

**DISCURSO DEL PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS,
DOCTOR JESÚS M. SALAZAR,
CON OCASIÓN DE CELEBRARSE EL CENTENARIO DE LA INSTALACIÓN
DEL PRIMER CONGRESO GENERAL CONSTITUYENTE DEL PERÚ,
ANTE EL CONGRESO, EL 20 DE SETIEMBRE DE 1922**

Señor Presidente de la República;
Señores Representantes:

Proclamada la independencia, pudo el Perú, al igual que todo país que se inicia en una vida nueva, adoptar cualquiera de las formas de organización política y el régimen gubernamental que, para cada Estado naciente, determinan los diversos factores concurrentes en la hora de su advenimiento, en coordinación con el esfuerzo constructivo de sus fundadores. Pudo caer en cesarismo. Pudo hacerse Estado monárquico. Pudo erigirse –como acabo por serlo– en Estado Republicano.

Por de pronto, apenas rota la autoridad secular de los virreyes, surge en su reemplazo el imperio de una dictadura militar. En manos de San Martín se concentra la plenitud del poder. Por decreto de 4 de agosto de 1821, a los seis días de la proclamación de la independencia, San Martín declara que “Asume por sí y ante sí la suprema autoridad de la nación”, y agrega que procede de esta suerte “Para evitar los males provenientes de convocar Congreso antes de tener asegurada la independencia”. Dos meses después, el Estatuto Provisional, de octubre de ese mismo año, preceptúa: “La suprema autoridad de los departamentos libres del Perú reside, por ahora, en el Protector General”. Verdad que en este documento se anuncia ya la convocación a un Congreso General que establezca la Constitución permanente y la forma de gobierno que regirá en el Estado; pero es lo cierto que, a tenor de sus expresas disposiciones, tal hecho queda terminantemente diferido “Hasta que se declare la independencia en todo el territorio del Perú”. Y en la exposición con que se encabeza dicho Estatuto, San Martín afirma que administrará el poder directivo del Estado “Mientras existan enemigos en el país y hasta que el pueblo forme las primeras nociones de gobierno de sí mismo”.

¿Cuándo acabarían los enemigos de ser eliminados del territorio nacional?
¿Cuándo se consideraría que el pueblo había adquirido aptitud para su propio gobierno? ¿Cuándo se daría por desaparecido el peligro de los Congresos prematuros?

Todo parecía, pues, presagiar el mantenimiento, a plazo más o menos largo, de un gobierno discrecional.

Pero, acaso por esto, acaso también por otros indicios, se enciende desde luego y se agita una intensa inquietud pública en torno de lo que comienza a reputarse como el monarquismo del protector. El doctrinarismo libertario, hijo del pensamiento francés de la Revolución, todo un haz de ideales de reforma que venían constituyendo algo así como la fuerza luminosa en mitad misma de las campañas emancipadoras, reclamaba premiosamente la adopción de las

formas republicanas, el imperio de la soberanía. Una fuerte presión ambiente impone sus mandatos sobre la robusta dictadura; y es así como San Martín, al mes apenas de la expedición de su mencionado Estatuto, se ve forzado a contrariar las tendencias y preceptos contenidos en éste y, ya fuera por virtud de sincero designio, ya fuera para calmar los requerimientos de la opinión, expide el decreto de 27 de diciembre por el cual convoca al Congreso General para mayo del siguiente año.

El Congreso no se reúne en la fecha señala. Los azahares del esfuerzo guerrero parecen cohonestar la postergación de aquel hecho. Es únicamente meses después, de vuelta ya de su célebre entrevista con Bolívar, cuando el Gran Capitán de los Andes se apresura a abreviar los cuidados conducentes a la reunión del Congreso y este se instala, por fin, con la solemnidad de los acontecimientos magnos, tal día como hoy, hace cien años, el 20 de setiembre de 1822.

Con la juramentación de los primeros Diputados peruanos y la entrega que ante ellos hace San Martín del poder de que estaba investido, termina el primer gobierno dictatorial que tuviera el Perú y se inicia el primer régimen informado en el principio de la soberanía de la nación.

De aquí el alto significado histórico de este día. El 28 de julio de 1821 entró el Perú en la vida independiente. Pero es sólo el 20 de setiembre de 1822, cuando se inaugura nuestra organización institucional, es sólo en esta fecha cuando se inicia nuestra marcha ascendente camino de la democracia.

