LA CONSTITUCION DE 1833

Bernardino Bravo Lira
Profesor de Historia de Derecho

Hace siglo y medio, el 25 de mayo de 1833, fue promulgada y jurada la Constitución de la República de Chile, llamada de 1833 [1].

Fue el quinto documento de esta índole. A diferencia de los cuatro anteriores de 1818, 1822, 1823 y 1828, tuvo una dilatada vigencia: desde mayo de 1833 hasta el pronunciamiento militar de septiembre de 1924.

Rigió, pues, 91 años, duración excepcional para una Constitución. Baste decir que en Hispanoamérica ninguna de las casi doscientas que hasta ahora se han promulgado ha sobrevido tanto tiempo [2]. Un caso especial es el de la actual Constitución de Colombia, que data de 1886, pero cuya aplicación ha sido interrumpida en varios períodos [3]. En los principales países europeos como Francia, Alemania, Italia o España tampoco hay Constituciones de tan larga vigencia. Sólo en casos muy extraordinarios como los Estados Unidos o Bélgica hallamos una Constitución que haya regido más tiempo que la de 1833.

Es, pues, muy oportuno examinar con motivo de este aniversario algunos aspectos de su génesis, contenido y aplicación práctica.

I. Gestación

La situación en la cual se dictó la Constitución de 1833 es muy singular. Fue después de una guerra civil que se decidió en la batalla de Lircay, en 1830, y sobre todo, después que Portales restableció en Chile un gobierno situado por encima de teorías y banderías, capaz de asegurar la paz interior [4].

Abreviatura:

A *El Araucano* Nº 1, Santiago, 17 de septiembre 1830, a Nº 4.842, de 26 de febrero 1877.

[1] *Constitución Política de la República de Chile jurada y promulgada el 25 de mayo de 1833*, Santiago (1833). Sobre su promulgación y jura, A jun. 1833.

[2] Bravo Lira, Bernardino, *Etapas históricas del Estado Constitucional en los países de habla castellana y portuguesa (1811-1980)* en: *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos* 5, Valparaíso 1980.

[3] Uribe Vargas, Diego, *Las Constituciones de Colombia*, 2 vol., Madrid 1977.

[4] Edwards Vives Alberto, *Apuntes para el estudio de la organización política de Chile* en: *Revista Chilena de Historia y Geografía* 9, 12 y 14, Santiago 1913 y 1914, reimpreso bajo el título *La Organización Política de Chile*, 3ª ed., Santiago 1972. El mismo, *La Fronda Aristocrática. Historia política de Chile*, Santiago 1927, 8ª edic.,

Pero los triunfadores en la guerra civil habían apelado a las armas precisamente contra el atropello de la Constitución de 1828, entonces vigente. Por eso, no podían ahora reclamar su reforma o reemplazo por una nueva.

Por otra parte, gracias a Portales el país había vuelto a sentir la presencia de un gobierno indiscutido, como lo fuera hasta veinte años antes la antigua monarquía. El gobierno volvía a identificarse con los intereses supremos y permanentes de la patria. Se interrumpía la lucha por el poder entre facciones encontradas y la carrera de ensayos legales, que en los últimos ocho años habían sido los principales factores de descomposición institucional. Pero esto lo había conseguido Portales sin modificar para nada la Constitución de 1828.

Por lo demás, ella misma prohibía su reforma antes de 1836.

En esta situación, fue el Cabildo de Santiago quien se hizo intérprete de los que deseaban modificar la Constitución. El 17 de febrero de 1831 sugirió que se anticipara su reforma, mediante una declaración de que había llegado el caso previsto en ella para 1836 [5]. Así se hizo y por eso la Constitución de 1833 se elaboró y promulgó como una reforma de la de 1828.

Se convocó, pues, en 1831, la Gran Convención prevista en la Constitución de 1828 para 1836. Estuvo compuesta de 36 miembros, 16 de los cuales debían ser diputados y los 20 restantes, personas de probidad e ilustración. Entre ellos, hubo catorce que también pertenecían al Congreso [6].

La Gran Convención encargó la elaboración del proyecto de Constitución a una comisión compuesta por siete de sus miembros. En esta tarea sobresalieron el fiscal de la Corte Suprema, Mariano Egaña (1793-1846) y el ex Ministro de Hacienda y Director de *El Araucano*, periódico oficial, Manuel José Gandarillas (1789-1842). Además, contó la comisión con figuras tan destacadas, como los magistrados judiciales Gabriel José de Tocornal (1775-1841) y Santiago Echevers (1792-1852), el Ministro y catedrático Juan Francisco Meneses (1785-1860), el jurisconsulto Agustín de Vial Santelices (1772-1838) y el senador y magistrado Francisco Antonio de Elizalde.

