



**BUEN GOBIERNO Y SERVICIO A LA
 NACIÓN**

**LA PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE
 MINISTROS**

Lima, 2013

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

GALVEZ MONTERO, JOSÉ FRANCISCO.

BUEN GOBIERNO Y SERVICIO A LA NACIÓN: LA PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

LIMA, 2013

GALVEZ MONTERO, José Francisco.

BUEN GOBIERNO Y SERVICIO A LA NACIÓN: LA PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

CARATULA: El Presidente de la República Andrés A. Cáceres, acompañado del Gabinete Denegri, 1888

2

Coordinador General

JOSÉ FRANCISCO GÁLVEZ MONTERO

Equipo de Investigación

ENRIQUE SILVESTRE GARCÍA VEGA

VANESSA ZORRILLA GARAY

MARTÍN SOTO FLORIÁN

INDICE

Presentación (7)

Prólogo (10)

Introducción (12)

CAPÍTULO I

ENTRE LA CONVICCIÓN Y EL SERVICIO A LA NACIÓN: EL MINISTRO DE ESTADO. (14)

El Protectorado y los ministros de Estado

La figura del ministro en la tradición político occidental (20)

Tratamiento de los ministros en el Perú: Su Señoría Ilustrísima (22)

Símbolos distintivos: la casaca y la faja (23)

La Sociedad Patriótica de Lima y los debates sobre la forma de gobierno (27)

La postura monárquica (28)

La postura republicana

El Primer Congreso Constituyente y el Poder Ejecutivo (32)

Bolívar y el ministro universal (36)

Los ministros en la Constitución de 1826 (37)

La Constitución de 1828 y el caudillo militar (40)

Congresistas y Ministros: Incompatibilidad de cargos (43)

Cronología 1820-1839 (49)

CAPÍTULO II

LA INSTITUCIÓN DEL CONSEJO DE MINISTROS EN EL PODER EJECUTIVO: LOS GABINETES MINISTERIALES (56)

El caudillo militar y la anarquía política

El liderazgo del Congreso en el pensamiento liberal (66)

Las génesis del Consejo de Ministros en el Perú (73)

Segunda y tercera ley reglamentaria del Consejo de Ministros 1862-1863 (104)

Cronología 1840-1867 (107)

CAPÍTULO III

ADECUACIONES A LA INCOMPATIBILIDAD DE CARGOS POLÍTICOS Y REDISEÑO DEL CONSEJO DE MINISTROS (112)

Antecedentes (113)

Las dictaduras en el ejecutivo y las secretarías de Estado: el Gabinete de los talentos (116)

Desactivación del Consejo de Ministros (119)

Los partidos políticos en la postguerra (123)

Cronología 1868-1895 (137)

CAPÍTULO IV

VIVIR EN DEMOCRACIA (139)

Renuncias y acusaciones esporádicas (140)

La responsabilidad política bajo el impeachment

La tradición peruana (141)

La interpelación (146)

El Gabinete Tiberiopolis: a primera renuncia del Gabinete en pleno: (148)

El retorno de los civiles al poder (153)

La imagen del Estado y un Nuevo Ministerio (154)

La censura de 12 ministros (157)

La Patria Nueva y sus reformas (170)

El Poder Electoral como órgano autónomo (177)

Aparición de los órganos autónomos (178)

El Gabinete por dos horas y el final de la Patria Nueva (180)

El fortalecimiento de la censura (189)

Medidas Extraordinarias y facultades delegadas: la Segunda Guerra Mundial (192)

El primer gobierno de Prado Ugarteche (194)

La censura vs. el precio de un kilo de pallares: la caso del Ministro Basombrío (197)

CAPÍTULO V

DEL ESTADO EMPRESA AL ESTADO DEMOCRÁTICO CONSTITUCIONAL (207)

La intervención y el capitalismo de Estado (208)

La censura en su grado sumo (214)

El Gabinete conversado (224)

El Gabinete de un día (225)

La reorganización del poder ejecutivo: el rol del Premier y el Ministro sin cartera (226)

Los mecanismos de control parlamentario en el debate constituyente 1978-1979 (234)

Aportes de la Constitución de 1979 en la estructura estatal (238)

- La interpelación al Gabinete Ulloa: un acontecimiento (240)
- La Presidencia del Consejo de Ministros de vuelta a la democracia (247)
 - Los 90, otra vez la sombra de la autocracia (254)
- Las modificaciones del poder ejecutivo con la Constitución de 1993 (256)
 - Cronología (259)

CAPÍTULO VI

LA PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS DEL SIGLO XXI (269)

- El desafío democrático del Presidente Ollanta Humala Tasso (279)
 - El Gabinete del Diálogo (282)
 - Diálogo nacional para establecer como principio “Primero El País” (285)
 - El alto gobierno como reto de la Presidencia del Consejo de Ministros (286)
 - El Gabinete paritario y la presencia femenina en el Consejo de Ministros (289)
 - Locales de la Presidencia del Consejo de Ministros y de los Ministerios (293)
 - Los Consejos de Ministros Descentralizados (301)
 - Epílogo (303)
 - Fuentes (304)
 - Anexos (301)
- Lista de Presidentes del Consejo de Ministros desde 1856 hasta 2013 (305)
 - Lista de Ministros censurados desde 1849 hasta 2004 (315)

LA PATRIA, UNA ASPIRACIÓN DESDE LA REPÚBLICA

“Desde la fundación de la República, la patria constituye una aspiración al destino común, una esperanza, una promesa inacabada por la que el pueblo peruano ha estado siempre dispuesto a entregar su vida en la paz y en la guerra, para defenderla y para legarla a sus hijos con orgullo y con fe. La patria es nuestra Historia común, es el espacio donde todos los peruanos y peruanas queremos vivir en paz y en democracia. Por ello todos nos sentimos orgullosos de nuestra bandera, símbolo de nuestras luchas y de nuestro amor a la paz. Esta aspiración a una patria inclusiva es la que abre el camino al progreso social. Para hacerla posible nos presentamos ante el pueblo y por eso estamos aquí. Asumo este reto como un desafío y como una promesa que expreso hoy ante todos los peruanos, y especialmente ante mis hijos y ante todos los niños y niñas del país, que serán el futuro de esta nación. Este es nuestro patrimonio más rico. Por ellos y para ellos voy a cumplir mi promesa de hacer de este país un lugar donde todos disfruten del mismo derecho a la plenitud y a la felicidad, a una vida digna y a una vejez protegida.”

Ollanta Humala Tasso

Presidente de la República

Extracto del mensaje a la Nación, 28 de julio del 2011

PRESENTACIÓN

Estamos en una época excepcional. Tenemos todas las condiciones para consolidar al Perú como un país en serio conducido hacia el crecimiento y el desarrollo. Ya hemos tenido momentos parecidos a este, pero ha sido la escasa visión de nuestra clase política la que ha terminado arruinando las posibilidades de la república para robustecer la democracia y generar el progreso necesario para todos.

Los foros y expertos internacionales observan al Perú y hablan incluso del milagro peruano. La perspectiva hoy es de crecimiento con inclusión social. Es un modelo que se construye día a día, con el empuje de sus empresas y trabajadores, de sus maestros y estudiantes, de sus innovadores, de sus comerciantes y amas de casa; de sus policías de verdad y de sus fuerzas armadas; de sus cocineros, de sus deportistas, de sus escritores e intelectuales. De todos los peruanos y peruanas.

En el mundo el Perú se encuentra dando noticias positivas y somos el país con mayor crecimiento de Sudamérica, atrayendo la atención de la gente, empresarios e inversores a partir de un proceso que consolida reformas que lidera el gobierno para crecer con inclusión y hacer una administración más moderna.

También somos el país que lidera la reducción de la pobreza y la desnutrición en América Latina. Hoy como nunca antes nuestra clase media se ha incrementado y sostiene en gran parte nuestro crecimiento, estimándose en 70% de la población.

Hoy como nunca antes la cobertura de salud crece y mejora: son cerca de 12 millones los peruanos afiliados al Sistema Integral de Salud (y más de 9, los asegurados por EsSalud). En el campo, 8 de cada 10 mujeres, y 7 de cada 10 menores cuentan por primera vez con seguro gratuito de salud. Gracias al renovado sistema de salud pública, solo en el 2012, más de 71 mil madres -en situación de vulnerabilidad- trajeron nuevos peruanos al mundo, en condiciones seguras e idóneas. La educación -por su parte- mejora y el analfabetismo retrocede; y cerca de 3 millones de niños y niñas desayunan y almuerzan en sus escuelas, en más de 35 mil colegios a nivel nacional.

Una inmensa mayoría de los peruanos siente en su vida personal y en la de sus familias los pasos firmes y grandes que ha dado el país. Sólo en el último año, más de medio millón de peruanos salieron de la pobreza. Vamos a continuar ese camino, tenemos a persistir en el esfuerzo de la inclusión social, romper de una vez por todas y para siempre la histórica transmisión intergeneracional de pobreza y exclusión social; debemos consolidar un país en serio, de democracia para todos.

Sin embargo, una Nación cada vez más grande y más fuerte requiere mucho más que presupuestos e indicadores; necesita consolidar la confianza, construir la unidad y

comprometernos todos a no olvidar ni dejar atrás a ningún peruano. Pero también necesitamos que los embates más severos de nuestra política no sean un disonante de esto que debería ser un proceso exitoso. Ello requiere que nuestra clase política asuma una cuota de madurez para pensar primero en el país y no en intereses políticos subalternos.

El ideal republicano que le da sentido a la Patria, y por el que se hizo la independencia, fue la libertad. Nuestra historia, nuestras alegrías y también nuestras tragedias nos enseñaron que la libertad demanda oportunidades y herramientas que permitan su firme expresión. El progreso y el desarrollo que hoy compartimos y disfrutamos, demanda de esfuerzos mayores para incorporar a todos los peruanos que aún no han sido recompensados por su esfuerzo y trabajo.

Por ello en el gobierno creemos firmemente en la libertad, que fue lo que inspiró a nuestros padres fundadores. En lo que apostaron quienes forjaron la República y en lo que soñaron quienes los precedieron.

Pero es preciso conocer la historia. Los acontecimientos suelen ser cíclicos y es importante que los peruanos conozcan su pasado para ser dueños de su destino. Soy institucionalista por principio; creo en las instituciones y en el valor esencial de lo público como esencia de lo bueno y necesario para la Nación. El funcionamiento de las instituciones puede explicar el resultado de lo que finalmente somos, la concreción de lo peruano hoy. Si queremos saber qué somos, tenemos que conocer de dónde venimos.

Lastimosamente muchas de las instituciones públicas no tienen historia y algunos recusan su conocimiento, invocando solo gerencia, como si solo fuese suficiente hacer gestión, sin saber qué sucedió en el pasado para no repetir los mismos errores. Esto pasaba con la Presidencia del Consejo de Ministros, una institución republicana, que no tenía expresado su pasado y papel en los acontecimientos de los casi 160 años de historia lineal.

Por eso surgió la idea de esta publicación. Para concretar lo hecho en los doscientos gabinetes que ha tenido nuestra historia republicana; para determinar su papel en el progreso del país y en la construcción de nuestra azarosa democracia. También para saber los límites y yerros que acontecieron en los sucesivos gobiernos desde 1856, fecha de inicio de esta vieja institución.

Marca una ruta sui generis el hecho que el Perú si bien se adscribió a la tendencia presidencialista que inspiró el modelo norteamericano la necesidad de fijar controles al Poder Ejecutivo, hizo que en las diversas constituciones se hayan tomado instituciones del parlamentarismo, siendo justamente la figura de los ministros y propiamente del presidente del Consejo de Ministros, las que se han incorporado a nuestro sistema político para darle la fisonomía que tiene hoy con las figuras como la interpelación, voto de censura y confianza, la investidura, el veto presidencial, la disolución del parlamento, entre otras, que han acompañado con su uso a nuestra historia política. En ello nos distanciamos de muchos países de América Latina y seguimos un camino propio.

