

VÍCTOR PERALTA RUIZ*

PARLAMENTOS Y SOBERANÍAS DURANTE
LA CONFEDERACIÓN DEL GENERAL ANDRÉS DE SANTA CRUZ.
CHILE, PERÚ Y BOLIVIA,
1835-1839¹

RESUMEN

En este artículo se aborda la actuación de las asambleas y congresos en Perú, Bolivia y Chile en la coyuntura de la Confederación Perú-Boliviana creada por el general Andrés de Santa Cruz. Mediante el estudio comparativo del Poder Legislativo en tres países incide en el grado de preeminencia o autonomía relativa que esta instancia tuvo frente a las presiones de la presidencia para que asumiera un papel pasivo. El asunto de la soberanía popular nacional y territorial fue un tema central en las sesiones de las asambleas peruanas de Sicuani y Huaura y en el congreso boliviano de Tapacarí. También la cuestión soberana junto con la concesión de poderes extraordinarios al Presidente para hacer la guerra a la Confederación fue central en los debates del Congreso Nacional chileno en tiempos del gobierno de José Joaquín Prieto.

Palabras claves: Chile, Perú, Bolivia, siglo XIX, Confederación Perú-Boliviana, Andrés de Santa Cruz, parlamentos, soberanías.

ABSTRACT

This article studies the behavior of the Assemblies and Congresses in Perú, Bolivia and Chile during the years of the Perú-Bolivian Confederation created by General Andrés de Santa Cruz. This comparative study of the legislative power in three countries highlights the degree of preeminence and relative autonomy that they had in facing the pressures from the executive power to assume a passive role. The issue of popular, national and territorial sovereignty was a central topic in the sessions of the Peruvian congressional assemblies in Sicuani and Huaura, and also in the Bolivian congressional assemblies in Tapacarí. The question of sovereignty along with the granting of extraordinary powers to the president to wage wars against the Confederation were also central issues that appeared in Chilean congressional debates during José Joaquín Prieto's presidency.

* Doctor en Ciencias de la Información, Universidad Complutense de Madrid. Científico titular del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, en Madrid. Correo electrónico: victor.peralta@cchs.csic.es

¹ Investigación realizada dentro del proyecto I+D HAR2016-77609-P, financiado por el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad de España y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional.

Keywords: Chile, Perú, Bolivia, nineteenth century, Perú-Bolivian Confederation, Andrés de Santa Cruz, parliaments, sovereignty.

Recibido: Junio 2019.

Aceptado: Diciembre 2019.

INTRODUCCIÓN

Hacer una historia de la representación política en Latinoamérica del siglo XIX ahonda en la comprensión de uno de los componentes clave del temprano proceso de construcción estatal de las repúblicas latinoamericanas. Desde la fundación constitucional de las mismas, el Poder Legislativo –materializado en parlamentos, congresos o asambleas ordinarios y extraordinarios, nacionales o provinciales– asumió un activo protagonismo en su ordenamiento político. En muchas ocasiones, ese posicionamiento se tradujo en pugnas con el Ejecutivo relacionadas con el equilibrio entre ambos poderes o con la determinación de sus respectivas potestades respecto a la voluntad popular, tratando de imponer en algunas coyunturas una “lógica asamblearia”, concepto referente a los intentos del Legislativo de obtener la preeminencia sobre los gobiernos de turno en diversas materias tanto de índole nacional como internacional.

El abordaje de la pugna entre los poderes del Estado es primordial porque promueve un diálogo crítico con los estudios que han considerado a los parlamentos como instituciones superfluas, supeditadas a las ingerencias personalistas del Ejecutivo y, por tanto, carentes de protagonismo e impacto políticos y públicos. Lejos de ello, en este trabajo se suscriben los recientes estudios revisionistas encaminados a rescatar la trascendencia e influjo de las capacidades representativas del Poder Legislativo, tanto en contextos de paz interna como de conflicto internacional². Una de las más tempranas –y reiteradas– ocasiones de competencia entre el Ejecutivo y el Legislativo estuvo asociada al tema de los alcances y límites de la autoridad gubernamental. En este estudio quiere contribuir a la discusión de esa problemática a partir del abordaje del comportamiento de la Representación Nacional en Chile, Perú y Bolivia durante la existencia de la Confederación Perú-Boliviana (1836-1839). Se sostendrá, para los tres casos, que el Poder Legislativo, lejos de someterse a los dictados del Ejecutivo, pugnó por asumir su autonomía y liderazgo frente a este a través de reglar principios de la soberanía nacional asociados a la definición del modelo de Estado, de la forma de gobierno y de la organización y límites territoriales en medio del conflicto bélico. Para probar esa dinámica autonomista, se analizará el funcionamiento práctico de las instituciones representativas nacionales de

² Eduardo Posada-Carbó, “Congresses versus *Caudillos*: The Untold History of Democracy in Latin America, with Special Emphasis on New Granada (Colombia), 1830-60. A New Research Agenda”, in *Parliaments, Estates and Representation*, vol. 37, issue 3, London, pp. 220-234; Annick Lempérière, “Le congres mexicain mis en scène. 1813-72”, in *Parliaments, Estates and Representation*, vol. 37, issue 3, London, pp. 148-158; Marta Irurozqui (coord.), *El tribunal de la soberanía. El poder legislativo en la conformación de los Estados: América Latina, siglo XIX*, Madrid, Marcial Pons / Universidad Michoacana San Nicolás de Hidalgo, 2020.

estos tres países en el proceso de creación, desenvolvimiento y derrota de la Confederación Perú-Boliviana impulsada por el general boliviano Andrés de Santa Cruz y Calahuamana.

Los recientes enfoques políticos sobre el periodo de la Confederación tienden a concentrarse en discutir la actuación del Poder Ejecutivo a través de centrarse en el protagonismo de sus gobernantes, dirigentes políticos y mandos militares en el conflicto bélico que determinó el fracaso de dicho proyecto político³. Estos trabajos prestan escasa atención al significativo papel que las asambleas, auspiciadas en Perú y Bolivia para crear la Confederación y reunidas en Huaura, Sicuani y Tapacarí en 1836, tuvieron en la legitimación del proyecto confederal sobre la base de tres Estados (Estado Nor-Peruano, Estado Sud-Peruano y Bolivia). Sorprende que para ambos países andinos no existan estudios dedicados a dar cuenta de la historia de estas instancias legislativas⁴. Lo mismo ocurre en el caso chileno, cuyos congresos ordinarios y extraordinarios durante el gobierno del general José Joaquín Prieto no han sido objeto de análisis pormenorizados, a diferencia de la amplia literatura dedicada a la asamblea constituyente que promulgó la Constitución de 1833⁵. En este trabajo se demostrará la relativa autonomía con que actuaron las asambleas y congresos en los tres países durante la época de la Confederación. En especial, se destacará la reacción de los legisladores frente al propósito de los responsables del Ejecutivo de que las instituciones legislativas se limitasen a la legiti-

³ Para el contexto cronológico a estudiar, constituyen referencias indispensables: Carmen Mc Evoy y José Luis Renique (comp.), *Soldados de la república. Guerra, correspondencia y memoria en el Perú (1830-1844)*, Lima, Fondo Editorial del Congreso del Perú / Instituto Riva Agüero, 2010; Phillip T. Parkerson, *Andrés de Santa Cruz y la Confederación Perú-Boliviana, 1835-1839*, La Paz, Editorial Juventud, 1984; Natalia Sobrevilla Perea, *Andrés de Santa Cruz, caudillo de los Andes*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos / Pontificia Universidad Católica del Perú, 2015; Gabriel Cid, *La guerra contra la Confederación. Imaginario nacionalista y memoria colectiva en el siglo XIX chileno*, Santiago, Ediciones Universidad Diego Portales, 2011; Carlos Donoso Rojas y Jaime Rosenblitt (eds.) *Guerra, región y nación: La Confederación Perú-Boliviana 1836-1839*, Santiago de Chile, Ediciones de la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, Centro de Investigaciones Diego Barros Arana, 2011.

⁴ Sobre las asambleas de Sicuani y Huaura, y la concesión de poderes dictatoriales al general Andrés de Santa Cruz, véase Cristóbal Aljovín de Losada, “¿Una ruptura con el pasado? Santa Cruz y la Constitución”, en Cristóbal Aljovín de Losada y Nils Jacobsen (eds.), *Cultura política en los Andes (1750-1950)*, Lima, Instituto Francés de Estudios Andinos / Universidad Nacional Mayor de San Marcos, 2007, pp. 131-154. Para el Poder Legislativo en Bolivia en la época de la Confederación, véase Valentín Abecia Baldivieso, *Historia del Parlamento*, La Paz, Congreso Nacional, 1996; Rossana Barragán y José Luis Roca, *Regiones y poder constituyente en Bolivia*, La Paz, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2005; Rossana Barragán, *Asambleas Constituyentes. Ciudadanía y elecciones, convenciones y debates (1825-1971)*, La Paz, Muela del Diablo Editores, 2006; Marta Irurozqui, “Legislar el fraude. El Congreso y la construcción de la legalidad electoral en los comicios presidenciales de 1840 en Bolivia”, en Irurozqui, *El tribunal de la soberanía...*, op. cit., pp. 179-212.

⁵ Diego Barros Arana, *Historia general de Chile*, Santiago, Editorial Universitaria / Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, Centro de Investigaciones Diego Barros Arana, 2001, tomo XVI, pp. 213-271; Julio Heise González, *Evolución histórica del pensamiento parlamentario en Chile*, Santiago, Academia Chilena de Ciencias Sociales, 1986; Enrique Brahm García, “La discusión en torno al régimen de gobierno en Chile (1830-1840)”, en *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos*, vol. XVI, Valparaíso, 1994, pp. 35-56; Ana María Stiven, “De la autonomía a la república: el debate constitucional en Chile, 1808-1833”, en Antonio Annino y Marcela Ternavasio (coord.) *El laboratorio constitucional iberoamericano: 1807/1808-1830*, Madrid, AHILA / Iberoamericana / Vervuert, 2012, pp. 179-201.

mación de sus actos en materia de soberanía nacional. Se argumentará que en las sesiones de las dos asambleas celebradas en el Perú –las de Huaura y Sicuani–, vinculados al origen y a la legitimación de la Confederación, se discutieron temas y problemáticas relativas a la soberanía interna y externa de la nación que no contempló el general Andrés de Santa Cruz. Eso mismo ocurrió en Chile, donde el asunto de la concesión de los poderes extraordinarios al presidente José Joaquín Prieto para asumir la defensa de la soberanía externa experimentó una prolongada fase de entendimiento entre el gobierno y el Legislativo, pero también tensos momentos, sobre todo, durante los dos primeros años de la guerra contra la Confederación.

Este artículo se organiza en cuatro partes. En la primera se estudia el funcionamiento de los parlamentos en los tres países antes del establecimiento de la Confederación. En la segunda se analiza el comportamiento de las asambleas de Sicuani, Huaura y el congreso de Tapacarí. En la tercera se enfoca el caso de la actuación de los dos congresos chilenos de 1836 y 1837. En la cuarta se reflexiona sobre el congreso constituyente de Tacna. Por último, a fin de evitar equívocos terminológicos en torno a las instituciones que hacen referencia en distintos formatos al principio de representación, cabe resaltar que no hubo una clara distinción operativa entre un congreso y una asamblea durante el periodo histórico estudiado, pese a que estos términos puedan aludir etimológicamente a acciones diferentes. Mientras una asamblea se asocia con un foro cuya misión fundamental es redactar una constitución o ratificar una anterior, de ahí la denominación “asamblea constituyente”, un congreso admite contenidos multifuncionales, ya que, por un lado, puede ser convocado de forma extraordinaria para redactar el texto constitucional o delegar poderes al Ejecutivo y, por otro, constituirse de modo ordinario para promover nuevas leyes y vigilar la actuación legal del Ejecutivo.

