

# MENSAJES PRESIDENCIALES Y OTROS DOCUMENTOS PARA LA HISTORIA POLÍTICA DEL PERÚ

FERNANDO AYLLÓN DULANTO

## INTRODUCCIÓN

El Perú es un país con una tradición cultural milenaria. El Estado peruano se origina como resultado de la exitosa culminación de la gesta emancipadora, iniciada con las primeras rebeliones de indígenas y criollos, la cual tuvo uno de sus momentos cumbres en la declaración de la independencia nacional en Lima. Como decía Jorge Basadre:

“La Historia del Perú independiente no empieza en la expedición de San Martín, sino mucho antes; pero la Historia de la República del Perú (...) se abre poco más de un año después de la ceremonia del 28 de julio de 1821, al instalarse el primer Congreso Constituyente<sup>1</sup>”...

“Con el Congreso Constituyente de 1822, empezó, como ya se ha dicho, la historia de la República del Perú. Es el nuestro un Estado concebido primero como un bello ideal y llevado luego penosamente a la realidad<sup>2</sup>”.

Convocado por el general José de San Martín, el primer Congreso Constituyente del Perú se instaló el 20 de setiembre de 1822 en la capilla de la Universidad de San Marcos. En aquella fecha, al reunirse los representantes libremente elegidos por los pueblos e iniciar sus actividades, los peruanos, por primera vez en nuestra historia, asumimos la construcción de nuestro destino. Los diputados que integraron el primer Congreso Constituyente se encargaron de la conducción de los Poderes Legislativo y Ejecutivo y, al aprobar nuestra primera Constitución Política (1823), extendieron la partida de nacimiento del Estado peruano ante la comunidad internacional.

Desde los tiempos iniciales de nuestra vida independiente los presidentes de la República han asistido al Congreso a dar cuenta de la situación del país y de las acciones que efectúan en el desempeño de sus atribuciones. En dichas ocasiones, los presidentes se dirigen al Legislativo a través de la lectura de los correspondientes mensajes.

“Un sabio precepto constitucional dispone la presentación, por el jefe del Estado, de un mensaje al Congreso, al iniciarse la Legislatura Ordinaria.

---

<sup>1</sup> Basadre Grohmann, Jorge, *Historia de la República del Perú (1822-1933)*, tomo 1, pág. 36. Empresa Editora *El Comercio* S. A., Lima, 2005.

<sup>2</sup> Ídem, pág. 37.

Ese documento oficial del gobernante al Parlamento debe contener, en un difícil esfuerzo de síntesis, la indispensable información sobre la labor cumplida y los propósitos por alcanzar. Se traduce una intención clarísima en la Carta Magna de crear un nexo de trabajo entre quien, abrumado por tan insigne honor, personifica la nación y quienes, con la delicada responsabilidad de legislar, la representan.

No se ocultaba, sin duda, al pensamiento del legislador constituyente, que el régimen democrático y representativo que creaba, daría al Congreso el permanente calor de opiniones debatidas, de encendidas polémicas y hasta de inevitables beligerancias. Pero quiso que en un saludable recuento de tarea cumplida y por cumplir, se hiciera una pausa para la presentación del mensaje, sustrayéndose en ella de la mente de los ciudadanos toda preocupación que no fuese la del país, todo sentimiento ajeno a la meditación nacional y a la entrega total a la patria”<sup>3</sup>.

Como refiere el Diccionario de la Lengua Española, se denomina mensaje a la “Comunicación oficial entre el Poder Legislativo y el Ejecutivo, o entre dos asambleas legislativas<sup>4</sup>”. Igualmente, a la “Comunicación escrita de carácter político social, que una colectividad dirige al monarca o a elevados dignatarios o que estos dirigen a ella<sup>5</sup>”. Tal formalidad se remonta a tiempos muy remotos. En Inglaterra el Rey solía asistir a la Cámara de los Lores. Cuando se dejó de lado esa costumbre, los monarcas comenzaron a dirigir mensajes al Parlamento, agrupado en una sola Cámara para mayor solemnidad. En España la comunicación entre el Rey y la Corte siempre fue habitual. La primera Constitución española dispuso, en su artículo 121, que el Rey asistiese a la apertura de las Cortes<sup>6</sup>. Agregaba el artículo 123: “El Rey hará un discurso, en el que propondrá a las Cortes lo que crea conveniente, y al que el Presidente contestará en términos generales. Si no asistiese el Rey, remitirá su discurso al Presidente para que por este se lea en las Cortes”.

Al igual que en las monarquías, en las repúblicas se mantuvo la tradición de los mensajes de los jefes de Estado al Parlamento. Así, por ejemplo, en los Estados Unidos la Constitución requiere que el Presidente informe periódicamente al Congreso sobre el estado de la Unión. El mensaje anual del Presidente comunica las condiciones del país y recomienda una agenda legislativa para el año. La tradición del mensaje presidencial al Congreso se remonta a 1790, cuando George Washington leyó personalmente su mensaje anual. Igual hizo su sucesor John Adams. Thomas Jefferson, el tercer presidente norteamericano, realizó una importante innovación al enviar por escrito su mensaje en vez de acudir en persona. En 1913 Woodrow Wilson restableció la lectura personal del mensaje ante el Congreso.