El aporte de esta publicación va en esa línea. En detallar los avatares políticos desde los Gabinetes Ministeriales y en poder presentar al lector detalles que estaban subsumidos en otras historias. Presentamos así una iniciativa que esperamos sirva para que los sucesivos Consejo de Ministros puedan saber de dónde provienen y cómo pueden aportar mejor a la gobernanza sabiendo los límites, certezas y virtudes de la acción pública de quienes los antecedieron. Es lo que debe inspirarnos a todos.

Para mí un simple profesor universitario llamado por el presidente de la República Ollanta Humala para servir al país ha sido estimulante el hacerlo con el equipo de ministros y colaboradores que me acompañó. Y hacerlo introduciendo un sesgo de respeto republicano respecto a quienes me antecedieron en el cargo, para resaltar los avatares y azares de la historia. Estoy seguro que ello es un aporte para el país que viene desde la academia peruana bajo el liderazgo de José Francisco Gálvez y un equipo de colaboradores que creyeron en este proyecto que finalmente conoce la luz.

Me complace presentarles esta publicación. Un esfuerzo editorial del Gobierno del Perú y que tuvo en el propio presidente Humala a un entusiasta promotor para conocer más nuestra historia. En lo que me toca, no puedo desaprovechar esta ocasión para agradecerle a él y al país por haberme permitido aportar a la gobernabilidad de la República con una política de diálogo que redujo tensiones y conflictos en el país y que probó que ese es el camino cuando además lo hacemos con honestidad y transparencia. Y también aportar a las reformas que están transformando al país.

Lima, 29 de octubre del 2013

Juan F. Jiménez Mayor
Ex - Presidente del Consejo de Ministros
Número 200 de nuestra historia republicana

PROLOGO

INTRODUCCION

Desde la independencia, la vida política del país nos muestra un constante proceso de adecuación donde convivieron situaciones mediáticas con aquellas de índole institucional, formando parte en la actualidad de las labores cotidianas del Estado.

Con el gobierno del general José de San Martín, conocido como El Protectorado en 1821, aparecieron las primeras carteras ministeriales, pese a que aún no se había definido la forma de gobierno en el Perú. En ellas se reflejaban el papel del ministro como persona de confianza del régimen, que desde entonces enfrentó una serie de retos en el ejercicio de su poder.

Las luchas por la independencia determinaron que el Jefe del Ejecutivo no estuviese presente siempre en su sede, generándose la delegación o *encargatura* a un órgano colegiado, sea el Consejo de Estado o el de Gobierno.

Transcurrían las décadas del siglo XIX y la ideología se disputaba primero entre monarquistas y republicanos, más adelante entre liberales y conservadores, tratando de sentar las bases del sistema político. Su pensamiento frente al fenómeno del primer militarismo y de los caudillos, motivó que se creasen mecanismos de control para debilitar su poder. Fue así que apareció en el escenario la institución del Consejo de Ministros, creada por la Constitución Política del Estado el 19 de octubre de 1856 y desarrollada en la Ley del 4 de diciembre del mismo año.

Originaria del sistema parlamentario, la figura del Presidente del Consejo de Ministros fue introducida en la estructura del Poder Ejecutivo. A partir de entonces, este colegiado se convirtió en el brazo derecho del Presidente de la República para la consecución de tareas adscritas al Estado, conforme éste las fue incorporando en sus fines y roles.

Con el advenimiento del siglo XX se pusieron en práctica un conjunto de reformas que ampliaron las tareas gubernativas, lo que se corrobora con la creación del Ministerio de Fomento, el 22 de enero de 1896. A ello se sumó, más adelante la aparición de órganos autónomos que buscaron consolidar la democracia o fortalecer al Estado: La Junta Electoral Nacional, ese mismo año y el Banco Central de Reserva en 1922.

Muchas fueron las circunstancias que pusieron a prueba la labor de los gabinetes ministeriales, cuyos miembros provenían de la magistratura, el derecho, el clero, las fuerzas armadas, los sectores económicos y de la intelectualidad, a los cuales les correspondió ser examinados y fiscalizados por el Congreso, en la posibilidad que sus actos pudiesen tener responsabilidad política. Desde aquellos años, este proceso se incorporó en el ejercicio del balance de poderes y de una democracia aún incipiente.

El desarrollo del Estado peruano y la participación de los Presidentes del Consejo de Ministros como protagonistas e hijos de su tiempo, afianzaron la vida institucional, otorgándole un liderazgo en las labores gubernativas, tal como lo apreciaremos en el desarrollo de la presente obra.

Es necesario advertir al lector que las caricaturas políticas que se encuentran a lo largo de la presente obra, representan la percepción que la sociedad tiene de los gobernantes, es la visión del que se encuentran fuera del poder.



3

Fuente: Juan Lepiani Proclamación de la Independencia (Roma, 1904)
Museo Nacional de Arqueología, Antropología e Historia del Perú. (MNAHP)
Óleo sobre lienzo

EL MINISTRO DE ESTADO ENTRE LA CONVICCIÓN Y EL SERVICIO A LA NACIÓN

CAPÍTULO I

“Los pueblos, como los hombres, tienen en su infancia el candor de la poca edad; tienen fé en los que les ofrecen un mejor órden de cosas, y esperanza de alcanzarlo; pero se equivocan en los medios y buscan y esperan de los hombres lo que solo debe buscarse en las instituciones y esperarse del respeto á estas y del tiempo”.

Manuel Atanasio Fuentes
Derecho Constitucional Filosófico.
Lima.1873.

EL PROTECTORADO Y LOS MINISTROS DE ESTADO

La llegada al Perú de la Expedición Libertadora liderada por el general José de San Martín, el 8 de setiembre de 1820, marcó el inicio del proceso que instituiría al Estado peruano. En el confluieron por un lado, las incursiones a los pueblos que estuvieron a su paso y cuyos habitantes manifestaron su libre determinación por el régimen político independiente y por otro lado, la génesis de una nueva autoridad que fue consolidando su poder en estos territorios liberados de la administración española, logrando despachar normas, vigentes en su jurisdicción y que conformaron el primer diseño estatal en nuestro país.

A este conjunto legislativo corresponde el ***Reglamento Provisional del 12 de Febrero de 1821*** dado en el Cuartel General de Huaura, que reguló la organización del Estado tomando como base el principio de la separación del poder, la cual anteriormente había encontrado dificultades debido al fulgor republicano revolucionario francés en las Provincias Unidas del Río de la Plata y en la ex Capitanía General de Chile, luego de su emancipación.

Por ello, se optó por un modelo jurídico político diferente para el Perú, siendo meses después motivo de debate en la Sociedad Patriótica de Lima para decidir la forma de gobierno de nuestro país, formándose dos bandos: *monarquistas* y *republicanos*.



15

José de San Martín, Libertador del Perú, copia del original de Daniel Hernández. MNAHP.

El Reglamento de Huaura estableció medidas transitorias para el proceso de transformación del virreinato al régimen independiente, examinando las normas vigentes, las que fueron sometidas a los principios de revisión, continuidad y caducidad, dejando de regir éstas últimas. Conforme se liberaron otros territorios, las disposiciones del reglamento se fueron extendiendo; sin embargo, faltaba legitimidad en los actos de la Expedición Libertadora, de ahí la necesidad de San Martín en consultar a los vecinos el destino de la ciudad.

Al ingresar a la Ciudad de los Reyes, el general convocó a Cabildo Abierto donde expone el día 15 de julio de 1821 el futuro cambio político con la emancipación, poniendo en práctica el principio de la libre determinación de los pueblos que dejaba a los habitantes su poder de decisión. Ello otorgaba firmeza a la declaración de la independencia, cuyo efecto irradiaría en el resto del país.

Aunque jurídicamente se dejó sin efecto la vigencia de la Constitución española de 1812 por su incompatibilidad con el poder de la autoridad independiente, en lo doctrinario fue recurrente su invocación por los líderes sociales y políticos en las primeras décadas del Estado Peruano.

Proclamada la independencia el 28 de julio de 1821, se gestó el acto fundacional del Estado peruano que dio inicio a nuestra propia vida al emanciparnos del régimen español. De esta manera, se establecieron las diferentes administraciones que contemplaban la marcha de los negocios del país, algunas de las cuales provenían del virreinato.

En ese ínterin se instauró el primer gobierno el 3 de agosto de 1821 denominado el **Protectorado**, en el cual integró al cargo la Jefatura de Estado, la de Gobierno y la militar como Jefe de la Expedición Libertadora¹:

Conviniedo pues, á los intereses del país, la instalacion de un Gobierno vigoroso, que lo preserve de los males que pudieran producir la guerra, la licencia y la anarquía;

Por tanto, declaro lo siguiente :

1. Quedan unidos desde hoy en mi persona, el Mando Supremo político y militar de los departamentos libres del Perú, bajo el título de *Protector* .

Con él aparece la figura del ministro de Estado como colaborador inmediato en el Poder Ejecutivo. Así tenemos al primer **gabinete ministerial** compuesto por tres carteras: Estado y Relaciones Exteriores a cargo del Doctor Juan García del Río. Guerra y Marina a cargo del Doctor Bernardo Monteagudo y la de Hacienda a cargo del Doctor Hipólito Unanue y Pavón. Aunque estos cargos eran nuevos en el Perú y representaban a los funcionarios públicos de alto rango, retomaban algunas atribuciones de las entonces escribanías con las que había contado el Virrey del Perú en las áreas de Gobierno, Guerra y Real Hacienda.

¹ Archivo Digital del Congreso de la República (ADCR). Decreto del Protectorado, Lima 3 de agosto de 1821.



Juan García del Río
 Fuente: Manuel José Paredes Alvarado.
 Retrato de Juan García del Río (1794-1856)

JUAN GARCÍA DEL RÍO. Nacido en 1794 en Cartagena de Indias. Diplomático, escritor y político. Fue educado en Cádiz donde años más tarde conformó la resistencia contra las tropas francesas y donde conoció a José de San Martín. Estando en Chile se incorporó al bando independiente liderado por el Director Bernardo O'Higgins, quien lo convocó en calidad de secretario de la Sección de Relaciones Exteriores. Integró la Expedición Libertadora como colaborador de San Martín, luego fue nombrado ministro de Gobierno y de Relaciones Exteriores del Protectorado del Perú. Apoyó el proyecto monárquico y con esa finalidad viajó a Londres a buscar “un príncipe para el Perú”.

TAURO DEL PINO, Alberto: Enciclopedia Ilustrada del Perú. Lima, Editorial PEISA. 2001. Tomo 7; p. 1054

BERNARDO MONTEAGUDO. Nació en Tucumán (Argentina) en 1787. Educado en la Universidad de Córdoba donde se recibió de Doctor en Leyes. Fue defensor de la libertad americana divulgando sus ideas en el periódico El Censor de Santiago de Chile. En el Perú, colaborador del general de San Martín siendo designado ministro de Guerra y Marina y al año siguiente pasó al despacho de Estado y Relaciones Exteriores. Ferviente partidario de la monarquía, cometió confiscaciones contra españoles pese a ser simpatizantes de la independencia. Fue expulsado del Perú el 25 de Julio de 1822.

TAURO DEL PINO, Alberto: op.cit.; 2001. Tomo 11; p. 1707.



B
 Bernardo Monteagudo, retrato. “El rostro de Monteagudo y una superchería. En: La Gaceta, Domingo, 1 de Abril de 2012”.