Como se verá en este trabajo, las asambleas convocadas en el Perú –las de Huaura y Sicuani– en la época de Confederación fueron unicamerales y no tuvieron un carácter constituyente sino de delegación de soberanía al máximo representante del Protectorado, pudiendo considerarse también como congresos extraordinarios de corta duración. En el caso boliviano, las asambleas constituyentes de 1834 y 1839 celebradas en Sucre se conformaron, respectivamente, antes y después de la existencia de la Confederación, siendo su finalidad la promulgación de sendas constituciones. En contrapartida, la Asamblea de Tapacarí de 1836 fue un congreso extraordinario, de carácter bicameral, destinado a delegar en el general Andrés de Santa Cruz el poder en materia de soberanía⁶, mientras el Congreso de Tacna no tuvo carácter popular ni constituyente. En el caso de Chile, desde 1828 se constituyó un congreso nacional dividido en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores, y no se hizo ningún experimento legislativo ajeno a la bicameralidad durante la década de 1830 (véase recuadro).

⁶ Barragán, *op. cit.*, p. 64.

Parlamentos de la época de la Confederación Perú Boliviana		
Nombre Oficial	Lugar	Fecha de inicio y clausura
Congreso Constituyente	Sucre, Bolivia	7 de agosto a 6 de noviembre de 1834
Congreso Extraordinario	La Paz, Bolivia	16 de julio a 24 de julio de 1835
Asamblea	Sicuani, Perú	16 de marzo a 22 marzo de 1836
Congreso Extraordinario	Tapacarí Bolivia	14 de junio a 21 junio de 1836
Asamblea	Huaura, Perú	3 de agosto a 11 de agosto de 1836
Congreso Nacional	Santiago, Chile	1 de junio a 24 de diciembre de 1836
Congreso Ordinario	Sucre, Bolivia	16 de agosto a 26 de septiembre de 1837
Congreso Nacional	Santiago, Chile	16 de enero a 22 de diciembre de 1837
Congreso Constituyente	Tacna, Perú	18 de abril a 1 de mayo de 1837
Congreso Extraordinario	Cochabamba, Bolivia	21 de mayo a 6 de junio de 1838
Congreso Constituyente	Sucre, Bolivia	13 de junio a 26 de octubre de 1839

LOS CONGRESOS ANTES DE LA CREACIÓN DE LA CONFEDERACIÓN

Los congresos latinoamericanos desde la declaración de las independencias tuvieron una conciencia de sí mismos como garantes institucionales de las libertades adquiridas frente a la monarquía hispánica y, por tanto, se autoasumieron como responsables de frenar cualquier maniobra despótica por parte del Poder Ejecutivo que pudiera retrotraer a las repúblicas a los tiempos de “servidumbre colonial”. Asimismo, como encarnaciones de la representación, primero del pueblo, y más tarde de la nación, asumieron que para evitar el riesgo de despotismo era indispensable mantener un papel protagónico, más aún cuando se trataba de un contexto bélico nacional o internacional, debido a que las capacidades extraordinarias que demandaba el Ejecutivo podrían devenir en tiranía. En el caso de los tres escenarios propuestos a estudio en este artículo, la querrela entre poderes por la soberanía nacional en tiempos de guerra tuvo un tratamiento heterogéneo. Este estuvo condicionado por la diferente fortaleza coyuntural demostrada por las entidades representativas en Bolivia, Perú y Chile durante la primera mitad de la década de 1830, que demarcaría el grado de su participación pública en el escenario político que se iba a inaugurar con la Confederación.

En Bolivia, desde que en 1829 asumió la presidencia interina, el general Andrés de Santa Cruz impuso con éxito un nuevo ordenamiento legal basado en la lectura boliviana de la codificación española y francesa⁷. Por su contribución a sofocar el desgobierno de fines de la década de 1820, el Congreso ordinario de 1831 le confirió el título de “Gran Ciudadano y Restaurador de la Patria”. A pesar de este entendimiento con los legisladores, desde un principio se mostró partidario de la absoluta preeminencia del

⁷ Andrea Urcullo Pereira, “Siguiendo los pasos de Cádiz: Las primeras normas procedimentales en materia de justicia en la República de Bolivia (1825-1832)”, en *Revista Andina*, n.º 52, Cuzco, 2012, pp. 91-112.

Ejecutivo sobre el Legislativo. En su opinión, para que el país se alejara de la anarquía convenía que el Congreso interfiriera lo menos posible en las decisiones gubernamentales. Había llegado a tal convencimiento durante su temprana actividad política en Perú, cuando advirtió la responsabilidad que tenían los congresos constituyentes de 1823 y 1827 en el sensible deterioro de la autoridad presidencial. En lo personal había experimentado un trago amargo cuando el Congreso de 1827 prefirió nombrar presidente al general José de La Mar antes que a él, por achacársele una desmedida lealtad a Simón Bolívar en el pasado. Esta humillación motivó su alejamiento definitivo de la política peruana. Escarmentado, y ya como gobernante de Bolivia, prescribió a sus partidarios en dos ocasiones —en 1831 y 1834—, la redacción de una constitución con un congreso débil. Dividido en dos cámaras, de representantes y de senadores, que debían reunirse tres meses cada dos años, al Poder Legislativo se le confirieron atribuciones limitadas en cuestiones internas. En lo que atañía a los conflictos internacionales, el punto cuarto del artículo 19º de la Constitución de 1834 dictaminaba al Congreso a “invertir, en tiempo de guerra o de peligro extraordinario, al Presidente de la República con las facultades que se juzgan indispensables para la salvación del Estado”⁸. Esta normativa dificultaba a los legisladores discutir u oponerse a las decisiones del Presidente en cuanto se produjera un diferendo internacional.

Distinta a la boliviana fue la doctrina constitucional en materia de conflicto externo que se impuso en el Perú en la primera mitad de la década de 1830. El enfrentamiento del gobierno conservador del general Agustín Gamarra con los dos Congresos Ordinarios de 1829 y 1831 se exacerbó en la Convención Nacional de 1833, donde los liberales fueron mayoría. La elección por parte de esta del general Luis José de Orbegoso como presidente provisorio en vez del general Pedro Bermúdez, propuesto por Agustín Gamarra para sucederle, degeneró a principios de 1834 en una guerra civil que perdió este último. La constitución liberal promulgada por la Convención Nacional en 1834 dispuso que el Congreso, dividido en las cámaras de diputados y de senadores, se reuniera cada dos años durante noventa días útiles, pudiéndose prorrogar dicho tiempo otros treinta días. Si en el asunto de la duración de las sesiones del Legislativo se coincidió con Bolivia, las semejanzas acababan aquí. La Convención peruana cercenó el poder presidencial al hacer desaparecer la figura del vicepresidente para, en su lugar, encumbrar al Consejo de Estado y al propio Congreso como eventuales gobiernos provisorios⁹. Otra importante atribución asumida por el Legislativo en materia internacional fue “decretar la guerra, oído el Poder Ejecutivo, y requerirlo para que negocie la paz”. Su preeminencia sobre el Ejecutivo en un conflicto bélico externo se confirmaba en los polémicos apartados 5 y 7 del artículo 51º de la Constitución, que facultaban al Congreso a “aprobar o desechar los tratados de paz y demás convenios procedentes de las relaciones exteriores” y a “prestar o negar su consentimiento para el ingreso de tropas extranjeras en el territorio de la República, y estación de escuadras en sus puertos”¹⁰.

⁸ Ciro Félix Trigo, *Las constituciones de Bolivia*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, p. 228.

⁹ Valentín Paniagua Corazao, “La Convención Nacional de 1833-1834 y la Constitución de 1834”, en *Pensamiento constitucional*, n.º 10, Lima, 2004, pp. 341-432; Víctor Peralta Ruiz, *Liberales acosados. La Convención Nacional de 1833 en Perú*, Mauritius, Editorial Académica Española, 2018.

¹⁰ José Pareja Paz-Soldán, *Las constituciones del Perú*, Madrid, Ediciones Cultura Hispánica, 1954, p. 551.

En el caso chileno, la Constitución de 1833 se explica cómo el cierre de la guerra civil que a fines de la década de 1820 había enfrentado a conservadores y liberales, y que se inclinó a favor de los primeros en la batalla de Lircay de 1830. La cuarta carta política de la república se contempló como una reforma necesaria y consensuada de la Constitución liberal de 1828, siendo su principal ideólogo el abogado Mariano Egaña¹¹. La Constitución –de inspiración liberal moderada– dispuso que el Congreso, dividido en dos cámaras de diputados y senadores, sesionara cada año por un tiempo de cuatro meses. En materia de conflicto internacional, el Legislativo fue facultado en el segundo punto del artículo 36º a “aprobar o reprobar la declaración de guerra, a propuesta del Presidente de la República”¹², con lo que se otorgaba, incluso sobre el parecer del Ejecutivo, la decisión definitiva en materia de una declaratoria de guerra.

El proyecto de federar Bolivia y Perú fue el resultado de un acuerdo previo entre el gobernante boliviano y la Convención Nacional peruana. En un inicio, se había establecido que esta unión se efectuase en 1834. Así lo había hecho constar el propio general Andrés de Santa Cruz cuando afirmó que “la Convención Nacional del año de mil ochocientos treinta y cuatro, y el gobierno que ella creó, reclamaron los auxilios del de Bolivia, y esta reclamación estaba apoyada en los votos de la Nación entera”¹³. Este entendimiento, como se ha visto, paradójicamente requirió conformar un congreso débil en Bolivia y una asamblea con una suficiente fortaleza institucional en el Perú. Pero este último objetivo se complicó al estallar en Perú la revolución del coronel Felipe Santiago Salaverry en contra de la presidencia provisoria del general Luis José de Orbegoso, por considerar su política contraria a la existencia de la patria. Cuando este hecho tuvo lugar, no sesionaba el Poder Legislativo porque la Convención Nacional se había disuelto en agosto de 1834 y las elecciones de diputados estaban previstas para principios de 1835. Salaverry, aprovechando la debilidad del Presidente provisorio, se proclamó Jefe Supremo el 25 de febrero de 1835 y alentó una guerra civil contra las tropas liberales que sostenían a Orbegoso. Apoyado poco después por el general José Agustín Gamarra, Salaverry hizo virar la política peruana hacia un entendimiento con Chile al suscribir en junio de 1835 el tratado de amistad, comercio y navegación con este país. Orbegoso, aislado en Arequipa y en ausencia de un congreso deliberante, solicitó la intervención militar del general Andrés de Santa Cruz para combatir la dictadura. Esta decisión fue anticonstitucional, porque requería de la aprobación de un poder legislativo, pero salvó a Orbegoso como presidente.

Por el tratado de alianza del 15 de junio de 1835 firmado entre los dos presidentes se creó el Ejército Unido peruano-boliviano para “pacificar” por la vía de las armas al Perú. Una vez conseguido este objetivo, ambos acordaron por el mismo tratado que este país fuera dividido en dos estados y se integrase con Bolivia en una confederación. Cabe resaltar que el general Andrés de Santa Cruz había procedido a solicitar al Con-

¹¹ Bernardino Bravo Lira, “La constitución de 1833”, en *Revista Chilena de Derecho*, vol. 10, Santiago, 1983, pp. 317-329.

¹² *Constituciones políticas de la República de Chile 1810-2015*, Santiago, Tribunal Constitucional de Chile y Diario Oficial de la República de Chile, 2005, p. 235.