Santiago 1982. Encina Armanet, Francisco Antonio, *Portales, introducción a la historia de la época de Diego Portales (1830-1891)*, 2 vol., Santiago 1934, 2ª ed., Santiago 1964. Ultimamente, Bravo Lira, Bernardino, *Portales y la consolidación del Estado constitucional en Chile* en: *Revista Universitaria* 2, Santiago 1979.

[5] Barros Arana, Diego, *Historia General de Chile*, 16 vol., Santiago 1884-1902, 16 p. 32 ss.

[6] Salvat Monguillot, Manuel, *La Gran Convención (Notas sobre el origen de la Constitución de 1833)* en: *Revista de Derecho Público* 27, Santiago 1980, p. 249 s.

En seis meses, desde octubre de 1831 hasta abril de 1832, la comisión redactó el proyecto [7]. Por su parte, la Gran Convención lo revisó detenidamente junto a un voto particular de Egaña [8], en 81 sesiones, celebradas en el curso de casi cinco meses, desde el 25 de octubre de 1832 hasta el 17 de marzo de 1833.

El texto aprobado por la Gran Convención fue solemnemente promulgado el 15 de mayo y jurado por el presidente, los miembros del Congreso y los magistrados judiciales. Con este motivo hubo en Santiago dos días de festejos que incluyeron misa solemne y desfile de tropas. El juramento se repitió en provincias [9].

Así entró en vigencia la Constitución de 1833, sin elecciones ni de presidente ni de parlamentarios.

En realidad, nunca en Chile se había preparado una Constitución en semejantes condiciones. Por una parte, había un gobierno capaz de mantener la paz y tranquilidad interior. Por otra, se trabajó en su elaboración sin prisas ni improvisaciones. Finalmente, el propósito primario de los constituyentes de 1833 era muy distinto del que habían tenido los anteriores. En lugar de establecer un gobierno ideal para el futuro, buscaron consolidar el gobierno establecido desde 1830.

Esto último lo destacó el Presidente Prieto en una proclama con la que acompañó a la Constitución. Allí elogió la labor de los constituyentes por haber sabido despreciar las teorías y atender, ante todo, a asegurar el orden y la tranquilidad pública, tan seriamente comprometidos en Chile desde su independencia. Y añadió que la única forma de hacer efectiva la libertad era la delimitación de las facultades del gobierno y la contención de los excesos de la licencia.

> "Despreciando teorías tan alucinadoras como impracticables (los constituyentes), sólo han fijado su atención, en los medios de asegurar para siempre el orden y la tranquilidad pública contra los riesgos de los vaivenes de partidos a que han estado expuestos. La reforma no es más que el modo de poner fin a las revoluciones y disturbios a que daban origen el desarreglo del sistema político en que nos colocó el triunfo de la independencia nacional. Es el medio de hacer efectiva la libertad nacional, que jamás podríamos obtener en su estado verdadero, mientras no estuviesen deslindadas con exactitud las facultades del gobierno y se hubiesen puesto diques a la licencia" [10].

[7] *Proyecto de reforma de la Constitución Política de Chile*, Santiago (1832). Lleva fecha 25 agosto 1832, y está subscrito por Gabriel José de Tocornal, Santiago de Echeverz, Juan Francisco Meneses, Fernando Antonio Elizalde y Agustín de Vial.

[8] EGAÑA, MARIANO, *voto particular presentado en 12 de mayo de 1832 a la comisión nombrada por la Gran Convención de Chile para proponerle un proyecto de reforma de la Constitución Política del Estado por el senador D* ... (Santiago 1832).

[9] Ver nota 1.

[10] PRIETO, JOAQUÍN, *El Presidente de la República a los pueblos*, en op. cit., nota 1, p. 1 y 2.

II. Texto y contexto

Como es natural, no basta la sola lectura de su texto para comprender el contenido de la Constitución de 1833. Además, hay que considerar el ambiente en que se gestó y, por tanto, el propósito de los constituyentes.

