

¿Excepciones al modelo electoral gaditano? Las elecciones directas en el Perú del siglo XIX*

César L. Gamboa Balbín

*Basta que la voluntad popular pase por una Asamblea
elegida para que se purifique y salga de allí
revestida de las formas más nobles y más bellas.*

Alexis de Tocqueville (1805-1859)

LA IMPORTANCIA DE LAS ELECCIONES políticas no se encuentra en discusión actualmente (Tuesta, 2002, 24) porque, en un sentido conceptual restringido,¹ el sufragio está identificado con el sistema de democracia representativa (Nohlen *et al.*, 1998, 570; Araújo, 1999, 21-22). Sin embargo, en la escena política peruana del siglo XIX, el debate sobre aspectos gubernamentales tales como carácter unitario o federal del Estado, forma de gobierno, relaciones con la Iglesia, límites del republicanismo, noción de ciudadanía, significado político de la representación, sentido social de las elecciones² y, sobre todo, sistema de elección (directo o indirecto), era una discusión gravitante (Basadre, 1980, 13).

Bachiller en Derecho de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Especialista en derechos humanos del Programa Andino de Derechos Humanos, Universidad Andina Simón Bolívar, Ecuador.

* Este artículo es parte del Proyecto del Fondo para el Fortalecimiento Democrático: «Siembra Democracia: Historia de las elecciones en el Perú desde las Cortes de Cádiz hasta nuestros días», Instituto de Estudios Peruanos / Fundación Ford & Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Agradezco por sus valiosos comentarios a Cristóbal Aljovín de Losada.

1. El concepto «restringido» de sufragio hace referencia a una técnica y procedimiento institucionalizado mediante los cuales la ciudadanía ejerce un clásico derecho individual (el derecho al voto). Sin embargo, actualmente, por paradójico que parezca, este concepto está muy extendido en la doctrina y en la legislación internacional.

2. En este artículo por el término «elecciones» nos referiremos específicamente a las *elecciones políticas* y su desenvolvimiento social en el Perú decimonónico. Quedan excluidas de nuestro tratamiento otras elecciones realizadas en el siglo XIX, como las elecciones corporativas, estamentales, gremiales, etc.

La relación dicotómica entre derecho al sufragio y representación política a través de las elecciones afectó la legitimación de la forma de gobierno del Perú decimonónico y de otros países latinoamericanos. La concepción de un gobierno representativo latinoamericano «sospechoso» (Démelas, 2003, 21) y de sistemas políticos «democráticos» en los que la representación se basaba en un sistema de «notables» —determinado por las relaciones personales de las elites criollas—³ evidenció las posibles contradicciones entre las aspiraciones liberales al «sufragio universal» y los límites de la representación republicana a través del procedimiento electoral.

La desnuda oposición entre el sistema tradicional jerárquico colonial (relaciones sociales patrimoniales y corporativas) y la utopía liberal europea dominante en el siglo XIX fue matizada por los notables criollos latinoamericanos y expresada en el sistema de elecciones mediante la votación indirecta o de «dos grados». Esa mezcla, basada en el lenguaje republicano y en la importación de su sistema de representación (una primera configuración del «contagio moderno» —Démelas, op. cit., 85; Aljovín, 2000, 305), está íntimamente relacionada con la configuración de un ideal de nación:⁴ la idea de nación *peruana* que cuestiona a las autoridades políticas «elegidas» porque no la representan legítimamente.

Este sistema de elecciones indirectas no logró crear una identidad nacional cohesionada a través de representantes legitimados por elecciones que, más bien, representaban a elites locales «fragmentadas» en todo el territorio nacional. Y es que, a lo largo de estos primeros años de la República, la representación nacional estuvo al servicio de objetivos locales (Annino, 1995, 14; Chiaramonti, op. cit., 13-14) a los que, precisamente, sirvieron las elecciones indirectas.

Sin embargo, es difícil determinar el significado histórico, político y jurídico de la irrupción de las elecciones directas en el tradicional modelo electoral «gaditano» (1821-1895). Quizá podamos afirmar que las elecciones

3. Esta idea de elegir representantes socialmente superiores por su riqueza, talento, habilidad o virtud (principio de distinción) se expresó claramente a través de normas no formales en el caso inglés (normas culturales y factores prácticos), normas formales en el caso francés (disposiciones legales), y en el caso estadounidense (solución pragmática). El caso peruano a partir de 1822 es una combinación del caso francés, en lo formal, y del inglés, en lo práctico (Manin, 1998, 121-136).

4. F. de Trazegnies, 1992, 263. Asimismo, U. Mücke (1999) considera que la nación peruana «...nunca ha sido presentada ni imaginada como comunidad» sino como desunión (220-221, citado por Chiaramonti, 2002, 248).

directas figuraron, junto con otros elementos de continuas reformas electorales, como instrumentos políticos de control de una elite «nacional» preocupada por la falta de gobernabilidad en el país a causa de los distintos y difusos intereses que personificaban los representantes que surgían de las elecciones indirectas.

1. LAS ELECCIONES INDIRECTAS Y DIRECTAS: ASPECTOS HISTÓRICO-JURÍDICOS

Durante casi todo el siglo XIX, la votación o elección indirecta fue una práctica legal frecuente en los procesos de nombramiento de autoridades políticas (presidente, congresistas, alcaldes y regidores) y funcionarios administrativos locales (prefectos, subprefectos, gobernadores) mediante la que:

...todos los ciudadanos á quienes se les reconozca el derecho electoral, concurren á designar por mayoría de votos, no al representante, sino á un cierto número de personas que reunidas formase un segundo colegio que á su vez procede á designar por mayoría el representante del distrito ó de la circunscripción. (Navarro, 1885, 131)

Asimismo, la votación indirecta era un procedimiento electoral tradicional en la mayoría de legislaciones electorales de Europa y América Latina.⁵ Basta recordar lo dicho por Rosmini, a mediados del siglo XIX, sobre el mejor modelo de representación que debe ser aplicado para la elección de una asamblea constituyente:

...que la elección no sea directa sino de dos grados, esto es, que en cada circunscripción se designen á varias personas que después elijan la Asamblea que se pretende obtener. Solamente de este modo puede cada uno elegir con conciencia, pues es lo razonable suponer que el pueblo bajo conoce las personas más conspicuas de su circunscripción. (Rosmini, 1848, en Navarro, op. cit., 133)

Las elecciones indirectas se fundamentaban socialmente en que el pueblo *debía conocer* a las personas que elegiría y, por tanto, no se le debía obligar a elegir representantes desconocidos mediante una elección directa.

5. Para un estudio de legislación comparada en materia constitucional y electoral del siglo XIX, Fuentes, 1874, 94-222.

Es decir que, para conocer la verdadera voluntad del pueblo, era necesario utilizar el mejor mecanismo de expresión de esta voluntad: la elección indirecta. Así, el «sufragio indirecto» admite grados de votación, en él se produce una delegación de poder que consiste en una transferencia de autoridad del cuerpo electoral al «delegado», «compromisario» (elector gaditano) o «elector parroquial» (elector republicano), a quien se envía al colegio electoral provincial (asamblea de electores) para ejercer el poder de elegir representantes con total discrecionalidad.⁶ En el Perú decimonónico, las elecciones eran «materialmente indirectas» porque el colegio electoral provincial no tenía el compromiso de respetar el voto del elector primario y elegía a los titulares de la representación según su propio juicio.⁷

En cambio, en el Perú del siglo XIX, las elecciones directas fueron una práctica política inusual y excepcional. A través del «sufragio directo»:

...[se] permite que la expresión de voluntad ciudadana decida, sin intermediarios, quienes serán los gobernantes. Esto implica que el sujeto sabe que su decisión influirá de manera inmediata en dicha designación. (García, 1999, 28)

En consecuencia, las elecciones indirectas se desarrollaban mediante un cuerpo mediato (colegio electoral) que era elegido y se ubicaba entre los electores «primarios» y los representantes; algo distinto sucedió (o sucede) con las elecciones inmediatas o directas en las que el elector (votante) determina o identifica claramente a los titulares de la representación (presidente, diputados, senadores, etc.).

Las opiniones de eximios juristas y políticos liberales sustentaban la mejor disposición para la aplicación de la elección directa en el Perú. Las opiniones de Manuel Atanasio Fuentes, José María Químper y José Silva Santisteban⁸ sobre la elección directa como la única y genuina forma representativa de la

6. Durante el siglo XIX, una de las principales y constantes preocupaciones sobre la elección indirecta será la falta de identificación entre el cuerpo electoral y los representantes, y la confianza en la representación de los mandatarios (electores parroquiales de provincia) y sus decisiones (véase Fuentes, 1873, 157; Silva Santisteban, 1874, 17; Químper, 1886, 38 y 1887, 221).

7. La distinción entre delegación y mandato —esta última figura jurídica proveniente del derecho civil que no concuerda con la elección indirecta— en Bielsa, 1959, 215 y 222; Díez del Corral, 1984, 104-105; De Cabo de la Vega, 1994, 52-54; Nohlen, 1998, 23.

8. El caso de Manuel A. Fuentes es sintomático de muchos conspicuos liberales que fusionaron dicha doctrina con el pensamiento tradicionalista. Este autor considera que el mejor sistema electoral es el directo, pero acepta la elección indirecta porque sirve «...para conciliar el lato ejercicio del derecho electoral con la *falta de costumbres públicas*, y el *atraso comparativo* de las naciones llamadas de repente al goce de la libertad» (1873, 158).

resolución de la mayoría, o del cuerpo electoral, desde luego influidas por los cambios sociales expresados en la Europa de 1848, eran certeras críticas al modelo electoral indirecto establecido desde los albores de la República.