¹³ *Colección de documentos y de sucesos notables en las campañas de la pacificación del Perú*, Lima, Imprenta de Eusebio Aranda, 1837, p. 4.

greso boliviano facultades extraordinarias para intervenir en Perú una vez instalado en su cuartel general de Puno. Lo había hecho mediante un mensaje firmado el 13 de julio en el que también solicitaba a los legisladores suspender la reunión del Congreso ordinario de 1836 “hasta otra época más tranquila”¹⁴. Los diputados bolivianos accedieron a ambas peticiones, al mismo tiempo que proclamaban inaugurada la segunda presidencia de Santa Cruz. El presidente del Congreso, José Lorenzo Maldonado, justificó los poderes extraordinarios concedidos al mariscal en que “llegando los males del Perú a su último término, era amagada más de próximo nuestra venturosa y bien cimentada independencia”¹⁵. A continuación, suspendió una legislatura que solo tuvo nueve sesiones. Fue una gran victoria para Santa Cruz lograr el pleno e incondicional apoyo de la institución legislativa del país que presidía. Su gesta militar se vio completada cuando el Ejército Unido derrotó definitivamente a Salaverry en la batalla de Socabaya el 7 de febrero de 1836. El camino hacia la Confederación quedaba allanado, aunque aún iban a presentarse obstáculos imprevistos en las asambleas donde el proyecto debía legitimarse.

Entre tanto, en Chile el asunto del desenlace de la guerra civil peruana no fue discutido en sus primeras sesiones plenarias de 1836, a pesar de que el tratado de amistad, comercio y navegación firmado con Salaverry fue declarado “sin efecto” por Orbegoso el 16 de mayo de 1836. Los legisladores chilenos vincularon por primera vez lo que estaba ocurriendo en Perú como un peligro para su soberanía nacional, cuando se conoció el asunto de la expedición naval del general Ramón Freire. Este militar, ex Mandatario y líder pipiolo exiliado en Perú, en agosto de 1836 adquirió dos navíos de guerra (el bergantín *Orbegoso* y la fragata *Monteagudo*) que Orbegoso había puesto a remate, armó un pequeño contingente de voluntarios y partió de Huacho rumbo al sur con la intención de revolucionar a Chiloé, Valdivia y Concepción contra el gobierno. El presidente José Joaquín Prieto y su ministro de Guerra y Marina, Diego Portales, denunciaron públicamente este hecho ante los “conciudadanos del Senado y de la Cámara de Diputados” el 28 de julio de 1836. Fue activado el artículo constitucional que facultaba al Mandatario a “declarar en estado de sitio uno o varios puntos de la república en caso de ataque exterior”¹⁶. Desde un principio, Portales buscó vincular la expedición de Ramón Freire con los ánimos expansionistas del general Andrés de Santa Cruz. Aunque por aquel entonces aún no se había creado oficialmente la Confederación, hecho que se produciría el 28 de octubre de 1836, Diego Portales y sus correligionarios ya consideraban la posibilidad de su existencia como lesiva para los intereses de Chile.

Los grupos de poder en Chile temían la ruptura del equilibrio en el Pacífico sur vinculado al tráfico mercantil entre los puertos de El Callao y Valparaíso¹⁷. Por ello no

¹⁴ Colección de documentos y de sucesos..., *op. cit.*, p. 24.

¹⁵ *El Iris de La Paz*, La Paz, 2 de agosto de 1835, p. 3. Disponible en Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia (en adelante, BAHALP).

¹⁶ El documento fue publicado en el periódico oficial *El Araucano*, reproducido en Benjamín Vicuña Mackenna, *D. Diego Portales*, Santiago, Editorial del Pacífico, 1974, p. 257.

¹⁷ Robert N. Burr, *By Reason or Force. Chile and the balancing of Power in South America, 1830-1905*, Berkeley / Los Angeles, University of California Press, 1967; Manuel Lucena Giraldo y Marta Irurozqui, “Lima versus Valparaíso. El balance de poder en la América andina”, en Juan Manguashca (ed.), *Historia*

dudaron en respaldar la versión del ministro de Guerra y Marina de que la expedición Ramón Freire encubría el deseo de Santa Cruz de incluir a Chile en un proyecto de conformar una nación panandina. Se entiende así que la reacción del Congreso, ante “las tentativas de algunos chilenos desnaturalizados residentes en el Perú”, fuese la de rechazar cualquier intento de poner en peligro su emancipación política, ya que Chile “no volvería a ser el patrimonio de ninguna persona o familia”¹⁸. No obstante, la Cámara de Diputados en un primer momento asumió como “dudosa la intervención del Gobierno peruano en el armamento de la expedición invasora”¹⁹.

La respuesta del gobierno chileno a la empresa militar de Ramón Freire fue ordenar una expedición a El Callao con el bergantín *Aquiles* y la goleta *Colocolo* “con la comisión de apoderarse de los buques de guerra del Perú que encontrasen en alta mar o en los puertos de aquella república”²⁰. Esta incursión ocurrida a mediados de agosto no fue a más porque los comerciantes británicos en Lima intervinieron para que el almirante Victorino Garrido, encargado de las fuerzas navales de Chile, y el general Ramón Herrera, gobernador de El Callao, firmaran un convenio preliminar el 28 de agosto. Por el mismo, las fuerzas navales chilenas se comprometían a que los buques capturados en El Callao serían conservados en su poder hasta producirse un arreglo definitivo del conflicto, en tanto que el gobierno peruano vigilaría a los emigrados chilenos y los alojaría a cincuenta leguas de sus costas²¹. Entretanto, Diego Portales prosiguió en su empeño de comprometer al Congreso en una irreversible ofensiva bélica contra el establecimiento de la Confederación. El 26 de agosto solicitó al Senado su autorización para que, en caso de guerra, el ejército aumentara por encima del límite de los tres mil efectivos “para mantener la seguridad de la república”. Pese a que el 30 de agosto se había conocido el fracaso de la expedición naval de Freire, con su captura, el Congreso chileno se mantuvo alerta a las satisfacciones diplomáticas exigidas al gobierno peruano en relación con su posible implicación en dicha aventura revolucionaria²². Coincidiendo con la agudización del diferendo internacional entre los dos países, en la villa de Huaura se creaba el Estado Nor-Peruano. ¿Cuál fue el papel soberano ejercido por las tres asambleas peruano-bolivianas durante los meses previos a la inevitable declaratoria de guerra de Chile a la Confederación?

de América andina, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, 2003, vol. V: “Creación de las repúblicas y formación de la nación”, pp. 419-457; Gonzalo Serrano del Pozo, *1836-1839, Portales y Santa Cruz. Valparaíso y la guerra contra la Confederación*, Valparaíso, Ediciones Universitarias de Valparaíso, 2013.

¹⁸ *Sesiones de los cuerpos legislativos de la República de Chile, 1811 a 1848, recopilados según las instrucciones de la Comisión de Policía de la Cámara de Diputados por Valentín Letelier*, Santiago, Imprenta Cervantes, 1902, tomo XXIV: “Cámara de Diputados (1835-1839)”, p. 275.

¹⁹ *Op. cit.*, p. 276.

²⁰ *El Araucano*, Santiago, 23 de septiembre de 1836.

²¹ Félix Denegri Luna, *Historia marítima del Perú*, Lima, Instituto de Estudios Histórico Marítimos del Perú, 1977, tomo VI, vol. 1: “La República-1826 a 1851”, pp. 496-497.

²² Sobre el papel de este periódico oficial en convertir a Ramón Freire de héroe de la Independencia a “mal ejemplo ciudadano y republicano”, con la complicidad de Luis José de Orbegoso y Andrés de Santa Cruz, véase Francisco Rojas Quintana, “El Araucano y la guerra a la Confederación. Agente moralizador e instructor de la sociedad chilena. Actualizando la pedagogía cívica. Santiago, 1836”, en Donoso y Rosenblitt, *op. cit.*, pp. 117-133.

LAS ASAMBLEAS DE SICUANI, TAPACARÍ Y HUAURA

La primera de las tres asambleas en reunirse fue la de Sicuani, convocada por el general Luis José de Orbegoso por el decreto del 26 de junio de 1835, es decir, once días después de haberse firmado el tratado de alianza con el gobierno del general Santa Cruz. En los considerandos del citado decreto, el Presidente provisorio afirmó que convocaba esta asamblea ante el peligro de que en caso de su muerte “quedaría la republica sin una autoridad legal” que rigiese al no existir ni congreso ordinario ni Consejo de Estado, únicos autorizados para nombrar a su sustituto. La reunión de los representantes del sur peruano fue fijada en la villa de Sicuani para el 26 de octubre de 1835, con el único cometido de asentar las bases de la nueva organización de cuatro departamentos –Arequipa, Cuzco, Puno y Ayacucho. El decreto también anunciaba la reunión de la asamblea de los departamentos del norte en la villa de Huaura, pero sin señalar una fecha de instalación. Llama la atención que al mismo tiempo el presidente peruano condicionaba la existencia de las dos asambleas peruanas a las garantías ofrecidas por el gobierno de Bolivia, enfatizara que “a treinta leguas de distancia de los puntos designados para la reunión de estas asambleas” no debía residir fuerza armada durante sus sesiones²³. La preocupación de Orbegoso apuntaba a garantizar que los representantes no se sintiesen amedrentados por el Ejército Unido. El reglamento electoral, también promulgado el 26 de junio, dispuso que las elecciones parroquiales se celebraran el 30 de agosto y que los elegidos se reuniesen en las capitales provinciales el 13 de septiembre para nombrar los diputados de la Asamblea. Se señaló para cada uno de los cuatro departamentos un total de seis diputados y dos suplentes. Para ser diputado se exigió “tener una renta de mil pesos anuales procedentes de bienes raíces en lugar de los 500 que requiere la Constitución”²⁴.

La prolongación de la contienda bélica contra el ejército de Felipe Santiago Salaverry impidió, hasta los primeros meses de 1836, la celebración de las elecciones en los departamentos de Ayacucho y Puno, por lo que la reunión de la asamblea también se aplazó hasta consumarse su derrota. Para entonces, por carta del 7 de diciembre de 1835, Orbegoso había delegado a Santa Cruz todo lo relacionado con la inauguración y el control de dicha instancia legislativa, aduciendo como motivo de su ausencia su marcha al norte del país con el propósito de combatir a sus enemigos.

La Asamblea de Sicuani inició sus reuniones el 8 de marzo de 1836 y se clausuró el 20 del mismo mes. Durante este breve tiempo de actividad se celebraron cinco juntas preparatorias y tres sesiones ordinarias. Según la normativa electoral, debieron acudir veinticuatro representantes, pero en la primera junta preparatoria apenas hubo trece. Estos nombraron como presidente a Mariano Campero (representante del Cuzco) y como secretario a Francisco Pacheco (representante del Cuzco). El diputado Pedro José Flores (representante de Ayacucho) presentó una moción que urgía a las autoridades prefecturales a la aceleración de la venida de los diputados ausentes de Arequipa y Puno. No contento con ello, propuso la suspensión de “las sesiones preparatorias para la califica-

²³ El *Iris de La Paz*, La Paz, 30 de julio de 1835, p. 3. Disponible en BAHALP.

²⁴ *Op. cit.*, p. 4. Disponible en BAHALP.

ción de las actas de diputados hasta que concurran los diputados del departamento o departamentos que falten²⁵. Esta proposición fue aprobada por unanimidad. No obstante, a los dos días la junta preparatoria volvió a sesionar por segunda vez. El general Andrés de Santa Cruz, que había fijado su residencia muy cerca del lugar donde se celebraba la Asamblea, al tener conocimiento de la decisión de la junta preparatoria de no volver a reunirse hasta estar completa y tener quórum para sesionar, ordenó a los prefectos a conminar a los diputados faltantes a acudir a la cita.