Al respecto es elocuente lo que, pocos días antes de su promulgación, decía *El Araucano,* vocero del gobierno, de los constituyentes:

> "su principal empeño ha sido combinar un gobierno vigoroso con el goce completo de una libertad arreglada, es decir, dar al poder la fuerza para defenderse contra los ataques de la insubordinación producida por los excesos de la democracia y proporcionar a los pueblos y los hombres los recursos con que preservarse del despotismo" [11].

Se pretendían, pues, dos cosas: dotar al gobierno de los medios para mantener el orden y la seguridad interior y a los gobernados de los recursos para hacer efectiva su libertad.

Conforme estos propósitos, el principal empeño de los constituyentes de 1833 fue consolidar el régimen de gobierno establecido desde 1830, a raíz de la batalla de Lircay.

Así resalta de una somera comparación entre la Constitución de 1833 y la de 1828. En materia de religión del Estado, el nuevo texto transcribe literalmente el anterior [12]. En materia judicial, no se introduce ninguna innovación, pues, en el nuevo texto, la organización de los tribunales y juzgados se remite a una futura ley especial [13].

En cambio, en materia de régimen de gobierno, si bien se mantiene la dualidad presidente-parlamento de la Constitución de 1828, se reconoce y refuerza de un modo incontestable la preeminencia adquirida por el presidente desde 1830.

Este es el pilar de la nueva Constitución, como lo reconoce *El Araucano.* En contraste con la impotencia de los gobernantes bajo la Constitución de 1828:

> ". . . en la reforma se han allanado estos inconvenientes de primer orden y si pueden suscitarse temores por la consideración de que se puede abusar de las facultades concedidas al Presidente de la República, éstos se des-

[11] A. 17 may. 1833.

[12] *Constitución Política de la República de Chile* (Santiago) 1828. "Art. 3º: Su Religión es la Católica Apostólica Romana, con exclusión del ejercicio público de cualquiera otra". *Constitución de 1833,* cit. nota 1, "Art. 5. La Religión de la República de Chile es la Católica Apostólica Romana; con exclusión del ejercicio público de cualquiera otra".

[13] *Constitución de 1833,* cit. nota 1, Disposiciones transitorias, "Art. 3. Interin no se dicte la ley de organización de los tribunales y juzgados, subsistirá el actual orden de la administración de justicia".

> vanecen contemplando la creación del Consejo de Estado, corporación destinada a servir de auxilio al gobierno, de censor severo de sus operaciones, de baluarte de las leyes y de defensor del derecho del ciudadano y del público" [14].

Como se señala aquí, los constituyentes de 1833 no se limitaron a ampliar los poderes del presidente. Al mismo tiempo, cuidaron de dotarlo de un Consejo de Estado que le asesorara en el ejercicio de esos poderes.

La Constitución de 1833 reconoce y confirma por diversos medios la primacía adquirida por el presidente desde 1830. Admite la reelección presidencial por un segundo quinquenio [15] y declara que el presidente no está sujeto durante su gobierno a responsabilidad ante órgano constitucional alguno [16], al igual que un monarca.

En cuanto a los poderes y deberes del presidente, según la Constitución de 1833, parece también un monarca, aunque temporal. Al menos son de inconfundible cuño monárquico constitucional las fórmulas que se emplean para describir sus poderes y señalar sus deberes. Una recuerda a la Constitución española de Cádiz, de 1812, y la otra, a la Constitución del imperio de Brasil, de 1824.

Sobre los poderes del presidente se dice en el art. 81 de la Constitución de 1833:

> "Su autoridad se extiende a todo cuanto tiene por objeto la conservación del orden público en el interior y la seguridad exterior de la República, guardando y haciendo guardar la Constitución y las leyes" [17].

Sobre los deberes del presidente se dice en el art. 80, que al tomar posesión del cargo debe jurar:

> "que desempeñaré fielmente el cargo de Presidente de la República; que observaré y protegeré la Religión Católica Apostólica Romana; que con-

[14] A. 25 may. 1833.

[15] *Constitución 1833*, cit. nota 1, "Art. 61. Las funciones del Presidente de la República durarán por cinco años; y podrá ser reelegido para el período siguiente. Art. 62. Para ser elegido por tercera vez, deberá mediar entre ésta y la segunda elección el espacio de cinco años".

[16] *Ibid.*, "Art. 83. El Presidente de la República puede ser acusado sólo en el año inmediato después de concluido el término de su presidencia, por todos los actos de su administración en que haya comprometido gravemente el honor o la seguridad del Estado o infringido abiertamente la Constitución . . .".

