios pero sin dejar de mencionar que "*si debía ser reformada, lo sería*"¹¹. La Constitución fue promulgada el 19 de octubre de 1856 por el Presidente de la Convención Miguel San Román.

Esta jura de la constitución por Ramón Castilla trajo el desencanto de todos aquellos pueblos que habían puesto en el Presidente sus últimas esperanzas para no ver promulgada la carta radical puesto que para muchos la nueva constitución escrita colisionaba con la constitución histórica del país. Por todo ello se puede observar como la imposición de esta ley constitucional abrió el escenario para una II guerra civil (1856-1858) o lo que algunos llamaron la "contrarrevolución".

IV Un "gobierno de Gabinete"

Como se ha mencionado la nueva carta de 1856 instauró "*...un Consejo de Ministros cuya organización y procedimientos se detallara en la ley*" (Art. 93). Manuel Vicente Villarán señala que el antecedente de este gobierno colegiado se encontraba en el artículo 84 de la constitución de 1823 que permitía que los ministros de estado se reuniesen en común, *in solidum*, así como en la práctica del Consejo de Gobierno de 1825-1827. (Villaran:1994, p. 39)

En la historia constitucional peruana este consejo de ministros ha dado como resultado moderar nuestro Presidencialismo si bien cuando fue creado su finalidad era aproximarnos a un verdadero gobierno de gabinete para "*...erigir una valla frente a la acción personal del Presidente de la República*" (Basadre: 1983, T.III. p.334).

La Ley de Ministros complementaria del 4 de diciembre de 1856 propugnó este modelo de gabinete a través de tres importantes criterios. El primero limitaba la libre elección de los ministros por parte del jefe del estado y estaba contenido en el artículo 4 de la ley :

"el nombramiento de cada ministro se verificará por el Presidente, con acuerdo unánime de los demás ministros. Cuando la renovación del ministerio sea total, el jefe del Poder Ejecutivo nombrará al Presidente del Consejo, quien propondrá a los demás ministros".

¹⁰ "Artículo 110.-Ejercerán las atribuciones deliberativas, consultivas y jurisdiccionales que designe la ley para el fomento de todos los medios de progreso, dentro del departamento. Harán, además, las reclamaciones convenientes contra los funcionarios locales del Poder Ejecutivo siempre que infrinjan la Constitución, la ley electoral o las relativas a los intereses de su departamento".

¹¹ La carta de 1856 había optado positivamente por flexibilizar el mecanismo para su propia reforma especificando el artículo 134 de la misma que se requería para su enmienda de tres legislaturas distintas.

En el mismo artículo estaba incluido el segundo postulado que sostenía la bicefalía del poder ejecutivo entre Presidente de la República y el Jefe del Gabinete como se precisaba taxativamente en el Art. 24 de la ley¹², mientras que el tercer criterio posibilitaba que las discrepancias entre el Presidente y los ministros se sometieran al voto decisivo del pleno Consejo de Ministros en concordancia con el Art. 31 de la ley que disponía que:

"Si hay desacuerdo entre el Presidente de la República y uno de los ministros, resistiéndose a aquel rubricar algún decreto, o éste a autorizarlo se someterá el asunto al Consejo de Ministros".

Pero, este gobierno de gabinete duro poco tiempo puesto que con la nueva constitución de 1860 se promulgó una nueva ley de ministros en 1862 que dio una función moderadora al Consejo de Ministros haciéndolo en parte un sucesor del antiguo Consejo de Estado. Esta función quedó perfeccionada con los votos deliberativo y consultivo que creó la adición a la Ley de 1863.

De aquí que la ley de 1862 y su suplemento de 1863 sirvieran para restituir al Presidente tanto el derecho de elegir libremente a sus ministros pero manteniendo la propuesta de estos en el jefe del ministerio como la prevalencia de su opinión en un caso de discordia entre él y sus ministros. Como dijo el Maestro Manuel Vicente Villarán, con esta reforma se optó por un presidente fuerte y un gabinete débil. En cierta manera este rediseño del Consejo lo hacía un pararrayos ante los desfavores de la opinión pública y posibilitaba que las cámaras derribasen ministros pero no les permitía formar gobiernos.

Ahora bien, independientemente del rediseño posterior, entre 1856 y 1858 el Perú experimentó plenamente un gobierno de gabinete que coincidió con un hecho de la mayor trascendencia histórica como fue el estallido de la "contrarrevolución" de Arequipa que comandaba el General Manuel Ignacio Vivanco bajo el nombre de *La Regeneración*.