Santa Cruz no disimuló su malestar por la parsimonia con que la Asamblea comenzó a actuar con el pretexto de ser indispensable la presencia de los representantes ausentes. En efecto, la segunda junta preparatoria se abrió con solo quince diputados. En esta ocasión el presidente dio cuenta de un nuevo obstáculo: el de que no podían calificarse las elecciones de los miembros de la Asamblea procedentes de Arequipa y Puno por “no haberse todavía remitido las actas matrices con las que había de cotejarse la que hubiese traído consigo cada uno de los señores diputados”²⁶. Los asambleístas acordaron por ese motivo suspender de nuevo la reunión. En la tercera junta preparatoria, a pesar de ser ya veinte el número de diputados presentes, para el presidente Mariano Campero persistía el problema de no poderse calificar la elección de sus miembros por el incumplimiento del reglamento electoral. La cuarta junta preparatoria celebrada el 15 de marzo, con la asistencia de veintitrés diputados, destacó por tratarse en ella una suprema resolución firmada por Santa Cruz, presentada por su secretario general, el abogado Andrés María Torrico, a través del que se pretendía dar por concluido el debate sobre las calificaciones de los miembros de la Asamblea. En la misma se declaraba “ser suficiente para legalizar el carácter público de los Sres. Diputados de Arequipa y Puno, los poderes que traen consigo, en defecto de las copias que no se han remitido a la Secretaría General, a causa sin duda de las circunstancias de guerra en que se hallaban aquellos Departamentos al tiempo de la elección”²⁷. Campero entregó esta resolución a una comisión especial que debía aceptarla o rechazarla, siendo claro que la ilegal intromisión del secretario de Santa Cruz en el funcionamiento de la Asamblea se veía como una vía de presión para acelerar el cumplimiento de los objetivos legales para los que había sido creada. Finalmente, en la quinta sesión de la junta preparatoria, la comisión no tuvo que opinar sobre la resolución, ya que la documentación solicitada a las prefecturas sobre las elecciones en Arequipa y Puno llegaron y, luego de ser cotejadas con las que obraban en manos de los diputados, fueron todas aprobadas. Superado el conflicto, la junta preparatoria procedió a elegir al presidente de la Asamblea, cargo que recayó en el diputado por Arequipa, Nicolás de Piérola, siendo asumida la vicepresidencia por Mariano Campero. Ante Piérola, juramentaron su cargo los representantes de los cuatro departamentos del sur.

En el mensaje que el general Andrés de Santa Cruz dirigió a la Asamblea el día de su instalación oficial, manifestó su temor a la reunión de los cuerpos legislativos peruanos,

²⁵ “Documento Manuscrito 4. Minutario de lo tratado y acordado por la Asamblea del Sud del Perú, año 1836”, en Mariano Felipe Paz Soldán, *Historia del Perú independiente 1835-1839*, Buenos Aires, Imprenta y Estereotipia del Courier de la Plata, 1888, p. 330.

²⁶ *Op. cit.*, p. 331.

²⁷ *Op. cit.*, p. 333.

pero, al mismo tiempo, consideró que esa era la única vía para legitimar el tratado de alianza del 15 de junio de 1835, así como sus actos en territorio peruano hechos al amparo de ese pacto y encaminados al establecimiento de la Confederación:

[...] no me negaréis el derecho que me conceden estos títulos [–Leal Amigo del Perú y Pacificador–] para recordaros los peligros, que suelen nacer comúnmente de los Cuerpos Representativos que no han sido presididos por la moderación y buen sentido, o que se han encontrado envueltos entre las pasiones. Las determinaciones tomadas en el tumulto de los bandos legislativos han sido siempre funestas; y quizá en el Perú, el origen de la anarquía que lo ha devorado[...]”²⁸.

No iban a resultar infundados los temores del jefe del Ejército Unido, pese a una asamblea en apariencia sumisa, gracias a la exclusión de los partidarios de José Agustín Gamarra y Felipe Santiago Salaverry y por la previa designación de quiénes debían ser electos como representantes.

En la primera sesión del 17 de marzo los diputados de forma unánime estuvieron de acuerdo en disolver el vínculo territorial de la nación sancionado en la Constitución de 1823 para crear el Estado Sud-Peruano. Pero el disenso se posesionó de ellos cuando el diputado Pedro José Flores²⁹ propuso la forma en que debía redactarse el primer artículo de la declaración de independencia bajo la siguiente frase: “Los departamentos de Arequipa, Ayacucho, Cuzco y Puno se erigen y constituyen en un Estado Sud-Peruano, y adoptan para su gobierno la fórmula popular representativa”. Si bien con este último añadido se salvaguardaba el artículo séptimo de la Constitución de 1834, dicha fórmula provocó un enfrentamiento con los escasos diputados de tendencia más moderada. Mariano Campero responsabilizó al sistema representativo fomentado por las constituciones liberales de todos “los extremados males que este foco del desorden ha motivado al Perú, en una no interrumpida experiencia de once años”. Por ello, propuso que en lugar de “popular representativo” el Estado Sud-Peruano adoptara un sistema de gobierno “republicano moderado”, sin especificar en qué diferenciaba esa acepción de la propuesta por Flores. La reunión se enfrascó en un debate doctrinario en el que el diputado Mariano Enrique Calvo pretendió dar contenido a la propuesta de Campero, expresando que el liberalismo iba en contra de la doctrina católica que defiende que el origen de toda potestad terrenal proviene de Dios. Por lo tanto, para Calvo era preferible adoptar un republicanismo moderado sobre una doctrina perniciosa como la liberal que había dado “al pueblo una soberanía absoluta y sin límites, delirios fraguados en la exaltada imaginación de los filósofos que se llaman liberales”³⁰. Esta polémica sobre la primacía de la soberanía divina o popular en la fórmula de gobierno constitutivo del nuevo Estado sueño, en la que intervinieron otros representantes, amenazaba con prolongarse en varias sesiones.

²⁸ *Colección de documentos y de sucesos...*, *op. cit.*, p. 119.

²⁹ Pedro José Flores, abogado liberal, fue electo diputado de la Convención Nacional de 1833 representando a la provincia de Castrovirreina (departamento de Ayacucho). En esta asamblea fue elegido secretario entre julio y agosto de 1834 y firmó la Constitución de 1834.

³⁰ “Documento Manuscrito 4...” , *op. cit.*, p. 341.

Enterado el general Andrés de Santa Cruz de los inciertos destinos hacia los que amenazaba derivar la discusión, ordenó a su secretario general, Andrés María Torrico, que se presentara en la sesión para aclarar el asunto. La circunstancia era inédita no solo por ser la injerencia de un representante boliviano en la Asamblea, sino por no tener Santa Cruz ninguna autoridad política al no ser cabeza del Poder Ejecutivo peruano. Según el relato de Mariano Felipe Paz Soldán, Torrico “tomó asiento, y sin que pidiera la palabra, que a ella no tenía derecho un extranjero, y menos el Secretario General del vencedor de Yanacocha y Socabaya en una Asamblea Peruana, en la que se trataba de los intereses más vitales de la patria, el Presidente de la Asamblea, como el más servil, se la brindó”³¹. Torrico calificó de inoportuna la proposición del diputado Pedro Flores, en la medida en que Santa Cruz había declarado con anterioridad su respeto a los principios del sistema popular representativo. Pero también consideraba la proposición como fuera de lugar porque “habiendo de federarse el nuevo Estado Sud-Peruano con el que se formase en el Norte y con Bolivia [...] se entendía ya que el Nuevo Estado adoptaba la clase de gobierno establecido en Bolivia”³². Por último, Torrico pretendió acallar la discusión sobre la soberanía sosteniendo que esa cuestión no correspondía ventilarse en esa Asamblea, sino en un futuro congreso de plenipotenciarios de los tres Estados que debían promulgar la nueva constitución. Pero Flores intervino de nuevo, esta vez para rebatir los argumentos del secretario personal de Santa Cruz. En primer lugar, cuestionó que Torrico pudiera imponer a la Asamblea los articulados de un proyecto federativo que ni existía ni había sido aprobado por esta. En segundo lugar, resaltó la coherencia de discutir la forma de gobierno previa a la unión o federación de Estados como había ocurrido, por ejemplo, entre los cantones suizos o los principados de Alemania. Y, en tercer lugar, rechazó la imposición de la forma de gobierno del Estado Sud-Peruano a partir del ejemplo de Bolivia, sobre todo porque “¿se pretende Señores, que los plenipotenciarios nombrados por Bolivia vengan a imponernos la forma de gobierno que debemos adoptar?”³³.

Lo afirmado por Pedro José Flores en contra de Andrés María Torrico resumía la postura de los liberales partidarios de la Constitución de 1834, quienes demandaban el sometimiento del futuro Poder Ejecutivo, ya fuera este constituido en un Estado unitario o federal, a la preeminencia del Legislativo. En este pulso, Flores se enfrentó en Sicuani a los detractores de la llamada “constitución convencional del 34”. La proporción entre ambos contendientes ideológicos se advirtió cuando el presidente de la Asamblea, dispuso salomónicamente que hubiera dos votaciones en torno al contenido del artículo primero. La primera votación se hizo solo sobre la declaración de independencia, es decir, sin la adición propuesta por Flores. A favor de esta proposición votaron todos de modo unánime. La segunda votación, con la parte adicional relativa a la adopción del sistema popular representativo, obtuvo dieciocho votos a favor y tres en contra. Los liberales convencionales derrotaron a los conservadores. Quedó así aprobada la redacción que menos gustaba a Santa Cruz, ya que contemplaba delimitar una forma de gobierno que deseaba reservar para el futuro congreso de plenipotenciarios.

³¹ “Documento Manuscrito 4...”, *op. cit.*, p. 45.

³² *Op. cit.*, pp. 342-343.

³³ *Op. cit.*, p. 343.

No fue el asunto del sistema de gobierno del nuevo Estado el único punto de discusión entre el diputado ayacuchano y Andrés María Torrico. Tras la aprobación de los cuatro artículos restantes de la declaración, entre los que estaba la concesión a Andrés de Santa Cruz del título de Supremo Protector del Estado Sud-Peruano, el diputado Flores propuso que se añadiera como artículo adicional que “la demarcación definitiva de los límites de este Estado, se difiere al Gobierno general de la Unión”. De nuevo, Torrico tomó la palabra en nombre de Santa Cruz e impugnó este artículo. Tres miembros de la comisión, los diputados José Pacheco, Manuel Torres Mato y Domingo Infantes, se posicionaron a su favor y retiraron su apoyo a la propuesta de Flores. Este esclareció que el objetivo de su propuesta había sido “el de manifestar lo poco conveniente que era [para] el Departamento de Ayacucho su agregación al Estado del Sur, por las íntimas relaciones de comercio y otras que tenía con los Departamentos del Norte”³⁴. Con ello quiso adelantarse a debatir un problema económico no contemplado en el plan de pacificación. La partición del Perú en dos Estados generaría una nueva frontera que amenazaba con interrumpir los tradicionales circuitos mercantiles entre el norte y el sur³⁵. Pero para alivio de Torrico, el presidente de la Asamblea interrumpió la discusión y sometió a votación la adición de Flores, que fue rechazada por quince votos contra cuatro.