[17] *Ibid.*, art. 81, cfr. *Constitución de Cádiz*, "Art. 170. La potestad de hacer ejecutar las leyes reside exclusivamente en el Rey y su autoridad se extiende a todo cuanto conduce a la conservación del orden público en lo interior y a la seguridad del Estado en lo exterior conforme a la Constitución y a las leyes". Texto en Sevilla Andrés, Diego, *Constituciones y otras leyes y proyectos políticos de España*, 2 vol., Madrid, 1969, 1 p. 115 ss.

servaré la integridad y la independencia de la República y que guardaré y haré guardar la Constitución y las leyes" [18].

Esta trilogía Dios-Patria-Legalidad compendia no sólo los deberes del presidente, sino también los fines supremos y permanentes del Estado. Así, pues, el presidente antes que gobernante, es el guardián del orden instituido. En este sentido, se le reconoce en la Constitución de 1833 una doble calidad, que es también de raíz monárquica: "Jefe Supremo de la Nación" [19] y cabeza "de la administración y gobierno del Estado" [20].

Con ella concuerda el aparato exterior de que se rodea al presidente. El dosel de terciopelo rojo, llamado dosel del Estado en los documentos oficiales, y el simbólico sillón dorado del presidente, que se coloca debajo de él, evocan de algún modo signos propios de la antigua realeza [21].

Lo que no tiene raíz monárquica es la suma de poderes y facultades ordinarias y extraordinarias e, incluso, extraconstitucionales que acumula el presidente bajo la Constitución de 1833. Pareciera que todos son pocos para asegurarle una indisputable preeminencia dentro del Estado. Por eso son tan amplios como no los había tenido hasta entonces gobernante alguno en Chile, desde luego, mayores que los del gobernador-capitán general-presidente bajo el régimen indiano e incluso superiores en muchos sentidos a los del propio rey.

Las facultades ordinarias del presidente alcanzan a todos los ramos de la acción del Estado: gobierno interior, justicia, guerra y hacienda, así como relaciones exteriores y asuntos eclesiásticos. Tales facultades las ejerce el presidente a través de ministros del despacho, que hasta 1837 eran tres, de su libre designación [22], pero responsables ante el Congreso [23].

[18] *Ibid.*, Art. 80, cfr. *Constituição politica do imperio do Brazil.* "Art. 103 Juro manter a religião catholica apostolica romana; a integridade e indivisibilidade do imperio; observar e fazer observar a constituição politica de nação brazileira e mais leis do imperio, e prover ao bem geraldo Brazil, quanto en mim couber". Texto en Pimenta Bueno, José Antonio, *Direito Publico Brazileiro do Imperio,* Río de Janeiro, 1857.

[19] *Ibid.*, "Art. 59. Un ciudadano con el título de Presidente de la República administra el Estado y es el Jefe Supremo de la Nación. cfr. *Constituição* cit. nota 18, "Art. 98. O poder moderador é a chave de toda a organização Politica, e é delegado privativamente ao Imperator, como Chefe Supremo da Nação..." y "Art. 102. O Imperador e o Chefe do Poder Executivo e o exercita pelos suos Ministros de Estado...".

[20] *Ibid.*, "Art. 81. Al Presidente de la República le está confiada la administración y gobierno del Estado...", cfr. *Constituição* cit. nota 18, art. 102, transcrito en nota 19.

[21] Silva Vargas, Fernando, *Historia de Chile,* en Villalobos, Sergio y otros, *Historia de Chile,* 4 vol., Santiago, 1974-76, 3 p. 536.

[22] *Constitución,* cit. nota 1, art. 82, Nº 6.

[23] *Ibid.*, art. 92 a 100, 38 nº 2, y 39 nº 2.

En cuanto a los poderes extraordinarios del presidente, le permiten, en situaciones de excepción, suspender, incluso, la vigencia de la Constitución, con acuerdo del Congreso, o, si no estuviere reunido, del Consejo de Estado, mediante el estado de sitio [24], y ejercer, con acuerdo del Congreso, facultades extraordinarias, como la de legislar por simple decreto [25].

Además de estos poderes constitucionales, el presidente poseía otros, tal vez no menos importantes, extraconstitucionales e incluso extralegales, que la Carta de 1833 dejó intactos. El principal de ellos era el electoral. La ley de 1830 sobre la materia contempló un sistema que permitió al presidente indicar a los gobernadores e intendentes los candidatos que debían salir elegidos. Como ministro de gobierno Portales no hizo reparo en proceder así. Tampoco lo tuvieron sus sucesores. De esta manera, el presidente había llegado a ser desde poco antes de la dictación de la Constitución de 1833, el *gran elector* [26]. Sin su anuencia nadie podía obtener un asiento en el Congreso.