José Hipólito Unanue y Pavón
Museo Nacional de Arqueología, Antropología e Historia (MNAAH)

JOSÉ HIPÓLITO UNANUE Y PAVÓN. Nacido en Arica en 1755. Médico, naturalista, meteorólogo, catedrático universitario y político. Miembro de la Sociedad de Amantes del País y colaborador del Mercurio Peruano. Como político, colaboró con los últimos virreyes del Perú, y luego con los libertadores José de San Martín y Simón Bolívar. Fue ministro de Hacienda (1821-1822 y 1824-1825), ministro de Gobierno y Relaciones Exteriores (1824 y 1825) y presidente del Consejo de Gobierno (1825-1826). Se desempeñó además como diputado y Presidente del primer Congreso Constituyente del Perú (1822-1823).

TAURO DEL PINO, Alberto: Enciclopedia Ilustrada del Perú. Lima, Editorial PEISA. 2001. Tomo 16; p. 2639

A partir de allí, la administración prosiguió con la expedición de normas en uso del ejercicio de su poder. Sin embargo, la independencia no había irradiado aún en todo el territorio nacional, lo que ponía en incertidumbre el principio de autoridad establecido con el nuevo régimen, como

comentara Bernardo Monteagudo: "...Hoy se teme conceder demasiado poder á los gobernantes,pero en mi concepto es mucho más de temer la muy poca obediencia de los gobernados²".

Circunstancia que llevó al general San Martín, en la necesidad de captar un mayor número de adherentes a la causa patriota, dejando el Palacio Protectoral, anterior Palacio del Virrey, para salir en campaña. Para ello, despachó el **Decreto de Encargatura del Gobierno**, de fecha 14 de setiembre de 1821 con el cual delegaba el régimen en los tres ministros de Estado durante su ausencia, cuya resolución gubernamental para ser vigente requería de la firma de dos de ellos. Más adelante, optó por crear la figura del Supremo Delegado que recayó en el Marqués de Torre Tagle, José Bernardo Tagle.



José Bernardo de Tagle y Portocarrero.
Marqués de Torre Tagle.
Galería de retratos. MNAAH

La administración del país demandó que el Protector del Perú emitiese el **Estatuto Provisional para el régimen de los departamentos libres**, el día 8 de octubre de 1821. Como cuerpo orgánico, el estatuto sentaba las bases del Estado en diferentes aspectos de la vida nacional, en en el *ínterin se establece la Constitución Permanente del Estado*. El liberalismo

²MONTEAGUDO, Bernardo: Memoria sobre los principios políticos que seguí antes de mi separación. Santiago de Chile. Imprenta Nacional. 1823; p. 40.

político en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789), había estipulado que el nuevo orden sólo estará garantizado con el reconocimiento de derechos y la separación del poder. De ahí la necesidad de la redacción y aprobación de esta Carta que era sólo competencia del Congreso, cuya composición sólo podía efectuarse mediante un proceso electoral.

A través de sus diez secciones el estatuto confirmó la figura del Protector, como cargo supremo e investido de la autoridad necesaria para intervenir en las funciones político administrativas, así como en las militares, quien era asistido por los ministros de Estado.

LA FIGURA DEL MINISTRO EN LA TRADICIÓN POLÍTICO OCCIDENTAL

Esta institución se remonta a Inglaterra durante la monarquía de los Tudor, cuando el monarca nombraba a un conjunto de personas de confianza integradas en el *Privy Council* (Consejo Privado del Rey), similar al que tenía el rey de Francia³. Durante la administración de Isabel I, el Parlamento le cedió todo el poder ante la probable invasión de la Armada Invencible de España, configurándose el momento propicio para establecer el absolutismo de la Corona. Con ello se reagrupó al personal de confianza, algunos de los cuales se les encargó labores de Estado (Committee of State), llamándoles ministros. Éstos firmaban al lado del sello real y de la autógrafa del monarca⁴. Según la mentalidad medieval la autoridad actuaba rectamente (*hacedor de lo recto*), considerándolos moralmente y luego políticamente responsables⁵, característica recurrente en los sistemas políticos posteriores.

En la tradición española, la llegada del despotismo en España se produjo con el ascenso de Felipe V, primer monarca de la dinastía de los Borbones, proveniente de Francia. Bajo la mentalidad medieval este suceso se circunscribía en el concepto de corona como conjunto de reinos y señoríos que tenían como titular a un mismo rey, que conforman una unidad indivisible, transmitiéndose en forma hereditaria a sus sucesores. Circunstancia que hacía presagiar al encontrarse la misma Casa Dinástica en ambos países, podía producir un expansionismo y desequilibrio entre las potencias europeas, razón por la cual Inglaterra, Alemania y Portugal decidieron declarar la guerra a España, la cual perdió la Guerra de Sucesión Española (1701-1713). Ante este funesto resultado la monarquía ibérica optó por centralizar el ejercicio del poder en torno a su cargo, predominando la tesis regalista según la cual el monarca gozaba de derechos inalienables e imprescriptibles, siendo él mismo la encarnación del Estado. En el aspecto gubernativo, el rey optó por delegar en sus ministros la expedición de los Autos

³ HAURIOU; André: Derecho Constitucional e Instituciones Políticas. Barcelona. Editorial Ariel. 1980; p. 450.

⁴ DIAZ MUÑOZ, Óscar: La moción de censura en el Perú. Lima ARA Editores. 1997; p. 44.

⁵ DEL ESTAL, Gabriel: Responsabilidad y Refrendo en los Hombres de Estado. En: Problemas actuales del Estado Social y Democrático de Derecho. Universidad de Alicante. 1984; p. 255.

Acordados o disposiciones de carácter administrativo; pero que posteriormente quedó como facultad ministerial⁶:

Más adelante, las Cortes Generales y Extraordinarias de Cádiz optaron por rediseñar las funciones del ministro o secretario del rey, quedando plasmadas en la Constitución Política de 1812, artículo 222°:

“Los secretarios del despacho serán siete a saber:

El secretario del despacho de Estado

El secretario del despacho de la gobernación del reyno para la Península e islas adyacentes.

El secretario del despacho de la Gobernación del reyno para ultramar.

El secretario del despacho de Gracia y Justicia.

El secretario del despacho de Hacienda.

El secretario del despacho Guerra.

El secretario del despacho de Marina.

Las Cortes sucesivas harán en este sistema de secretarías del despacho la variación que la experiencia o las circunstancias exijan⁷.”

Además se estableció responsabilidad política de los secretarios ante las Cortes por las órdenes que autorizaran contra la Constitución y las leyes, aunque hubiesen sido mandadas por el monarca, lo que en Inglaterra ya era vigente desde un siglo atrás. Responsabilidad política que era asumida con la firma del alto funcionario o refrendo ministerial.

Hecho que era comprensible en la medida que el poder reunido alrededor del rey se iba desplazando hacia el ministro, de manera tal que éste a la postre quedaba como Jefe de Gobierno mientras que el monarca como Jefe de Estado. Este fue el caso de sir Robert Walpole en 1721, nombrado por el rey Jorge I como Primer Lord del Tesoro, como antiguamente se denominaba al Primer Ministro. Lo que en opinión de los entendidos daba lugar al Poder Ejecutivo dual, donde ambas autoridades se complementaban en las labores realizadas a nombre de la Nación.

⁶ TOMAS y VALIENTE, Francisco: Manual de Historia del Derecho Español. Madrid. Editorial Tecnos. 1997; p. 378.

⁷ GARCIA BELAUNDE, Domingo: Las Constituciones del Perú. Lima. Fondo Editorial Universidad San Martín de Porres. 2007. Tomo I; p. 64.

TRATAMIENTO DE LOS MINISTROS EN EL PERÚ: SU SEÑORÍA ILUSTRÍSIMA

El tratamiento de los ministros en persona era el de Su Señoría Ilustrísima, mientras que el de Ilustrísimo Señor, se usaba en los documentos, siendo reconocidos además por su vestimenta.

Este tratamiento, a semejanza del régimen monárquico, respondía además a la influencia de la doctrina filosófica, de la Carta española y de la Constitución francesa de 1791. Sólo que en aquellos sistemas además de lo indicado era mayor la amplitud de hechos sujetos a control parlamentario: delitos cometidos contra la seguridad nacional y la Constitución o por atentar contra la propiedad y las libertades individuales (Constitución de 1812, capítulo II: De la realeza, de la regencias y de los ministros; sección IV: De los ministros; artículo 50°)⁸.

El *Estatuto Provisional* estableció la jerarquía de la administración nacional. El Protector tenía la más alta jerarquía en el servicio a la Nación y en ese orden los ministros:

SECCION TERCERA

Art. 1. Los ministros de Estado son los jefes inmediatos en su respectivo departamento de todas las autoridades que dependen de cada uno de ellos.

Archivo Digital del Congreso de la República

Estaban facultados para expedir las resoluciones y comunicaciones a nombre del Protector, dentro y fuera del territorio, firmando bajo su responsabilidad reglamentos y órdenes concernientes a su administración, el Protector rubricaba dicha disposición.

Las tareas ministeriales en el Estado peruano también se hallaban vinculadas con otra institución también de connotación monárquica: el *Consejo de Estado*, el cual era presidido por el Protector del Perú e integrado por doce miembros: los ministros de Estado, el general en jefe del ejército, el jefe del estado mayor, tres condes, un marqués, el presidente de la Alta Cámara de Justicia, el Deán de la Catedral de Lima y un miembro que sería designado posteriormente. Como órgano consultivo representaba al gobierno, la iglesia católica, la nobleza peruana y la fuerza militar y actuaba, según el artículo 2° del Estatuto para:

“Dar un dictamen al gobierno en los casos de difícil deliberación, examinar los grandes planes de reforma que tuviese en contemplación el Protector, hacer sobre

⁸ FRANCE: Les Constitutions de la France depuis 1789. Paris. GF-Flammarion. 1979; p. 50.

ellos las observaciones que consulten el bien público y proponer los que sean ventajosos para la prosperidad del país⁹”.

El Consejo empezó sus funciones el 2 de Diciembre de 1821, siendo uno de sus primeros actos autorizar una comisión integrada por Juan García del Río y Diego Paroissien, con la finalidad de viajar a Europa buscar en las casas reales europeas un Príncipe para el Perú¹⁰. Un año después, habiendo San Martín dejado el poder, su misión fue sustituida por la de gestionar el primer empréstito nacional celebrado con Inglaterra, por valor de un millón doscientas mil libras esterlinas.

SÍMBOLOS DISTINTIVOS: LA CASACA Y LA FAJA.

Conviendo á la dignidad del destino á que ha sido elevado el Perú, establecer los distintivos que deben usar las autoridades, declaro :

I. El distintivo del Protector del Perú, será una banda bicolor blanca y encarnada, con un sol bordado de oro sobre la misma

II. Los ministros de Estado usarán casaca azul con la solapa que se designará en el siguiente artículo, un bordado de oro en el cuello y botamanga, según el modelo que se dará : media, calzón y chaleco blanco, un sol de oro sobre la casaca al lado que corresponde, y una faja bicolor blanca y encarnada, con borlas de oro : en los días ordinarios usarán el sol y faja como distintivos permanentes

III. La distinción entre los uniformes de los ministros de Estado, consistirá en el color de la solapa : el de Gobierno la usará blanca, el de Guerra encarnada y el de Hacienda anteada.