En la última sesión de la Asamblea celebrada el 20 de marzo se aprobó por unanimidad la nueva bandera tricolor del Estado Sud Peruano, que reemplazó a la bicolor peruana, así como la puesta en receso de la Asamblea de dicho Estado hasta la instalación del futuro Congreso Constituyente. Además, se dejó a juicio de Andrés de Santa Cruz la iniciativa del diputado Cesario Vargas de crear en su honor un departamento con su nombre uniendo las provincias de Tacna, Moquegua y Tarapacá. Por último, se nombró a los diputados Infantes y Flores “en clase de Ministros Extraordinarios para la legación cerca del Gobierno de Bolivia”. A ambos se les confirió la misión de viajar a La Paz para solicitar al gobernante interino de este país –el vicepresidente Mariano Enrique Calvo– dar curso al vínculo de federación entre los dos Estados. El acto final de esta Asamblea, antes de entrar en receso, fue el tomar juramento a Andrés de Santa Cruz como Protector Supremo del flamante Estado Sud-Peruano. Una vez logrado este objetivo, comunicó a Luis José de Orbegoso la noticia con el ánimo de que este acelerara la convocatoria de la asamblea que debía crear el Estado Nor-Peruano. Mientras tanto, la impaciencia del Supremo Protector por ejercer sus poderes extraordinarios, “con una buena dosis de megalomanía y mesianismo” –según Carlos Ramos Núñez– se hizo patente con la pro-

³⁴ “Documento Manuscrito 4...”, *op. cit.*, p. 345.

³⁵ Sobre el problema regional en el Perú en la época de la Confederación, véase Paul Gootenberg, “North-South: Trade Policy, Regionalism, and Caudillismo in Post-Independence Peru”, in *Journal of Latin American Studies*, vol. 23, issue 2, London, 1991, pp. 273-308; Susana Aldana, “La Confederación Peruano-Boliviana: los último sueños bolivarianos y los primeros de integración”, en Guillermo Lohmann Villena (ed.) *Homenaje a Félix Denegri Luna*, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2000, pp. 123-147. En torno a la tradicional conexión de las economías del norte y sur peruano con Chile, véase Cristina Mazzeo, “Los vínculos económicos entre Callao, Arica y Valparaíso durante la Confederación Peruano-Bolivia, 1836-1839”, en *Revista del Instituto Riva Agüero*, vol. 4, n.º 1, Lima, 2019, pp. 197-240; Eduardo Cavieres y Gonzalo Serrano del Pozo, “La guerra de Chile contra la Confederación Perú-Boliviana (1836-1839): el trigo y la agricultura como bases de un proyecto nacional”, en *América Latina en la Historia Económica*, vol. 25, n.º 1, México, 2018, pp. 136-164.

mulgación en junio de 1836 del *Código Civil Santa Cruz del Estado Sud-Peruano*, que debía regir en los cuatro departamentos³⁶.

Después de Sicuani tuvo lugar el Congreso extraordinario celebrado en Tapacarí, en Bolivia. El decreto de su convocatoria fue firmado por el vicepresidente Mariano Enrique Calvo el 19 de abril de 1836. En el mismo, se establecía la reunión de esta asamblea bicameral para el 13 de junio y se decretaba que “en sus sesiones no se ocupará de otros objetos que de los que contendrá el mensaje extraordinario del Gobierno”³⁷. Con esto, se hacía referencia a que los representantes conocerían los límites de sus funciones en el momento en que el Vicepresidente pronunciara su mensaje a los senadores y representantes el día de la inauguración del Congreso. Y así ocurrió. En su mensaje pronunciado el 15 de junio Calvo reconoció que el ideal de que en Tapacarí se completara “el gran trabajo de la federación general” que se había visto interrumpido por la inexistencia del Estado Nor-Peruano. No obstante, consideraba indispensable que la asamblea boliviana se abocase a aprobar una serie de misiones fundamentales: la primera, consistía en suscribir el uso de las facultades extraordinarias concedidas a Andrés de Santa Cruz en julio de 1835 y renovarlas por un año más; la segunda, proponía autorizar el nombramiento de ministros plenipotenciarios “que con los designados por el Sur y por el Norte del Perú formalicen y arreglen el pacto federal que ligue en lo sucesivo a los tres Estados”³⁸; la tercera, atañía a que, a semejanza de lo dispuesto por el anterior congreso extraordinario, se suspendiera la legislatura ordinaria hasta el 6 de agosto de 1837 “a fin de poder obrar en ella con conocimiento de las deliberaciones de la Asamblea de Huaura”³⁹ y la cuarta consistía en buscar la forma de premiar la victoriosa intervención del ejército boliviano en Perú.

El Congreso de Tapacarí tuvo una breve sesión de juntas preparatorias que fue presidido por el senador de Cochabamba José Lorenzo Maldonado. En su respuesta al mensaje del vicepresidente Calvo, ofreció cumplir el compromiso de federar a Bolivia con los dos Estados peruanos en “consideración de las ventajas que traerá el nuevo orden de cosas hacia nosotros y las nuevas Repúblicas”⁴⁰. Pero, de modo similar a lo ocurrido en Sicuani, el Congreso de Tapacarí no actuó con la celeridad demandada por el Vicepresidente. Según el historiador Hernando Sanabria, en las sesiones del 16 y 17 de junio, bajo la presidencia del diputado por Tarija, José Pablo Hevia y Baca, el Congreso trató asuntos internos desvinculados de los objetivos que lo habían convocado. En la sesión del 18 de junio se discutió la contestación del Congreso al mensaje del Vicepresidente, que fue aprobada salvo en lo que se refería a los premios que debía concederse al Ejército. Solo a partir de la sesión del 19 de junio tuvo lugar el debate relacionado con la aprobación

³⁶ Carlos Ramos Núñez, *Historia del derecho civil peruano. Siglos XIX y XX*, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2001, p. 71. La breve vigencia de los tres códigos santacruceños, civil, penal y de procedimientos judiciales, en los dos Estados peruanos confederados fueron insuficientes para condensar y reemplazar el complejo derecho colonial que fue la pieza clave de la actuación de las más importantes corporaciones. Ello explica la amplia impopularidad en las provincias peruanas del norte y del sur de los tres códigos que derivó en su abolición en 1839.

³⁷ *El Iris de la Paz*, La Paz, 1 de mayo de 1836, p. 1. Disponible en BAHALP.

³⁸ *El Iris de la Paz*, La Paz, 20 de junio de 1836, pp. 2-3. Disponible en BAHALP.

³⁹ *Op. cit.*, p. 3. Disponible en BAHALP.

⁴⁰ Cita extractada de Hernando Sanabria Fernández, “El Congreso de Tapacarí”, en AA. VV., *La vida y la obra del Mariscal Andrés Santa Cruz*, La Paz, Honorable Municipalidad La Paz, 1976, tomo III, p. 299.

de las bases de la federación y la concesión de facultades extraordinarias a Andrés de Santa Cruz y a sus ministros plenipotenciarios. Fue también en esa sesión donde se aprobó el receso del congreso ordinario. En la sesión del 20 de junio se acordó la premiación a Santa Cruz con una finca en el cantón paceño de Luribay y al Vicepresidente con su promoción a general de división y jefe de guardias nacionales. También fue premiado el secretario general Andrés María Torrico por su decisiva intervención en Sicuani, asignándosele mil pesos de sobresueldo⁴¹. El día de su cierre, el 21 de junio, el Congreso nombró el nuevo Consejo de Estado, que actuaría como tácito cuerpo legislativo durante el receso del primero, así como se elaboró la lista de senadores cesantes. El acuerdo más importante del Congreso extraordinario boliviano fue autorizar a Andrés de Santa Cruz a “arreglar y resolver cuanto concierna al objeto de complementar la federación a la que se adhirió Bolivia en la ley de 22 de julio de 1835, lo mismo que para dirigir sus relaciones exteriores conducentes a tan importante negocio”⁴².

Durante los ocho días de vida que tuvo la asamblea boliviana surgieron algunas voces discrepantes con el proyecto del santacrucismo, como las de los diputados Francisco María Sempértgui, Pedro Buitrago, José María Linares y Manuel Molina. Pero la transcripción de sus intervenciones no fue incorporada en el redactor o diario de sesiones publicado⁴³. Este documento mostraba que solo un representante del total se opuso a la continuación de poderes extraordinarios “con el fundamento de que no eran más necesarios dado el final de la campaña en Perú”⁴⁴. No obstante, sí se sabe que en las votaciones los cuatro representantes mencionados cambiaron de opinión y terminaron sumándose a la aprobación de la mayoría. Sanabria Fernández destaca que “se manifestó en Tapacarí el más noble de los aspectos: el de la franca emisión del pensamiento”⁴⁵. Sin embargo, esa comprobación no resta veracidad al hecho de que fue una asamblea sometida a lo dispuesto desde los órganos ejecutivos del santacrucismo, establecidos no solo en Bolivia, sino, también, en el sur del Perú.

Para completar el proyecto de dar nacimiento a la Confederación era vital que el Congreso de los departamentos del norte peruano se reuniera lo más pronto posible y sus miembros actuaran de un modo similar a sus homólogos de Sicuani y Tapacarí. Los departamentos norteños, al haber apoyado la dictadura del general Felipe Santiago Salaverry, habían demostrado su escasa identificación con el proyecto de Andrés de Santa Cruz. Por ese motivo, una vez pacificada esta región y para hacer posible el nombramiento de diputados para una asamblea de representantes afines a la confederación, el general Luis José de Orbegoso ideó un reglamento electoral restrictivo. En Trujillo, el 25 de febrero de 1836 el Presidente provisorio decretó que el 15 de julio en la villa de Huaura debía reunirse una asamblea de diputados de los departamentos de Junín, Lima, la Libertad y Amazonas, estipulando en la normativa para la elección de estos —en su artículo quinto— que “no podrá ser diputado de la Asamblea el individuo que se hubiese

⁴¹ *El Iris de la Paz*, La Paz, 29 de junio de 1836, p. 4 Disponible en BAHALP.

⁴² *Op. cit.*, p. 3, Disponible en BAHALP

⁴³ *Redactor de la Cámara de Senadores del año 1835*, La Paz, Imprenta y Litografía Boliviana, 1919, pp. 1-6. Disponible en BAHALP.

⁴⁴ Parkerson, *op. cit.*, p. 131.

⁴⁵ Sanabria, *op. cit.*, p. 300.

mezclado en las sediciones de 1834 y 1835⁴⁶. Con esta medida dejaba al criterio de los prefectos la depuración en los registros electorales de todos aquellos a quienes se consideraban enemigos declarados o sospechosos de la causa federal. El domingo 2 de mayo fue la fecha elegida para que en las cuatro capitales de los departamentos se reunieran los ciudadanos, previamente electos en el ámbito parroquial, para elegir a seis diputados —en los casos de Junín, Lima y la Libertad— y tres por Amazonas.

Andrés de Santa Cruz no confiaba del todo en que Orbegoso lograra reunir a la asamblea por varias razones. En la carta que el primero dirigió al segundo el 21 de marzo le expresó que era imperioso que “las elecciones de Diputados para Guaura recaigan en personas de patriotismo y confianza”. Sus suspicacias estaban identificadas con la representación de Lima, donde estaba convencido que se habían concentrado todos sus detractores que aún pretendían anular el tratado de alianza y pacificación de 1835. Desde un punto de vista estratégico, consideraba que los políticos de Lima estaban ya en desventaja porque “el pronunciamiento de Sicuani nos ha salvado los mayores obstáculos, y la autoridad que me ha conferido y yo he aceptado no tendrá otra mira que llevar al cabo el gran proyecto”⁴⁷. En otra carta suscrita el 19 de abril de 1836, el Supremo Protector hizo saber al cónsul Juan de la Cruz Méndez que el líder de la oposición a su proyecto en Lima era el general Domingo Nieto. Esta y otras noticias le habían sido transmitidas mediante cartas por personalidades limeñas como José Rivadeneyra y José Riglos que se convirtieron en confidentes y delatores. En la misma misiva anunciaba al cónsul que para presionar a sus detractores limeños pasaría “seguidamente hasta Jauja para exigir desde allí la reunión de la asamblea de Huaura que ha sido convocada para julio. Nada importa que Nieto y otros malvados intenten contradecir el voto de los pueblos”⁴⁸. En paralelo, encomendó al ministro plenipotenciario de Bolivia —el general Ramón Herrera— la misión de “persuadir al general Orbegoso que se desentienda de toda especie de chisme, relativo a mis sentimientos sobre su conducta. No han faltado en Lima personas imprudentes que han querido suponer en mí una desconfianza que no existe”⁴⁹. Pero sus temores de que los representantes limeños boicotearan la futura asamblea fueron rápidamente conjurados. Los prefectos orbegosistas lograron controlar las elecciones y los diputados electos Evaristo Gómez Sánchez, Francisco Rodríguez Piedra, Manuel Escobar, Lucas Fonseca y Juan Evangelista Vivas, lo fueron por su probada lealtad al Presidente provisorio. Sin embargo, sus detractores cuestionaron a todos ellos bajo la acusación de carecer de aptitudes para el cargo, de ser muy mayores de edad (caso de Evaristo Gómez Sánchez) o de acomodarse siempre a los gobernantes de turno (caso de Francisco Rodríguez Piedra)⁵⁰.