El Congreso Constituyente adquiere la fisonomía que le imprime el ambiente mental de la época. Formado, más que a base de procedimientos propiamente electivos, como resultante de una selección de valores personales, en él domina cuanto hay de más avanzado en la capital en materia de intelectualidad y de cultura. Junto al academismo de Rodríguez de Mendoza, campea la sabiduría política, los refinamientos de pensamiento y de acción de Javier de Luna Pizarro; al lado del liberalismo combativo, inflexible y rumboso de Mariátegui, se agita la impetuosa reformista, envuelta en fogosidades geniales, de Sánchez Carrión; junto al brillo de los prestigios guerrero de La Mar, destaca la serenidad, el equilibrio y la disciplina del cerebro y de la palabra de José Hipólito de Unanue, y en torno a éstas y otras grandes figuras centrales, se agrupan todos los restantes elementos.

Palpitantes los ecos de la Gran Revolución, en boga las enseñanzas del enciclopedismo, la Asamblea se hace, en su espíritu, una viva encarnación de la filosofía política rusioniana y, en sus exterioridades, un animado reflejo de la turbulencia pintoresca y trágica de la Convención francesa.

La vida de la Constituyente estaba predestinada a desenvolverse en medio de intensas vicisitudes. Fenecido el poder de San Martín y ausente éste, repentinamente, del país, el Congreso asume en realidad el Gobierno misma de la nación, nombrando una Junta Gubernativa formada con individuos salidos de su seno. Los elementos militares de la capital, a favor de motivos circunstanciales, impelen a poco a la Constituyente a proclamar la Presidencia

del coronel de la Riva Agüero. La Constituyente, a su vez, se aprovecha de los peligros derivados de la aproximación de las fuerzas realistas y, desde su nueva sede, el Callao, arma de facultades ilimitadas al general Sucre, llama a Bolívar y concluye por deponer a Riva Agüero. Riva Agüero reúne nuevamente a la Asamblea en Trujillo; pero, no pudiendo dominarla a su albedrío, la disuelve, erigiendo, para suplantarla, un cuerpo diminuto compuesto de diez congresales adictos, en el cual, bajo el pomposo nombre de Senado, pretende encontrar apoyo para su autoridad. Don Bernardo de Tagle, encargado del poder por Sucre, reinstala el Congreso y éste le confiere el título de Presidente de la República.

Entra en seguida la Constituyente a ocuparse en la formación de la nueva carta. El 12 de noviembre de 1823 decreta y sanciona la primera Constitución Política del Perú.

Cediendo, no obstante, a las exigencias de la defensa de la causa nacional, se ve forzado a conferir a Bolívar facultades extraordinarias y tiene que poner, desde luego, fuera de vigor todas aquellas disposiciones que resultaban inconcebibles con tales facultades. Poco después, consagra la dictadura del Libertador, encomendándole la suprema autoridad de la nación, pone en suspenso la Constitución entera y todas las leyes que fueran incompatibles con el ejercicio de esa autoridad y termina declarando su propio receso.

El Congreso Constituyente de 1822 acredita una innegable desadaptación entre el criterio del Legislador y la misión que tenían por realizar. Bajo la exterioridad de un cuadro de preceptos sujetos a un prolijo articulado, en vez de sancionar una Constitución, podría decirse que se dio el lujo de coordinar un tratado teórico de derecho político. Imbuido en las tendencias del espíritu de la época, se esfuerza por congregar en sus fórmulas las más avanzadas adquisiciones jurídicas del momento. Olvida manifiestamente que el problema capital que tiene por resolver consiste en planificar y afirmar las bases de una organización sólida, fuerte, duradera. Para nada parece tomar en cuenta ni las condiciones de nuestro medio territorial, geográfico y topográfico, ni la complejidad y heterogeneidad de nuestros factores étnicos, ni el nivel y las sinuosidades de la cultura de nuestras masas pobladoras, ni las trascendentales derivaciones de un régimen político secular dotado de tan hondas peculiaridades como el que acaba de destruirse. Lo único que le preocupa en la perfección de los postulados que dicta; el refinamiento, la gallardía y la adopción de los principios que consagra. La Constitución de 1822, no es obra de estadistas: es obra de eruditos.

Lejos de pensarse en poner a la cabeza del Estado naciente un gobierno fuerte, bastante a propiciar el surgimiento y la afinación de la nacionalidad, predomina el empeño por enervar por todos los medios las actividades del poder. Paralelamente a la limitación de las facultades del Ejecutivo se ensancha el campo de acción del Poder Legislativo. Mientras al primero le quita hasta la potestad de nombrar libremente los empleados de la administración, al segundo le otorga hasta el derecho de autorizar el empleo o no de la fuerza armada "En caso de alguna revolución declarada en el interior de la República" y aún el de consentir o no que la milicia cívica pueda traspasar los linderos de

provincia a provincia. Y por encima del uno y del otro, se levanta, como fuerza poderosa de restricción, el pesado mecanismo de un cuerpo conservador, que, si hubiera podido tener justificación en un país en el cual una estabilidad secular hubiera creado un exceso de autoridad, carecía de toda razón de ser en un pueblo en el que hacía falta crear la función primaria de toda organización política: el gobierno.