IV. Los oficiales de cada departamento usarán el uniforme del Ministerio á que pertenecen, con la diferencia de los distintivos : los oficiales mayores llevarán un sol de plata y el bordado de lo mismo : los oficiales primeros llevarán solo el sol bordado de plata, y los demás se distinguirán con una estrella bordada de plata sobre la botamanga

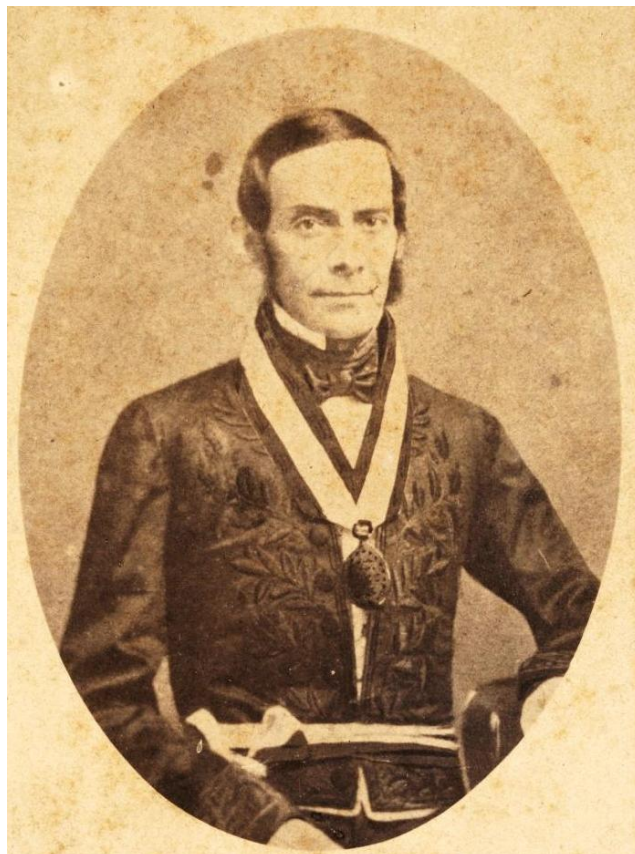
Dado en Lima, Agosto 15 de 1821. — 2.º
Una rúbrica de S. E. — BERNARDO MONTEAGUDO.

Uniforme del Protector y de los ministros
Decreto del 15 de agosto de 1821. ADCR

⁹UGARTE DEL PINO, Juan Vicente: Historia de las Constituciones del Perú. Lima. Editorial Andina S.A. 1978; p. 136.

¹⁰COLECCIÓN DOCUMENTAL PARA LA INDEPENDENCIA DEL PERU: Tomo 11. Vol. 1. Lima. 1973

Al atuendo de ministro que acompañó las gestiones de los gobiernos que se sucedieron desde 1821, las imágenes de Hipólito Unanue y Pavón, Juan Manuel del Mar y Bernedo y la de José Gregorio Paz Soldán y Ureta, permiten constatar el uso de la faja o fajín ministerial con que se ha identificado en los actos oficiales a los Ministros de Estado, como actores políticos que han asumido la administración del país.



El Dr. Juan Manuel del Mar, Primer Presidente del Consejo de Ministros,
con el fajín ministerial y la cinta de Magistrado.
BNP. Archivo Fotográfico Courret.

Años después se incorporó eventualmente el sombrero de dos picos o bicornio, también utilizado por los magistrados de la Corte Suprema de la República, el cual se dejó de usar en el siglo XX. En 1864, en la Memoria general del despacho de Relaciones Exteriores, publicada por el ministro del ramo, Juan Antonio Ribeyro, se estableció que en el uniforme de los Cancilleres, se incluyera el “sombrero de dos picos”, que llevaba a la izquierda el escudo de la

República, señalado en el Reglamento del Servicio Consular del Perú, del Ministerio de Relaciones Exteriores, dado en la Casa de Gobierno, el 14 de Diciembre de 1863.¹¹

En la actualidad, el uso del fajín ministerial conserva su prestancia como imagen de actor gubernamental quien presta servicios a la Nación por convicción.



José Gregorio Paz Soldán y Ureta
Presidente del Consejo de Ministros
Pinacoteca del Ministerio de Relaciones Exteriores

¹¹Reglamento del Servicio Consular del Perú, del Ministerio de Relaciones Exteriores, dado en Lima en la Casa de Gobierno, el 14 de Diciembre de 1863.



Luis Percovich mostrando su fajín ministerial
Caretas, 9 de Octubre de 1984, p. 7

LA SOCIEDAD PATRIÓTICA DE LIMA Y LOS DEBATES SOBRE FORMA DE GOBIERNO.

Desde el inicio de las conferencias celebradas entre el virrey Joaquín de la Pezuela y el general José de San Martín, primero en Miraflores y luego en Punchauca, los delegados de ambas autoridades habían concertado la posibilidad de establecer en el Perú una monarquía constitucional, la que respondía al plan político sanmartiniano. Luego de la proclamación de la independencia el ambiente era propicio para debatir cuál sería el régimen de gobierno que adoptaría el Perú. Por decreto del 10 de enero de 1822 en el local del antiguo Tribunal del Santo Oficio se convocó a cuarenta personalidades cuya docta opinión buscaría el consenso académico y necesario para las futuras decisiones políticas.

Así, se instaló la *Sociedad Patriótica de Lima*¹², teniendo como referencia a la Sociedad Patriótica de Buenos Aires (1812). Su directiva estuvo integrada por Bernardo Monteagudo (Presidente), Hipólito Unanue (Vicepresidente) y Francisco Javier Mariátegui (Secretario). Desde el inicio se establecieron dos bandos: monarquistas y republicanos.



Francisco Javier Mariátegui.
Biblioteca Nacional del Perú (BNP)
Archivo Fotográfico Courret.

¹²PACHECO VÉLEZ, César: La Sociedad Patriótica de Lima, de 1822. En: Revista Histórica (órgano de la Academia Nacional de la Historia) Lima. Tomo XXXI. 1978; pp. 9-48.

LA POSTURA MONÁRQUICA.

Estuvo a cargo del clérigo **José Ignacio Moreno**, quien argumentó en alusión a Montesquieu (autor de El Espíritu de Las Leyes) que la difusión del poder político se hallaba en razón directa a la ilustración y civilización del pueblo e inversamente a la grandeza de su territorio. Postura que coincidía con la mentalidad colectiva de entonces que aún mantenía la visión del gobierno paternal de los Incas, en referencia a los Comentarios Reales de Garcilaso de La Vega.

Defensor del proyecto monárquico de San Martín, **Bernardo Monteagudo** consideraba que no bastaba sólo la asimilación y el convencimiento de las ideas liberales en el Perú; pues el cambio en la nueva sociedad sólo se llevaría a cabo cuando el pueblo estuviese preparado. La ignorancia era uno de los principales impedimentos, como sinónimo de marginación, la cual sólo se subsanaría con el fomento a la instrucción pública. De esta manera, la educación y el respeto a las leyes harían posible la conservación de los derechos y la defensa de las instituciones establecidas, conteniendo todo posible exceso de poder.

Opinaba que los peruanos progresivamente tomarían conciencia -a través de las proclamas- de los principios que aportaba la independencia, ya que en el Perú era donde se encontraba más radicado el espíritu de la metrópoli; por el número de peninsulares existentes:

"Un pueblo que acaba de estar sujeto á la calamidad de seguir tan perniciosos hábitos, es incapaz de ser gobernado por principios democráticos. Nada importa mudar de lenguaje, mientras los sentimientos no cambien¹³...".

Ante la experiencia argentina en la búsqueda de su forma de gobierno y que había devenido en la anarquía entre los años 1816 y 1820, el ideólogo argentino era un convencido que el gobierno para el Perú debía tener matices de una monarquía constitucional, donde existiría una clase dirigente que mantendría el poder hasta que el pueblo pudiera ilustrarse.

LA POSTURA REPUBLICANA.

Defendida el 8 de marzo de 1822, en su exposición el abogado **Manuel Pérez de Tudela** sostuvo que la esencia de la sociedad civil radicaba en la libertad, seguridad, igualdad, unión, fidelidad a los pactos y oposición a los que intenten perturbar el orden.

El Perú debía decidir por sus órganos competentes y en el momento oportuno por la forma de gobierno que más le convenga, atendiendo tanto a las necesidades y circunstancias. En su pensamiento, el gobierno monárquico podría ser foco de inquietudes con los países de la región

¹³MONTEAGUDO, Bernardo: op. cit.; p. 42.

que si bien ya habían desterrado este régimen, conservaban la actitud autoritaria. Más allá de las diferencias, concluía Pérez de Tudela; que los peruanos debían aspirar a la libertad, la cual implicaba la unión frente al enemigo común.



Manuel Pérez de Tudela
Galería de retratos del Palacio de Justicia

Pero quien inclinó la balanza en estos debates fue **José Faustino Sánchez Carrión**, que no figuraba entre las cuarenta personalidades invitadas. Bajo el seudónimo de “El Solitario de Sayán” envió a la Sociedad Patriótica la “*Carta sobre la inadaptabilidad del gobierno monárquico al Estado del Perú*”. En ella sostuvo que: La constitución debía atender a la conservación de los derechos imprescriptibles e irrenunciables cuales eran: la libertad, seguridad y propiedad, en términos que puedan ser plenamente disfrutados conforme al espíritu de la convención civil. En alusión al proyecto monárquico, citó al rey de España Fernando VII argumentando que los monarcas eran enemigos naturales de los designios de la libertad y que la proclamación de la independencia encarnaba en el Perú, no sólo el acto material de dejar de pertenecer a la metrópoli, sino el establecimiento de una verdadera promesa de vida nacional.



JOSÉ FAUSTINO SÁNCHEZ CARRIÓN. Llamado El Solitario de Sayán, nació en Huamachuco (Trujillo) en 1787. Educado en el Seminario de Trujillo y luego en el Convictorio de San Carlos donde se recibió de abogado en 1817. Fue partidario de la República como forma de gobierno y durante el Protectorado expuso sus ideas sobre la forma de gobierno a través de *El Correo Mercantil y Político* y en *La Abeja Republicana*. Fue Ministro General de Simón Bolívar en 1824 y al restablecerse los ministerios fue designado en el despacho de Gobierno y Relaciones Exteriores.

TAURO DEL PINO, Alberto: op.cit.; 2001. Tomo 15; p. 2363.

José Faustino Sánchez Carrión
Galería del Centro de Estudios
Histórico-Militares, Perú

Sánchez Carrión admiraba el modelo federal de los Estados Unidos de Norteamérica, siendo referencia obligada para el sistema político peruano. Sostuvo que para determinar la forma de gobierno debería tenerse en cuenta el territorio, las costumbres, el carácter de sus pobladores. Los derechos no podían ser defraudados, pero sí disfrutados en toda la plenitud de su ejercicio; respetándose los principios de libertad, seguridad y propiedad. La inadaptabilidad del gobierno monárquico se sustentaba en que los peruanos, por su carácter, estaban acostumbrados a recibir lo que se les dé, siendo propensos a convertirse en vasallos y no en ciudadanos:

"Lo que quiso y lo que se quiere es que esa pequeña población se centuplique, que esas costumbres se descolonicen, que esa ilustración toque su maximum y que al concurso simultáneo de estas medidas, no sólo vea nuestra tierra empedrada sus calles de oro y plata, sino que de cementerio se convierta en patria de vivientes"¹⁴

Citando a Montesquieu decía que toda sociedad tenía como objeto la conservación y protección de los derechos del individuo a través de la voluntad inalterable de las leyes. Esto se articulaba con su preocupación porque los magistrados fuesen incorruptibles, pues sólo el mantenimiento de las condiciones legales podía proteger al individuo, al margen de su condición económica.

¹⁴LA ABEJA REPUBLICANA, Jueves 15 de agosto de 1822.