---

<sup>3</sup> Belaúnde Terry, Fernando, *Mensaje del Presidente Constitucional del Perú al Congreso Nacional*, 4 de setiembre de 1967.

<sup>4</sup> Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, 22ª edición, pág. 1008, España, 2001.

<sup>5</sup> Ídem.

<sup>6</sup> *Constitución Política de la Monarquía Española*, Cádiz, 1812.

**Normatividad constitucional referida a los mensajes de los presidentes de los países americanos ante su correspondiente Poder Legislativo**

<b>Países</b>	<b>Artículos</b>
<b>Argentina</b>	99, inciso 8
<b>Bolivia</b>	96, inciso 10
<b>Brasil</b>	84, inciso XI
<b>Colombia</b>	189, inciso 12
<b>Costa Rica</b>	139, inciso 4
<b>Chile</b>	24
<b>Ecuador</b>	171, inciso 7
<b>Estados Unidos</b>	2, tercera sección
<b>Guatemala</b>	183, inciso i
<b>Haití</b>	151
<b>Honduras</b>	245, inciso 8
<b>México</b>	69
<b>Nicaragua</b>	150, inciso 15
<b>Panamá</b>	178, inciso 5
<b>Paraguay</b>	238, inciso 8
<b>Perú</b>	118, inciso 7
<b>República Bolivariana de Venezuela</b>	237
<b>República Dominicana</b>	55, inciso 22
<b>Uruguay</b>	168, inciso 5

En el Perú, al igual que en el caso norteamericano —y en el de la mayoría de países del continente—, el mensaje del Presidente de la República ante el Congreso constituye una obligación constitucional. La primera Constitución de nuestro país (1823) señalaba entre las facultades exclusivas del Presidente dar cuenta al Congreso, en cada legislatura, de la situación política y militar de la República, indicando las mejoras o reformas convenientes en cada ramo (artículo 80, inciso 10). Con mayor claridad la Constitución Política de 1826 disponía entre las atribuciones del Presidente, “Abrir las sesiones de las Cámaras y presentarles un mensaje sobre el estado de la República” (artículo 83, inciso 1). Las constituciones de 1828 (artículo 90°, inciso 4), 1834 (artículo 85, inciso 3°), 1839 (artículo 87, inciso 4°), 1856 (artículo 89, inciso 3°), 1860 (artículo 94, inciso 3°), 1867 (artículo 85, inciso 3°), 1920 (artículo 121, inciso 5°) y 1933 (artículo 149) repitieron tal disposición.

La Constitución de 1933 dispuso que los mensajes presidenciales debían ser sometidos para su aprobación al Consejo de Ministros (artículo 149), disposición mantenida en la Constitución de 1979 (artículo 211). Tal norma era imposible de cumplir cuando se trataba del mensaje correspondiente al inicio del periodo presidencial ya que éste es leído inmediatamente después de la juramentación del Presidente electo, cuando aún no se nombra al Consejo de Ministros. Para salvar tal dificultad el Congreso aprobó una ley interpretativa<sup>7</sup>, a través de la que dispuso que en tales casos el mensaje fuese aprobado por el Consejo de Ministros en su primera sesión. El autor del correspondiente proyecto fue el Senador Javier Alva Orlandini. Luego de aprobado por la Cámara de Senadores, en la sesión del 30 de noviembre de 1984, el proyecto

<sup>7</sup> Ley N° 24075, 14 de enero de 1985.

pasó a la Cámara de Diputados para su revisión. En el transcurso del debate, en la sesión de 7 de enero de 1985, el Diputado Chirinos Soto dijo:

“En realidad, señor, al redactar este artículo de la Constitución, cometimos un error que hoy se repara, porque está claro que en su primer mensaje, o sea el Presidente recién investido, no tiene todavía Consejo de Ministros y no hay en ese caso el órgano constitucional que debe aprobar previamente todos los mensajes del Presidente.

Ese error debe repararse como se está haciendo ahora en vía de interpretación del mandato constitucional y sin necesidad de una morosa reforma, porque es un error que salta a la vista. El 28 de julio del año que se inicia el régimen constitucional no hay Consejo de Ministros, lo hay apenas jure el Presidente, constituye su gabinete y esa misma noche, en Palacio de Gobierno, juran los ministros.

¿Cuál es el sentido, sin embargo, de esta exigencia de la Constitución, para que los mensajes del Presidente sean previamente aprobados por el Consejo de Ministros? No es otro que el de preservar la irresponsabilidad política del jefe de Estado. Como los ministros aprueban su mensaje, si el Presidente dice cualquier cosa que sea controvertible, que sea materia de discusión o de objeción, esa objeción, esa controversia, debe centrarse en la persona de los ministros que son los responsables políticos, no en la persona del jefe del Estado, que hoy se llama Fernando Belaúnde, mañana tendrá otro nombre, pero es un magistrado que debe situarse por encima del debate, es el jefe del Estado y personifica a la nación. Ese es el sentido del mandato constitucional, que ya existía en otros términos en la Constitución de 1933”.