Esta intervención del presidente en la generación del Congreso se aparta, ciertamente, de la teoría constitucional. Desde luego, no se la menciona para nada ni en la Constitución ni en la ley de elecciones. Es una situación de hecho. Pero sería erróneo interpretarlo por eso, como un simple abuso o corruptela. Está plenamente encuadrada dentro del régimen de gobierno sancionado en la Constitución de 1833 y concuerda con el papel insustituible que dentro de él tiene el Congreso. Algo tan importante como su composición no podía quedar abandonado a su suerte. Así, pues, esta intervención del presidente en la generación del Congreso no es más que uno entre los múltiples resortes constitucionales y extraconstitucionales de que dispone el gobierno para mantener el orden y asegurar el buen funcionamiento de las instituciones constituidas.

Por lo demás, no había entonces fuerzas políticas organizadas de modo permanente, que pudieran sentirse atropelladas por esta intervención gubernativa, como más tarde lo fueron los partidos políticos. Los únicos que entonces manifestaban su descontento eran unos cuantos hombres de relieve a los que el gobierno por cualquier razón había dejado fuera del Congreso [27].

En cuanto a Portales, la selección de los hombres de gobierno le parecía indispensable. Desde hacía más de una década, consideraba a la democracia como un absurdo en estos países. Tampoco estimaba que la monarquía fuera el ideal americano. En cambio, postulaba una república,

[24] *Ibid.*, nº 20 y art. 161.
[25] *Ibid.*, art. 36 nº 6.
[26] EDWARDS VIVES, op. cit., nota 4, cap. XXIV.
[27] BRAVO LIRA, op. cit., nota 4, p. 120 ss.

pero con un gobierno fuerte, sostenido por una minoría de hombres ilustrados cuya meta sea la de guiar a los ciudadanos por la senda del orden y de las virtudes:

> "La democracia que tanto pregonan los ilusos es un absurdo en los países como los americanos . . . la monarquía no es tampoco el ideal americano . . . La república es el sistema que hay que adoptar, ¿pero, sabe cómo yo la entiendo para estos países? Un gobierno fuerte, centralizador, cuyos hombres sean verdaderos modelos de virtud y patriotismo y así enderezar a los ciudadanos por el camino del orden y de las virtudes" [28].

Pero la gran novedad institucional de la Constitución de 1833 fue el restablecimiento de un Consejo de Estado [29]. Como se encargan de recalcar los publicistas de la época, el ejercicio de las funciones presidenciales no quedó entregado a las solas luces del presidente y sus allegados. Antes bien, contó con un Consejo de Estado, como cuerpo consultivo [30], cuyos dictámenes contribuyeron a imprimir a las actuaciones presidenciales un sello impersonal. Según la gravedad de los asuntos era facultativo u obligatorio para el presidente proceder con el dictamen o con el acuerdo del Consejo.

El Consejo fue un cuerpo compuesto de miembros permanentes y dotados de autoridad por su saber o su experiencia. Entre sus integrantes debía haber, además de los Ministros de Estado, altas figuras de la Iglesia, la Judicatura, el Ejército o la Marina y la Hacienda, así como hombres con experiencia política por haber sido Ministros de Estado, Ministros diplomáticos, intendentes, gobernadores o miembros de las municipalidades [31]. La exigencia de que los últimos no se hallasen en el desempeño de tales cargos, miraba a velar por su independencia frente al presidente al dar su dictamen.

En cuanto al Congreso, se mantuvo en la Constitución de 1833 su composición en dos Cámaras, una de senadores y otra de diputados [32]. También se mantuvieron sus dos funciones principales. Por una parte, debía concurrir con el presidente a la elaboración de las leyes [33]. Por otra, le

[28] PORTALES, DIEGO, *Epistolario,* recopilación y notas de Ernesto de la Cruz, 3 vol., Santiago 1936-37, 1 p. 176-177.

[29] El primer antecedente del Consejo de Estado en Chile está en la *Constitución Política del Estado de Chile promulgada en 29 de diciembre de 1823,* Santiago (1823), título V, art. 28 a 34. Bravo Lira, Bernardino, *La función consultiva. Un vacío institucional secular en el Estado constitucional chileno* 1874-1973, en: *Revista de Derecho Público* 21-22, Santiago 1977, p. 157 ss. Jaramillo Fuenzalida, Ana María, *El Consejo de Estado.* Tesis inédita, Universidad de Chile 1977.