Los rezagos de la sociedad colonial creaban un abismo para el ejercicio de los derechos, antes considerados privilegios y luego adjudicados a todos los individuos. Sólo se admitían diferencias en función de la educación, los talentos y los méritos, dando lugar a la meritocracia.



Portada de La Abeja Republicana
BNP

Sánchez Carrión era un convencido que la ilustración nos ayudaría a observar y analizar la complejidad de la realidad para hallar soluciones:

"Los infinitos males que se conocen en nuestra patria no son incurables sino porque no se quiere aplicarles los específicos convenientes, o porque no se toma el trabajo de buscar el origen que los produce"¹⁵.

31

El día 12 de julio de 1822 la Sociedad Patriótica celebró la última sesión y tres días después Bernardo Monteagudo en su exposición al Consejo de Estado hizo saber a sus integrantes que *el nombre de rey se ha hecho odioso a quienes aman la libertad*; por lo cual era de la opinión que la decisión final sobre la forma de gobierno fuese resuelta en el próximo Congreso a instalarse.

Como corolario de esta etapa se suscitaron dos acontecimientos: En el primero, los partidarios de la monarquía al perder en el debate se convirtieron en acérrimos defensores de la república pero con un ejecutivo fuerte, dando lugar a un antagonismo en el posterior enfrentamiento entre este poder del Estado y el Legislativo.

El segundo fue la primera renuncia ministerial bajo presión política. Debido a la expatriación de varias familias de españoles producida en ausencia del Protector y consumada el 5 de mayo de 1822; por orden expresa de Bernardo Monteagudo, ministro de Guerra y Marina. La medida tuvo como objeto romper con las influencias de este sector en la escena política, social y económica.

¹⁵COLECCIÓN DOCUMENTAL DE LA INDEPENDENCIA DEL PERÚ: Tomo I. Los Ideólogos. José Faustino Sánchez Carrión. Lima. Imprenta Colegio Militar Leoncio Prado; p.15

Fue así que concluidas las actividades de la Sociedad Patriótica, Mariano Tramarría¹⁶, vecino de la Ciudad de los Reyes apoyado por José Mariano de la Riva Agüero, organizó reuniones en casa con el objeto de recolectar firmas que permitieron al Cabildo de Lima solicitar oficialmente al Supremo Delegado, marqués de Torre Tagle la deposición del ministro. Éste renunció el 25 de julio de 1822, un día antes de la Conferencia de Guayaquil entre los dos Libertadores: José de San Martín y Simón Bolívar.

EL PRIMER CONGRESO CONSTITUYENTE Y EL PODER EJECUTIVO

A su regreso del norte, San Martín encontró un panorama adverso a los intereses monárquicos que incluyó la ausencia de Monteagudo y adoptó la necesidad impostergable de convocar las elecciones para el Poder Legislativo, símbolo de la expresión del pueblo, pero además como salida política a este impasse. Fue así que el 20 de septiembre de 1822 se instalaba el Primer Congreso Constituyente ante el cual el Protector del Perú se despojaba de la conducción del país y trasladando las riendas a este poder del Estado.

En su mensaje de despedida desde La Magdalena, (*Actual Pueblo Libre*) conocida más adelante como Casa de los Libertadores; José de San Martín expresaba su último mensaje:

“La presencia de un militar afortunado, por más desprendimiento que tenga, es temible a los Estados que de nuevo se constituyen...”

Peruanos: os dejo establecida la representación nacional, si depositáis en ella entera confianza, cantad el triunfo, sino la anarquía os va a devora, que el acierto presida a vuestros destinos y que estos os colmen de felicidad y de paz¹⁷”.

Desde sus primeros actos, el Congreso se propuso encargarse temporalmente del gobierno, a semejanza del régimen parlamentarista, lo cual en opinión de José Faustino Sánchez Carrión implicaba realizar una rigurosa demarcación de la separación de poderes. La marcha del Legislativo fue posible a través del funcionamiento de las Mesas Directivas o Permanentes que contaron con presidencias rotativas y de las Comisiones de Trabajo, de acuerdo al Reglamento Interior Provisional. De todas las materias destacaba la referida a la de Constitución donde se ventilaban las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Congreso.

El gobierno sería una institución independiente pero con prerrogativas expresas que delimitasen el uso del poder -teoría de Sánchez Carrión y Méndez Lachica- o actuaría como órgano delegado del Legislativo -teoría de Mariano José de Arce con Javier de Luna Pizarro-,

¹⁶PACHECO VELEZ, César: La Sociedad Patriótica de Lima, de 1822. En: Revista Histórica (órgano de la Academia Nacional de la Historia) Lima. Tomo XXXI. 1978; p. 40.

¹⁷ Proclama del general José de San Martín. Pueblo Libre, 20 de setiembre de 1822.

haciéndose cargo de la dirección de la guerra y cuanta función se le designase. Los republicanos eran los abanderados del ejercicio de los derechos del individuo y temían que la centralización del poder podría ser un obstáculo. Pero por otro lado, un cambio de actitud hacia la prédica liberal sin restricciones podía en opinión de Manuel Lorenzo de Vidaurre llevar al desgobierno: *“si todos estuviesen al mismo nivel, nadie obedece, ya que todos quieren mandar”*.

De esta manera, el Congreso tomaba el liderazgo político pasando de la teoría francesa a la práctica peruana como primer poder del Estado. En la sesión del 21 de Septiembre de 1822 acordó:

“Primero: el Congreso Constituyente del Perú conserva provisoriamente el poder ejecutivo, hasta la promulgación de la Constitución”

“Segundo: Administrará el poder ejecutivo una comisión de tres individuos del seno del Congreso, elegidos a pluralidad absoluta de sufragios...”

*“Sétimo: Se denominará esta comisión **Suprema Junta Gubernativa del Perú.**”*



General José La Mar y Cortázar
Galería de retratos. MNAHP.

Ésta estuvo integrada por el general José La Mar y Cortázar, Felipe Antonio Alvarado y Manuel Salazar y Baquijano; quienes pese a ser destacados representantes de la sociedad limeña; les faltó una política de gestión que ocasionó la derrota del ejército patriota en la I Expedición a Intermedios. Hecho que propició el Motín de Balconcillo o el primer golpe de Estado en el Perú, a cargo de un sector del ejército bajo las órdenes de Andrés de Santa Cruz y Calahumana.

Golpe que encumbró a José Mariano de la Riva Agüero y Sánchez Boquete, marqués de Montealegre de Aulestia, como el primer presidente de la República del Perú. Lo que demuestra el grado de institucionalidad incipiente del control político dentro de una guerra inconclusa:

“Balconcillo, es pues... un episodio de hondas repercusiones, no sólo inmediatas sino futuras, en la vida nacional, porque en Balconcillo se da por primera vez el caso, repetido en nuestra historia, de los alzamientos militares¹⁸”.



José Mariano de la Riva Agüero, Primer Presidente de la República.
Galería de Retratos. MNAAHP.

¹⁸RÁVAGO BUSTAMANTE, Enrique: El Gran Mariscal Riva-Agüero. Lima. Editorial Para Todos. 1959; p. 52.



Simón Bolívar, Libertador del Perú.
El Perú recuerda los hechos heroicos venerando a su Libertador.
MNAAHP.

BOLÍVAR Y EL MINISTRO UNIVERSAL

La inestabilidad política producida por el proceso de independencia y la derrota de las huestes libertadoras venidas del sur, motivó que una delegación de diputados encabezada por José Faustino Sánchez Carrión viajase a Guayaquil para invitar al general Simón Bolívar a concluir la guerra por la emancipación. Invitación que fue aceptada concretándose con su arribo al Callao a bordo del bergantín Chimborazo el 3 de setiembre de 1823. Meses después, la recuperación de los Castillos del Real Felipe por el ejército realista puso a prueba la solidez del Estado peruano, motivando que el Congreso de la República concediera al Libertador Simón Bolívar el título de *Dictador del Perú*, sumando el poder político, al militar que ya poseía. Circunstancia estipulada en el Contrato Social de Jean Jacques Rousseau y conocida en la república romana cuando se concedieron todos los poderes a Julio César, debido a que la patria se hallaba en peligro.

El territorio independiente había sufrido una merma ante la recuperación por parte del ejército realista comandado por el propio virrey desde la ciudad del Cuzco. Así, por decreto del 26 de marzo de 1824, los ministerios se redujeron a una sola cartera a cargo del ministro o secretario general de los negocios de la República Peruana José Faustino Sánchez Carrión¹⁹. Medida que más tarde fue revocada por decreto del 28 de octubre del mismo año, contando nuevamente el Ejecutivo con los tres ministerios según la Constitución de 1823: Gobierno y Relaciones Exteriores, a cargo de José F. Sánchez Carrión, Guerra y Marina designado a Tomás Heres, y Hacienda, encargado a Hipólito Unanue y Pavón; sin embargo ello no se produciría hasta que las condiciones políticas fuesen más favorables.

Luego de la Batalla de Ayacucho y la capitulación del ejército realista, Bolívar optó por desplazarse por diferentes zonas del país, para lo cual instituyó por Decreto del 24 de febrero de 1825 el *Consejo de Gobierno*, cuyo Presidente asumiría el poder ejecutivo durante la ausencia de Libertador. Estuvo integrado por: José La Mar y Cortazar, ministro de Guerra e integrado José Faustino Sánchez Carrión, ministro de Gobierno y Relaciones Exteriores e Hipólito Unanue, ministro de Hacienda. El mismo decreto precisaba que sus facultades eran las mismas que la Constitución de 1823 indicaba para el Presidente de la República.

El consejo mantenía el carácter de órgano consultivo en los casos de difícil deliberación a manera similar al Consejo de Estado sanmartiniano, pero sin el tinte monárquico. Más adelante, su composición fue rotativa, de manera tal que uno de los ministros hiciera las veces de presidente y regente mientras Bolívar se encontraba aún en campaña:

¹⁹Cf. Documentos 25 y 69 de la legislación para el período 1823 – 1825. Véase COLECCIÓN DOCUMENTAL DE LA INDEPENDENCIA DEL PERÚ. Tomo XIV. 1975.

“El Presidente de la República viene a ser en nuestra Constitución como el Sol que firme en su centro, da vida al Universo. Esta suprema autoridad debe ser perpetua porque en los sistemas sin jerarquías se necesitan más que en otros, un punto alrededor del cual giren los magistrados, los ciudadanos²⁰”

La prórroga de facultades extraordinarias dejó expedito el camino para los planes políticos de Bolívar dirigidos a la Gran Colombia (Ecuador, Colombia y Venezuela), Perú y Bolivia: La Constitución y Presidencia de la República vitalicia similar y la Federación de los Andes.

LOS MINISTROS EN LA CONSTITUCIÓN DE 1826

El orden político de esta Carta instituyó al Presidente de la República como el Jefe del Estado de naturaleza vitalicia y que tuvo como requisitos: Ser peruano, lo cual se subsanó mediante ley especial que concedía la nacionalidad y ciudadanía a los libertadores, ya que Bolívar era natural de Caracas, jurisdicción de la ex Capitanía General de Venezuela²¹. A ello se agregó: tener treinta años, carecer de antecedentes penales, haber prestado servicios importantes a la nación y poseer talentos conocidos en la administración.

El mandatario proponía al Vicepresidente de la República, sucesor suyo, quien en adelante era Jefe de Gobierno y estaba asistido por cuatro secretarios de Estado. El Presidente de la República carecía de la facultad para nombrar autoridades políticas, de ahí que no podría ser considerado absolutista. A semejanza del monarca, él no respondía por los actos de su administración, por ello el Congreso no podía tomarle cuentas, a diferencia del Vicepresidente y de sus secretarios quienes sí asumían la responsabilidad. Éstos eran considerados funcionarios de alta jerarquía, y aunque obraban con toda autonomía, lo hacían también de acuerdo a la voluntad del Presidente de la República, quien era además el nexo con los miembros del legislativo como ejecutor de los acuerdos congresales, de ahí que la fiscalización a los ministros de Estado fuese indirecta.