Estos hechos se desarrollaron a partir del día 1 de noviembre 1856 cuando los pueblos de Arequipa, Moquegua, Piura y Ayacucho, secundados por la Armada Nacional¹³, se pronunciaron en contra de la constitución escrita que acababa de ser promulgada pocos días antes. Para el gobierno de facto establecido en Lima los efectos de este pronunciamiento fueron devastadores debido a que la pérdida de la flota desvanecía su control sobre el litoral y también sobre la riqueza guanera de las Islas Chincha con la consecuente disminución de los ingresos fiscales que inmediatamente empezaron a ser recaudados por el gobierno vivanquista.

Durante los primeros meses de la segunda guerra civil se desarrollaron dos campañas simultáneas una en el norte (Tumbes, Piura, Trujillo y Carhuaz) y otra en el centro del país (Huanta), que dieron como resultado un fracaso para el gobierno de Castilla, razón por la cual el 14 de febrero de 1857 los ministros en pleno dimitieron en franca crítica a los reveses del Presidente. En esta coyuntura Ramón Castilla decidió asumir personalmente el mando militar convocando al General José María Raygada, a la Presidencia de Consejo de Ministros para que este en su conjunto se encargara del poder supremo (1-IV-1857) en concordancia con el artículo 86 de la Constitución:

¹² "Artículo 24: Los Ministros de Estado formarán un Consejo, cuyo Presidente será el que hubiese obtenido este nombramiento del Jefe del Poder Ejecutivo. En defecto del Presidente del Consejo será éste presidido por el Ministro a quien corresponda la prelación, según el orden señalado en el artículo 1º"

¹³ Entre los oficiales promotores del alzamiento estaban el Teniente Segundo Lizardo Montero y el Teniente de Fragata Miguel Grau Seminario.

"El Consejo de Ministros se encargará de la Presidencia de la República en caso de vacancia del presidente o vicepresidente o por mandar personalmente la fuerza armada"

En ese difícil escenario el Mariscal Castilla se decidió a realizar una osada expedición naval con un solo vapor. Así, ocultándose del grueso de la Armada pudo llegar al norte donde tras veinte días de ofensiva militar hizo caer las plazas de Chiclayo y Piura, obligando al General Vivanco a replegarse con la flota¹⁴. De regreso al sur Vivanco ideó un plan sorpresa que consistía en atacar la retaguardia del gobierno, presentándose con la armada nacional ante el Callao (20-IV-1857) cuya población, mayoritariamente de tendencia liberal, resistió el desembarco de las fuerzas regeneracionista que continuaron su retorno a Arequipa. Por este hecho de armas en defensa de la constitución el puerto recibió de la Convención Nacional, el título de *Provincia Constitucional*, el día 22 de abril de 1857.

Después de una larga serie de operaciones militares en múltiples teatros de guerra, el General Vivanco regresó a Arequipa siendo aclamado por todo el pueblo que lo recibió como a un héroe. En la Plaza de Armas de esa ciudad sostuvo ante sus leales un celebre discurso en el que declaró: *"no traigo los laureles del triunfo, si no los crespones del pueblo"*, siendo vitoriado por las masas que lo acogieron en la adversidad y juraron defenderlo hasta la muerte. Para Basadre en este discurso estaba implícito el reconocimiento de la derrota, pero entiende que se debía continuar para salvar el honor. (BASADRE:1983, Tomo III, p. 349).

Apartir de este momento se inicia una segunda etapa de la guerra civil (1856-1858). La etapa inicial se había caracterizado por la ofensiva vivanquista contra el gobierno de Lima y la reacción política contra la Constitución de 1856 mientras que esta siguiente etapa se caracterizaría por la resistencia de la ciudad de Arequipa al sitio impuesto por el gobierno y por la lucha en una verdadera cruzada patriótica¹⁵.

Esta bandera patriótica era izada debido al deplorable comportamiento que la Convención Nacional había demostrado ante las potencias extranjeras durante los días de la contienda civil. La primera evidencia fue la que la asamblea declarase a la Marina de Guerra como buques piratas y la exigencia al gobierno de Castilla para que contratase corsarios ingleses que combatieran a la flota nacional durante todo el periodo anterior a la capitulación de esta en mayo de 1857.

Pero el más lamentable atentado contra la soberanía nacional ocurrió el 21 de mayo de 1857 cuando la Convención presidida por José Gálvez Egusquiza promovió y autorizó la entrega en custodia de las Islas Chincha a Inglaterra y Francia, que eran acreedores del Perú, bajo la excusa de salvaguardar de los intereses de los súbditos de dichos países. Así quedaba claro que los radicales permitirían un *Protectorado anglofrancés* a cambio de mantener el reconocimiento internacional para su gobierno, con el agravante de que dicha resolución contravenía expresamente el Artículo 2 de la Constitución que preceptuaba que:

"...la Nación no puede celebrar pacto que se oponga a la independencia o integridad o que afecte de algún modo su soberanía".