El modelo electoral gaditano

El modelo electoral gaditano se manifestó en el derecho constitucional peruano y en la legislación electoral del siglo XIX.⁹ Este modelo, influido por la Constitución de Cádiz de 1812 y por el proceso de elección de los diputados de las colonias americanas, se caracterizó por el sistema indirecto de elección; las cualidades restrictivas (patrimoniales y corporativas) de la ciudadanía que integraba ese cuerpo electoral (derecho a elegir y ser elegido); la organización «municipalista» o «localista» de los procesos electorales; y por su tendencia a mantener el sistema jurídico tradicional de representación (al equiparar la noción colonial de «vecino» con el término republicano y liberal de «ciudadano»):

...la dificultad está en que cualquier sistema indirecto del siglo XIX constituyó un compromiso entre tradición y cambio. [...En muchos casos,] las juntas electorales de parroquia no fueron otra cosa que las antiguas juntas de vecinos, mientras que las demás juntas de partido y de provincias crearon nuevos espacios con prácticas más modernas como el voto secreto e individual. (Annino, op. cit., 17)

La elección indirecta del modelo gaditano era un mecanismo jurídico que articulaba la «dimensión corporativa» de la sociedad poscolonial y los principios del republicanismo y de la representación liberal (Chiaromonti, 1995, 325):

Este modelo [electoral] que hemos definido como «gaditano» porque en lo fundamental no cambia a lo largo del siglo, muestra que en gran parte de Latinoamérica, a pesar de que las élites miraron a Francia y a su cultura política, las leyes electorales ni dibujaron una ciudadanía verdaderamente individualista ni cortaron los lazos con las tradiciones coloniales. (Annino, op. cit., 18)

9. Las constituciones que regularon expresamente las elecciones indirectas fueron las de 1823, 1826, 1828, 1834 y 1839 (véase T. Pacheco, 1996). La Constitución de 1860 omitió regulación expresa sobre las elecciones (art. 45 y 80). La legislación electoral que señalaba las elecciones indirectas parlamentarias (período 1822-1900) era la siguiente: «Ley reglamentaria de elecciones de diputados a Congreso...», Bolívar, 3 de marzo de 1825; «Ley reglamentaria de elecciones», La Mar, 19 de mayo de 1928; «Ley orgánica de elecciones», Orbegoso, 29 de agosto de 1834; «Ley reglamentaria de elecciones», Gamarra, 29 de diciembre de 1839; «Ley reglamentaria de elecciones», Castilla, 22 de diciembre de 1849; «Ley reglamentaria de elecciones», Echenique, 29 de diciembre de 1851; «Ley orgánica de elecciones», Castilla, 13 de abril de 1861; y «Ley electoral», Morales Bermúdez, 17 de diciembre de 1892.

La elección indirecta se dividía en tres fases o momentos. Una primera etapa en la que los ciudadanos de parroquias (circunscripción electoral básica) *elegían* (sufragio activo) un cierto número de electores (sufragio pasivo) de acuerdo al número de individuos o, algunas veces, de manera restringida, de «vecinos» que habitaban en la parroquia, a través de los «colegios electorales de parroquia». Una segunda etapa era aquella en la que estos electores favorecidos en las parroquias (llamados «electores provinciales») de una determinada provincia se reunían y elegían a los miembros de la municipalidad (funcionarios locales), a los diputados de la provincia, a los senadores del departamento, o al presidente y a los dos vicepresidentes de la República. Finalmente, una tercera etapa se desarrollaba con la calificación por parte del Congreso de la República de las actas electorales y la proclamación posterior de la nueva autoridad política (Aljovín, 2003, 16-27; Chiaramontí, op. cit., 325-326, y 2002, 268-287).

La crítica principal de los intelectuales del siglo XX contra el modelo electoral gaditano fue la continua manipulación electoral del voto de los analfabetos, identificados como «indios». La polémica Herrera – Gálvez sobre la capacidad jurídica de *la raza indígena o de peruanos* («soberanía de la inteligencia»); así como la descripción de Manuel Vicente Villarán sobre las viciosas prácticas electorales (Basadre, op. cit., 37-40 y 1983, 245-247; Villarán, 1962, 197-205) y los hechos de corrupción, clientelismo y violencia política en el funcionamiento de la elección de dos grados y en el ejercicio del voto de los analfabetos quedaron como argumentos de sustento de la ley electoral de 1896, y de posteriores intentos de reforma electoral que incluían el voto de los analfabetos.¹⁰

En la Europa del siglo XIX, las críticas de los juristas contra el sistema de elección indirecta se concentraban en el plano técnico jurídico. La principal crítica objetaba la poca representatividad del cuerpo electoral que surgía de la elección indirecta. Indudablemente, en muchos casos las elecciones indirectas arrojaron como resultado la representación de una minoría, a no ser que los electores («electores provinciales») fuesen elegidos por unanimidad. Es decir, si suponemos que cierta cantidad de sufragantes (cuerpo electoral de una parroquia de mil personas) vota por cierta cantidad de electores (nueve electores provinciales) que son elegidos por mayoría (dos terceras partes, es decir, 6.666 votantes), y estos electores, a su vez, votan por un representante

10. Momentos de definición constitucional fueron, en 1931-1932 y en 1978-1979, períodos de debate parlamentario para la inclusión en la Constitución del derecho al sufragio de los analfabetos (véase Belaunde, 1966, 43-50; Patrón, op. cit., 145-146; Rubio y Bernaldes, 1983, 297-300).

nacional (diputado, senador, etc.), que es elegido por mayoría (seis electores contra tres); entonces, en la primera votación 3.333 votantes no tuvieron representación y, en la segunda votación, tres electores provinciales fueron minoría y no eligieron diputado nacional, representando estos tres electores a 2.222 votantes. Por lo tanto, 5.555 votantes, la mayoría del cuerpo electoral, quedó sin representación ya que votaron pero no pudieron designar a un representante.¹¹

La crítica más clara contra la experiencia europea de elecciones indirectas fue expresada por John Stuart Mill. Este filósofo político, renovador de la doctrina liberal por su propuesta de un gobierno representativo, expresaba aleccionadoras críticas —que el jurista peruano José María Quimper hace suyas— sobre los colegios electorales:

...el pequeño número de personas que haría la elección, prestaría más facilidades para la intriga y para todas las formas de corrupción, compatibles con la condición social de los electores. Los colegios electorales quedarían universalmente reducidos, bajo el aspecto de las facilidades que ofrecería la corrupción, á la condición de pequeños mercados, bastando adquirir un cierto número de personas para tener la seguridad de la elección.¹²

Resulta muy interesante recordar las opiniones de los juristas peruanos del siglo XIX en la época de vigencia del modelo electoral gaditano. Desde un plano político, acusaban a este modelo de falta de identificación entre el cuerpo electoral y sus representantes, desconfianza entre el cuerpo electoral y las decisiones de los electores provinciales, ausencia de responsabilidad política de los electores provinciales por no ser funcionarios administrativos permanentes,¹³ y falta de representatividad de los colegios electorales como fiel

11. Asimismo, en este supuesto estamos colocando como factores constantes las posibles abstenciones de votar, que no todos los que habitan en la parroquia tengan la capacidad de sufragio reconocida por la ley, y que, por ejemplo, los electores designados por «unanimidad» en parroquias son minoría al momento de elegir representante (diputado, senador, presidente) en los colegios electorales de provincia. Todos estos factores colaborarían para que se produzca una constante en la elección indirecta: siempre se elige a la minoría, a una minoría local que produce ingobernabilidad y crisis en regímenes parlamentarios y presidenciales (Navarro, op. cit., 134-135).

12. J. Stuart Mill, *Consideraciones sobre el gobierno representativo*, citado por Quimper, 1887, 221.

13. Los electores provinciales designados por las parroquias no eran funcionarios administrativos del Estado. Sin embargo, en muchas leyes de elecciones tuvieron tal función por dos años. Así por lo menos lo señalan claramente casi todas las leyes electorales: 1824, art. 67; 1828, art. 66 y 76; 1834, art. 70 y 119; 1839, «La duración del cargo de elector para las elecciones de parroquia y de provincia es de dos años...», art. 75; 1849, «La duración de los colegios electorales es de dos años», art. 76; 1851, «La duración de los colegios electorales es de dos años», art. 41; 1861, art. 94 (Chiaramontí, 1995, 325-326, y 2002, 280-281).

expresión de la voluntad nacional, críticas que llevaban a menoscabar la legitimidad de la votación indirecta.