Por su parte, el Diputado Valentín Paniagua hizo una diferenciación entre el mensaje leído por el jefe del Estado al iniciar su periodo gubernamental y los mensajes anuales:

“El primer mensaje del Presidente de la República es el más importante que él pueda pronunciar a lo largo de su mandato. En él prefigura la gestión que le corresponde a lo largo del lapso constitucional que le corresponde también como mandatario del pueblo. El inciso 7 del artículo 211 ha previsto el caso cuando dice que “Los mensajes anuales contienen la exposición detallada de la situación de la República y las mejoras y reformas que el Presidente juzga necesarias y convenientes para su consideración por el Congreso”. De modo que este es el mensaje que tiene verdadero contenido político, si se quiere, porque responde precisamente a la aspiración popular expresada en el sufragio; y tiene contenido constitucional en la medida en que el Presidente de la República le dice al órgano más calificado para modificar o crear los cauces indispensables a la realización de un programa de gobierno de mediano plazo, como es el del mandato de un Presidente, las normas indispensables para lograr sus propósitos. La Constitución lo dice así. No es exacto que el Presidente de la

República venga a dar cuenta de una situación que no ha manejado. Puede dar cuenta de una situación que ha encontrado y de los requerimientos legislativos que le son indispensables para poder enmendar o modificar esa situación”.

Cabe añadir que, en un exceso reglamentarista, la Constitución de 1979 ordenó en su artículo 26: “El mensaje anual del Presidente de la República necesariamente contiene información sobre los resultados de la campaña contra el analfabetismo”. Dicho texto no figura en la Constitución actualmente vigente (1993) la que señala, en el inciso 7 del artículo 118, que corresponde al Presidente de la República, “Dirigir mensajes al Congreso en cualquier época y obligatoriamente, en forma personal y por escrito, al instalarse la primera legislatura ordinaria anual. Los mensajes anuales contienen la exposición detallada de la situación de la República y las mejoras y reformas que el Presidente juzgue necesarias y convenientes para su consideración por el Congreso. Los mensajes del Presidente de la República, salvo el primero de ellos, son aprobados por el Consejo de Ministros”.

El Reglamento del Congreso de la República considera el cumplimiento del mensaje anual por el Presidente de la República como parte de la función de control político propia del Legislativo<sup>8</sup>.

Antiguamente el mensaje leído por el Presidente de la República era contestado por el Presidente del Congreso. Ésta respuesta fue una costumbre desde inicios de nuestra vida republicana aunque ni la Constitución Política del Perú, ni el Reglamento del Congreso, ni ley alguna obligaba a ella. Por lo general, la contestación era una formalidad de simple cortesía más que un análisis del mensaje del Presidente de la República. Sin embargo, en el transcurso del tiempo se dieron algunos incidentes, el más famoso de los cuales se produjo en 1864, cuando ocupaba la Presidencia de la República el general Juan Antonio Pezet y la Presidencia del Senado el Gran Mariscal Ramón Castilla. En su discurso de contestación Castilla dirigió unas breves, pero significativas, palabras, llenas de patriotismo, en que le exigía cuentas al jefe de Estado por las acciones desarrolladas frente a la amenaza española, acusándolo de actuar por descuido o por “connivencias criminales”, permitiendo que se aprovechará...

“El pérfido gobierno castellano para humillarnos, arrastrando nuestro pabellón de las islas, y sustituyéndolo con el suyo en tierra, y en el más pequeño buque de transporte de la República que existía el aciago 14 de abril en aquellos importantes establecimientos; vergüenza y perjuicios que sólo pueden castigarse derramando y mezclando nuestra sangre con la de nuestros alevos agresores, hasta lavar la negra mancha que han impreso sobre nuestra bandera.

Por lo que respecta, ciudadano Presidente, a vuestro mensaje, que acabáis de leer y presentar al Congreso, éste lo tomará oportunamente en cuenta y resolverá lo que más convenga a la justicia nacional, al

---

<sup>8</sup> Reglamento del Congreso de la República, artículo 5°.

sistema republicano que nos rige, y a la muy noble y muy grande causa de la América”.

Ante tal contestación el general Pezet, Presidente de la República, rompiendo el protocolo, pidió la palabra y dijo:

“S. E. el Presidente del Congreso ha creído que debía formular de una manera perentoria ciertas exigencias relativas al servicio público. Su señoría se ha separado de los usos parlamentarios; pero debo asegurar que cuando las peticiones formuladas se hagan en la forma y tiempo debido los ministros del despacho se apresurarán a satisfacerlas”.

A su turno, Castilla agregó:

“Las exigencias de la situación son demasiado imperiosas y es indispensable aprovechar los instantes.

Al hablar, no he pretendido formular el pensamiento de la Representación Nacional; exclusivamente mías son las opiniones que he emitido y abrigo la persuasión de que las podría sostener con éxito en el seno del Congreso o fuera de él”.

Este fue el más connotado incidente propiciado a raíz del discurso de contestación efectuado por el Presidente del Congreso al mensaje del Presidente de la República. El conflicto suscitado con España a partir del 14 de abril de 1864, cuando la escuadra española invadió las islas guaneras de Chincha, culminaría tiempo después con la victoria nacional en el glorioso combate del dos de mayo de 1866.