La trascendencia de esta intromisión de las potencias europeas fue de tal embergadura que generó el malestar del gobierno de Washington que se opuso tenazmente a su consumación y así lo expresó un escritor anónimo de aquel entonces que nos dice:

¹⁴ Para el 22 de marzo de 1857 el centro había sido pacificado por el General Pedro Diez Canseco.

¹⁵ Así se puede ver en los textos de los apologistas de esa "contrarrevolución" como Toribio Pacheco, Benito Bonifaz o Hipólito Sánchez quienes por esas razones agregaron a su lucha política contra la constitución de 1856 la lucha patriótica

“...es sólo porque el Aguila Americana se ha interpuesto entre el Aguila de Tullerías y el León de S. James, y por que entre sus garras ha roto aquella en sus intereses, no en el nuestro, ese padrón de ignominia, que bajo el simulado nombre de Protectorado, era una verdadera venta que la convención intentaba hacer, no de una riqueza fabulosa, que tal cosa importa poco, sino de este pedazo de tierra llamado Perú,...” (Anónimo: 1858, p.110)

Es con este pacto de entrega territorial que podemos concluir por que dos procesos analogos como el del radicalismo peruano de 1856 y el de la Reforma mexicana dieron resultados opuestos y ello se debio a que mientras los primeros se desprestigiaron aun mas con la anuencia de un protectorado anglofrances, los segundos legitimaron su Constitución de 1857 con una resistencia nacional contra las potencias extranjeras.

V La Disolución de la Convención

Como se ha explicado, para mediados de 1857, el descrédito de la Convención Nacional era abrumador no solo por su cuestionado comportamiento patriótico en la cuestión del protectorado, sino porque ésta se mantenía inconsciente ante el repudio generalizado de sus actos. El problema era de fondo porque los parlamentarios se aferraban a mantenerse en el poder a presar de que su mision constituyente habia terminado, por ello Manuel Vicente Villarán acierta al decirnos que:

“la Convención no se limitó a cumplir su principal cometido de reformar la Constitución de la República sino que ejerció aún después de promulgada la constitución, un poder semi dictatorial, prolongando su existencia por más de dos años,...” (Villaran: 1998, p. 562)

Esta exagerada existencia y su inflexibilidad fueron la causa de su pronunciado desgaste. En este momento era evidente la necesidad imperiosa de renovar un parlamento que no representaba al país. En ese sentido el gobierno de gabinete diseñado por los radicales no había traído como contraparte ineludible de este modelo el derecho de disolución del Legislativo. En consecuencia el diseño estaba desequilibrado y no habia medio de apelar al pueblo pára dirimir un conflicto de poderes que se podia mantener indefinidamente. El mismo comentarista de la Constitución del 56, José Silva Santisteban (1825-1889), se pronunciaba a favor de este necesario derecho de la disolucion cuando decía que:

"En estos casos excepcionales y raros, podría el Presidente, con acuerdo unánime del consejo de ministros, disolver la asamblea y convocar inmediatamente a otra, en que se haga la renovación constitucional" (Silva Santisteban: 1874,p.193)

A pesar de odiosidad en su contra la Convención continuo con su inercia política y el día 29 de octubre de 1857 procedio a elegir como su Presidente a Manuel Toribio Ureta personalidad que no significaba ninguna cambio sustantivo con la linea de la mayoría radical, como se evidencio con el primer acuerdo de la nueva mesa directiva al aprobar una energica resolución que exigia que cualquier negociación para poner fin a la guerra civil debía ser sometida a la consideración previa de la asamblea, con lo que en definitiva terminaba cortando la libertad de acción del General Castilla para lograr una pronta paz negociada.

Para el día 2 de noviembre de 1857 la convención se reunió pero al iniciarse la sesion se escucharon ruidos extraños, fue entonces, en plena deliberación que entró la guardia que custodiaba el recinto parlamentario y a gritos ¡Viva el General Castilla!, ¡viva la Constitución! sesispuso la expulsion de los convencionales, quienes protestaron airadamente por ese proceder mientras que el Teniente Coronel Pablo Arguedas espada en mano y al mando de las tropas ordenó que se preparasen las armas contra

los reticentes, pocos minutos después entraron más guardias con bayonetas caladas y disolvieron sin mayor dificultad a la otrora poderosa convención nacional.