Así, el jurista peruano Manuel Atanasio Fuentes señalaba algunos problemas de la elección indirecta como la poca representatividad del cuerpo electoral y la desconfianza existente entre este cuerpo de electores y las decisiones de los electores provinciales:

...la elección en dos grados supone una de dos cosas: ó que los electores primitivos delegan su derecho y, en este caso, aceptan representantes impuestos por las minorías, ó nombran á los electores de segundo grado bajo la condición expresa de que estos, á su vez, sufraguen por determinada persona en cuyo caso corren, desde luego, el peligro de ser traicionados, sin que aparezca la utilidad de esos dobles actos. (Fuentes, op. cit., 156)

Otro jurista peruano, conspicuo liberal, José Silva Santisteban, también se mostraba preocupado por la legitimidad de los colegios electorales provinciales y la falta de identificación entre el cuerpo electoral y la nación:

De este modo [en el proceso de elección indirecta], se sacrifica de ordinario ante un simulacro la genuina expresión de la voluntad Nacional, poniendo el sufragio á merced de algún capitulero, audaz traficante. Para justificar tal sistema sería necesario suponer que la voluntad del colegio es en todo caso fiel expresión de la voluntad nacional, lo cual no es verdad. (Silva, op. cit., 17)

Asimismo, José María Químper, jurista liberal, se refería al juego político y a las prácticas sociales que se producían en los colegios electorales provinciales mediante el clientelismo y la corrupción de electores provinciales:

Los Colegios electorales pueden, en efecto, alterar la voluntad de sus poderdantes. Su reducido número se presta fácilmente á la corrupción y á los abusos. [...]. La mayoría, además, no debe nombrar apoderados para actos que ella misma puede realizar y que, confiados á otros, ofrecen el inconveniente de no traducir fielmente sus determinaciones y su voluntad. (Químper, 1886, 38)

Todos estos argumentos van en contra del modelo electoral gaditano y de las prácticas electorales que acarrearón las leyes del siglo XIX:

Cabe, en general, afirmar que, a lo largo del siglo XIX y durante el siglo XX, la República peruana tuvo prácticas electorales malas y que la opinión pública no se expresó en los comicios por cauces limpios, salvo en 1872 y cuando ratificó voluntariamente situaciones creadas de hecho. (Basadre, 1983, X, 152)

2. ELECCIONES DIRECTAS EN EL PERÚ DEL SIGLO XIX

Las elecciones directas en el Perú decimonónico no significaron un cambio sustantivo en las prácticas sociales relacionadas con los procesos electorales —exceptuando las normas electorales de 1896—, empero, en su momento y en determinada coyuntura política, estas elecciones fueron utilizadas para legitimar el poder de los distintos gobiernos de turno mediante las tradicionales prácticas electorales. Aún así, es necesario determinar las diversas funciones que pudieron tener las elecciones directas.

Estas elecciones «semicompetitivas» fueron utilizadas por regímenes autoritarios para reafirmar o legitimar relaciones de poder ya constituidas (San Martín en 1822; Castilla en 1855, 1858 y 1860; Prado en 1866) y permitir la oposición de facciones políticas (liberales y conservadores) sin menoscabar su hegemonía. Además, otra de las funciones de las elecciones directas era su capacidad de distensión política en momentos de crisis de legitimidad (Castilla, 1858 y 1860; Prado, 1866 —Nohlen, op. cit., 16-19).

En la actualidad, constitucionalistas e historiadores peruanos no se ponen de acuerdo al señalar cuántas y cuáles fueron las elecciones directas del siglo XIX. Según Valentín Paniagua, hubo, de manera excepcional, cinco procesos electorales con votación directa desde 1821 hasta 1900: en 1822 (primer Congreso Constituyente del Perú); en 1855 (Convención Nacional 1855-1857); en 1858 (presidencial de Ramón Castilla y parlamentaria); en 1868 (presidencial de José Balta y parlamentaria); y en 1896 (elección de Piérola) (Paniagua, 1997, 112).

Por su parte, el constitucionalista Víctor García Toma reduce la lista de elecciones directas realizadas en el siglo XIX:

En puridad, durante el siglo XIX el sufragio directo fue utilizado en *cuatro ocasiones*: elecciones a la Convención Nacional de 1855; elecciones presidenciales de 1859; elecciones parlamentarias de 1859; y elecciones presidenciales de 1896. (García, op. cit., 29; y 2002, 13 y ss.)

Basadre, Paniagua y García Toma consideran que las elecciones de 1822 no fueron auténticas por la ocupación realista en algunas provincias de la sierra peruana que imposibilitaba llevarlas a cabo en esos lugares. Además, los dos últimos autores incluyen a las elecciones de 1896 en la lista de elecciones directas del siglo XIX.

Cabe precisar dos cuestiones: primero, las elecciones presidenciales y parlamentarias de 1868, señaladas por Paniagua, realmente no fueron directas, sino indirectas,¹⁴ quizá haga referencia a la elección del Congreso Constituyente de 1866; y, segundo, las elecciones presidenciales y parlamentarias

CUADRO 1
Elecciones directas en el siglo XIX

PROCESO ELECTORAL DIRECTO	NORMA LEGAL QUE AMPARA EL PROCESO	GOBIERNO QUE LA PROMULGÓ
Elección del Primer Congreso Constituyente (1822)	Reglamento de Elecciones de Diputados de 1822 (art. 21)	Protectorado de José de San Martín (3-8-1821 – 20-9-1821)
Elección del cuarto Congreso Constituyente liberal (1855)	Decreto ley de Reglamento de Elecciones para Diputados de 1855 (art. 32)	Presidencia provisoria de Ramón Castilla (5-1-1855 – 1-4-1857)
Elecciones presidencial de Castilla y de la Convención Nacional liberal (1858) Elección de la Convención Nacional moderada (1860) ¹⁵	Constitución de 1856 (art. 37) Ley de Reglamento de Elecciones de 1857 (art. 2)	Presidencia provisoria de Ramón Castilla (5-1-1855 – 1-4-1857) Cuarto Congreso Constituyente liberal (14-7-1855 – 2-11-1857)
Elecciones presidencial de Prado y del quinto Congreso Constituyente liberal (1866)	Decreto de convocatoria a elecciones generales para representantes al Congreso y a presidente de la República de 28 de julio de 1866 (art. 2) Constitución de 1867 (art. 39) ¹⁶	Jefe supremo Mariano Ignacio Prado (28-11-1865 – 12-10-1867)
Elección presidencial de Piérola y parlamentarias (1896)	Ley electoral de 20 de noviembre de 1896 (art. 6)	Presidente constitucional Nicolás de Piérola (8-9-1895 – 8-9-1899)

Fuente: ONPE, 2002; Basadre, 1983, t. III; y Tuesta, 2001.

14. Después de la dimisión de Prado y la renuncia, en 1867, de La Puerta a seguir con el régimen interino, a raíz del movimiento subversivo conservador de Arequipa, se hace cargo del gobierno, a inicios de 1868, Pedro Diez Canseco (Basadre y Tuesta no concuerdan en las fechas). Este gobierno restablece la vigencia de la Constitución de 1860 y convoca a elecciones presidenciales y parlamentarias conforme a la ley electoral de 1861 (decreto de 6-2-1868) (véase Basadre, 1983, 73 y 81, y 1980, 31; Tuesta, 2001, 33).

15. Por obvias razones, la Constitución de 1867 no reguló la elección de 1866, ni durante su vigencia se produjo alguna elección presidencial o parlamentaria.

16. «...se pronunciaron por la elección directa y el voto secreto y obligatorio, el Reglamento de 1822 conforme al cual se eligió el Primer Congreso Constituyente, el Reglamento de Elecciones de 1855 y la ley de 1857. El sistema de voto directo y público se fijó por ley de 1896» (Pareja, 1973, 375).

de 1859 que García Toma menciona, en realidad son las elecciones presidenciales y parlamentarias de 1858. En sí, las elecciones directas se concentrarían en el régimen liberal de Ramón Castilla (1855-1860).

Una lista exhaustiva de los procesos electorales de votación directa durante el siglo XIX es presentada en el cuadro 1 que nos muestra, también, las leyes o constituciones que los ampararon y los gobiernos que promulgaron las normas electorales que incluían la votación directa. Con respecto a estas normas electorales, el constitucionalista José Pareja Paz-Soldán elabora una lista poco exhaustiva de los reglamentos electorales, que excluye, sin motivo, el decreto de Prado de 1866.¹⁷

La ley electoral de 1896 es parte de otro período de la legislación electoral peruana, fuera del modelo electoral gaditano, del que no nos ocuparemos en este artículo.¹⁸ En consecuencia, nos centraremos en algunas observaciones respecto a las normas que establecieron elecciones directas dentro del modelo electoral gaditano, normas que son los instrumentos históricos que permiten entender las aspiraciones políticas de una sociedad y comprender las prácticas sociales que se generan a través de ellas.¹⁹

El decreto del Protectorado de 1822

La primera elección en el Perú independiente fue la convocada por el Protectorado de José de San Martín para nombrar al primer Congreso Constituyente.²⁰ Pareja Paz-Soldán menciona el origen legal de la elección de 1822:

El General San Martín, por decreto de diciembre de 1821, refrendado por su Ministro Monteagudo, convocó a un Congreso General Constituyente, cuyos objetivos sustantivos serían establecer la formación definitiva de Gobierno y dictar la Constitución que más conviniera a la nación [...]. Se

17. Elecciones parlamentarias que «supuestamente» debían ser directas y que, al parecer, podríamos considerar «mixtas». Cabe mencionar que ningún especialista en la materia las ha mencionado como tales.

18. Para entender la diferencia de la reforma de 1895-1896, Chiaramonti, op. cit., 13-14.

19. En el siglo XIX, algunos juristas y políticos ya se habían dado cuenta de la importancia de los reglamentos electorales y de su contenido (Fuentes, op. cit., 160-161; Químper, 1886, 39, y 1887, 222).

20. Se formó una Comisión de Constitución, integrada por notables de Lima, sobre la base del artículo 3 del decreto del Protectorado que «Convoca para el 1 de mayo de 1822 el Congreso General Constituyente de departamentos libres para establecer forma de gobierno, aprobar la Constitución y establecer proyecto de elección de diputados», de 27 de diciembre de 1821 (Tuesta, op. cit., 621; Aljovín, 2001, 366).

designó una Comisión que debería dictar el reglamento de elecciones y preparar el proyecto de Constitución, formada por [autoridades judiciales, municipales y representantes del Protectorado y de la Iglesia Católica]... (Pareja, op. cit., 44)

Esta comisión, que preparó y redactó el proyecto de reglamento electoral, estuvo integrada por representantes de la aristocracia limeña que «amalgamaron» en esta norma electoral, como sucedió con las demás normas promulgadas durante el Protectorado, las prácticas tradicionales de las viejas jerarquías sociales con el moderno lenguaje liberal (Roel, 1982, 243).