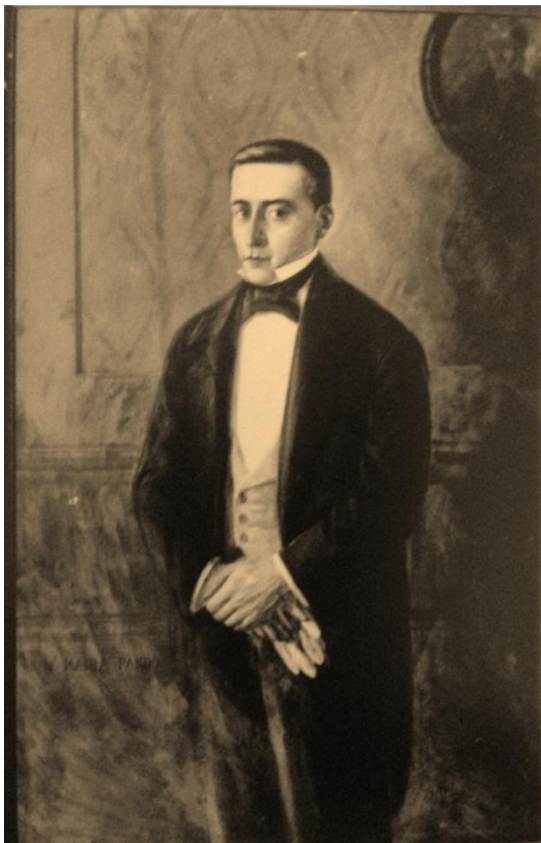
El 1º de Junio de 1826 el Consejo de Gobierno se dirigió a los colegios electorales para que aprobaran la Constitución vitalicia y nombraran a Bolívar, Presidente del Perú. Circunstancia que se nos presenta como una consulta popular no prevista legalmente, pues la injerencia doctrinaria se inclinaba por el consentimiento congresal debido a su naturaleza deliberativa. Días después, se produjo una nueva designación en los despachos supremos: José María Pando,

²⁰PAREJA PAZ SOLDAN, José: Las Constituciones del Perú. Lima. Gráfica Zenit. 1944; p. 41.

²¹Ministerio de Gobierno, el Consejo de la República Peruana. Lima, 30 de Noviembre de 1826.

en Relaciones Exteriores e Interior, Hipólito Unanue en Justicia y Negocios Eclesiásticos y José de Larrea en Hacienda y reservando la cartera de Guerra y Marina para el Libertador, y que fuera ocupado interinamente por José Mercedes Castañeda.

Motivos suscitados en la Gran Colombia, forzaron la partida del Presidente del Perú, Simón Bolívar, dejando definitivamente nuestro país para restaurar el orden en el norte. En su reemplazo, el gobierno quedó en manos del Presidente del Consejo de Estado; General Andrés de Santa Cruz.



José María Pando.
BNP, Archivo Fotográfico

JOSÉ MARÍA DE PANDO.

Nacido en Lima, 28 de marzo de 1787. Fue un escritor, diplomático, jurista y político. Educado en el Seminario de Nobles de Madrid se desempeñó como Secretario de Estado de Fernando VII durante el Trienio Liberal en 1823. Regresó a Lima al año siguiente y Bolívar lo nombró Ministro de Hacienda (1825-1826) y de Gobierno y Relaciones Exteriores (1826-1827). Colaboró con el gobierno del general Agustín Gamarra entre 1829 y 1833. Su última aparición pública se produjo como ministro del general Pedro Pablo Bermúdez, cuyo régimen duró tres meses.

TAURO DEL PINO, Alberto: op.cit.; 2001. Tomo 12; p. 1932.



39

José de Larrea y Loredó vistiendo el uniforme de
Ministro de Estado
Oleo de José Gil de Castro. Galería de Retratos del MNAHP.

JOSÉ DE LARREA Y LOREDO. Nacido en Huaraz, 20 de marzo de 1780. Fue político, magistrado y diplomático. Diputado y presidente del primer Congreso Constituyente del Perú, de octubre a noviembre de 1822. Finalizada la guerra de la Independencia fue nombrado vocal de la Corte Superior y auditor general de guerra. Colaboró con el gobierno de Simón Bolívar conformando el Consejo de Gobierno, como ministro de Hacienda (1825-1826). En 1829, suscribió con Pedro Gual, representante colombiano, el Tratado Larrea - Gual que puso fin a la guerra con la Gran Colombia. Un año después, se desempeñó como ministro de Hacienda durante el gobierno de Agustín Gamarra.

TAURO DEL PINO, Alberto: op.cit.; 2001. Tomo 9; p. 1414.

LA CONSTITUCIÓN DE 1828 Y EL CAUDILLO MILITAR.

El fin del régimen bolivariano, fue también el de su Constitución. Ante la ausencia del Libertador una junta de notables, en nombre de los vecinos, denunció que los colegios electorales carecían de facultades para aprobar la ley fundamental y demandaron ante el Consejo de Gobierno la convocatoria de elecciones para el Congreso Constituyente con el objeto de pronunciarse sobre la Constitución de 1826 y designar al Jefe del Ejecutivo.

Nuevamente Francisco Javier Luna Pizarro lideraba el Legislativo y ante él, Andrés Santa Cruz entregó el mando. Días después se aprobó la ley mediante la cual el Presidente de la República y su vicepresidente asumirían los cargos en propiedad como titular. En esa misma sesión permanente; Luna Pizarro propuso a los antiguos miembros de la Junta Gubernativa: José La Mar y Cortazar y a Manuel Salazar y Baquijano, como Presidente de la República y Vicepresidente de la República, respectivamente. Tema que fue debatido el viernes 18 de enero de 1828 en el recinto congresal y que rechazó el modelo presidencial vitalicio y la carencia de responsabilidad política. Nuevamente, la Jefatura de Estado y la de Gobierno, formaban parte del cargo del Presidente de la República, cuya responsabilidad política se compartiría con los otros miembros del Poder Ejecutivo.

Recogiendo el tenor de la Carta de 1823, al cargo de Presidente de la República se sumaron las funciones de Jefe de la Administración General de la República y Jefe Supremo de las fuerzas de mar y tierra. Su elección se produjo indirectamente a través del Congreso de la República por espacio de cuatro años pudiendo ser reelegido de inmediato.



Francisco Javier de Luna Pizarro, Encargado del Poder Ejecutivo como Presidente del Congreso Constituyente 1822
Galería de retratos del MNAHP.

La Constitución de 1828 dejó abierta la posibilidad de crear más ministerios, cuyo número era regulado por ley. Los ministros firmaban los decretos y órdenes del Presidente de la República en su despacho. La responsabilidad de estos funcionarios se debatía ante el Congreso, pudiendo participar en sus sesiones, lo cual se produjo desde la gestión del General José La Mar y Cortázar.

Se redefinió la figura del *Consejo de Estado*, liderado por el Vicepresidente de la República e integrado por diez senadores elegidos por mayoría en su cámara como en la de Diputados, los cuales reemplazaban la presencia de los ministros.

Pese a la recuperación de la institucionalidad, la imagen de La Mar no fue del agrado de sectores militares y de otras regiones del país al haberse cuestionado la compatibilidad del ejercicio del cargo con la nacionalidad de origen, ya que había nacido el 12 de mayo de 1776 en Cuenca, entonces Presidencia de Quito y luego bajo la soberanía de la Gran Colombia. El otorgamiento de la nacionalidad peruana a quienes habían luchado por la independencia y entre

ellos a Simón Bolívar, dejó latente tensiones y alimentó un sentimiento anticolombiano, lo cual precipitó el golpe de Estado en su contra por el general Agustín Gamarra, nacido en Cuzco. Este líder enarboló la bandera del nacionalismo, dando lugar a la emersión de la figura del caudillo militar desde entonces y que será una constante en los sucesivos regímenes que conformaron el primer militarismo, el cual culminará en 1871.



El Excmo. Sr Don Agustín Gamarra "Gran Mariscal i Generalísimo" de los Ejércitos del Perú. Hizo la guerra i concurrió a las Batallas de la Independencia. Electo dos veces por los pueblos, Presidente, dió a la República cuatro años de paz; i murió gloriosamente el 18 de Novbre de 1841 en los campos de Ingavi, peleando a vanguardia de su ejército como héroe i valiente defensor de la Honra Nacional.

General Agustín Gamarra Messía
Galería de retratos del MNAHP

CONGRESISTAS Y MINISTROS: INCOMPATIBILIDAD DE LOS CARGOS

Desde los inicios de la República peruana los ideólogos contemplaron la necesidad que el ejercicio de los cargos políticos fuese excluyente. Ésta preocupación fue plasmada más adelante en las Bases de La Constitución Política del Estado, señalándose que:

*“El principio más necesario para el establecimiento y conservación de la libertad, es la división de las tres principales funciones del Poder Nacional, llamados comúnmente tres poderes, que deben deslindarse, haciéndolos independientes, uno de otros en cuanto sea dable”.*²²

Desde entonces, se indicaron los parámetros que mostrarían las funciones de cada Poder del Estado, como lo sostuvo el diputado Mariano José de Arce en los debates del Primer Congreso Constituyente:

*“...el Congreso debe retener cuanta autoridad sea dable, para hacer cumplir sus determinaciones y corriendo el riesgo de que un ejecutivo extraño aislado y separado de él, aunque hechura suya, le pueda formar un partido de oposición, como lo hizo una de las Regencias con las Cortes de Cádiz”*²³

En un primer momento, el sistema político no consideró la posible relación de los ministros con los diputados, pues no había concurrencia de aquellos a los debates de la Cámara e incluso no existía la fiscalización del Congreso, mediante el derecho a veto a la ley, ni se podía impedir el funcionamiento de sesiones. Por otro lado, el derecho a la iniciativa legislativa era exclusivo de los parlamentarios. Ello nos demuestra una versión sesgada en la aplicación de la teoría de Montesquieu: *“La Asamblea Constituyente había concentrado todos los poderes públicos y en su estructura constitucional dio al Legislativo, en forma permanente, la misma fuerza y amplitud que había poseído en forma provisional”.*²⁴ Hecho que guarda estrecha relación con lo ocurrido en Francia donde la teoría de Jean Jacques Rousseau y las circunstancias de la Revolución Francesa determinaron que, al amparo de la representación de la voluntad general, la Asamblea se atribuyera el título de primer poder del Estado. Siendo así, los otros cargos a nivel estatal resultarían incompatibles con el ejercicio de dicha representación.

²²Las Bases de la Constitución Política de la República Peruana, 16 de diciembre de 1822; artículo 10°.

²³ COMISIÓN NACIONAL DEL SESQUICENTENARIO DE LA INDEPENDENCIA DE LA INDEPENDENCIA DEL PERÚ: Colección Documental de la Independencia del Perú: El Congreso Constituyente: Tomo XV Vol. I. Lima. 1973, pág. 79.

²⁴VILLARÁN, Manuel Vicente: “La Constitución de 1823”. El Comercio, 12 de noviembre de 1923. Lima.

En el caso peruano, Hipólito Unanue se desempeñaba como Ministro de Gobierno y Relaciones Exteriores -durante la gestión de José de San Martín- cuando fue elegido diputado por Puno²⁵. El Congreso Constituyente declaró la incompatibilidad de sus cargos. Más tarde, José Bernardo de Tagle lo convocó como ministro en setiembre de 1823, ante lo cual la Comisión de Constitución del Congreso, dictaminó de manera excepcional, el ejercicio del cargo ministerial sin que vacase su representación.