La reunión legislativa de Huaura no tuvo un diario de sus sesiones; tan solo “en los días de la Asamblea Nor-Peruana dos números extraordinarios de *El Redactor*, publicado

⁴⁶ *El Iris de la Paz*, La Paz, 3 de abril de 1836, p. 2. Disponible en BAHALP.

⁴⁷ Andrés de Santa Cruz Schuhkrafft y Clemencia Santa Cruz de Siles Salinas (comps.), *Archivo histórico del mariscal Andrés de Santa-Cruz*, Santa Cruz, Banco Santa Cruz, 1993, tomo V, p. 136.

⁴⁸ *Op. cit.*, p. 160.

⁴⁹ *Op. cit.*, p. 161.

⁵⁰ Gustavo Alfonso Monrroy Anco, “Los inicios de la Confederación Perú-Boliviana y la Asamblea de Huaura”, en *Desde el Sur*, vol. 10, n.º 2, Lima, p. 511.

en la imprenta del Estado, vieron la luz en la villa el 5 y 6 de agosto de 1836⁵¹. Elías Ipinze ha consultado estos raros ejemplares –que no se hallan en ningún repositorio peruano– y a partir de ello ha reconstruido sus contenidos. La Asamblea con la asistencia de todos los representantes electos inauguró sus reuniones el 3 de agosto de 1836 con la constitución de la junta preparatoria presidida por el diputado por Lima Evaristo Gómez Sánchez. Se registraron en total seis sesiones, una preparatoria y cinco ordinarias, hasta su clausura el 11 de agosto. Significativo fue que, a la ceremonia de inauguración, asistió el presidente Luis José de Orbegoso acompañado de sus ministros y del plenipotenciario boliviano, el general Ramón Herrera. A diferencia de lo ocurrido con Andrés María Torrico en Sicuani, Ramón Herrera se cuidó de no intervenir en el debate. En apariencia, su papel se redujo a entregar el mensaje de Andrés de Santa Cruz que pedía a la asamblea refrendar “el acierto del fallo pronunciado en Sicuani”⁵². Sin embargo, el propio Orbegoso en sus memorias confesó las coacciones del plenipotenciario boliviano a los diputados para que aprobaran con rapidez el decreto de independencia: “el general Herrera ha hablado a todos en nombre del General Santa Cruz, ha ofrecido premios a los que suscribieran esa ley y ha amenazado a los que se negaran a ella”⁵³.

La junta preparatoria creó una “comisión especial de organización del país”, encargada de redactar la declaratoria de independencia y eligió a Evaristo Gómez Sánchez como presidente del cuerpo legislativo. Según *El Redactor* del 6 de agosto, Orbegoso entregó a la junta preparatoria una proclama al pueblo peruano en la que luego de desear que los “votos de la Asamblea correspondan a los de Bolivia, a los del Estado Sud-Peruano y a los míos”, anunciaba su dimisión como mandatario provisorio. A continuación, pasó la banda presidencial a Gómez Sánchez. Este sometió a debate la renuncia y en un principio logró que continuara en el mando supremo “mientras la Asamblea resuelve lo conveniente en la materia”. Orbegoso acató resignado la decisión. Este hecho, lejos de ser anecdótico, condicionó el debate en que se enfrascaron los diputados en torno al decreto de independencia y la soberanía del norte peruano.

La comisión especial emitió dos proyectos de decreto. En el primero, presentado por los diputados Francisco Rodríguez Piedra y Miguel Tinoco Merino, se refrendaban todas las consideraciones y los artículos de la asamblea de Sicuani, pero se añadía un nuevo artículo que especificaba que “en caso de enfermedad o ausencia del Protector, entrará en el pleno ejercicio del mando el Gran Mariscal Orbegoso”⁵⁴. En el segundo proyecto, defendido por los diputados Juan Evangelista Vivas y Enrique Alvarado, se añadía más bien “el libre reemplazo” del Protector en caso de ausencia, enfermedad o muerte. Como es fácil advertir, en las dos proposiciones discutidas se hacía constar, en caso de desaparecer Andrés de Santa Cruz del escenario político, un tácito traslado al Perú del liderazgo de la conducción del proyecto federal. El plenipotenciario boliviano seguramente se mostró contrariado por esta iniciativa, ya que colocaba a su país en una

⁵¹ Jesús Elías Ipinze, *La Asamblea Constituyente de Huaura de 1836. Confederación Perú-Boliviana. Estado Nor-Peruano*, Lima, Comité pro-Centenario, 1936, p. 37.

⁵² *Op. cit.*, p. 29.

⁵³ Luis José de Orbegoso, *Memorias del Gran Mariscal don Luis José de Orbegoso*, Lima, Gil S. A. Editores, 1939, p. 91.

⁵⁴ Elías, *op. cit.*, p. 30.

situación desventajosa frente a los dos Perú. Sin embargo, el conflicto que se avecinaba fue zanjado por la “comisión de organización del país” que dictaminó el rechazo de ambas proposiciones y la formulación de una tercera. Pero los cinco miembros que integraban la comisión tampoco pudieron ponerse de acuerdo y persistió el problema del sucesor de Santa Cruz. Enterado de la parálisis de la asamblea, Luis José de Orbegoso encargó a su ministro de Hacienda que hiciese llegar a la asamblea un mensaje verbal en el que confirmaba su deseo de retirarse de la vida pública. Ante esta insistencia del ex Mandatario, los asambleístas declinaron su insistencia en que fuese el delfín de Andrés de Santa Cruz.

El 11 de agosto la Asamblea de Huaura decretó la creación del Estado libre e independiente Nor-Peruano confederado con el Estado Sud-Peruano y Bolivia “bajo la forma de gobierno representativo”. Se confió a Andrés de Santa Cruz –con un condicionado “por ahora”– la plenitud del poder público con el título de Supremo Protector. Al mismo tiempo, se trasladó al futuro congreso de plenipotenciarios la formulación de las bases constitucionales de la Confederación. A diferencia de la breve declaración del Estado Sud-Peruano, la del Estado Nor-Peruano incluyó diez artículos adicionales. Entre las novedades estuvo la facultad concedida al Supremo Protector de nombrar a su sustituto en caso de muerte. Otro artículo importante fue el séptimo, que contemplaba que en caso de que el Protector no hubiese nombrado sucesor, esa facultad recaería en los ministros de Estado, que de modo transitorio formarían “un Consejo de Gobierno presidido por el más antiguo”⁵⁵. El artículo octavo obligaba a ese Consejo a convocar a la Asamblea, de manera inmediata, para proceder a la elección del presidente del Estado. Como decretos complementarios de esta declaración de independencia, la Asamblea aprobó el tratado de alianza de 1835 y todos los actos y medidas expedidas por el general Luis José de Orbegoso en ejercicio de las facultades de que estaba investido. Por último, se nombró una comisión para recibir en Lima el juramento de Andrés de Santa Cruz como Supremo Protector. Con un decreto en el que se especificaba que “la asamblea se pone en receso hasta la instalación del primer congreso”, se produjo su clausura.

El significado de las asambleas de Sicuani, Tapacará y Huaura ha sido resumido como un generador de cambios constitucionales abocados a resolver asuntos de política interna⁵⁶. En efecto, estas tres instancias no se inmiscuyeron en temas relacionados con el frente externo de la futura Confederación. Así lo dispusieron los discursos inaugurales de Andrés de Santa Cruz en Sicuani, Mariano Enrique Calvo en Tapacará y Luis José de Orbegoso en Huaura, los cuales restringieron el ámbito de lo que se debía debatir y aprobar en los tres congresos. Los senadores y representantes bolivianos solo debían abocarse a confirmar las facultades extraordinarias de su Presidente, mientras que los diputados peruanos del sur y del norte tenían que ceñirse a adaptar sus realidades territoriales a un doble propósito: independizarse como Estado y ceder parte de su soberanía a un proyecto supraestatal. Este camino hacia una autonomía territorial relativa se había culminado con el acuerdo de los asambleístas de nombrar a un líder

⁵⁵ Elías, *op. cit.*, p. 45.

⁵⁶ Cristóbal Aljovín de Losada, “La Confederación Perú-Boliviana 1836-1839: política interna o externa”, en *Investigaciones Sociales*, n.º 8, Lima, 2004, p. 69.

que ejecutara el armazón legal de esa nueva realidad territorial hasta la reunión de un futuro congreso constituyente. El problema estuvo en que las tres asambleas, al entrar en receso indefinido y no contemplar el establecimiento de una comisión permanente legislativa, alentaron una debilidad institucional en la Confederación y no solo para las futuras contingencias internas que se presentarían. Un ejemplo de ello fue el pronunciamiento contra Andrés de Santa Cruz del 21 de julio de 1838 de la división militar del Estado Norperuano liderada por el general Domingo Nieto. *El Eco del Protectorado*, órgano oficial del régimen confederal, calificó el hecho como un funesto efecto de “la idea ilimitada y omnipotente de la soberanía del pueblo”. Añadió que “la Confederación no ha podido, ni puede ser destruida, ni la autoridad del Protector desconocida [...] sino por los cuerpos representativos a quienes la nación hubiese delegado su poder”⁵⁷. Como estos órganos no funcionaban, porque el único facultado para convocarlos era Santa Cruz, no era posible destituirle. Asimismo, la prolongada ausencia en el Perú de Poder Legislativo contribuyó a debilitar el frente externo. La guerra internacional de la Confederación Perú-Boliviana con Chile evidenció que la debilidad de su promotor residió en concentrar en sus manos todos los poderes sin contrapeso institucional alguno que asumiera de manera colegiada responsabilidades nacionales.

EL CONGRESO DE CHILE,
BREVE ACTOR EN LA GUERRA CONTRA LA CONFEDERACIÓN

El historiador Ramón Sotomayor Valdés recuerda que “el mismo día de la fecha de la carta que acaba de leerse, el general Prieto dirigió al cuerpo legislativo, recién convocado a sesiones extraordinarias, un mensaje en que presentaba un resumen de todas las causas que en su concepto daban derecho a la República para declarar la guerra al gobierno del Perú, a menos de obtener las más amplias satisfacciones”⁵⁸. La misiva a la que alude es la carta que el 3 de octubre de 1836 el presidente chileno dirigió al general Andrés de Santa Cruz. En esta, le hacía saber que “si Chile emprende la guerra (calamidad que ruego fervientemente al cielo aleje de nosotros) será solamente con el objeto de obtener una paz segura”⁵⁹. El Congreso bajo la presidencia del senador José Gabriel Tocornal, no solo trasladó el mensaje de José Joaquín Prieto a la comisión de Gobierno y Guerra de su cámara. También le confió toda la documentación relacionada con la anulación unilateral del tratado de comercio, navegación y amistad dispuesto por el presidente peruano. En la sesión del 5 de octubre el Senado, oído el dictamen favorable de la comisión de Gobierno y Guerra, autorizó al Presidente a “que en caso de no obtener del Gobierno del Perú, reparaciones adecuadas al agravio que este ha inferido a Chile, bajo condiciones que afiancen la independencia de esta república, declare la guerra a aquel

⁵⁷ *El Eco del Norte*, Lima, 17 de noviembre de 1838. Disponible en Archivo y Biblioteca Instituto Riva Agüero, Fondo Denegri Luna (en adelante, ABIRA), E15 1837-1838.