El resultado de la elección de 1822 no materializó un real poder constituyente (expresión de la «soberanía popular») ni un poder constituido (poder legislativo como «representante político de los ciudadanos») integrado por auténticos representantes de las provincias porque se efectuaron designaciones en Lima (Basadre, 1980, 20; Aljovín, op. cit., 367); es decir, «...la primera Asamblea Constituyente estuvo muy lejos de ser representativa», pues tenía una representación «virtual» de los territorios sometidos por las huestes realistas (Chiaramonti, op. cit., 223). Basadre dice al respecto:

Antes bien, si se examina con objetividad *la forma como fueron escogidos en 1822*, tanto los representantes por los departamentos libres como los suplentes nombrados con la finalidad de acoger a los ciudadanos de las zonas que aún no lo estaban, *se verificará que existió una notoria inautenticidad*. (Basadre, op. cit., 19)

Los constitucionalistas Paniagua y García Toma consideran que el Reglamento de Elecciones de 22 de abril de 1822, que estableció el «sufragio directo», tuvo carácter excepcional y no fue eficaz porque «...la ocupación española impidió ponerlo entonces en práctica» (Paniagua, op. cit., 112; García, 1999, 29). Por ello, la mayoría de constitucionalistas e historiadores opina que este proceso estuvo plagado de «designaciones» de diputados (seudorepresentantes de las provincias con presencia realista) realizadas por las autoridades patriotas en Lima; más aún, afirman que no se realizaron elecciones directas sino indirectas.²¹ Sin embargo, según el

21. Caso particular es el que suscribe Roel Pineda al afirmar que las elecciones de 1 de mayo de 1822 fueron elecciones indirectas en las que los cabildos urbanos designaron a los grandes electores, quienes, a su vez, eligieron a los diputados para la Constituyente (Roel, op. cit., 286; también Aljovín, op. cit., 366. Confrontar con Leguía, 1972, 403-492).

reglamento electoral debieron llevarse a cabo elecciones directas, al menos en algunas ciudades del Perú, sobre todo en los departamentos liberados por los independentistas (Trujillo, Tarma, Huaylas, La Costa y Lima —Basadre, 1983, I, 2).

De acuerdo con los sucesos que rodearon la primera elección del Perú independiente, ésta tuvo dos motivaciones: una primera era la legitimación, rápida y efectiva, de la representación de nuestra soberanía (el Congreso Constituyente); es decir, «...el rompimiento con el pasado y fundar un nuevo pacto social» (Aljovín, op. cit., 364-365), dado que se constituía una nueva unidad política estatal mientras que varias provincias del Perú estaban controladas por las huestes realistas. Una segunda motivación era legitimar la capacidad de las decisiones políticas que asumía el Protectorado frente al rechazo a los planes monárquicos de San Martín, y a la posterior deposición de Monteagudo; es decir, la conjugación de un ambiente interno *indiferente* y un ambiente externo hostil —entrevista con Bolívar. Es por estas razones que San Martín y la elite limeña decidieron establecer primero un sistema directo de elecciones y, después, uno por designación.²²



Caricatura de Ramón Castilla, 1855.

22. Prueba de la necesidad de una elección rápida y eficaz que sea fuente de legitimidad para el régimen de San Martín son las «Instrucciones reservadísimas» remitidas al presidente del departamento de Tarma para que se favorezca en las elecciones de diputados a partidarios del gobierno patriota (Chiaromonti, op. cit., 223 y 225).

Lo interesante de este proceso electoral es la intención política de llevar a cabo elecciones directas a través del Reglamento Electoral de 1822:

Art. 21. El presidente de la votación y sucesivamente los escrutadores y los secretarios; y después los demás sufragantes se irán acercando a la mesa, en la que deberán hallarse colocadas dos urnas, *con el objeto de que en la una se introduzcan los votos para Diputados y propietarios, y en la otra para suplentes. Cada sufragante pondrá en la respectiva, la cédula o papeleta correspondiente en que irá escrito un número de personas igual al de los Diputados asignados a todo el departamento al que pertenece la parroquia; ya en razón de propietarios, ya en razón de suplentes.*²³

Este reglamento establecía que había un diputado por cada quince mil habitantes. Lo complejo del nuevo sistema electoral, a pesar de ser más simple que el procedimiento electoral de 1812 (sistema indirecto de cuatro grados), era establecer las formalidades de la votación (Registro Cívico, boleto electoral, etc.). La participación de las élites locales es clarísima y extensa, y las instituciones tradicionales como los municipios son el sostén del procedimiento electoral. El papel autonómico de las comunidades locales como fuente del derecho constitucional en esta primera elección, sin la presencia del gobierno central o nacional que las supervise, es una constante que se repetirá hasta fines de siglo (Chiaramonti, op. cit., 225-226).

El decreto de Manuel Toribio Ureta de 1855

A partir de los años cuarenta, se produce un fenómeno de cohesión de las tendencias liberales, producto de intereses políticos, económicos y sociales generados alrededor del guano (Gootenberg, 1997, 133 y ss.; Aljovín, 2000, 313; Garibaldi, 2003, 12). El interés de los grupos sociales relacionados con la comercialización del guano en controlar al Estado y asegurar una política liberal preparó el cambio de las leyes que aún contenían esa «extraña amalgama» entre lo antiguo y lo moderno, entre tradición colonial e innovación republicana; en ella elementos del pasado, como la elección de grados o indirecta, se mezclaban con el voto individual,²⁴ o la identificación del sujeto de derecho de las leyes electorales: el «vecino ciudadano», «electores de provincia», etc.

23. «Reglamento dado por el Supremo Delegado del Perú, sobre el Régimen que ha de observarse en las Elecciones de Diputados para el Congreso del Perú, del 26 de abril de 1822», firmado por Torre-Tagle, por orden de Bernardo Monteagudo.

24. Un proceso similar, pero más breve que en América Latina, se vivió en la Francia Revolucionaria (Gueniffey, 2001, 294).

La discusión de las propuestas de reforma electoral tiene como antecedente la experiencia de las elecciones de 1850. En éstas, las propuestas de los candidatos a presidente, Domingo Elías —sustentada en el programa del Club Progresista, forma embrionaria de partido político—, y Manuel Ignacio Vivanco —sustentada en su programa de acción—, incluyeron el «sufragio directo» (Basadre, 1983, III, 267; Chiaramonti, op. cit., 289). Estas propuestas estaban imbuidas en el vasto y profundo movimiento ideológico y social desarrollado por las ideas liberales provenientes de la Europa de 1848.²⁵

El origen de la Convención Nacional de 1855-1857 data del triunfo de Castilla —en un contexto político favorable— y de la hegemonía de los liberales en la política peruana. Castilla no iba a perder, como gobernante de turno en las urnas, lo que ganó con la fuerza mediante la imposición del «Gobierno de la Moralidad»:

Producido el triunfo de La Palma, el Gobierno Revolucionario, por Decreto del 5 de febrero de 1855, se apresuró a convocar una Convención Nacional de Diputados, los que serían elegidos por sufragio directo —primera vez que se ensayaba ese sistema, adoptado más tarde en la Carta del 56, abolido en la del 60 y restablecido en 1896— para que dictara la Constitución y las leyes orgánicas que necesitaba la República. La Convención debía instalarse el 15 de junio próximo. El decreto de convocatoria fue firmado por Castilla y refrendado por Manuel Toribio Ureta [...]. (Pareja, op. cit., 90)

El decreto del 3 de febrero de 1855, que establece el Reglamento de Elecciones para Diputados²⁶ redactado por Manuel Toribio Ureta y promulgado por Ramón Castilla, en esos momentos autodeclarado presidente provisorio, convocó a una Convención Nacional mediante elecciones directas (Basadre, op. cit., III, 319), causando una ruptura histórica «formal» con el modelo electoral gaditano:

25. A inicios de la década del cincuenta, comienza una nueva etapa histórico-social en el Perú de modernización y organización social, influida por un segundo proceso de industrialización a nivel internacional, contagio de la revolución liberal de 1848; se crean asociaciones con los más diversos fines, especialmente políticos, llamadas Clubes Políticos, lo que otorgará al proceso de elecciones un elemento de organicidad y propaganda porque estos clubes organizaran las campañas electorales posteriores (Chiaramonti, op. cit., 229 y 289).

26. «Reglamento de Elecciones decretado por el Libertador Ramón Castilla, Presidente provisorio de la República...», de 5 de febrero de 1855, refrendado por Manuel Toribio Ureta.

Art. 32. Terminado este acto religioso [misa solemne del Espíritu Santo] irán los ciudadanos a la plaza de elecciones: se instalará la junta receptora de sufragios; y el que la preside anunciará que *ha llegado el momento de principiar la votación, en una sola cédula, para el Diputado o los Diputados propietarios y suplentes* que corresponden a la provincia.

La mayoría de los constitucionalistas e historiadores concuerdan en que las elecciones de 1855 fueron las primeras elecciones directas en el Perú (ib., 319 y 324; Paniagua, op. cit., 112; García, op. cit., 29). Es ejemplificador lo afirmado por Pareja Paz-Soldán:

Por primera vez en nuestra historia se fue al sufragio directo universal, pues no se exigían los tradicionales requisitos de renta, profesión o saber leer y escribir. Los únicos excluidos de la votación fueron los participantes del Gobierno de Echenique. (Pareja, l. cit.)

El modelo del procedimiento electoral de votación directa establecido por el decreto redactado por M. T. Ureta se presenta con detalle en el cuadro 2.