El 12 de noviembre del mismo año la primera Constitución fue promulgada y en su artículo 58° adoptó el criterio excluyente: “*Ningún Diputado durante su diputación podrá obtener para sí, ni pretender para otro empleo, pensión o condecoración alguna, si no es ascenso de escala en su carrera*”²⁶. A nivel gubernativo se mantuvo el refrendo ministerial, el mismo que ya venía aplicándose desde la administración del Protector del Perú²⁷, donde el ministro firmaba las órdenes del Jefe del Ejecutivo relacionadas con su despacho, asumiendo la responsabilidad por sus actos de gobierno.

Los debates sobre la responsabilidad de los ministros, nos permiten contemplar el régimen político peruano, vale decir si nos encontramos ante un régimen parlamentario o una república. Esta última de carácter presidencialista, en donde el modelo inmediato fue el sistema norteamericano, al cual agregamos nuestra tendencia a considerar que las funciones gubernativas giraban solo en torno al Presidente de la República. Entretanto el carácter parlamentarista, evidenciaba el liderazgo del Congreso en la cámara representativa; fuese única o bicameral, ambas de referencia europea.

De ahí que, en el Perú nos encontremos ante la presencia de un modelo mixto que ha incorporado a ambos sistemas, en lo que atañe a la correlación de instituciones de carácter político. Pues en el sistema presidencialista de los Estados Unidos de Norteamérica no existe refrendo, ya que es su Presidente quien asume directamente la responsabilidad política de su gestión. Lo cual no excluye que el Congreso de dicho país puede ejercer mecanismos de control a través de otros medios como el impeachment o juicio político hacia el Presidente, donde la fiscalización se produce no sólo por la infracción a la Constitución, sino por conductas que infringen el desempeño del cargo.

²⁵GÁLVEZ, José Francisco: La pasión como Política. Breve Historia del Congreso de la República (1822-1968). Lima. Fondo Editorial del Congreso del Perú. 2002, pág. 115.

²⁶Constitución Política de la República Peruana, 1823, artículo 58.

²⁷Estatuto Provisional de San Martín del 8 de octubre de 1821, sección tercera, artículo 3°: Las órdenes y reglamentos que diese el Protector para la reforma de la administración irán firmados por él y por el ministro a quien corresponda.

Al amparo de la influencia francesa y con la característica asambleísta, nuestros legisladores determinaron que si el liderazgo reposaba en el Congreso entonces el Ejecutivo sería débil. Como se puede apreciar del cotejo del Reglamento del Consejo de Regencia establecido por las Cortes Generales y Extraordinarias de Cádiz con el de la Junta Gubernativa peruana de 1822, existió una marcada influencia de la primera en la asignación de facultades concernientes al propio órgano y en correspondencia a los diferentes entidades estatales: 1. Del Poder Ejecutivo, 2.con relación al Congreso, 3.con relación al Poder Judicial, 4.con relación al Tesoro Público (Hacienda Pública), 5.con relación al gobierno interior del Estado (del reino), 6.....con relación a los negocios diplomáticos (extranjeros), 7.con relación a la Fuerza Armada.²⁸

Todo ello nos lleva a reflexión, el interés de los legisladores peruanos en trasplantar de otros sistemas políticos las atribuciones para las nuevas autoridades, sin antes haber definido el régimen sobre el cual se iba a actuar. Los liberales, bajo la influencia de la escuela francesa, estaban convencidos que la figura congresal era la mejor opción para el Estado, esto se demuestra con una intervención parcial o limitada de la Suprema Junta Gubernativa²⁹ peruana o colegiado en la dirección de los negocios estatales. Nos basta detenernos en leer su decreto de creación:

“3° Esta comisión se turnará entre individuos del Congreso;

4° Los elegidos quedan separados del Congreso, luego que presten el respectivo juramento;

5° Esta comisión consultará al Congreso en los negocios diplomáticos y cualquiera otros.”

En la propuesta de la Constitución de 1826 o Constitución Vitalicia Bolivariana, el Libertador Simón Bolívar creyó conveniente liberar al Presidente de la República de los vaivenes políticos, dejándolo como elemento de continuidad del sistema representativo con lo cual se trasladaba al Vicepresidente junto con sus secretarios de Estado la responsabilidad en el ejercicio del poder. En cuanto a la incompatibilidad en el ejercicio del cargo Legislativo con el Ejecutivo, dicha Carta en el artículo 39°, inciso 3 mantuvo la limitación indicada en la constitución anterior,

²⁸Decreto de la Junta Gubernativa. Dado en la Sala del Congreso 21 de setiembre de 1822. Vid. CORTES GENERALES: Colección de Decretos y Órdenes de las Cortes de Cádiz. Madrid. Impreso en Closas-Orcoyen. 1987. Tomo I, pág. 76 y ss.

²⁹Con referencia al modelo del consulado francés o triunvirato argentino -y en parte del modelo gaditano-, fue una comisión delegada del congreso compuesta por los diputados José La Mar (ex gobernador del Callao), Felipe Antonio Alvarado (ex alcalde de Lima) y Manuel Salazar y Baquijano, conde de Vista Florida, con la misión prioritaria de asumir el mando de las campañas contra las tropas realistas.

añadiendo que la incompatibilidad abarcaba a los representantes de las cámaras congresales³⁰, precisión que continuaría en las Cartas posteriores.

En 1828 y retomando el manejo gubernamental por los propios peruanos, se decidió reformar los niveles de fiscalización entre el Ejecutivo y el Legislativo al amparo de la experiencia política pasada. El Presidente nuevamente era responsable de sus propios actos como de aquellos autorizados con la firma de los ministros y de aquellos que atentasen contra la Constitución y las leyes. Ello derivaba en que la acusación se podía hacer efectiva durante su mandato, pero que además podía comprender otro tipo de delitos. El referendo pervivió en el sistema, a lo que se añadió la concesión de facultades extraordinarias con autorización de los dos tercios del Congreso y por tiempo limitado.

Por decreto del 7 de Enero de 1834, el General Luis José de Orbegoso, concentró el despacho de los tres ministerios en una Secretaría General:

El ciudadano Luis José Orbegoso, general de brigada de los ejércitos nacionales y Presidente provisorio de la República, etc.

Siendo necesario en las actuales circunstancias simplificar el despacho de los negocios públicos en cuanto sea posible, y darles mayor rapidez y unidad : he venido en decretar, que el despacho de los tres Ministerios se reconcentre en una secretaria general que será desempeñada por el ministro de Hacienda, D. José Villa.

Fortaleza de la Independencia, Enero 7 de 1834.

LUIS JOSÉ ORBEGOSO.

Por orden de S. E. — JOSÉ VILLA.

Archivo Digital del Congreso de la República. Impreso del Decreto del 7 de Enero de 1834.

La carta fundamental publicada el 10 Junio de 1834 no hizo variación en el modo de organización del gobierno, pero sí en el acápite de incompatibilidad del cargo Legislativo con el Ejecutivo. Así, el nombramiento de Senadores y Diputados era irrevocable por su naturaleza; pero se perdía: “...Por aceptar el nombramiento de Presidente de la República, el de Consejero de Estado, el de Ministro de Estado, el de Agente Diplomático, el de Vocal de la Corte Suprema de Justicia y la presentación a Obispado”³¹ El 17 de Junio de 1834, la sala de la Convención Nacional, presidida por Rufino de Macedo y conformada con los Diputados J. Mariano de Cáceres y Francisco Javier Mariátegui, secretarios, para hacer más efectiva la responsabilidad

³⁰UGARTE DEL PINO, Juan Vicente: op.cit., pág. 202

³¹UGARTE DEL PINO, Vicente: ob.cit, pág. 265.

política , aprobó una Ley sobre acusación y juzgamiento a los Presidentes de la República, Presidentes del Consejo de Estado y a los Ministros: *“Todo peruano tiene derecho a acusar ante la Cámara de Diputados al Presidente de la República y a los Ministros de Estado, por infracciones de Constitución y demás actos ilegales de su administración.”*

Art.7: Si nadie acusare al Presidente y Ministros, deberán hacerlo los Diputados, si hubiese delitos de que acusarlos: y entonces deberán firmarla seis al menos.

Art. 24: El Presidente o Ministros que atentaron directamente contra la independencia de la República. o que atacaren a la representación nacional para disolverla, o que con hechos positivos trataran de variar la forma de Gobierno, establecida por la Constitución, sufrirán la pena de muerte.”



Luis José de Orbegoso y Moncada, Presidente Provisorio del Perú 1833-1836

Galería de retratos del MNAHP

El mariscal Agustín Gamarra, Presidente Provisorio de la República, mediante Decreto del 29 de Julio de 1839, expedido en Huancayo, declaró que la necesidad de concentrar los negocios públicos en un Ministerio General, fue consecuencia de la guerra. El Art. 1, estableció que:

"Queda suprimido el Ministerio general, y restablecidos los de Gobierno, Hacienda y Guerra , que reconoce la Constitución política de la República, y las autoridades dirigirán á cada uno de ellos los asuntos que les corresponden y se hallan detallados en el decreto de 1.º de Junio de 1826. El segundo artículo designó a los titulares de los ministerios. El doctor Benito Laso, vocal de la Corte Suprema de Justicia, en la cartera de Gobierno y Relaciones exteriores; Manuel Ferreyros en el ramo de Hacienda; y el general Ramón Castilla en Guerra y Marina y también se encargaba del de Hacienda: "mientras duren las sesiones del Congreso y cese D. Manuel Ferreyros en su diputación."

La Constitución aprobada en Huancayo el 10 de Noviembre de de 1839; introdujo innovaciones en el desarrollo del órgano Ejecutivo, en su Art. 89, estableció en cuatro el número de los ministros e indicaba que éstos podían concurrir a los debates de las Cámaras pero debían retirarse antes de la votación (artículo 94º).

CRONOLOGIA **1820-1839**

- ❖ **8 de Septiembre de 1820**
Desembarco de la Expedición Libertadora en Paracas.
- ❖ **24 de Septiembre de 1820**
Conferencia de Miraflores entre los representantes del Virrey Pezuela y del Gral. San Martín.
- ❖ **29 de Enero de 1821**
Motín de Aznapuquio. Los altos mandos del Ejército Real del Perú, deponen al Virrey Joaquín de la Pezuela y nombran en su reemplazo a uno de los amotinados, el Gral. José de la Serna.
- ❖ **12 de Febrero de 1821**
San Martín, publica el Reglamento Provisional para las provincias libres.
- ❖ **5 de Julio de 1821**
La plebe de Lima, saquea las casas de comercio.
- ❖ **15 de Julio de 1821**
El Cabildo Abierto de la ciudad de Lima se inclina por la independencia.
- ❖ **28 de Julio de 1821**
Proclamación de la Independencia del Perú.
- ❖ **3 de Agosto de 1821**
Instauración del primer gobierno independiente: El Protectorado. Se reúnen en una sola figura al Jefe del Gobierno de Estado y de la Expedición Libertadora. Se introduce el cargo de Ministro de Estado y se configura el primer Gabinete Ministerial, como colaborador inmediato del Poder Ejecutivo.
Ministerio de Estado y Relaciones Exteriores
Ministerio de Guerra y Marina
Ministerio de Hacienda
- ❖ **14 de Septiembre de 1821**
Decreto de Encargatura del Gobierno. El Protector delega el gobierno a Gabinete Ministerial, durante su ausencia.