⁵⁸ Ramón Sotomayor Valdés, *Historia de Chile bajo el gobierno del general D. Joaquín Prieto*, Santiago, Imprenta Encuadernación y Litográfica Esmeralda, 1900, tomo II, p. 209.

⁵⁹ Sotomayor, *op. cit.*, p. 207.

gobierno”⁶⁰. Tres días después la Cámara de Diputados se sumó a esta declaración. Cabe advertir que el pedido de satisfacciones y la amenaza de una declaratoria de guerra por parte de ambas cámaras del Congreso estuvieron dirigidos al general Luis José de Orbegoso y no a Andrés de Santa Cruz, a quien Chile se negaba a reconocer como Supremo Protector de una confederación.

Un compás de espera de varias semanas se produjo entre los legisladores hasta que la misión diplomática presidida por Mariano Egaña diera noticias de sus gestiones en Lima. Se daba por descontado su fracaso porque las instrucciones eran inaceptables por exigirse, por ejemplo, la independencia de Bolivia o la limitación de las fuerzas navales peruanas. Entre tanto, la política chilena se vio sacudida por el descubrimiento de una conspiración antigubernamental tramada en Santiago para principios de noviembre. Pese a que la asonada no se produjo, ello motivó que el 9 de noviembre el Congreso otorgase facultades extraordinarias al Presidente para “proceder sin sujetarse a las formas prevenidas en los arts. 139, 143 y 146 de la misma constitución”⁶¹. Ello significó que, hasta el 31 de mayo de 1837, Prieto, con la única autorización expresa del ministro de Interior y Relaciones Exteriores, Diego Portales, podía disponer que los intendentes y demás autoridades subalternas arrestaran y confinaran en su casa o en prisión a cualquier ciudadano por la sospecha de liderar o participar en una revolución. El Poder Legislativo voluntariamente había cedido al gobierno el control de la situación interna. Ahora restaba que esas facultades extraordinarias se hiciesen extensivas a la política internacional y, en concreto, a la inevitable contienda bélica con Perú y Bolivia.

Para comprender la opinión del gobierno chileno sobre las asambleas de Sicuani, Tapacarí y Huaura, resulta esclarecedora la presencia en Santiago, a fines de 1836, del diplomático boliviano Casimiro Olañeta, en su condición de ministro plenipotenciario del Perú. Andrés de Santa Cruz le había encomendado lograr un armisticio del gobierno chileno a partir del ofrecimiento de satisfacer algunas demandas de Chile, como el *affaire* Freire y el encarcelamiento en Lima del encargado de negocios chileno, además de procurar restaurar las relaciones a través de la firma de un nuevo tratado de comercio⁶². Pese a la resistencia al diálogo del gobierno de Prieto, Olañeta mantuvo una breve correspondencia con Diego Portales y Andrés Bello. En un pasaje de ese intercambio epistolar, Olañeta afirmaba respecto a la independencia de Bolivia exigida por Chile como condición de cualquier arreglo, que “es un Estado soberano e independiente, cuando hubiese querido dejar de serlo, el Gobierno de Chile no tiene derecho alguno para intervenir en la cuestión. Bolivia se ha confederado con los Estados peruanos; la confederación no hace perder la independencia a las naciones”⁶³. Al conocer esta la postura, Portales replicó que la independencia de Bolivia ya había sido arrebatada por Andrés de Santa Cruz y, sobre todo, que “este proyecto [–la Confederación–] ha sido meditado y madurado sin el voto de los pueblos, y que las asambleas que han parecido sancionarlo,

⁶⁰ *Sesiones de los cuerpos legislativos...*, *op. cit.*, tomo XXIV, p. 333.

⁶¹ *El Araucano*, núm. 323, Santiago 10 de noviembre de 1836.

⁶² Sobre esta misión diplomática, véase Parkerson, *op. cit.*, pp. 180-183.

⁶³ *Sesiones de los cuerpos legislativos...*, *op. cit.*, tomo XXIV, p. 397.

no fueron más que un simulacro vano de representación nacional⁶⁴. Con esta respuesta, Portales dejaba en claro la absoluta ilegitimidad para el ejecutivo chileno de las tres asambleas convocadas para dar origen a la Confederación.

Ni la misión Egaña fue recibida u obtuvo respuesta alguna en Lima a las satisfacciones exigidas por Chile, ni la gestión diplomática en Santiago de Casimiro Olañeta logró el acuerdo de un armisticio. Toda la documentación oficial relativa al fracaso de ambas negociaciones fue presentada por el gobierno de Prieto ante el Congreso en la sesión del 23 de diciembre de 1836. En el mensaje que este Mandatario dirigió a los senadores y diputados les resumió: primero, que el presidente boliviano debía ser considerado como un “detentador injusto de la soberanía del Perú” y una amenaza a la independencia de otras repúblicas sudamericanas; segundo, que el gobierno peruano con relación a la fracasada expedición Freire “ha consentido en medio de la paz la invasión del territorio chileno” y, tercero, que el general Andrés de Santa Cruz en la persona de Mariano Egaña “ha vejado contra el derecho de gentes la persona de un ministro público de la Nación chilena”. En atención a lo anterior, Prieto propuso a los legisladores refrendar que:

“El Congreso Nacional de la República de Chile, insultado en su honor, atacado y amenazado en su seguridad interior y exterior, ratifica solemnemente la declaración de guerra hecha, con autoridad del Congreso Nacional y del Gobierno, por el Ministro Plenipotenciario don Mariano Egaña al Gobierno del Jeneral don Andrés Santa Cruz⁶⁵.”

El 24 de diciembre la Cámara de Diputados, tras pronunciarse la comisión de Gobierno y Guerra a favor de aceptar las cuatro resoluciones recomendadas por el Presidente, añadió una quinta resolución por la que se autorizaba a José Joaquín Prieto a “hacer salir del territorio del Estado” el número de tropas de mar y tierra que considerara conveniente para hacer la guerra. Pero no fue del mismo parecer la Cámara de Senadores, que prefirió diferir su autorización hasta la sesión del 7 de enero de 1837. Esta decisión fue criticada con acritud por el ministro Portales al considerar que los senadores habían frivolidado un asunto de extrema importancia, más todavía cuando, en su opinión, “el gobierno ha creído que, sin esta previa concurrencia, hubiera sido una falta de respeto a la Representación Nacional promulgar la guerra del modo solemne que corresponde⁶⁶”. Es decir, el gobierno podía haber declarado la guerra a la Confederación sin necesidad de contar con el Parlamento, bastándole con “notificarla a los agentes extranjeros”. Ante este llamado de atención, el Senado reconsideró su decisión y procedió a votar el decreto. Según el diario de sesiones “las cuatro resoluciones propuestas por el Gobierno fueron adoptadas unánimemente en una i otra cámara. La quinta resolución pasó también por unanimidad en el Senado, i en la Cámara de Diputados con discrepancia de un solo voto⁶⁷.”

Gabriel Cid ha demostrado que a lo largo de 1836 “la idea del Ministro [Portales] de resolver los conflictos por la vía armada, sin embargo, nunca contó con el consenso

⁶⁴ *Sesiones de los cuerpos legislativos...*, *op. cit.*, tomo XXIV, p. 400.

⁶⁵ *Op. cit.*, p. 394.

⁶⁶ *Op. cit.*, p. 425.

⁶⁷ *Op. cit.*, tomo XXV: “Cámara de Senadores (1836-1838)”, p. 351.

interno”⁶⁸. En efecto, el discurso a favor de la guerra de Diego Portales produjo una división de opiniones en el interior de la coalición gobernante, el ejército, la prensa y la opinión pública en general. El Congreso chileno fue una excepción a esta tendencia al aprobar por unanimidad las peticiones formuladas por el gobierno en relación con la declaratoria de guerra a la Confederación. Pero, como se verá a continuación, fue paradójicamente la muerte de Portales la causante de una crisis entre el Legislativo y el Ejecutivo.

Al Ejecutivo no le bastaban unos poderes extraordinarios que, además de ser constitucionalmente limitados, tenían una fecha de caducidad próxima. Por eso en la sesión extraordinaria del 27 de enero de 1837, en su mensaje presidencial demandó la ampliación ilimitada de esas facultades tras dar cuenta de nuevas conspiraciones internas⁶⁹. Por iniciativa del Senado se concedió al gobierno el estado de sitio en Chile “por el tiempo que durare la actual guerra con el Perú”, con la única limitación de no condenar ni aplicar penas que debían emanar de los tribunales⁷⁰. La Cámara de Diputados terminó respaldando esa medida legislativa el 30 de enero y, al día siguiente, la concesión de amplias potestades excepcionales al gobierno se hizo oficial. Una vez logrado el objetivo anhelado de obtener poderes extraordinarios por tiempo indefinido, el presidente José Joaquín Prieto dio por finalizado el Congreso el 1 de febrero. Ambas cámaras se volvieron a reunir el 1 de junio en sesiones ordinarias. Fue en el transcurso de esta legislatura cuando se produjo el asesinato de Diego Portales en Quillota. El Congreso –de acuerdo con la versión presidencial– no dudó en vincular este hecho luctuoso con la guerra con el Perú. El Senado transmitió al gobierno su pesar por el atentado perpetrado por:

“[...] una facción de degenerados chilenos que, desmoralizando una parte del Ejército destinado a vindicar el honor y los derechos de la República ultrajados por un Gobierno extranjero, osaron levantar el puñal parricida contra la misma Patria que los había llamado a su defensa”⁷¹.

Pero el entendimiento entre el Ejecutivo y el Legislativo se interrumpió cuando a principios de agosto de 1837 el gobierno procedió a arrestar al senador Diego José Benavente bajo el cargo de complicidad con el asesino de Diego Portales, el coronel José Antonio Vidaurre. Esta medida condujo a que un sector de la Cámara alentase la suspensión de las facultades extraordinarias concedidas al Presidente de la República. El líder de esta propuesta fue el senador Manuel José Gandarillas, quien logró que su Cámara aprobase para debate una moción que empezaba declarando que con el arresto de Benavente el presidente José Joaquín Prieto “había excedido las facultades que le fueron concedidas por la ley de 31 de enero del presente año”. El resto del contenido de la moción declaraba subsistente el imperio de la Constitución y limitaba las facultades ex-

⁶⁸ Cid, *op. cit.*, p. 46.

⁶⁹ Según Juan Luis Ossa, el gobierno de José Joaquín Prieto experimentó once rebeliones entre 1831 y 1837. Afirma, además, que los conjurados de 1837 demandaron, tras la muerte de Diego Portales, la suspensión de la campaña militar al Perú: Juan Luis Ossa, “Revolución y construcción republicana en Chile, 1810-1851”, en Iván Jaksic y Juan Luis Ossa (eds.), *Historia política de Chile, 1810-2010*, Santiago, Fondo de Cultura Económica / Universidad Adolfo Ibáñez, 2017, tomo I: “Prácticas políticas”, p. 46.

⁷⁰ *Sesiones de los cuerpos legislativos...*, *op. cit.*, tomo XXV, p. 360.