A pesar de las conocidas irregularidades de este proceso electoral,²⁷ podemos revisar las cuestiones más saltantes del decreto de 1855. Esta norma no establecía grados de votación ni asambleas de electores intermediarios entre el cuerpo electoral y los representantes (presidente, vicepresidente, diputados, senadores). Asimismo, era un proceso público y abierto y mantenía cierta flexibilidad en la elección, lo que se demuestra en la elección de la junta preparatoria y de la junta receptora de sufragios. Esta última tenía la capacidad de revocar, siempre que se plantease una solicitud de parte del ciudadano, la decisión de la junta permanente de registro de no inscripción de algún ciudadano en el Registro Cívico. En realidad, este era el órgano electoral de «filtro social» en el procedimiento electoral; su control del procedimiento electoral, bajo la tutela de la prerrogativa legal, quizá generó la manipulación por las elites locales de las elecciones directas. Sin embargo, la *ratio legis* del decreto era que la composición de los órganos electorales (miembros propietarios) tuviera un tinte burgués.

También es interesante destacar que este procedimiento contemplaba la participación del gobierno central mediante los prefectos y las funciones de

27. Basadre cita a Manuel A. Fuentes y al diputado Evaristo Gómez (1983, III. 324).

CUADRO 2
Etapas del procedimiento de elecciones directas (3 de febrero de 1855)

I. ETAPA PREPARATORIA	Plazo: 5 de febrero a 31 de marzo (art. 18).
Convocatoria	Convocatoria señalada por el decreto de 1855 ordenando a prefectos iniciar la convocatoria a elecciones (art. 1).
Primer órgano administrativo electoral	La «junta preparatoria», compuesta por gobernador, juez de paz y cura, elige la «junta permanente» encargada de formar el «registro de los ciudadanos en ejercicio» (art. 2).
Censo y Registro Electoral por el segundo órgano administrativo electoral: «junta permanente» de registro	La «junta permanente», compuesta por «propietarios territoriales» y el juez de paz de la parroquia, elabora el Registro Cívico y expide «los boletos de ciudadanía» (art. 3 y 12).
II. ETAPA CONSTITUTIVA	Votación: 15 de abril a 15 de mayo (art. 48). Escrutinio: 15 de mayo, sin plazo de referencia.
Constitución del tercer órgano electoral: «junta momentánea»	La «junta momentánea», compuesta por la junta permanente de registro y los jueces de paz de la parroquia, lleva a cabo la elección de la «junta receptora de sufragios» entre los ciudadanos sufragantes que se encuentren presentes en la plaza cívica (art. 24).
Plazo de funciones	De uno a dos días.
Dirección de la votación por el cuarto órgano electoral: colegio electoral parroquial o «junta receptora de sufragios»	La «junta receptora de sufragios», integrada por los ciudadanos sufragantes elegidos que se encontraban presentes en la plaza cívica, consta de presidente, dos secretarios y cuatro escrutadores, se encarga de admitir los votos para diputados (arts. 24 y 25).
Verificación del Registro Electoral	El ciudadano irá hasta la junta receptora y le entregará su boleto para que sea verificado y confrontado con el Registro Cívico (art. 43).
Procedimiento de tachas a sujetos activos (no incluidos en el registro)	Proceso público que decide la junta receptora en consulta con los ciudadanos presentes sobre la negativa de inscripción (art. 45).
Validez de la votación	Dos tercios de los ciudadanos inscritos en el Registro Cívico.
Plazos de la votación	En un plazo mínimo de 3 a 8 días máximo (plazo extraordinario: 12 días) (art. 38-41).
Escrutinio diario parroquial	El escrutinio es diario y se eleva a actas (art. 39).
Escrutinio general parroquial	Es el escrutinio o resultado general de las votaciones diarias (art. 46).



<p>Levantamiento de acta electoral final parroquial para el escrutinio provincial</p>	<p>Los secretarios de la junta receptora levantan el acta final parroquial (art. 46) para remitir al «jurado electoral» y al subprefecto de la capital de la provincia (art. 47).</p>
<p>Publicación de las actas</p>	<p>Mediante carteles, periódicos y a viva voz (art. 47).</p>
<p>Escrutinio general provincial por el quinto órgano electoral: «jurado electoral» provincial</p>	<p>El «jurado electoral», compuesto por los presidentes de las juntas receptoras de parroquia, lleva a cabo el escrutinio provincial de la elección y proclama la elección de diputados (art. 48-49).</p>
<p>Instalación del jurado electoral</p>	<p>Capital de la provincia (art. 48). Presidente provisorio: preside la junta receptora de la capital de la provincia (art. 51). Formalidad: quórum de dos tercios de los presidentes parroquiales (art. 53). Sesión: permanente (art. 55). Elección de presidente y secretarios a viva voz (art. 56).</p>
<p>Procedimiento de escrutinio</p>	<p>El presidente lee las actas de elecciones parroquiales y los demás miembros hacen de escrutadores. Se llegará a un resultado, proclamándose la elección de diputados (art. 57). Elección de un diputado por cada 30.000 habitantes (art. 33).</p>
<p>Calificación de actas electorales finales parroquiales</p>	<p>Los miembros pueden solicitar recontar los votos de las actas, examinarlas y rectificarlas (art. 58).</p>
<p>Competencia contenciosa electoral del jurado electoral</p>	<p>Discusión sobre el escrutinio electoral, el jurado es el que resuelve (art. 59).</p>
<p>Competencia administrativa y civil del jurado electoral</p>	<p>Calificación de medidas de seguridad (art. 66), faltas administrativas y civiles (art. 67).</p>
<p>Levantamiento de actas electorales finales provinciales</p>	<p>Extensión de credenciales mediante copia de acta electoral final provincial por el jurado electoral para los diputados y para la prefectura del Ministerio de Gobierno (art. 63-64).</p>
<p>Proclamación y reconocimiento de representantes</p>	<p>Por una comisión de miembros del jurado electoral en acto público (art. 61).</p>
<p>III. ETAPA CALIFICATORIA</p>	<p>No existe mención extensa en el decreto de 1855.</p>
<p>Calificación de las actas. Se produce una segunda proclamación a nivel nacional de representantes</p>	<p>La Convención Nacional considera y resuelve las calificaciones u observaciones sobre la validez de las actas parroquiales señaladas por los jurados electorales (art. 60).</p>

Fuente: Reglamento de elecciones promulgado por Ramón Castilla el 5 de febrero de 1855.

dirección en la convocatoria (art. 1), en la dirección de la junta preparatoria de registro que elegía a la junta permanente encargada de elaborar el registro (art. 2), y en las comunicaciones de las actas electorales (art. 47). Acerca del papel del juez de paz en la composición de los órganos electorales, éste es poco claro, ya que puede responder a una circunstancia de prestigio social local, como un buen y respetado vecino, o como veedor legal del procedimiento electoral.

La Constitución de 1856 y la ley de elecciones de 1857

Después de la elección directa de 1855, en la que se eligieron a los representantes de tendencia liberal para la Convención Nacional —Constituyente—, éstos aprobaron la Constitución de 1856. Esta norma supralegal estableció, por primera vez en el ámbito constitucional, el sufragio mediante elecciones directas:

Art. 37. El sufragio popular es directo: lo ejercen los ciudadanos que saben leer y escribir, o son jefes de taller, o tienen una propiedad raíz, o se han retirado, conforme a la ley, después de haber servido en el Ejército o Armada.

Igualmente, esta misma Convención Nacional aprobó, en concordancia con la Constitución liberal, la ley de 20 de febrero de 1857 que contenía el reglamento de elecciones.²⁸ Esta ley amplió el cuerpo electoral al establecer el ejercicio del derecho de sufragio a los alfabetos, a los artesanos, a los propietarios y a los retirados de las fuerzas armadas:

Art. 2. En las elecciones populares el sufragio es directo; lo ejercen los que saben leer y escribir, o son jefes de taller, o tienen una propiedad raíz, o se han retirado conforme a la ley después de haber servido en el Ejército o Armada.

Sin embargo, la Constitución liberal de 1856 tuvo una breve vigencia por la oposición de los conservadores y liberales moderados que, ciertamente, representaban a las elites regionales del norte y sur del país que veían en esta Constitución, por el sufragio directo, el unicameralismo y la creación de las juntas departamentales, una reducción de la representación de los grupos de

28. La ley que reglamentó las elecciones se sancionó, el 6 de febrero de 1857, por la Convención Nacional —presidente Manuel Toribio Ureta y secretarios José Luis Quiñones y Pío B. Mesa—; y se promulgó el 20 de febrero por el presidente provisorio Ramón Castilla, refrendada por Luciano María Cano.

poder regionales (Chiaramonti, 1995, 324), debido a que la Constitución de 1856 produjo un proceso de centralización de las relaciones de poder: en el caso del procedimiento electoral no se permitía el juego político de los colegios electorales provinciales y había una mayor presencia del Estado, a través de gobernadores, subprefectos y prefectos, en la organización parroquial y provincial del proceso electoral.

A pesar de las irregularidades adjudicadas a las elecciones de 1858 bajo la ley electoral de 1857 (Basadre, *op. cit.*, III, 366), esta norma de naturaleza orgánica —establecía los procedimientos de las elecciones municipales, parlamentarias y presidenciales— presentó una serie de innovaciones con respecto a la ley de 1855: determinó que las municipalidades elaboraran el Registro Cívico, o padrón electoral, continuando con la tradición municipalista de las elecciones indirectas (1825-1839); formalizó la constitución de las mesas receptoras de sufragio; y, sobre todo, creó los jurados electorales de carácter local y provincial para el otorgamiento de las credenciales que certificaban la titularidad de la representación (*ib.*, 340).