Constitución tejida de utopías, engranaje de perfeccionamientos idealistas y verbales, estaba destinada a no regir. Si hay algo que pone al Congreso de 1822 en conexión con la realidad política de aquella hora, ello no consiste, por cierto, en el hecho de haber dado la Constitución, sino en haber tenido la entereza de ponerla inmediatamente en receso. El acto de más elevado sentido político que realizaran los Diputados de entonces, muy por encima de sus lirismos, por encima de sus exageraciones principistas y de sus mismas santas rebeldías, está en haber enviado mensajeros de su seno que trajeran a Bolívar para encomendarle la consumación de la independencia americana. Y es que a despecho del pueril empeño con que a menudo la fantasía de los hombres parece buscar rumbo convencional a los acontecimientos, prevalece siempre la fuerza de las necesidades vitales a que se encadena el destino de los pueblos.

Error e injusticia habría, si embargo, en no reconocer y proclamar el vigor y el brillo estupendo de aquella memorable Asamblea. En esa agrupación de sabios y de visionarios selectos se nos ofrece la primera espléndida presentación de la intelectualidad peruana, con los caracteres centrales con que habrá de presidir luego todos los vaivenes de nuestra iniciación en la vida independiente. La sincera exaltación patriótica de sus oradores será el ejemplo en que se inspiren más tarde todas nuestras campañas de tribuna. En las arrogancias doctrinarias, en la intolerancia de las ideas de aquellos Diputados bravíos, se encontrarán siempre las manifestaciones más ricas de la fuerza de las convicciones y de la valentía de las actitudes. La misma Carta que sancionara, si no pudo tener la virtud de convertirse en el instrumento inmediato y preciso de regulación de la vida nacional, encierra, en cambio, todo un hermoso cuadro de ideales que podrán, alcanzar, lentamente, progresivo desenvolvimiento. De aquella Asamblea, en suma, se desprendió una vasta cimiento de cosas buenas que irá fructificando al correr de las edades.

La historia de nuestro primer Congreso reproduce fielmente y por adelantado la historia de todos nuestros Congresos posteriores. Al igual que aquel, los Congresos que le sucedieron sufren la influencia cambiante de la anarquía y del caudillaje. Surgen y desaparecen siguiendo la quiebra permanente de nuestra estabilidad. Todos los gobiernos reconocen en ellos la única fuente de la legitimidad del poder y la base de toda normalidad constitucional. Los mismos regímenes dictatoriales, al eliminarlos precariamente, no hacen otra cosa que poner a prueba su indestructible vitalidad.

Los Congresos resultan así no sólo la manifestación más expresiva de nuestras formas republicanas, sino el órgano más robusto y de más hondo arraigo en nuestra estructura colectiva. Pero, si es innegable la compenetración de la instalación legislativa con la esencia misma de nuestra organización política, no podría afirmarse que haya dominado una precisa adaptación entre las

modalidades de la acción de nuestros Congresos y las finalidades que a estos cuerpos corresponden en general y que, en nuestro medio, particularmente, les cumplía realizar. En nuestros Congresos han predominado, sobre los cuidados de la obra legislativa, las impulsividades de la brega política. Más bien que a la determinación de reglas de actividad, han propendido a asumir la conducción misma del Estado.

En la tarea propiamente legislativa, nuestros Congresos siguen fielmente la huella de la Constituyente de 1822. El afán del perfeccionamiento teórico, la obsesión de las formas, la devoción por las afirmaciones ultraprincipistas, imperan en Constituciones y en leyes. Un modo de permanente anublamiento de la visión del mundo exterior, para llevar a todas nuestras asambleas al ilusorio empeño de incrustar la dura realidad de las cosas en el pintoresco engranaje de las leyes, más bien que a dar a las leyes el sentido y las peculiaridades impuestas por la realidad de las cosas. De aquí, los preceptos innecesarios; de aquí, los preceptos que no pueden cumplirse; de aquí, los preceptos destinados a ser violados. Sin haber todavía legislación bastante, va formándose, junto a la legislación eficaz y progresiva, una legislación infecunda. Y -lo que es peor- por obra de los propios Legisladores, por obra misma de la ley, tiene que mantenerse abierto, en buena medida, el camino de la ilegalidad.