Se crea el cargo de Supremo Delegado, que recayó en José Bernardo de Tagle, Marques de Torre Tagle.
- ❖ **8 de Octubre de 1821**
Estatuto Provisional del Protectorado, para el régimen de los departamentos libres.
- ❖ **2 de Diciembre de 1821**
Se crea el Consejo de Estado. Organismo consultivo conformado por representantes del gobierno, la iglesia, la nobleza y el Ejército. Era requerido para dar su dictamen en los casos de difícil deliberación. Entre sus miembros se encontraban los Ministros de Estado.
- ❖ **10 de Enero de 1822**
Decreto convocando la instalación de la Sociedad Patriótica de Lima, para debatir cuál sería el régimen de gobierno más conveniente para el Perú. Se configuran dos bandos: monarquistas y republicanos.
- ❖ **31 de Enero de 1822**

Debido al aumento de tareas en los ministerios y del número de empleados de los mismos, se decreta que con una parte de los fondos que se han economizado en otras oficinas del Estado, se aumente la dotación a los empleados de los ministerios.

❖ **8 de Marzo de 1822**

Discurso del abogado Manuel Pérez de Tudela, defensor de la postura republicana, rescataba los principios de derecho natural: libertad, seguridad, igualdad, unión, fidelidad a los pactos y oposición a los que intenten perturbar el orden.

❖ **Marzo de 1822**

José Faustino Sánchez Carrión, publica su “Carta sobre la inadaptabilidad del gobierno monárquico al Estado del Perú”. Su ponencia fortaleció los argumentos republicanos de Pérez de Tudela.

❖ **5 de Mayo de 1822**

Durante el protectorado, debido a la política antimonárquica y luego antihispánica, varias familias peruanas, de origen español, **fueron perseguidas, expatriadas y sus bienes secuestrados**. Estos luctuosos sucesos desencadenaron las quejas de un grupo de ciudadanos, dirigidos por Mariano Tramarría y José de la Riva Agüero, que agrupados en el Cabildo, **solicitaron oficialmente al Supremo Delegado, Marqués de Torre Tagle, la deposición de Ministro Bernardo Monteagudo**.

❖ **17 de Junio de 1822**

Decreto del Protector, disponiendo que los Ministros se encarguen del despacho de los negocios públicos, debido a la indisposición que sufría el Supremo Delegado, Gran Mariscal Tagle, Marqués de Trujillo. En casos de gravedad, las providencias serían firmadas por dos ministros.

❖ **12 de Julio de 1822**

La Sociedad Patriótica celebra su última sesión. Los monarquistas que perdieron el debate, se convirtieron en defensores de la República, con un Ejecutivo fuerte. Antesala del conflicto entre los defensores del Legislativo y del Ejecutivo.

❖ **25 de Julio de 1822**

Primera renuncia ministerial bajo presión política. Renuncia de Monteagudo.

❖ **24 de Agosto de 1822**

Decreto del Protector, autorizando a los ministros, para que expidan por sí solos, los decretos de sustanciación.

❖ **20 de Septiembre de 1822**

El Protector instala el Primer Congreso Constituyente y sale del país. **El Congreso asume el liderazgo político, como primer Poder del Estado**.

❖ **21 de Septiembre de 1822**

Primera sesión del Congreso Constituyente **El Congreso conserva provisoriamente el poder ejecutivo**, hasta la promulgación de la Constitución. **Se crea la Suprema Junta Gubernativa del Perú**, comisión compuesta por tres individuos del seno del Congreso, elegido por pluralidad absoluta de sufragios. Integrada por José de la Mar, Felipe Antonio Alvarado y Manuel Salazar y Baquíjano.

❖ **27 de Febrero de 1823**

Motín de Balconcillo. Primer golpe de Estado, encabezado por José de la Riva Agüero, proclamado Primer Presidente de la República. **Inició del primer militarismo**. Los golpistas se justificaron, en la inacción del Congreso, ante la derrota de la primera campaña de los Puertos Intermedios, frente a la ofensiva realista.

❖ **3 de setiembre de 1823**

El General Simón Bolívar, Libertador de Colombia, arriba al Perú. En respuesta a la invitación de un grupo de diputados peruanos, que lo convocaron para terminar la guerra de independencia.

- ❖ **11 de Noviembre de 1823**
El Congreso dispone la suspensión del articulado del proyecto de Constitución, que fuera incompatible con las facultades concedidas al General Bolívar.
- ❖ **12 de Noviembre de 1823**
Torre Tagle, Segundo Presidente de la República, promulga la Constitución Política. Se determina la responsabilidad in solidum de los Ministros, por las resoluciones tomadas en común y la responsabilidad particular por los actos relativos a su despacho. Los Ministros son órgano del Gobierno de su ramo y debían firmar sus órdenes. Los requisitos para ser ministro se requería ser ciudadano peruano de nacimiento y reunir las calidades que para ser Diputado.
- ❖ **26 de Marzo de 1824**
Decreto Supremo, mediante el cual se reducen los Ministerios a una sola cartera, un Ministro o Secretario General de los Negocios de la República, cargo concedido a José Faustino Sánchez Carrión, defensor del republicanismo. Esta medida se adoptó para dar solución a la crisis producida por la inacción durante la guerra.
- ❖ **28 de Octubre de 1824**
Decreto, se retorna a la configuración ministerial original: tres ministerios, según la Constitución de 1823. La medida se mantuvo en suspenso.
- ❖ **Noviembre de 1824**
Bolívar designa Ministro de Hacienda, a Hipólito Unanue.
- ❖ **Con anterioridad al año 1825**
Los Ministros despachaban en el Palacio de Gobierno.
- ❖ **12 de febrero de 1825**
Se promulga la Ley concediendo la condición de peruano a todos aquellos que habían prestado servicios en favor de la independencia, durante la batalla de Ayacucho.
- ❖ **25 de Febrero de 1825**
Decreto de Simón Bolívar, instituyendo el Consejo de Gobierno. El Presidente asumiría el poder ejecutivo durante la ausencia del Libertador. El Consejo estuvo conformado por los Ministros de Estado.
- ❖ **1 de Junio de 1826**
El Consejo de Gobierno, se dirige a los Colegios Electorales, para que aprueben la Constitución Vitalicia y nombren a Bolívar Presidente del Perú.
- ❖ **Junio de 1826**
Reconfiguración de las carteras ministeriales, denominadas Secretarías de Estado.
*Relaciones Exteriores e Interior
Justicia y Negocios Eclesiásticos
Hacienda
Guerra y Marina, cargo reservado para el Libertador*
- ❖ **Septiembre de 1826**
Bolívar se aleja del Perú. El gobierno recae en el Presidente del Consejo de Estado, Gral. Andrés de Santa Cruz, hombre de confianza del Libertador.
- ❖ **9 de Diciembre de 1826**
Jura de la Constitución Vitalicia, previamente ratificada El ejercicio del Poder Ejecutivo reside en un Presidente Vitalicio, un Vicepresidente, y cuatro Secretarios de Estado. Los Secretarios de Estado, despachaban a órdenes inmediatas del Vice-presidente. El Jefe de

Estado, carecía de responsabilidad política, a semejanza del monarca, de cualquier acto de su administración. **El legislativo solo podía tomar cuentas al vicepresidente y a los secretarios de Estado, aunque obraban con independencia, debían actuar de acuerdo a la voluntad del Presidente de la República**, quien era además el nexo con los miembros del legislativo como ejecutor de los acuerdos congresales. **La fiscalización a los ministros de Estado fuese indirecta.**

❖ **Febrero de 1827.**

Finaliza el régimen bolivariano. Se convoca al Congreso, para elaborar una nueva carta constitucional.

❖ **18 de Enero de 1828**

En la Sesión del Congreso General Constituyente, se rechazó el modelo presidencial vitalicio y la carencia de responsabilidad política. **El Presidente de la República, reasume la Jefatura de Estado y la de Gobierno, su responsabilidad política se compartiría con el Vicepresidente de la República y con los Ministros de Estado.**

❖ **18 de Marzo de 1828**

Con la promulgación de la nueva Constitución Política:

Facultades de los Ministros:

- **Encargados de los negocios del gobierno de la República.**
- Requisitos para ocupar el cargo, los mismos que para ser Presidente.
- **Firman decretos y órdenes del Presidente**, cada uno en su respectivo ramo, sin cuyo requisito no serán obedecidos.
- **Participan de las sesiones de Congreso, informando ante el Congreso sobre el estado de su ramo.**
- **El Ministro de Hacienda presentará anualmente a la Cámara de Diputados un estado general de los ingresos y egresos del Tesoro nacional, y asimismo el Presupuesto General de todos los gastos públicos del año entrante con el monto de las contribuciones y rentas nacionales.**
- Se establece la **responsabilidad de los Ministros, por los actos del Presidente que autoricen con sus firmas contra la Constitución y las leyes.**
- Se establecerá para su organización interna, un **reglamento**, que deberá ser aprobado por el Congreso.
- **Se deja abierta la posibilidad de crear más Ministerios.**
- **Se redefine el Consejo de Estado. Los ministros dejan de formar parte de aquel y son reemplazados por Senadores.**

❖ **14 de Febrero de 1832**

Dictamen del Consejo de Estado, sobre juicio de residencia a los Ministros de Estado.

❖ **2 de Marzo de 1832**

El Consejo de Estado, declara que los ministros no son recusables, y que solo deben abstenerse de autorizar las resoluciones en que estén interesados personalmente.

❖ **20 de Mayo de 1833**

Decreto de Felipe Santiago Salaverry, restableciendo los tres ministerios de Estado.

❖ **23 de Julio de 1833**

Decreto de Salaverry, declarando que los Ministros de Estado, son consejeros natos, concurrirán a las sesiones del Consejo de Estado y le informarán en los negocios que se sometan a su discusión, pero no tendrán voto en sus resoluciones.

❖ **7 de Enero de 1834**

Decreto del Mariscal Luis José de Orbegoso, reconcentrando el despacho de los tres ministerios en una Secretaría General, que sería desempeñada por el Ministro de Hacienda José Villa.

❖ **17 de Agosto de 1836**

Decreto de Andrés de Santa Cruz, organizando los Ministerios del Estado Nor-Peruano, dos Ministerios, uno de Interior y otro de Hacienda.

❖ **11 de Noviembre de 1836**

Decreto de Andrés de Santa Cruz, disponiendo que se encargue del mando de la República el Consejo de Gobierno, compuesto de un Presidente y los Ministros secretarios del despacho.

❖ **6 de Febrero de 1837**

Andrés de Santa Cruz, decreta que debido a que los negocios generales de la Confederación exigen que se aparte por unos meses del territorio del Estado Nor-Peruano, queda encargado del Estado Nor-Peruano, el Consejo de Ministros, nombre que se le da al Consejo de Gobierno. El Ministro de Guerra y Marina, presidía el Consejo

❖ **28 de Marzo de 1838**

Decreto del General Andrés de Santa Cruz, con los títulos de Capitán General de Bolivia y Gran Mariscal del Pacificador del Perú, organizando los ministerios de Estado.

❖ **20 de Enero de 1839**

Las tropas de la confederación Perú-Boliviana, son derrotadas en la batalla de Yungay. Destacaron los generales Ramón Castilla y Agustín Gamarra, partidarios de la disolución el nuevo Estado.

❖ **27 de Febrero de 1839**

Gamarra, convoca en Lima, un Congreso Nacional unicameral.

❖ **29 de Julio de 1839**

Decreto del Mariscal Agustín Gamarra, Presidente de la República Resurrecta del Perú, restableciendo los Ministerios de Gobierno, Guerra y Hacienda y suprimiendo el Ministerio General.

❖ **10 de Noviembre de 1839**

Se aprueba en Huancayo, la nueva Constitución Política. Se fortalece el Presidencialismo y desaparece de la escena al cargo de Vice-presidente.