El procedimiento para elegir simultáneamente a diputados departamentales, diputados nacionales y autoridades municipales era el siguiente: las municipalidades estaban encargadas de elaborar el Registro Cívico y expedir los boletos de ciudadanía (documento electoral) una vez iniciada la convocatoria, diez días antes de la fecha establecida para el sufragio, mediante la publicación del procedimiento electoral. Después, la municipalidad llevaría a cabo el proceso electoral instalando la mesa receptora «parroquial» o de «distrito»;²⁹ la que organizaría el proceso electoral (10 de diciembre) con el Registro Cívico remitido por la municipalidad. Cada sufragante entregaría a la mesa su boleto de ciudadanía y ésta le entregaría una cuartilla para que vote, simultáneamente, por las autoridades municipales y los diputados departamentales nacionales (art. 21). Todo este procedimiento, que duraba entre ocho y doce días, junto con el levantamiento de actas de escrutinio diario y de escrutinio final, sería registrado en un libro de actas de la mesa receptora (art. 23); las copias del acta final de los resultados de la elección parroquial serían entregadas al jurado electoral, a la municipalidad, y al «cuerpo encargado de calificar las elecciones según las leyes» (art. 30).

29. Artículo 8: «...una mesa receptora compuesta de un municipal, de dos ciudadanos que en el año anterior hubiesen ejercido algún cargo público, y de otros dos que se cuenten entre los veinte mayores contribuyentes al Estado».

En un segundo momento, se conformaba, a nivel provincial, el órgano electoral cuya función era realizar el escrutinio provincial: el jurado electoral provincial (reunido en la capital de la provincia). Este órgano estaba compuesto por los presidentes de las mesas receptoras parroquiales de la provincia (art. 35) que proclamaban a las autoridades municipales (a partir del 26 de diciembre)³⁰ y a los diputados departamentales y nacionales (a partir del 10 de enero). Elegidos el presidente y los dos secretarios del jurado electoral, se abrían los pliegos que contenían las actas de elecciones parroquiales remitidas por los presidentes de las mesas; se leía y se realizaba el escrutinio o conteo de votos de las actas; y, finalmente, se proclamaba la elección a favor de los ciudadanos que hubiesen obtenido la mayoría de votos requerida (art. 41 de la ley electoral, art. 45 de la Constitución de 1856: por cada 25.000 habitantes se elegía un diputado).

Las copias del acta final de proclamación, o del resultado final de la votación provincial, se remitían a cada uno de los elegidos («credencial»), al órgano que calificase las elecciones («Convención Nacional» para la representación nacional), y al archivo de la municipalidad donde se reunió el jurado (art. 46).

En el caso de la elección de presidente y vicepresidente de la República, el procedimiento electoral era similar a la elección parlamentaria; sin embargo, los resultados electorales contenidos en las actas de los jurados electorales de provincia se remitían a la junta departamental, al Ministerio de Gobierno y a la representación nacional a través de las municipalidades (art. 51). La calificación como una tercera etapa del procedimiento electoral es más que una referencia en esta ley electoral, pues los artículos 30 y 54 señalan que esta etapa se llevará a cabo de todas maneras, y en la misma se proclamará por segunda vez a las autoridades políticas elegidas, o se impugnarán las actas provinciales, llegando a proclamarse a los nuevos representantes (art. 54).

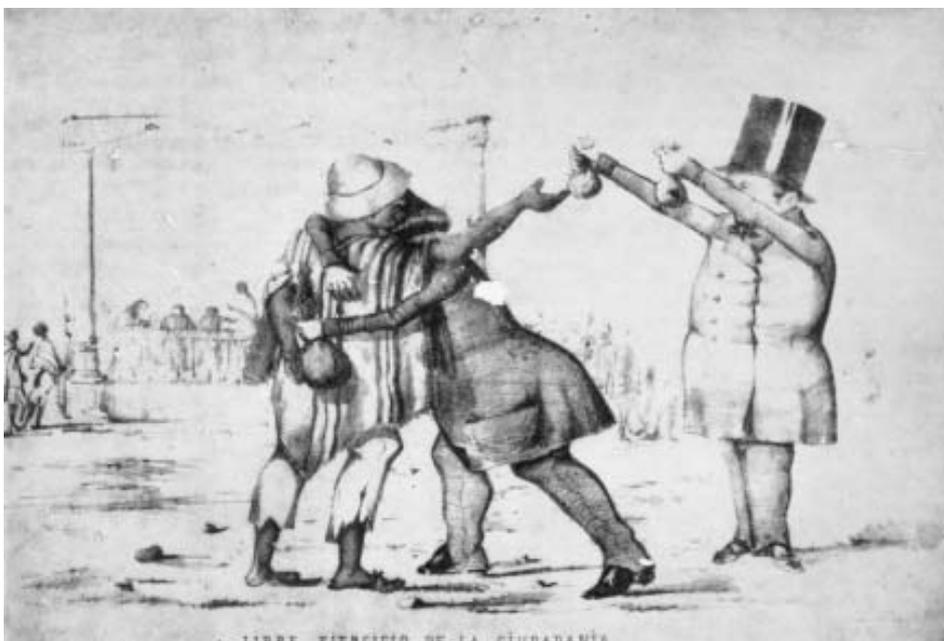
Lo interesante de este procedimiento es la participación de las municipalidades, instituciones en las que convergen los intereses locales articulados de las élites provenientes de las parroquias. La intervención de las municipalidades, como entidades que elaboran el Registro Cívico y donde se ubican los órganos electorales (en algunos casos de parroquia y, en las capitales de provincia, los jurados electorales), crea una serie de necesarias

30. En el caso de elecciones municipales, el jurado electoral era del municipio (art. 34).

redes políticas que traspasan el ámbito de la parroquia hacia un mayor espacio de convergencia local, provincial, y hasta departamental.

Un aspecto que distingue los reglamentos electorales de 1855 y 1857 es el siguiente: la amplitud en este último de las cualidades para ejercer el derecho del sufragio —ser alfabeto o jefe de taller, propietario o haber servido en el Ejército o la Armada (art. 2)—, amplitud que permitió que la población indígena ejerciera el derecho al voto directo. Esta amplitud quizá generó rechazo por parte de las elites y autoridades locales ante la posibilidad de una participación directa en política de los «indios» en un período constitucional (1858-1860). La intención de la ley de 1858 era reducir el control político de las elites locales sobre el proceso de votación, así como el peso de sus votos en el conteo total.

Otro aspecto rescatable de esta ley electoral es que establece taxativamente tipos penales y sanciones para los que violen el procedimiento electoral. Ya no sólo sanciones administrativas y civiles establecidas por los órganos electorales, sino responsabilidades penales para todos los que interviniesen indebidamente en la elección (art. 57-62).



Caricatura sobre el ejercicio del voto, siglo XIX.

Bajo la Constitución de 1856 y la ley electoral de 1857 se convocaron dos elecciones: 1857-1858 y 1860. Esta última tiene un carácter especial en la historia republicana del Perú: se trató, por así decirlo, de elecciones «mixtas», es decir que, infringiendo la Constitución y violando la ley electoral, hubo elecciones de diputados directas e indirectas en el mismo proceso electoral.

Al parecer, esta elección, transformada en plebiscitaria, tuvo una amplia participación popular. Sin embargo, esta elección «directa» se tornó en indirecta cuando los jurados electorales (órganos escrutadores de las actas de parroquia) de varias provincias, durante el proceso de escrutinio, decidieron elegir a un representante más porque consideraron que la población de la provincia había aumentado y, por tanto, era necesaria una representación más numerosa en el seno de la Convención Nacional. Este procedimiento «irregular» fue tomado por el Congreso con cautela en su etapa calificatoria, ya que produciría una deslegitimación de la nueva representación nacional, del procedimiento electoral y del propio gobierno, por lo que se validaron estas elecciones (Chiaramonti, 2002, 299-300).

El decreto de M. I. Prado de 1866 y la Constitución de 1867

La ley de 13 de abril de 1861 había retornado a la elección indirecta,³¹ al derogar la ley de elecciones de 1857 (Pareja, op. cit., 375); sancionada por la Convención Nacional (Congreso Constituyente conservador moderado, 1860-1862), fue derogada mediante el decreto de Mariano Ignacio Prado que convocaba a elecciones parlamentarias y presidenciales,³² y que modificó, especialmente, el proceso de elección indirecta.

Este decreto y la Constitución de 1867 son las normas legales que instituyen la elección directa nuevamente en el Perú. A pesar de su breve vigencia,³³ esta Constitución marcó el retorno al constitucionalismo liberal:

31. «Ley Orgánica de Elecciones» sancionada el 4 de abril de 1861 por el Congreso Nacional y promulgada por Ramón Castilla el 13 de abril.

32. «Decreto convocando a Elecciones Generales para Representantes al Congreso Constituyente y a Presidente de la República», que promulgó Mariano Ignacio Prado, «Jefe Supremo Provisorio de la República», el 28 de julio de 1866, refrendado por José María Quimper.

33. «La Constitución de 1867 sólo estuvo en vigencia del 29 de agosto de 1867 a enero de 1868, o sea menos de cinco meses» (Pareja, op. cit., 121).

La Constitución de 1867 es en gran parte copia de la Carta de 1856, pero mucho más avanzada, extremada y radical. «Inspirada en el espíritu y en el contenido de la de 1856, fue bastante más lejos que su modelo», dice Basadre en su *Historia de la República*. Las principales modificaciones, en relación con aquella son las siguientes: [...]; vuelve al sufragio popular directo, concediéndolo a todos los ciudadanos en ejercicio, a partir de los veintiún años. (Pareja, op. cit., 119)

Durante los años de la dictadura de Prado (1865-1867) y la caída del régimen de 1867 (Congreso Constituyente, presidencia provisoria de Prado y posterior presidencia interina de La Puerta) el gobierno promulgó una legislación de tinte liberal (Basadre, op. cit., V, 19-58). La importancia de esta reforma constitucional en materia electoral radica en el retorno al sufragio mediante elecciones directas:

Art. 39.- El sufragio popular es directo: gozan de este derecho todos los ciudadanos en ejercicio.