Sin dejar de haber tenido trascendentales derivaciones, no ha estado más exenta de Congresos. No ha dominado lo bastante en nuestros cuerpos parlamentarios el espíritu de la cooperación dentro del poder, cooperación que ya comunica, ya resta fuerza, a los gobiernos, pero que mantiene la estabilidad y la conserva. Nuestros Congresos no siempre discuten los actos de los gobernantes, para afirmarlos, orientarlos o corregirlos. Cuando apoyan a los gobiernos tienden a dominarlos y a sustituirlos. Cuando los combaten, la aspiración capital que les empuja se dirige a derrocarlos.

Se ha mantenido así una casi perenne agresividad de los Congresos en contra de los gobiernos. No es extraño, por tanto, que los gobiernos, a su turno, hubieran de volverse a menudo contra los Congresos; constituyendo esta contraposición en la acción de los Poderes, el hecho más reiterado, si que también más grave, a través de toda la historia de nuestra vida política.

No es mayor sabiduría la que nuestra institución parlamentaria reclama. Los Congresos no son academias. La ciencia que los Congresos necesitan fluye del avance del caudal medio de la ciencia nacional.

Tampoco hace falta buscar, al menos de momento, que en ellos se proyecten las llamadas agrupaciones partidaristas. Acaso mañana, cuando nuestros partidos políticos hayan dejado de ser lo que han sido, lo que son en todos los países de cultura análoga a la nuestra, meros agregados fluctuantes de hombres en los que se albergan eventualmente las ambiciones y los egoísmos; cuando esos partidos se hayan formado con los caracteres de tales propiamente; cuando a la afirmación de la unidad de la ciencia nacional y a la elevación del nivel de nuestras masas haya seguido la delimitación, en la amplia colectividad, de las grandes corrientes en que se distribuyen las ideas y

la acción en las sociedades modernas, acaso entonces la proyección de esas corrientes podrá tener influencia saludable y no perturbadora, en el mecanismo y en la acción de los Congresos.

Hoy por hoy, las necesidades capitales de nuestra vida parlamentaria son precisas: tratar de imprimir un mayor sentido de la realidad en la obra legislativa; y orientar la acción política dentro de los dos extremos en que se encierra todo el *desideratum* de nuestra organización gubernamental: la defensa de los derechos individuales y colectivos, pero junto con ella y como condición de ella, la defensa de la estabilidad.

Pero, precisamente para esto, precisamente para conseguir el mantenimiento de sus finalidades y asegurar la fecundidad de su acción, lo que, sobre todo, se impone es defender y afirmar, definitivamente y para siempre en nuestros Congresos, la legitimidad de su mandato. Es preciso que sean, antes que todo, lo que deben ser: una fiel, una vigorosa encarnación de la soberanía. Por mucho tiempo, casi al correr de toda nuestra vida independiente, los Congresos, al par que los gobiernos, se han sucedido a merced de la voluntad todopoderosa de los caudillos o bien engendrados por las maniobras artificiosas de los círculos oligárquicos. De hoy para en adelante los Congresos ya no habrán de ser sino hechura de los pueblos.

Quiere decir, en suma que lo que nuestra institución parlamentaria necesita preferentemente no es todo aquello que sobreabundaba en el Congreso de 1822: intelectualismo, erudición dominio de la filosofía política, fogosidad tribunicia arrebatadora y centelleante; lo que nuestros Congresos de hoy y de mañana han menester es, precisamente, aquello otro que nuestro primer Congreso no pudo tener por entero: la sustantividad, la fuerza del mandato representativo. Si del Congreso de 1822 pudo decir alguien que fue un Congreso formado de filósofos y señoritos, del Congreso de 1922, la crítica histórica no podrá -como ya me cupiese el honor de proclamarlo en ocasión memorable- dejar de constatar que es un Congreso formado por Representantes detrás de cada uno de los cuales se yergue la autoridad del querer de todo un pueblo.

A vos, señor Presidente, os ha cabido el honor insigne de haber comunicado impulso decisivo al movimiento que nos lleva a la definitiva democratización de nuestras instituciones. A vosotros, Legisladores, os corresponde la tarea de consagrarlo y afirmarlo.

No olvidemos, los unos y los otros, que la obra que en tal sentido realicemos constituirá el más hermoso homenaje para nuestros próceres del pasado, al par que la ofrenda más rica para las generaciones del porvenir.