[30] Ver por ejemplo, A. 25 may. y 1º jun. 1833.

[31] *Constitución,* citada nota 1, art. 102 a 107. Jaramillo, op. cit., nota 28.

[32] *Ibid.,* capítulo VI, art. 13 a 58.

[33] *Ibid.,* art. 40 a 51.

correspondía fiscalizar la gestión gubernativa, mediante la acusación constitucional a los ministros [34] y mediante la aprobación de las que se llamarían leyes periódicas sobre contribuciones y sobre fuerzas de mar y tierra cada 18 meses y, anualmente, sobre presupuestos [35]. El período de sesiones del Congreso se limitó a tres meses, desde el 1° de junio hasta el 1° de septiembre [36].

La entrada en vigencia y aplicación de la Constitución de 1833 se hizo sin dificultades. Apenas tuvo consecuencias prácticas, si se exceptúa la instalación del Consejo de Estado, que subsistió durante toda la vigencia de la Constitución, es decir, 91 años, desde 1833 hasta 1924. La puesta en vigor de la Constitución de 1833 no podía ser de otro modo, ya que las principales innovaciones que introdujo a la Constitución de 1828 tuvieron por objeto dar un sello constitucional al régimen de gobierno instaurado por Portales desde 1830.

Tal vez por eso, es éste uno de los pocos casos en que la aplicación práctica de una Constitución correspondió a los votos de quienes la promulgaron. Como esperaba el presidente Prieto, este código efectivamente puso "fin a las revoluciones y disturbios a que daba origen el desarreglo del sistema político en que nos colocó el triunfo de la independencia" [37].

III. Aplicación práctica

Estudiar la aplicación práctica de la Constitución de 1833 equivale en cierto modo a reconstruir la historia política de Chile en los 91 años que corren desde 1833 hasta 1924.

Esa es la época en que Chile ganó merecida fama por su estabilidad política. Lo cual no significa inmovilismo, sino gradual transformación del régimen de gobierno. Este proceso, al que la Constitución sirve de telón de fondo, sólo se interrumpió una vez, con la guerra civil de 1891. Pero, ni aun entonces se rompió la continuidad, pues la revolución no alteró el curso de la renovación institucional. El verdadero corte se produce en 1924 con el pronunciamiento militar y entonces deja de regir la casi centenaria Constitución de 1833.

Dentro de esta transformación del régimen de gobierno, es muy notable el juego entre factores constitucionales y factores extraconstitucionales. Como veremos, sin la interacción de unos y otros es del todo inexplicable el deslizamiento desde el presidencialismo de Joaquín Prieto 1831-41) hasta el parlamentarismo de Jorge Montt (1891-96).

[34] Ver nota 23.
[35] *Ibid.*, art. 37, N° 1, 2, 3 y 8°.
[36] *Ibid.*, *Ibid.*, art. 52.
[37] Ver nota 10.

Pueden distinguirse tres grandes etapas en el período de vigencia de la Constitución de 1833: Estado constitucional anterior a los partidos políticos 1833-61; Comienzos del gobierno de partido 1861-91. y Apogeo del gobierno de partido 1891-1924.

Estado constitucional anterior a los partidos

Durante la primera etapa, la Constitución permanece intocada. Dos generales, Joaquín Prieto (1831-41) y Manuel Bulnes (1841-51), y un civil, Manuel Montt (1851-61), encarnaron sucesivamente a través de tres decenios la figura institucional del presidente, jefe supremo de la nación y garante del régimen instituido.

El gran problema que enfrentan en este período es precisamente el que tuvieron en cuenta los constituyentes de 1833 para confirmar los amplísimos poderes del presidente: la seguridad interior. Menudean las conspiraciones y alzamientos, salvo en el decenio de Bulnes. Uno de ellos costó la vida al gran Portales en 1837. En esta situación, el presidente hace uso con mucha frecuencia de las facultades extraordinarias y del estado de sitio. Prieto recurre a las primeras en cuatro ocasiones: 1833-34, 1836-37, 1837 y 1838, y Montt en dos largos períodos, 1851 a 1853 y 1859 a 1861. El estado de sitio se impone una vez por Prieto en 1840, otra por Bulnes en 1846 y otra por Montt en 1858.