Ante este suceso el Presidente del Consejo de Ministros, General Raygada, manifestó a los parlamentarios que se comunicaron con el que aquel hecho era un acto unilateral del Comandante Pablo Arguedas, pero que por el mal ánimo de la guarnición de Lima no podía garantizar la seguridad de las sesiones de la asamblea. Tras algunas posteriores reuniones de protesta de los convencionales quedó extinta una asamblea a la que Arguedas en una carta explicativa a Castilla, comparó con “*un veneno que roía las entrañas del orden*” (Basadre: 1983, T. III p. 359).

Desde su campamento de Sachaca donde se encontraba sitiando la ciudad de Arequipa, Ramón Castilla contestó una de las cartas de Pablo Arguedas diciéndole (5-XII-1857):

“ Es un mal precedente el que Ud. ha establecido atribuyendo al sable la facultad de resolver las cuestiones políticas. Felizmente era tal el descrédito de la Asamblea que no solo no ha sido sentida su muerte, sino recibida con aplausos. Gracias a esta circunstancia podemos pasar la crisis con felicidad, al menos sin graves complicaciones. Espero que contando con ese elemento tan favorable, no menos que con la lealtad del Ejército, podrá consolidarse la situación y sacar algunas ventajas de ella ”. (Basadre: 1983, T.III. p.360)

Con la consumación de este precedente se incorporaba a nuestra constitución histórica de manera paralela, el derecho de disolución del parlamento como contrapeso al derecho parlamentario de censurar a los ministros y no sería reconocido normativamente en la ley constitucional de 1980 pero aun con innumerables limitaciones.

Ramón Castilla había llegado a Arequipa en Julio de 1857 para continuar el sitio que había iniciado un mes antes el Mariscal San Román pero con el grave revés en la batalla de Yumina (29-IV-1857) que permitió que la ciudad fortaleciera sus defensas y consolidara modernas trincheras, similares a las que entonces se usaron en la Guerra de Crimea (1854-56), y que debido a ello recibieron el nombre de *Sebastopol*.

Fue recién después de la disolución de la Convención y tras nueve largos meses que, en Marzo de 1858 el gobierno pudo tomar por asalto la ciudad. Los combates fueron encarnizados y en ellos participó todo el pueblo motivo por el cual Basadre calificó a los arequipeños como un caudillo colectivo. Entre las muestras de heroísmo resalta la *Columna Inmortales* compuesta por los artesanos que cayeron diezmados sin rendirse ante el atacante. La tradición oral cuenta que ese día la sangre corrió por las acequias de la ciudad como agua.

Arequipa había caído, pero al mismo tiempo su causa había triunfado, pues la constitución escrita que había repudiado estaba condenada a muerte. Todo el país hablaba de su reforma inmediata y Ramón Castilla después de ser elegido presidente constitucional por un Congreso Extraordinario (23-10-1858) convocó a Bartolomé Herrera, que era representante por Jauja, para que liderara la reforma conservadora¹⁶.

Fernán Altuve-Febres Lores

¹⁶ . De ese tiempo datan importantes proyectos de reforma tanto del liberal Fernando Casos (1858) como del vivanquista Felipe Pardo y Aliaga (1859) o el celebre proyecto corporativo del mismo Bartolomé Herrera (1860).

Bibliografía

Anónimo

- *La Constitución del 56*. Imprenta de José Felix Moreno. Lima, 1858.

Armas Asín, Fernando.

- *Liberales, Protestantes y Masones*. Lima, 1998.

Basadre, Jorge.

- *Historia de la República del Perú*. Lima, 1983

Belaúnde, Víctor Andrés.

- *El debate constitucional*. Lima, 1966.

Díaz Muñoz, Oscar.

- *La moción de censura en el Perú*. Lima, 1996

Garavito Amezaga, Hugo.

- *El Perú liberal*. Lima, 1989

Galvez, José.

- *La Convención Nacional y la Constitución de 1856*. Imprenta de José Felix Moreno.

Lima, 1858

Lassalle, Ferdinand.

- *¿Que es una constitución?*. Bogotá, 1992

Pareja y Paz Soldán, José..

- *Derecho Constitucional Peruano y la Constitución de 1979*. Lima, 1981.

Silva Santisteban, José.

- *Curso de Derecho Constitucional* (1856). París, 1874.

Trazegnies, Fernando de.

- *La idea de derecho en el Perú del siglo XIX*. Lima, 1995

Ugarte del Pino, Vicente.

- *Historia de las Constituciones del Perú*. Lima, 1978.

Valdivia, Juan Gualberto.

- *Las revoluciones de Arequipa*. Arequipa, 1994

Villarán, Manuel Vicente.

- *La posición posicional de los ministros en el Perú*. Lima, 1994.

- *Lecciones de derecho Constitucional*. Lima, 1998.