⁷¹ *Op. cit.*, p. 386.

traordinarias a los términos de la ley de 9 de noviembre de 1836 y su duración al tiempo en que se iniciaran las próximas sesiones ordinarias del Congreso⁷². Pero esta iniciativa de Manuel José Gandarillas fracasó al imponerse la opinión de los parlamentarios que defendían el programa belicista de Diego Portales. En votación celebrada en la sesión del 25 de agosto, la moción antigubernamental fue desechada por unanimidad. Con esta decisión quedó conjurada la única crisis institucional dentro del Congreso que se produjo en vísperas de iniciarse la guerra contra la Confederación.

El Parlamento chileno legisló durante la primera etapa de la guerra contra la Confederación, es decir, hasta el retorno del Ejército Unido Restaurador tras la firma del tratado de paz de Paucarpata. José Joaquín Prieto convocó un congreso extraordinario que se mantuvo activo entre octubre y diciembre de 1837. El papel del Legislativo en el tema de la soberanía todavía fue contemplado por el gobierno como indispensable para respaldar su estrategia bélica en el Perú. Fue en la sesión del 22 de diciembre cuando el gobierno hizo llegar al Senado toda la documentación relacionada con la desaprobación de dicho tratado y que firmaron el general Manuel Blanco Encalada y José de Irisarri, como plenipotenciarios del gobierno chileno, y el general Andrés de Santa Cruz. Ante el pedido presidencial de respaldar no solo su desaprobación de un tratado calificado de humillante, sino de reanudar la ofensiva bélica, el Senado acordó “aprobar la conducta del gobierno en lo relativo a la prosecución de la guerra”⁷³. Fue durante la segunda etapa de la guerra contra la Confederación, con el cambio de mando en el Ejército Unido Restaurador y el reinicio de la ofensiva bélica, cuando el Congreso dejó voluntariamente de sesionar. En efecto, ante una consulta del presidente del Senado sobre si la sesión ordinaria de 1838 se celebraría, el presidente de los diputados respondió con una negativa. Consideraba que al estar el país en estado de sitio y suspendido el imperio de la Constitución por los poderes extraordinarios concedidos al Presidente hasta la culminación de la guerra “me parece inoficiosa la convocación de la Cámara de Diputados”⁷⁴. No obstante, en su lugar se estableció desde julio de 1838 la Comisión Conservadora, una especie de asamblea consultiva permanente. Estuvo integrada en su mayoría por senadores afines al Ejecutivo. A esta instancia legislativa comunicaría el gobierno el 23 de febrero de 1839 la “gloriosa jornada de Yungay” que puso fin al proyecto federal andino de Andrés de Santa Cruz.

EL CONGRESO DE TACNA DE 1837: UN PARLAMENTO SIN PODER NI SOBERANÍA

La preocupación del Legislativo chileno por vigilar la política externa, aunque mermada en el último año de la contienda bélica con la Confederación, contrastó con el nulo interés que hacia esta materia concedió Andrés de Santa Cruz a los legisladores del Protectorado. Un ejemplo de ello fue el Congreso Constituyente de Tacna cuya misión era

⁷² *Sesiones de los cuerpos legislativos...*, *op. cit.*, tomo XXV, p. 404.

⁷³ *Op. cit.*, p. 421.

⁷⁴ *Op. cit.*, p. 462.

sancionar la legislación máxima del Estado confederado originado en las asambleas de Sicuani, Tapacari y Huaura. Los nueve representantes (tres plenipotenciarios por cada Estado) no surgieron de una votación popular, sino que fueron elegidos directamente por el Supremo Protector. La única condición exigida a estos representantes fue el de ser miembros activos de la Legión de Honor creada por Santa Cruz. El Congreso inauguró sus sesiones el 8 de abril de 1837 y sus funciones concluyeron el 1 de mayo con la promulgación de la Ley Fundamental de la Confederación. Según esta, el Congreso general, dividido en senado y representantes, no tenía ninguna facultad en materia de política externa. La atribución de dirigir las relaciones exteriores de la Confederación estaba reservada al Protector, así como la de “declarar la guerra previa aprobación del Congreso General”⁷⁵. Andrés de Santa Cruz impuso un bonapartismo republicano encubierto, caracterizado por la preeminencia absoluta del Ejecutivo sobre el Legislativo en asuntos relacionados con la soberanía territorial interna y externa.

La Ley Fundamental fue aprobada sin discusión por los Ejecutivos de los dos Estados peruanos, pero el Congreso boliviano fue más reacio a ello. El vicepresidente Mariano Enrique Calvo escribió en julio de 1837 a Andrés de Santa Cruz que el pacto de Tacna había causado un grave malestar popular porque se consideraba que Bolivia había resultado perjudicada en un reparto del poder que otorgaba la hegemonía a los dos Estados del Perú. Calvo fue sincero al explicar al Protector que “aun cuando por imposible, consiguiéramos la aprobación del Congreso, abusando de la honradez y amistad de los Diputados, nada se adelantaba”⁷⁶. No le faltaba razón al Vicepresidente. El Congreso extraordinario de 1837 que se estableció en Chuquisaca coincidió con un levantamiento armado en septiembre liderado en Oruro por el capitán Narciso Núñez. Andrés de Santa Cruz dispuso el aplastamiento militar de la rebelión y “declaró la ley marcial, con la consiguiente disolución del Congreso boliviano, que se desbandó”⁷⁷.

Con la promesa de hacer cambios a la Ley Fundamental que, por primera vez reconoció Andrés de Santa Cruz que debía ser corregida, convocó un nuevo congreso extraordinario en 1838 en Cochabamba. Si bien en mayo esta asamblea aprobó la extensión de los poderes extraordinarios del Protector hasta agosto de 1839, también los legisladores fijaron las condiciones mínimas para aceptar una reforma de la Ley Fundamental. La preservación de la independencia boliviana se debía sustentar en la vigencia de su Constitución, códigos legales e instituciones representativas vigentes y, por tanto, no sometidas a ningún poder legislativo confederal establecido en el Perú. Este compromiso de reforma constitucional fue asumido por el Protector, pero su deseo de que fuera discutido y aprobado se vio interrumpido por la reanudación de la guerra contra la Confederación por el gobierno de Chile tras el desconocimiento por parte de este del tratado de Paucarpata del 17 de noviembre de 1837.

⁷⁵ Pareja, *op. cit.*, p. 603.

⁷⁶ Roberto Querejazu Calvo (comp.), *Oposición en Bolivia a la Confederación Perú-Boliviana. Cartas del vicepresidente Mariano Enrique Calvo y el presidente Andrés Santa Cruz*, Sucre, Editorial Judicial, 1996, p. 289. Sobre la incidencia del Congreso de Tacna en la responsabilidad de los diputados en la revolución Restauradora de 1839, véase Marta Irurozqui, *Ciudadanos armados de ley. A propósito de la violencia en Bolivia, 1839-1875*, Lima/La Paz, Instituto Francés de Estudios Andinos / Plural, 2018, pp. 41-98.

⁷⁷ Parkerson, *op. cit.*, p. 235.

La última medida dispuesta por Andrés de Santa Cruz para salvar su proyecto político fue convocar un congreso nacional de carácter extraordinario y simultáneo en los tres Estados, cuya fecha estuvo condicionada por el fin “victorioso” de la guerra con Chile. Así, a los quince días de concluida la guerra debían celebrarse las elecciones populares y “los congresos de los tres Estados confederados, se reunirán a los 75 días de terminada definitivamente la guerra antedicha”⁷⁸. Su finalidad era reformar la Ley Fundamental y promulgar una nueva Constitución. Estos tres Parlamentos nunca se pudieron celebrar al producirse el descalabro institucional de la Confederación, primero en el Perú, tras la derrota del ejército confederado frente al restaurador chileno-peruano en la batalla de Yungay, el 20 de enero de 1839 y, después, en Bolivia, como resultado de la revolución restauradora liderada por el Congreso Nacional, junto con los generales José de Ballivián y José Miguel Velasco, en febrero de 1839⁷⁹.

CONCLUSIÓN

La existencia de la Confederación Perú-Boliviana no solo estuvo marcada por una contienda bélica y hasta por un diferendo mercantil, sino, también, como se ha expuesto a lo largo de este trabajo, por una complicada disputa de poder entre el Ejecutivo y el Legislativo. Esta disputa conllevaba dos interpretaciones extremas de la representación de la voluntad popular: por un lado, la mayestática, que era defendida por un Ejecutivo autoritario y, por otro, la colegiada, que era asumida por un Legislativo inclinado hacia una política asamblearia.

Apoyados en el principio de que la “representación nacional” residía en el Legislativo instruido en sus primeras constituciones, los Parlamentos de Perú, Bolivia y Chile se arrogaron hasta la preeminencia de velar por los asuntos relacionados sobre la soberanía nacional, aunque ello provocara el malestar de la presidencia. La Constitución peruana de 1834 y la Constitución chilena de 1833 confirmaron al Legislativo como instancia suprema en materia de conflicto bélico internacional. No fue ese el caso de las Constituciones bolivianas de 1831 y 1834 que, como deseaba el general Andrés de Santa Cruz, arrebataron ese privilegio al Legislativo y disminuyeron sus capacidades representativas. El resultado de estos antecedentes legales fue que en Perú las asambleas de Sicuani y Huaura, a pesar de que la elección de sus respectivos representantes fuese controlada por el presidente Luis José de Orbegoso, aliado del general Santa Cruz, en sus sesiones iniciales actuaron con relativa autonomía en materia de soberanía nacional; y solo en sus últimas sesiones se sometieron y otorgaron al Supremo Protector de la Confederación el poder extraordinario demandado. Fue más tarde, en el Congreso de Tacna de 1837, cuando se hizo manifiesta la total pasividad de las asambleas de los Estados

⁷⁸ *El Eco del Protectorado*, Lima, 17 de noviembre de 1838. Disponible en ABIRA, Fondo Denegri Luna, E15, 1837-1837.

⁷⁹ Marta Irurozqui, “A resistir la conquista. Ciudadanos armados en la disputa por la revolución. Bolivia, 1839-1842”, en *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani*, n.º 42, Buenos Aires, 2015, pp. 61-90; Irurozqui, *Ciudadanos armados de ley...*, op. cit. pp. 41-99.

Norperuano y Sudperuano frente al Ejecutivo. Por el contrario, el desenvolvimiento del Congreso de Tapacará mostró el éxito del general Santa Cruz en convertir al Legislativo de su país en una institución al servicio de su proyecto confederado. Sin embargo, esa aparente sumisión se tornó más tarde en el liderazgo por parte de los congresistas de la Revolución restauradora de 1839, que derrocó a Santa Cruz, y de la recuperación de su preeminencia con la elaboración de la Constitución de 1839. En el caso de Chile, la declaratoria de guerra a la Confederación en defensa de la soberanía nacional unió al presidente José Joaquín Prieto y al Congreso Nacional, aunque cabe destacar que esto sucedió más con los diputados que con los senadores. Esa unidad fue afectada por el asesinato del ministro de Interior y Relaciones Exteriores Diego Portales, hecho que provocó un enfrentamiento entre el Ejecutivo y el Legislativo sobre las facultades extraordinarias concedidas a José Joaquín Prieto, que no le fueron retiradas. El Parlamento chileno prefirió suspender sus sesiones en 1838 para dejar en manos de la presidencia la guerra contra la Confederación.

En definitiva, la aproximación metodológica comparativa e interconectada sobre la actuación de la institución legislativa en los tres países implicados en un conflicto de soberanía nacional –definición del modelo de Estado, de la forma de gobierno y de la organización y límites territoriales–, como fue el ocurrido durante la época de la Confederación Perú-Boliviana, ha resultado fundamental para hacer comprensible la complejidad de los iniciales procesos de institucionalización del Estado en América Latina. La marginación historiográfica, como actores políticos, de los Parlamentos, debe enmendarse si se aspira a comprender en su complejidad la historia política del siglo XIX latinoamericano.