En lo demás, estos tres decenios corresponden al ideal de la Ilustración: gobierno emprendedor, identificado con los intereses de la patria, que hace suya la tarea de su engrandecimiento y promueve o patrocina toda suerte de reformas e iniciativas a ello conducentes, por encima de corrientes doctrinarias e intereses de grupo.

Surgimiento de los partidos

Pero los ideales cambiaron. La nueva generación no había sufrido la experiencia de la anarquía y desgobierno anteriores a 1830. En cambio, recibió la influencia del romanticismo europeo, del liberalismo parlamentario y del ultramontanismo.

Uno de los frutos de esta fermentación intelectual fue el surgimiento de los primeros partidos políticos a raíz de un conflicto jurisdiccional entre la Corte Suprema y el Arzobispo de Santiago, llamado *cuestión del sacristán*[38].

[38] Edwards Vives, Alberto, *El gobierno de Don Manuel Montt 1851-1861*, Santiago 1932, cap. IV, p. 174 ss. González Espejo, Fernando, *Cuatro decenios de historia eclesiástica de Chile. Crónica de las Relaciones entre la Iglesia y el Estado, 1831-1871*, Santiago, 1948, cap. V, p. 125 ss.

De ahí arranca la formación del partido conservador, defensor de los derechos de la Iglesia dentro del Estado constitucional y del partido nacional, defensor de las prerrogativas presidenciales en materia política y del regalismo en materia eclesiástica. A ellos se añadió el partido liberal que aboga por una restricción de los poderes presidenciales. Por último, del partido liberal se desprende el radical, laicista, que rechaza la alianza de liberales con conservadores. Estos partidos, salvo el nacional, subsistirán hasta mediados del siglo XX, como determinantes de la vida política [39].

Pero son muy diferentes de los antiguos bandos y facciones. En contraste con ellos, los partidos son agrupaciones permanentes, con dirigentes y fines propios y una organización cada vez más estable y ramificada. Su razón de ser es participar de algún modo en la vida política a través del gobierno.

Por eso, su entrada en escena y su actuación provoca una transformación del régimen de gobierno. Ahora bien, esta transformación, al igual que el surgimiento y actuación de los propios partidos políticos, es en gran medida extraconstitucional.

Comienzos del gobierno de partido

El principal empeño de los partidos fue adquirir el dominio del parlamento y, una vez dueños de él, convertirlo en eje del gobierno. De este modo, el parlamento se transformó en instrumento de los partidos y desde 1861 hasta 1891 se avanzó paulatinamente hacia un gobierno de partido a través del parlamento.

Pero todavía es el presidente quien elige y lleva al gobierno a un partido o combinación de partidos y, por ese mismo hecho, la hace triunfar en las elecciones mediante la intervención electoral. Por eso se le ha calificado en este período como el *gran interventor*.

Esta imagen del presidente fue personificada sucesivamente por José Joaquín Pérez (1861-1867) que gobernó con la fusión liberal-conservadora, Federico Errázuriz Z. (1871-76) que rompió con la fusión y la substituyó por una combinación liberal-radical, mantenida con variaciones por sus sucesores Aníbal Pinto (1876-81), Domingo Santa María (1881-86) y José Manuel Balmaceda (1886-91).

[39] Falta un estudio sobre los partidos políticos en esta época. Ver Edwards Vives, Alberto, *Bosquejo histórico de los partidos políticos chilenos*, Santiago, 1903, reeditado en 1936, 1949 y 1951. Encina Francisco, Antonio, *Historia de Chile desde la prehistoria hasta 1891*, 20 vol., Santiago 1940-52, esp. 12, p. 218 ss. Ultimamente, Bravo Lira, Bernardino, *Los partidos políticos bajo la Constitución de 1833*, conferencia pronunciada el 20 de junio de 1983 en la Universidad de Chile. En prensa.

En general, fue este un período de ardientes luchas partidistas dentro de un marco de tranquilidad interna, pues desaparecen los intentos subversivos. La pugna entre los partidos, así como sus programas giran en torno a tres contraposiciones: confesionalidad del Estado y laicismo, en el plano religioso; gobierno identificado con los intereses de la patria y gobierno de partido, en el plano político y legalidad como garantía de la libertad individual y contrato como expresión de la autonomía individual, en el plano económico y social [40].