Paniagua es el único autor que recoge, con alguna imprecisión, el proceso electoral liberal de 1866 en la lista de elecciones directas del siglo XIX; sin embargo, la mayoría de historiadores y constitucionalistas no toma en cuenta este proceso como elección directa (Pareja, op. cit., 375) porque se considera que «...el Congreso Constituyente de 1867 salió de la nada» (Basadre, 1980, 31). El decreto de convocatoria a elecciones generales para representantes al Congreso y presidente de la República de 28 de julio de 1866 decía:

Art. 2.- Los representantes del Congreso constituyente, y el Presidente de la República, serán elegidos directamente por los pueblos.

El decreto de Prado era una copia de la ley electoral de 1857. Esta norma, mucho más expeditiva en los plazos, establecía las etapas del procedimiento electoral que se muestran en el cuadro 3.

Lo peculiar de este procedimiento electoral fueron los plazos expeditivos en cada fase debidos a la coyuntura política del régimen de Prado. La elección simultánea de un presidente constitucional y una Asamblea Constituyente fue duramente criticada en su momento. Asimismo, el recibo de contribuciones quedó como documento electoral. Ciertamente, las tres listas del Registro Cívico aclaran mucho el procedimiento electoral y son una forma de control de la

CUADRO 3
Etapas del procedimiento de elecciones directas (decreto de M. I. Prado)

I. ETAPA PREPARATORIA	Plazo: 28 de julio a 22 de octubre (art. 1 y 15).
Convocatoria: de 28 de julio a 15 de octubre	Convocatoria señalada a todos los pueblos a elegir representantes y presidente (art. 1).
Primer órgano administrativo electoral: «junta momentánea»	La «junta momentánea», compuesta por el gobernador, juez de paz y tres vecinos mayores contribuyentes, elegirá la «junta electoral» encargada de formar el registro (art. 12).
Censo y Registro Electoral: de 15 de octubre a 22 de octubre Segundo órgano administrativo electoral: «junta electoral»	La «junta electoral» está compuesta por vecinos notables por su «buen juicio y honradez» (art. 13), cuya función es conformar una lista pública de ciudadanos residentes contribuyentes (art. 15).
Procedimiento de tachas	Se establece un período de tachas y correcciones a las inscripciones de la lista o Registro Electoral (art. 16).
Conformación del Registro Electoral	Lista electoral de ciudadanos aptos para votar. Lista electoral de ciudadanos indebidamente omitidos. Lista electoral de ciudadanos indebidamente inscritos.
Expedición de boleta	La «junta electoral» expide recibos electorales (art. 20): recibo de contribución (apto para votar) y boleto de excepción (impedido de votar).
II. ETAPA CONSTITUTIVA	Plazo de votación: de 23 a 30 de octubre (art. 21). Prórroga: hasta el 5 de noviembre. Escrutinio: 30 de noviembre (término máximo: 15 de febrero).
Dirección de la votación	La «junta electoral» se encarga de admitir los votos para diputados y presidente (art. 21-24).
Verificación del Registro Electoral	El ciudadano irá hasta la mesa de la junta electoral y le entregará su recibo de contribución o boleto de excepción para que sea verificado y confrontado con el Registro Cívico (art. 26).
Escrutinio diario parroquial	El escrutinio diario es elevado a actas (art. 30).
Escrutinio general parroquial	El escrutinio o el resultado general de las votaciones diarias (art. 30) se levanta en un acta final electoral parroquial.
Documentos electorales: incluidos dentro del libro de actas («en un paquete cerrado»)	Los miembros de la «junta electoral» levantan las actas (art. 30) para remitir a la «junta escrutadora» de la capital de la provincia y al Congreso de la República (art. 34): votos, recibos y boletos de excepción de la contribución personal, actas diarias y final del escrutinio «distrital» (parroquial). Estos son los únicos documentos de las elecciones.



Levantamiento de acta electoral final parroquial y verificación del procedimiento electoral	Verificar las actas de sesiones anteriores. Regulación de los sufragios emitidos. Levantamiento del acta final parroquial (art. 32).
Publicación del acta final parroquial	Mediante carteles, periódicos y a viva voz (art. 32-33).
Escrutinio general provincial por el tercer órgano electoral: «junta escrutadora»	La «junta escrutadora» de la capital de la provincia lleva a cabo el escrutinio provincial de la elección y proclama la elección de diputados (art. 35).
Instalación de la «junta escrutadora» de la capital de la provincia	La «junta escrutadora» de la capital de la provincia está integrada por los miembros de la junta electoral del distrito de la capital de la provincia y cuatro ciudadanos de honradez y buena reputación, elegidos por ella de entre los mayores contribuyentes de la capital de esa misma provincia (art. 35).
Procedimiento de escrutinio	Verificación de las actas electorales finales de las parroquias. Regulación general de los sufragios de la provincia. Extensión o levantamiento del acta final provincial de resultado de las elecciones (art. 35).
Levantamiento del acta electoral final provincial donde consta número de sufragios emitidos	Extensión del acta final provincial de resultado de las elecciones. Copia del acta a la subprefectura. Copia del acta al prefecto del departamento. Copia del acta al secretario de Gobierno. Copia del acta al presidente del Congreso. Copia del acta a la Dirección de Contribuciones. Copia del acta a los electos o «credenciales» (art. 38).
Proclamación y reconocimiento de representantes	La «junta escrutadora» declara y proclama a los representantes propietarios y suplentes y publica el resultado de la elección en la provincia para presidente de la República (art. 37).
III. ETAPA CALIFICATORIA	No existe mención extensa en el decreto de 1866.
Calificación de las actas	Concordar con la Constitución de 1860.

Fuente: Decreto de M. I. Prado de 28 de julio de 1866 (Basadre, 1983, V, 40).

identidad de los sufragantes.³⁴ El control político del gobierno es clarísimo a partir de la composición de la «junta momentánea» (dirigida por el gobernador de distrito) que elige a la junta electoral (organizadora del procedimiento

34. El de las contribuciones personales (decreto de 20 de enero de 1866) fue uno de los temas más polémicos durante el gobierno de Prado. La resistencia frente a esta política tributaria fue total, ya que se gravó con impuestos a diferentes clases sociales (agricultores, mineros, propietarios urbanos, etc.). Asimismo, se estableció como condición para el sufragio presentar el recibo de contribuyente, situación que obligaba al cumplimiento de las obligaciones tributarias. Ciertamente, la boleta de contribuyente fue una forma de presionar y controlar a la oposición política del régimen de Prado (Basadre, *ib.*, 27 y 43).

electoral parroquial), y de la asunción de funciones de la «junta escrutadora provincial», compuesta por la junta electoral de la capital de la provincia (dirigida por el gobernador o subprefecto, representante del gobierno).

El control político del gobierno de Prado sobre las elecciones se manifestaba en el control de los órganos electorales a través de los gobernadores (funcionarios del gobierno) y en la identificación de los sufragantes mediante las boletas de contribuyentes. Cabe señalar, en ese sentido, que el artículo 38 menciona, en su párrafo final, que «...el secretario de Estado en el Despacho de Gobierno, Policía y Obras Públicas queda encargado del cumplimiento del decreto de 1866».

CONCLUSIONES

Las elecciones directas en el Perú decimonónico no se pueden explicar como un simple «capricho liberal» sino que deben apreciarse en el marco de algunos factores sociales, económicos y políticos convergentes en las reformas electorales de la década del cincuenta. El ambiente en el que se desarrollaron las reformas electorales de 1855 estaba influido por el fenómeno del guano; es decir, por la exportación del guano que permitió que creciera y se organizara una burocracia civil y militar distinta a la de la época de la independencia, la que buscó una mayor presencia del Estado peruano en su propio territorio.

Asimismo, las necesidades sociales económicas y culturales de la elite criolla limeña se centraban en establecer un espacio nacional en el que se debatieran los intereses nacionales.³⁵ La elección directa era una forma de detener la fragmentación territorial que las elites locales provocaban mediante las elecciones indirectas y su vigorosa autonomía local. La elección directa era, pues, una forma de establecer un espacio nacional, al utilizar la tradición municipalista en el nivel provincial y obtener mayor presencia de las elites nacionales o centralistas (limeña, costera y de capitales de provincia) en el procedimiento electoral.

35. Esta nueva elite, limeña y costera, veía como un obstáculo para la modernización de la economía y la estabilización de las instituciones —es decir, para la gobernabilidad y para favorecer el crecimiento económico— a las elecciones indirectas y a los continuos procesos electorales que llevaban a grupos sociales de terratenientes, proteccionistas y conservadores al Congreso y que impedían una reforma estatal; por lo tanto, se hacía necesaria una centralización del poder estatal y del nombramiento de la representación a través del proceso electoral.

La reforma de 1855 es parte de una «revolución» de una incipiente elite burguesa que busca centralizar la elección para beneficiarse con su prestigio. El llamado «capricho liberal» es un intento consciente de esta nueva elite de controlar al Estado y restarle poder político a los grupos regionales conservadores. Sin embargo, la intención liberal de romper con las prácticas electorales de clientelismo y corrupción desarrolladas en los colegios electorales provinciales se detuvo con el riesgo de la manipulación del voto de los «indios». Al proponerse realizar la votación más expeditiva, se produjeron dos hechos: la realización de campañas electorales mucho más intensas, organizadas y extensivas a todo el territorio nacional —por lo menos, a los centros de poder regional— y, como contraparte, la centralización de la organización electoral en los centros de convergencia del gobierno central: las capitales de provincias.