Los discursos de contestación del mensaje presidencial continuaron después del incidente entre Castilla y Pezet, aunque desde entonces hasta inicios del siglo XX no se volvió a presentar un suceso de tal magnitud. Tal formalidad se mantuvo durante más de 8 décadas, hasta que la Ley número 1100, del 4 de octubre de 1909, la suprimió al disponer que el mensaje del Presidente de la República no fuese contestado y que al finalizar su lectura se levantase la sesión, tal como se estila en la actualidad. El proyecto correspondiente fue aprobado por la Cámara de Diputados en su sesión plenaria del martes 3 de agosto de 1909, presidida por el Diputado José M. Manzanilla. Este proyecto substituyó dos proyectos en debate. Uno de ellos, fechado el 6 de agosto de 1907, había sido presentado por el Diputado Lino Cornejo y disponía que:

“El 31 de julio, reunidas las Cámaras en Congreso Pleno, procederá a elegir una comisión que se encargue de estudiar el mensaje del Presidente de la República y proponer a las Cámaras conclusiones concretas sobre las cuestiones de que trate.

Presentará, también, un proyecto de respuesta sobre el cual recaerá la discusión y el voto del Congreso”.

El otro proyecto, presentado por los diputados Manuel Pérez y Carlos Forero, fechado el 1 de agosto de 1907, disponía que se mantuviese la contestación del Presidente del Congreso al mensaje del Presidente de la República, añadiendo:

“La contestación que éste debe dar se limitará a dejar constancia de que el Congreso tomará nota y prestará atención preferente a las ideas en él emitidas, no siéndole permitido entrar en apreciaciones sobre los puntos materia de dicho mensaje”.

Tal proyecto fue bien acogido por *El Comercio*:

“Han comenzado este año las labores del Congreso con varias iniciativas parlamentarias de importancia. En las primeras sesiones de la Cámara de Diputados se ha dado cuenta, en efecto, de algunos proyectos de interés presentados por diversos miembros de ella. Quizás el más interesante, políticamente considerado, sea el que se refiere a la reforma en las prácticas parlamentarias relativas al discurso que pronuncia el Presidente del Congreso en la sesión inaugural, en respuesta al mensaje del jefe de Estado.

Hasta hoy ha sido costumbre contestar este documento oficial, tocando los puntos más saltantes de él, a fin de dejar constancia, en nombre del Congreso, de la impresión, favorable o adversa, que su lectura había producido. Naturalmente, como el Presidente del Congreso es designado por los partidos que cuentan con mayoría en las Cámaras, y éstas, por lo común, marchan de acuerdo con el gobierno, ha sido raro que aquel funcionario encontrara en el mensaje del mandatario supremo de la República motivo para manifestar otra cosa que la complacencia con que se había enterado de los actos políticos y administrativos del Poder Ejecutivo. De allí que el discurso de contestación haya quedado reducido, en realidad, a una mera fórmula, y que sólo por circunstancias transitorias de política tuviera alguna vez en los últimos años importancia mayor que la de un simple acto de cortesía parlamentaria convencional<sup>9</sup>”.

La Comisión de Constitución, integrada por los diputados Antonio Miró Quesada, Emilio Pereyra, German Luna, Manuel R. Fernández y Amadeo Gadea, rechazó el primer proyecto y modificó el presentado por los diputados Pérez y Forero en los términos siguientes:

“El mensaje que el Presidente de la República debe presentar al Congreso, en cumplimiento del inciso 3° del artículo 94 de la Constitución, no será contestado. Terminada la lectura del mensaje el Presidente del Congreso levantará la sesión”.

En el dictamen de la Comisión se mencionaba que en algunos países americanos se estilaba, al igual que en el nuestro, la contestación al mensaje (Ecuador y Bolivia); en otros no se daba respuesta alguna (Argentina, Chile y

---

<sup>9</sup> *El Comercio*, 3 de agosto de 1907.

Paraguay); y que en un tercer grupo de países el Presidente de la República ni siquiera asistía al Congreso, limitándose a enviar su mensaje impreso para que los representantes de la nación tomaran conocimiento (Estados Unidos, Brasil y Cuba). Añadía el dictamen que en los países de régimen presidencialista, como el Perú, la práctica establecida era uniforme en un punto: el mensaje del Presidente de la República no es materia de discusión ni de voto en el Congreso, ya sea que concurra o no al Parlamento a presentarlo y que ese documento sea o no contestado por el Presidente del Legislativo. Existían razones adicionales para suprimir la contestación.

“Por lo demás, cree vuestra Comisión que la respuesta al mensaje del Presidente de la República, en la forma en que está consagrada por nuestras prácticas, no debe subsistir. Ella carece, generalmente, de importancia, desde que el Senador que habla a nombre del Congreso lo hace sin acuerdo de éste y emite opiniones personales que pueden no interpretar siempre las del Parlamento. Cuando quien ocupa el alto puesto de Presidente del Congreso no es jefe de un partido político respetable en el país, o no tiene antecedentes parlamentarios que den a su palabra autoridad excepcional, el discurso de contestación al mensaje puede quedar reducido a una simple formalidad, que en alguna ocasión ofrezca inconvenientes enojosos por falta de oportunidad y tacto en los conceptos o en las frases con que son expresados. Pero aún en el supuesto de que el Presidente del Congreso ocupe en el país posición política respetable, la contestación al mensaje puede a veces, cuando las pasiones se agitan, provocar conflictos o suscitar asperezas entre el Ejecutivo y las Cámaras como aconteció en 1864, en que el Presidente del Congreso tuvo palabras de acre censura al gobierno de entonces, en su discurso de contestación al mensaje presidencial, que ha conservado nuestra historia parlamentaria”.