Es significativo lo que ocurre con la Constitución. Se rompe la veneración que la hacía intocable. Primero, tímidamente se la interpreta por la Ley de 1865 sobre libertad de culto [41], luego se la reforma por primera vez en 1871, para prohibir la reelección del presidente y, finalmente, en 1874, se acometen grandes reformas, como la transformación del Consejo de Estado en instrumento de los partidos para presionar al presidente en el ejercicio de sus facultades [42]. Por su parte, los constitucionalistas, como Jorge Huneeus Zegers (1835-89) [43] y Julio Bañados Espinosa (1858-99) [44] discuten sobre la verdadera naturaleza del régimen de gobierno contemplado en la Constitución: si es presidencial o parlamentario.

De hecho, los partidos mayoritarios en el Congreso se niegan en 1890 a aprobar la ley de presupuestos para 1891, a fin de obligar al presidente a cambiar el ministerio. El enfrentamiento llega hasta la guerra civil. El triunfo de los partidos sobre el presidente, significó también el de la interpretación parlamentaria de la Constitución.

Apogeo del gobierno de partido

Así se ingresa en la tercera etapa de su vigencia, que se extiende desde 1891 hasta 1924. En ella llega a su apogeo el gobierno de partido a través del parlamento.

Ahora no es el presidente quien elige los ministros, sino los dirigentes de los partidos que componen la mayoría en el parlamento. Los ministros permanecen en sus cargos mientras cuenten con el respaldo de esa mayoría. Así, pues, la constitución o caída del gabinete ministerial depende de los acuerdos entre los dirigentes partidistas que forman la mayoría.

[40] BRAVO LIRA, op. cit., nota 2, esp. 64 ss.

[41] GONZÁLEZ ESPEJO, op. cit., nota 38, p. 155 ss. Estellé Méndez, Patricio, *El debate de 1865 sobre la libertad de culto y de conciencia* en *Estudios de Historia de las Instituciones Políticas y Sociales* 2, Santiago 1967, p. 181 ss.

[42] BRAVO LIRA, op. cit., nota 29, esp. p. 113 y 166 ss.

[43] HUNEEUS ZEGERS, JORGE, *La Constitución ante el Congreso o comentario positivo de la Constitución chilena*, 2 vol., Santiago 1879-80, reeditado, 3 vol. Santiago 1890-91.

[44] BAÑADOS ESPINOZA, JULIO, *Derecho constitucional*, Santiago 1889, p. 13.

En la práctica se alternan en el gobierno dos combinaciones, la *coalición* y la *alianza liberal*, formadas sobre la base de los conservadores o de los radicales, cuya orientación clerical o laicista los convierte en los dos polos del espectro partidista. Como, además, se suprime la intervención electoral del presidente, el manejo de las elecciones, lo mismo que el del gobierno, queda en manos de los partidos y sus dirigentes.

El presidente, despojado de facultades efectivas de gobierno, quedó reducido a un papel más bien honorífico. Su lema bien pudo ser "no soy una amenaza para nadie". Encarnan esta nueva imagen del presidente, primero el almirante Jorge Montt (1891-96) y luego cinco civiles, todos ellos abogados: Federico Errázuriz E. (1896-1901), Germán Riesco (1901-06), Pedro Montt (1906-10), Ramón Barros Luco (1910-15) y Salvador Sanfuentes (1915-20). Arturo Alessandri (1920-24), el primer político de multitudes, rehusó conformarse con el papel de sus antecesores y debió abandonar el mando en 1924.

La constitución permanece prácticamente intocada durante esta etapa. La implantación del gobierno de partido bajo formas parlamentarias, con el delicado juego entre los partidos es fundamentalmente extraconstitucional.

Durante este período, 1891-1924, Chile mantiene su estabilidad política y goza de un alto grado de libertades públicas, no alcanzado ni antes ni después, hasta el punto de que el gobierno sólo recurrió a las facultades extraordinarias transitoriamente en 1893 y en 1919 y al estado de sitio en 1894.

El régimen realizó en gran medida el ideal parlamentario, al menos en cuanto a resolver los asuntos de gobierno mediante la negociación, el acuerdo y el compromiso entre diversos partidos. Pero este impecable juego de los partidos dio mayor importancia a los intereses electorales y doctrinarios de los mismos partidos que a los grandes problemas del país, como el deterioro de la unidad nacional originado por el laicismo y el surgimiento de la cuestión social en los grandes centros mineros y urbanos.

En estas condiciones se produjo el movimiento militar de septiembre de 1924 que puso fin a la vigencia de la Constitución.