Tres elementos de la reforma electoral tenían esta intención: la participación del Estado en la organización del procedimiento electoral parroquial y provincial a través de los gobernadores, prefectos y subprefectos;³⁶ la ampliación del voto con cualidades censitarias; y la elección directa. Un elemento que debe atenderse cuando se analiza la elección directa de 1855-1860 es el fenómeno de la ampliación del voto. Esta ampliación era una forma de reconocer, por lo menos en 1855 y 1866, la amplia participación popular en las sublevaciones contra los regímenes anteriores. La amplitud del voto tornaba difuso el prestigio de las elites locales y tanto las campañas políticas de los liberales como las campañas militares de Castilla (1855 y 1858) las favorecieron en la votación directa.

Podemos afirmar que, en la primera elección del Perú independiente (1822), las elecciones directas buscaron legitimar, de manera rápida y eficaz, una representación de nuestra soberanía (Congreso Constituyente). En dos casos posteriores (Castilla y Prado), luego de una época de luchas entre dos bandos, la legitimación política del vencedor era convocar a elecciones directas para asegurar aún más su poder o sus redes políticas mediante la voluntad casi directa, casi uniforme de todos los ciudadanos.

Las elecciones directas, a pesar de los supuestos abusos que se pudieron cometer —señalados por Basadre (op. cit., III, 388)—, fueron más igualitarias

36. Los registros electorales estaban integrados por representantes del gobierno y ciudadanos «propietarios» (cualidades censitarias) a los que *no solamente* los notables o buenos vecinos podían acceder.

en cuanto a la participación política que ejercían los notables o elites locales. Sin embargo, el centralismo que generaron las elecciones directas fue mayor, a tal punto que en 1861 ya no se pudo volver atrás y las capitales de provincia, la elite limeña y de la costa ostentaban mayor poder político.

Sin embargo, los intentos por evitar que el derecho constitucional recayese en las elites locales fueron infructuosos, ya que se mantuvo en el procedimiento electoral directo la circunscripción electoral «parroquial». En consecuencia, un factor fundamental para la inoperatividad de las elecciones directas fue que se preservaron los espacios locales y sus propias prácticas electorales. Muy poco servía que fueran las elecciones directas o indirectas, ya que la estructura de dos grados fue cambiada por la de dos fases: mesa receptora electoral y jurado electoral provincial. El principio de notables que legitima las elecciones políticas se mantuvo a pesar de que la decisión política apostara por el cuerpo electoral.

Las propias provincias, en las elecciones de 1860, reclamaron una mayor representación. Las elites locales entendían que la representación nacional era una suma de representantes de cada provincia. El espacio fragmentado de la soberanía y de la representación política se mantenía a pesar de las elecciones directas. El único cambio que se inició con las elecciones directas fue el proceso de aglutinamiento alrededor de los municipios de las capitales de las provincias, creándose, en adelante, redes políticas mucho más complejas que restaban resonancia política a los colegios electorales de parroquia y centralizaban las prácticas electorales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALJOVÍN DE LOSADA, Cristóbal. *Caudillos y constituciones. Perú: 1821-1845*. Lima: Fondo de Cultura Económica (FCE) / Instituto Riva-Agüero, 2000.
- «La Constitución de 1823». **En:** Scarlett O'Phelan Godoy (comp.), *La independencia del Perú. De los Borbones a Bolívar*. Lima: Instituto Riva-Agüero, 2001.
- «Votos y bayonetas (Perú: 1825-1845)». Lima: 2003 (manuscrito en edición).
- ANNINO, Antonio (comp.). *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX. De la formación del espacio político nacional* (véase «Introducción»). Buenos Aires: FCE, 1995.

- ARAÚJO RENTERÍA, Jaime. *Principios de derecho constitucional*. Bogotá: McGraw Hill, 1999.
- BASADRE, Jorge. *Elecciones y centralismo en el Perú. Apuntes para un esquema histórico*. Lima: Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico (CIUP), 1980.
- *Historia de la República del Perú, 1822-1933* (once tomos). Lima: Editorial Universitaria, 1983 (séptima ed.).
- BELAUNDE, Víctor Andrés. *El debate constitucional. Discursos en la Asamblea 1931-1932*. Lima: P. L. Villanueva, 1966.
- BIELSA, Rafael. *Derecho constitucional*. Buenos Aires: Depalma, 1959.
- CHIARAMONTI, Gabriella. «Andes o Nación: la reforma electoral de 1896 en Perú». **En:** Antonio Annino (comp.), *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX. De la formación del espacio político nacional*. Buenos Aires: FCE, 1995.
- *Suffragio e rappresentanza nel Perú dell '800. Parte prima: Gli itinerari della sovranità (1808-1860)*. Turín: Otto Editore, 2002.
- DE CABO DE LA VEGA, Antonio. *El derecho electoral en el marco teórico y jurídico de la representación*. México, D. F.: Instituto de Investigaciones Jurídicas / Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), 1994.
- DÉMELAS, Marie-Danielle. *La invención política. Bolivia, Ecuador y Perú en el siglo XIX*. Lima: Instituto Francés de Estudios Andinos / Instituto de Estudios Peruanos (IEP), 2003.
- DE TRAZEGNIES, Fernando. *La idea de derecho en el Perú republicano del siglo XIX*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), 1992.
- DIEZ DEL CORRAL, Luis. *El liberalismo doctrinario*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1984 (cuarta ed.).
- FUENTES, Manuel Atanasio. *Derecho constitucional filosófico*. Lima: Imprenta del Estado, 1873.
- *Derecho constitucional universal e historia del derecho político peruano*. Lima: Imprenta del Estado, 1874.
- GARCÍA TOMA, Víctor. «Sufragio y sistema electoral». **En:** Sistema Electoral del Perú, *Primer Seminario de Coordinación Interinstitucional del Sistema Electoral. Ponencias y conclusiones*. Lima: Editorial Horizonte, 1999.
- «Propuesta del Ilustre Colegio de Abogados de Lima. Opinión institucional elaborada por el Dr. Víctor García Toma». **En:** *Razones para una unificación*.

- Opiniones y análisis de juristas. Jurado Nacional de Elecciones.* Lima: Colegio de Abogados de Lima, 2002.
- GARIBALDI, Rosa. *La política exterior del Perú en la era de Ramón Castilla.* Lima: Fundación Academia Diplomática del Perú, 2003.
- GOOTENBERG, Paul. *Caudillos y comerciantes. La formación económica del Estado peruano 1820-1860.* Cuzco: Instituto Bartolomé de las Casas, 1997.
- GUENIFFEY, Patrice. *La Revolución Francesa y las elecciones. Democracia y representación a fines del siglo XVIII.* México, D. F.: FCE / Instituto Federal Electoral, 2001.
- LEGUÍA Y MARTÍNEZ, Germán. «Historia de la emancipación del Perú: el Protectorado». **En:** *Colección Documental de la Independencia del Perú*, vol. VII. Lima: Comisión Nacional del Sesquicentenario de la Independencia del Perú, 1972.
- MANIN, Bernard. *Los principios del gobierno representativo.* Madrid: Alianza Editorial, 1998.
- MÜCKE, Ulrich. «La desunión imaginada. Indios y Nación en el Perú decimonónico». **En:** *Jahrbuch für Geschichte Lateinamerikas*. Nº 36, 1999.
- NAVARRO AMANDI, Mario. *Estudios sobre procedimiento electoral.* Madrid: Imprenta de la Revista de Legislación, 1885.
- NOHLEN, Dieter. *Sistemas electorales y partidos políticos.* México, D. F.: FCE, 1998.
- NOHLEN, Dieter, Sonia PICADO & Daniel ZOVATTO G. (comp.). *Tratado de derecho electoral comparado en América Latina* (véase «Introducción»). México, D. F.: FCE, 1998.
- OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES. *Legislación electoral.* Lima: ONPE, 2002 (un disco compacto).
- PACHECO, Toribio. *Cuestiones constitucionales.* Lima: Grijley, 1996 (tercera ed.).
- PANIAGUA CORAZAO, Valentín. «Un tríptico institucional: los organismos electorales». **En:** Fernando Tuesta, *Los enigmas del poder: Fujimori 1990-1996.* Lima: Fundación Friedrich Ebert, 1997 (segunda ed.).
- PAREJA PAZ-SOLDÁN, José. *Derecho constitucional peruano.* Lima: Librería Studium, 1973 (quinta ed.).
- PATRÓN FAURA, Pedro. «El sistema electoral en el Perú». **En:** *Seminario: Situación y Derechos Políticos del Analfabeto en el Perú.* Lima: Departamento de Ciencias Sociales, PUCP, 1978.

QUÍMPER, José María. *El liberalismo*. París: Imprenta L. De Busscher, 1886.

— *Derecho político general* (tomo I). Lima: Benito Gil Editor, 1887.

ROEL PINEDA, Virgilio. «Conatos, levantamientos, campañas e ideología de la Independencia». **En:** *Historia del Perú. Perú Republicano* (tomo VI). Barcelona: Editorial Juan Mejía Baca, 1982 (cuarta ed.).

ROSMINI, Antonio. *La Costituzione secondo la giustizia sociale*. Florencia: s. e., 1848.

RUBIO, Marcial & Enrique BERNALES. *Constitución y sociedad política*. Lima: Mesa Redonda Editores, 1983 (segunda ed.).

SILVA SANTISTEBAN, José. *Curso de derecho constitucional*. París: Imprenta Pablo Dupont, 1874 (tercera ed.).

TUESTA SOLDEVILLA, Fernando. *Perú político en cifras 1821-2001*. Lima: Fundación Friedrich Ebert, 2001 (tercera ed.).

— «La investigación sobre elecciones: un balance necesario». **En:** *Elecciones*. Lima: ONPE, N° 1, 2002, pp. 21-40.

VILLARÁN, Manuel Vicente. «Costumbres electorales». **En:** *Páginas escogidas*. Lima: P. L. Villanueva, 1962.