Por último, la Comisión de Constitución agregaba que al reunirse las Cámaras Legislativas podía quedar en mayoría un grupo político que no predominaba en el Senado y que, en consecuencia, al asumir la Presidencia del Congreso el Presidente del Senado y dar respuesta al mensaje del Ejecutivo sólo representase a una minoría. Asimismo, la Comisión de Reglamento de la Cámara de Diputados —integrada por los diputados Emilio Pereyra, G. Luna, Manuel R. Fernández y Amadeo Gadea—, suscribió el dictamen de la Comisión de Constitución.

Los proyectos que originarían la supresión de la respuesta del Presidente del Congreso al mensaje del Presidente de la República, según refirió en el transcurso del debate el Diputado Antonio Flores, se debieron a que durante la instalación del Congreso en 1907 causó cierto desagrado al jefe de Estado, José Pardo, las palabras vertidas por el Presidente del Congreso referentes a la inmigración asiática, que consideraba como una calamidad nacional. En su mensaje el Presidente Pardo había manifestado claramente las disposiciones tomadas para favorecer la inmigración de personas de raza blanca:



“Con el objeto de iniciar una corriente de inmigración blanca, el Congreso sancionó una partida en el Presupuesto destinada al pago de los pasajes de inmigrantes que viniesen al país y se han dictado disposiciones convenientes para su aplicación.

Desgraciadamente, hasta ahora, nuestros agricultores e industria les parece que no han dado a las facilidades y ventajas que el Gobierno les procura, la importancia debida; porque hasta la fecha sólo se ha solicitado pasajes para 69 inmigrantes importados por aquellos interesados.

Se han dictado disposiciones que han prevenido ya los graves peligros que pueden traer inmigrantes que no reúnan las condiciones que el país desea<sup>10</sup>.

En su discurso de contestación Manuel C. Barrios, Presidente del Congreso, manifestó sus prejuicios y temores contra los inmigrantes asiáticos:

“La colonización de nuestras montañas y la previsión de brazos para la agricultura son problemas que preocupan desde tiempo atrás a nuestros poderes públicos y que exigen pronta solución.

Desgraciadamente, el país no cuenta en la actualidad con los ingentes recursos que demandarían empresas de tanta magnitud; de manera que por el momento es muy poco lo que podrá hacerse en este sentido. Pero al lado de estos problemas ha surgido otro no menos importante y que ha impresionado vivamente a las distintas clases sociales del Perú. Me refiero a la irrupción asiática que se presenta en forma aterradora, con todo el cortejo de males que le son peculiares, dadas las condiciones morales y fisiológicas de esa raza.

Por muchas que fueran las ventajas que bajo el punto de vista económico pudiera reportar nuestra agricultura con la importación de braceros chinos en nuestro suelo, no pueden, bajo ningún concepto, justificar la tolerancia del Estado a favor de esta.

Los habitantes todos del Perú, con ese sentido práctico que poseen los pueblos y que nunca yerra, se han pronunciado ya abiertamente en contra de esa inmigración y ante protesta tan legítima como uniforme, no nos queda a los representantes de la nación otra cosa que respetarla”.

Estos prejuicios racistas eran compartidos también por los principales periódicos de la época. Por ejemplo, el diario *El Comercio* comentaba:

“Y tiene para el Perú la más grande importancia esta cuestión del buen aprovechamiento de sus propias energías vitales, porque la solución

---

<sup>10</sup> Pardo y Barreda, José, *Mensaje del Presidente Constitucional del Perú al Congreso Nacional*, 28 de julio de 1907.

del problema a que nos referimos, ofrece para nosotros dificultades serias. Así lo deja comprender en su mensaje el Presidente de la República cuando nos habla de que la inmigración blanca ha progresado poco hasta ahora en el Perú y nos dice que se han dictado disposiciones para prevenir los graves peligros que pueden traer consigo los inmigrantes que no reúnan las condiciones que el país desea. Y este criterio deben conservarlo los poderes públicos del Perú inflexiblemente: agotar todo esfuerzo para atraer gente blanca al país y rechazar sistemática y resueltamente inmigraciones morbosas que pongan en peligro la estabilidad económica nacional y quizás la vida misma del Estado en el porvenir.

Necesitamos inmigración; pero no inmigración que nos deprima sino inmigración que levante<sup>11</sup>”.

Para el diario *La Prensa* las palabras del Presidente del Congreso habían sido inoportunas:

“En los círculos políticos han sido muy comentadas las palabras dedicadas por el Presidente del Congreso, doctor Barrios, a la condenación de la inmigración china. En los círculos diplomáticos se ha comentado, además, el hecho de haberse vertido esas palabras condenatorias en la sesión inaugural del Congreso, a la cual concurren por invitación oficial los representantes extranjeros y con ellos el ministro de China<sup>12</sup>”.

Por otra parte, según sostuvo en el transcurso del debate el Diputado Antonio Miró Quesada, en numerosas oportunidades los parlamentarios no se mostraban de acuerdo con el discurso que realizaba el Presidente del Congreso:

“Cierto es que desde el año 1864 no se ha presentado un incidente tan hondamente sonado en la vida parlamentaria del Perú, por efecto de la contestación al mensaje presidencial; pero también es verdad, señor excelentísimo, que en más de una ocasión los miembros del Congreso no han quedado por entero satisfechos de las palabras vertidas por el Presidente del Parlamento en el momento de dar respuesta al mensaje del Presidente de la República, ya porque se ha tratado de un asunto grave en el orden internacional, ya por alguna cuestión de orden político interno que no ha sido apreciada con el mismo criterio por todos los miembros del Congreso.

De allí, pues, señor excelentísimo, que ha surgido esta idea que se ha cristalizado en los proyectos presentados a la honorable Cámara: de prescindir de un formulismo completamente innecesario y que puede traer las dificultades a que me he referido, tanto en los dos ramos de los poderes públicos como en el seno mismo de la Representación Nacional donde debe reinar la más absoluta y completa armonía”.

---

<sup>11</sup> *El Comercio*, 28 de julio de 1907. Edición de la tarde.

<sup>12</sup> *La Prensa*, miércoles 31 de julio de 1907.

Finalmente, el dictamen elaborado por la Comisión de Constitución fue aprobado en la sesión plenaria de la Cámara de Diputados el 3 de agosto de 1909. En el Senado, el jueves 16 de setiembre se dio lectura y se aprobó el dictamen de la Comisión de Redacción. Finalmente, el 4 de octubre de 1909 se promulgó la Ley 1100, suprimiéndose así la contestación que realizaba el Presidente del Congreso al mensaje del Presidente de la República. En cumplimiento de esta norma, el primer mensaje que no fue contestado fue el leído por el Presidente Constitucional de la República Augusto Bernardino Leguía Salcedo el 28 de julio de 1910. Cabe añadir que en algunos países, como en México, aún se mantiene la respuesta del Presidente del Legislativo al Presidente de la República. Justamente en una de estas intervenciones, el 1 de setiembre de 2001, la Diputada Beatriz Paredes Rangel, Presidenta de la Cámara de Diputados de los Estados Unidos Mexicanos, al responder el 1° Informe de Gobierno del Presidente Vicente Fox, sostuvo que:

“La obligación de informar del Presidente de la República al Congreso de la Unión refleja el espíritu del Constituyente de propiciar el equilibrio entre los poderes y de subordinar los actos del Ejecutivo al análisis de la soberanía popular representada por el Congreso. Por ello, la ceremonia del Informe debe superar un formulario ritual o de culto a la personalidad y constituirse como el espacio de encuentro entre dos vertientes de la representación popular: el Ejecutivo y el Legislativo, que fomentan con su conducta republicana el aprecio de la ciudadanía por el poder público y promueven la comprensión de la sociedad sobre los hechos del gobierno, garantizando a un tiempo que desviaciones y yerros sean revisados por las instancias competentes, para encausar su rectificación<sup>13</sup>”.

Añadía luego:

“Respetuosa soy del valor de las palabras, comprendiendo que en voz de un Presidente más que intenciones son compromisos a nombre de la institución que representa; también he aprendido que la sociedad, el pueblo que ha vivido, distinguido y desmitificado un cúmulo de ofertas y propuestas, al final sólo tiene un veredicto sobre el gobernante y es el que se deriva de sus actos, de sus resultados. Al hombre público se le evalúa por su capacidad de hacer. Los propósitos lo significan. Los hechos lo califican”.

Los mensajes presidenciales contienen los compromisos que el gobernante de turno asume ante la ciudadanía. Constituyen, pues, un instrumento clave para el conocimiento público de los objetivos, las políticas y las acciones de cada gobierno.

“Creo que el mensaje anual del Presidente de la República, como personero del pueblo, debe ser un acto de reflexión nacional, una renovación de voluntades para alcanzar la unión de los propósitos y la acción. Creo que la política es una forma de magisterio porque debe hacer conciencia. Sin la conciencia del pueblo nada puede durar. Todo

---

<sup>13</sup> Cámara de Diputados de los Estados Unidos Mexicanos, 1 de setiembre de 2001.

es pasajero. Con la conciencia del pueblo, las mayores dificultades pueden entenderse como partes de un proceso hacia algo mejor<sup>14</sup>.

En los mensajes encontramos las promesas efectuadas, los resultados obtenidos en la administración de la hacienda pública, los principales logros y obras del gobierno así como las dificultades enfrentadas. También, contradictoriamente, su lectura deja entrever las limitaciones, los errores y las omisiones de los gobernantes ante la compleja problemática política, social, económica y cultural. Ello los convierte en una de las principales fuentes históricas republicanas, documentos indispensables para el conocimiento de nuestra historia política.

“La historia no es el simple relato de todos los hechos ocurridos. La Historia supone la selección y la crítica de los diversos documentos o huellas dejados por el hombre y que han influido en su evolución social<sup>15</sup>”.

En el mundo entero el valor de los mensajes de los jefes de Estado a su Legislativo es ampliamente reconocido por políticos y estudiosos del pasado. El Presidente de Chile Eduardo Frei sostuvo que en ellos se “registran los avatares” de su nación. Luego añadía que “El fruto de múltiples gobiernos y de profundas experiencias sociales conforma una herencia única que hoy la historia pone en nuestras manos. El trabajo, la alegría y el dolor que hay en ella merecen nuestra gratitud y reconocimiento, sin sectarismos ni fronteras<sup>16</sup>”. Para el caso de Venezuela, Juan José Martín Frechilla considera a los mensajes como documentos de un valor inestimable<sup>17</sup>. Raúl Porras<sup>18</sup> y Jorge Basadre<sup>19</sup> mencionan a los mensajes presidenciales entre la documentación oficial básica para el conocimiento de nuestra etapa republicana. Sin embargo, debemos enfatizar que los mensajes nos refieren solamente el punto de vista de los gobernantes, su versión y su visión, no siempre coincidente con la opinión de los gobernados ni con las reflexiones de los estudiosos de las diversas temáticas que abordan.

“Al dictar el discurso que leerá el orador se siente ya ante el auditorio y ordena y compone las ideas y frases de acuerdo al ánimo que prevé tendrán los que escuchen. El discurso es, por eso, el mejor testimonio sobre el estado de ánimo de los dos protagonistas que tiene<sup>20</sup>”.

En el Perú, debido a las diversas vicisitudes que a lo largo del tiempo atravesó

---

<sup>14</sup> García Pérez, Alan, *A la inmensa mayoría*, tomo II, pág. 526. Emi Editores, Lima, 1988.

<sup>15</sup> Porras Barrenechea, Raúl, *Fuentes históricas peruanas*, pág. 13. Instituto Raúl Porras Barrenechea, Lima, 1963.

<sup>16</sup> Frei, Eduardo, *Mensaje al Congreso de Chile*, 329ª legislatura ordinaria, 21 de mayo de 1994.

<sup>17</sup> Martín Frechilla, Juan José, *La historiografía del dispositivo de obras públicas en la Venezuela republicana: inserciones temáticas y fuentes documentales*. En *América Latina en la Historia Económica*, núm. 14, enero-diciembre de 2000.

<sup>18</sup> Porras Barrenechea, Raúl, *Fuentes históricas peruanas*, pág. 301. Instituto Raúl Porras Barrenechea, Lima, 1963.

<sup>19</sup> Basadre, Jorge, *Introducción a las bases documentales para la historia de la República del Perú*, tomo I, pág. 77. Ediciones P. L. Villanueva, Lima, 1971.

<sup>20</sup> García Pérez, Alan, *A la inmensa mayoría*, tomo I, pág. 1. Emi Editores, Lima, 1988.

el país, la recopilación de los mensajes presidenciales leídos ante el Congreso debe ser complementada con los pronunciados bajo regímenes de facto o durante las rupturas del orden constitucional a fin de ofrecer una visión más completa de nuestra historia. Obviamente, no es igual ser un gobernante elegido libremente por los pueblos que no serlo; no es igual dirigirse a la nación a través de un mensaje al Congreso que hacerlo a través de los medios de comunicación. Sin embargo, dichos documentos también son de suma importancia para el conocimiento de nuestro pasado. El general Francisco Morales Bermúdez, nuestro último gobernante militar, explicaba con las siguientes palabras la finalidad que tenía para él, como jefe de Estado, la lectura de cada uno de sus mensajes:

“La finalidad de un mensaje presidencial no debe consistir únicamente en informar sino, sobre todo, en orientar, en ofrecer a la ciudadanía la posibilidad de interpretar y de juzgar. No debe, por eso, reducirse a ser un recuento de datos que pueden encontrarse en las estadísticas o de hechos que se enumeran en los anales, sino que tiene que destacar lo verdaderamente significativo, aquello que incide sobre la dinámica de la vida nacional, que conforma el presente y que habrá de influir sobre el futuro. Debe, por eso, ser un alto en el camino que permita contemplar lo recorrido y haga posible vislumbrar lo que debe aún recorrerse<sup>21</sup>”.

Asimismo, hemos incluido en esta compilación los discursos de los presidentes del Poder Legislativo cuando han implicado en alguna forma el retorno a una legalidad institucional o se refieren a algún suceso trascendente en la historia del Congreso de la República.

“Tomar conciencia de la historia es hacer del pasado eso: pasado. Ello lleva a aceptarlo como carga de gloria y de remordimientos, pero implica, además percibir que lo muerto, por el hecho de haber vivido en forma irrevocable, ya dejó de ser y hay que asimilarlo al patrimonio del presente. Somos productos del ayer y estamos viviendo en parte en lo que de él quedó al deslizarse para convertirse en presente, por todas partes nos rodea; pero, a la vez, tenemos que afrontar nuestra propia vida con sus propios problemas, como individuos, como generación, como pueblo, como Estado, como humanidad. El haber sido algo no debe ser un estorbo sino parte del propio ser, es decir, integrar la experiencia que permita seguir viviendo. No es función del historiador querer detener la historia. La historiografía nos debe libertar de ella, ha escrito Croce, en el sentido de que haga frente al pasado, lo reduzca a problema mental, lo resuelva en una proposición de verdad que sea la premisa ideal de la nueva vida. El historicismo así bien entendido no es reo por promover el fatalismo, o por pretender que el tiempo desande su camino y vuelva a ser lo que ya fue o por disolver los valores absolutos, o por permanecer en éxtasis ante lo que ya no es, o por aceptar la brutalidad del hecho consumado. En suma, no es culpable del delito de restar ímpetu a las fuerzas creadoras, ni carece de

---

<sup>21</sup> Morales Bermúdez Cerrutti, Francisco, *Mensaje a la nación*, 28 de julio de 1979.

confianza ante ellas por lo cual embotaría el sentido del deber y predispondría a la inercia y a los peores acomodados. El pensamiento histórico auténtico no corta, por cierto, relaciones con el pasado; pero tampoco vive solo sumergido en él. Se levanta sobre él idealmente y lo trueca en conocimiento desempeñando un oficio de catarsis o purificación muy semejante al que desempeña la poesía cuando se sacude de la servidumbre de la pasión<sup>22</sup>.

Las principales fuentes utilizadas han sido el Diario Oficial *El Peruano*, el Archivo y la Biblioteca del Congreso así como el diario *El Comercio*. Debido a las diferencias que se encuentran en las diferentes ediciones de los mensajes y al carácter oficial de la publicación que se realiza en el diario *El Peruano* hemos utilizado preferentemente dicha versión. Dejamos expresa constancia de la permanente participación del señor Javier Orlando Pacheco Álvarez del Villar, trabajador del Archivo del Congreso y acucioso investigador de la historia congresal. Igualmente, este vasto trabajo ha sido posible gracias a la valiosa colaboración de Priscila Rojas Adrián y Sandro Castro Santillán, trabajadores del Museo del Congreso y de la Inquisición. La edición electrónica ha sido preparada por el señor José Francisco Chávez Cristóbal, quien además, es uno de los coautores del Sitio Web del Museo del Congreso y de la Inquisición así como el encargado de su permanente actualización (1999-hasta la actualidad).

Esta recopilación tiene como principal antecedente la realizada por Pedro Ugarteche y Evaristo San Cristóbal, *Mensajes de los presidentes del Perú (1821-1899)*<sup>23</sup>, la cual nos ha sido de gran utilidad. Asimismo, cabe mencionar la recopilación de los mensajes presidenciales efectuada por Carmen Chipana y Wilo Rodríguez, que abarca el periodo 1980-1994<sup>24</sup>. Igualmente, en el transcurso del tiempo se han publicado diversas recopilaciones de mensajes correspondientes a algunos presidentes, como el Mariscal Ramón Castilla<sup>25</sup>, Augusto B. Leguía<sup>26</sup>, el general Juan Velasco Alvarado<sup>27</sup>, el general Francisco Morales Bermúdez<sup>28</sup>, el arquitecto Fernando Belaúnde Terry<sup>29</sup> y el doctor Alan García Pérez<sup>30</sup>. Cabe agregar la reseña publicada por César Mexicano sobre las memorias presidenciales (1900-1985)<sup>31</sup>.

---

<sup>22</sup> Basadre Grohmann, Jorge, *Historia de la República del Perú (1822-1933)*, tomo 1, págs. 14-15. Empresa Editora El Comercio S. A., Lima, 2005.

<sup>23</sup> Ugarteche, Pedro; San Cristóbal, Evaristo, *Mensajes de los presidentes del Perú*. Tomo I (1821-1867), Librería e imprenta Gil, Lima, 1943; tomo II (1869-1899), 1945.

<sup>24</sup> Rodríguez, Wilo; Chipana Carmen (comp.), *Mensajes presidenciales (1980-1994)*. Lima, 1996.

<sup>25</sup> Instituto Libertador Ramón Castilla, *Archivo Castilla*, vol. I, *Manifiestos y mensajes*. Lima, 1956.

<sup>26</sup> Leguía, Augusto B., *Discursos y mensajes del Presidente Leguía*. Editorial Garcilaso, Lima, 1925.

<sup>27</sup> Velasco Alvarado, Juan, *La voz de la revolución*, Peisa, Lima.

<sup>28</sup> Morales Bermúdez, Francisco, *Segunda fase: la revolución peruana*. OCI, Lima, 1979.

<sup>29</sup> Belaúnde Terry, Fernando, *Discursos y declaraciones*. OCI, Lima, 1980.

<sup>30</sup> García Pérez, Alan, *A la inmensa mayoría*. Emi Editores, Lima, 1988.

<sup>31</sup> Mexicano, César, *Las memorias presidenciales en el Perú (1900-1985)*. Revista del Archivo General de la Nación, N° 23, Ministerio de Justicia, Lima.

“La historia debe ser el recuento de los hechos pasados, no para vanagloriarlos deformándolos a nuestro interés, sino para comprenderlos, pues en todo tiempo y en toda circunstancia histórica hubo de lo bueno y de lo malo, de lo memorable en su significado estimulante y de lo renegable en su negatividad<sup>32</sup>”.

---

<sup>32</sup> Ugarte Elespuru, Juan Manuel, *Monumenta Limensis*, págs. 250-51. Fondo Editorial del Congreso del Perú, Lima, 2001.