

LA DISCUSION EN TORNO AL REGIMEN DE GOBIERNO EN CHILE (1830 - 1840)*

ENRIQUE BRAHM GARCIA
Universidad de los Andes

I. INTRODUCCION

Cuando en los últimos años se ha tocado y hasta discutido con cierta pasión el tema del régimen de gobierno, los conceptos más usados han sido los de régimen "presidencial", "parlamentario", "semi-presidencial" y "semi-parlamentario". En cambio ninguno de ellos aparecía al tratarse temas político-constitucionales a comienzos del siglo pasado.

La década de anarquía o de ensayos constitucionales que concluye con la revolución conservadora de 1829, dando paso a lo que será llamada la "República en forma", si bien no fue capaz de dar a Chile un sistema de gobierno estable ni de consolidar ninguna fórmula exitosa que diera una organización definitiva al país, dejó en cambio asentados ciertos conceptos y definiciones básicas que determinarán las coordenadas dentro de las cuales se moverá toda la discusión posterior en torno al régimen de gobierno.

En efecto, si bien, como recién señalábamos, la actual oposición entre los regímenes presidencial y parlamentario todavía no aparece en el horizonte de la discusión, sí se discute en torno a otros binomios de conceptos: monarquía o república, república unitaria o federal, democracia directa o representativa. Y también se plantea como problema central la menor o mayor cantidad de atribuciones que corresponderían al titular del poder ejecutivo y al congreso.

Durante la década de ensayos constitucionales la opinión ilustrada es prácticamente unánime en destacar la "enorme superioridad del sistema republicano"¹ sobre cualquier otra posible forma de gobierno y en particular sobre la

* El presente trabajo corresponde a parte del proyecto FONDECYT 0132/91. La segunda parte del mismo: *La discusión en torno al régimen de gobierno en Chile (1840 - 1865)* ha sido publicada en la *Revista de Estudios Histórico - Jurídicos* 15 (1992 - 1993), pp. 277 a 302.

¹ COLLIER, Simón, *Ideas y política de la Independencia chilena 1808-1833* (Santiago, 1977), p. 134.

monarquía. Se lo hace sinónimo de democrático y popular postulándose como alternativa frente al monárquico -del que se viene saliendo- desde los inicios mismos de la revolución de la Independencia. Ya en 1810 el *Catecismo político - cristiano* destacaba las virtudes de dicho régimen de gobierno y lo recomendaba, al señalar: *El gobierno republicano, el democrático, en que manda el pueblo por medio de sus representantes o diputados que elige, es el único que conserva la dignidad y majestad del pueblo, es el que más acerca y el que menos aparta a los hombres de la primitiva igualdad en que los ha creado Dios omnipotente, el menos expuesto a los horrores del despotismo y de la arbitrariedad; es el más suave, el más moderado, el más libre y es, por consiguiente, el mejor para hacer felices a los vivientes racionales*².

Como es natural, junto con afirmarse el sistema republicano se estaba dando cabida a la idea de soberanía popular. El poder residía en última instancia en el pueblo. Pero, para ejercerlo era necesario que se delegara en quienes fueran capaces de darle un uso conveniente. No se acepta, y es una segunda definición importante, ninguna forma de democracia directa. Por el contrario, como afirma Collier, "gobierno republicano vino a ser, en el concepto chileno, lo mismo que gobierno representativo"³. Lo cual por su parte no significaba que toda la población tuviera derecho a participar en el ejercicio del poder: este siempre -aun en los períodos de liberalismo más extremo- se limitó a los sectores aristocráticos e intelectuales.

Estas definiciones debían quedar contenidas en un texto constitucional -como ya los múltiples ensayos del período lo dejan en evidencia- cuyo elemento central era el principio de separación y equilibrio de los poderes interpretado, por lo general, en forma bastante extrema. Por lo demás, en la década liberal, la tendencia dominante fue concentrar las mayores atribuciones en el legislativo dándole al ejecutivo sólo un papel secundario.

Esta "malignidad potencial del poder ejecutivo"⁴ alcanzó su expresión más extrema con el ensayo federal; manifestación a su vez la más radical del ideario democrático. Pues el federalismo no sólo se planteó en oposición a un régimen unitario desde un punto de vista meramente administrativo -tema de discusión todavía palpitante al comenzar la década de los treinta- sino que se presentó a sí mismo como un *máximum de perfección en el sistema representativo*⁵.

La revolución de 1829 que pone fin a la época de ensayos no termina con los conceptos que se habían ido decantando en materia de formas de gobierno; sin perjuicio de someterlos a revisión para cambiar los énfasis y los acentos, aunque no de una manera tan radical -por lo menos en la teoría- como pudiera pensarse.

² AMOR DE LA PATRIA, José, *El Catecismo político cristiano dispuesto para la instrucción de la Juventud de los Pueblos Libres de la América Meridional* (1810), en Ricardo DONOSO, *Catecismo Político cristiano*, p. 96.

³ Op. cit., p. 138.

⁴ COLLIER, op. cit., p. 281.

⁵ Registro Oficial de la Suprema Junta N° 2, n.d., p. 22, cit. según Collier, op. cit., p. 293.

Ni menos termina en lo inmediato con sus representantes aun cuando poco a poco vayan teniendo menos posibilidades de expresarse.

II. LA POSTURA "PIPIOLA"

Tras la revolución de 1829 los sectores afines al régimen depuesto -los "pipiolos" que seguían identificándose con la Constitución Política de 1828- tendrán todavía la oportunidad de expresar su descontento a través de la prensa respecto a las propuestas que empiezan a circular en torno a modificar el régimen de gobierno contenido en dicho texto constitucional.

Si bien la subsistencia del sistema republicano sigue dándose como un hecho -y, en efecto, es uno de los puntos en que era dable encontrar un grado mayor de unanimidad entre los sectores dirigentes nacionales- se teme pueda construirse una república diferente. Por ejemplo, una más marcadamente oligárquica o aristocrática que aquella que había predominado en los años inmediatamente anteriores a la revolución; aunque por supuesto -como por lo demás era lo característico del liberalismo de la época hasta en los más avanzados países europeos- no se aspirara a un régimen absolutamente popular.

Pedro Félix Vicuña, uno de los más representativos de entre los publicistas liberales del período, afirmaba por ejemplo: *En un gobierno republicano como el nuestro deben huirse dos extremos: el poder de la aristocracia que nos conduce a la oligarquía, y el de los plebeyos que nos precipita en la anarquía*⁶. El gobierno oligárquico que parecía avecinarse sería una *degeneración verdaderamente tiránica, en que el orgullo y la ignorancia revestidos del aparato de la fortuna y de la nobleza ejercen el poder más insufrible al hombre. Existen entonces tantos tiranos, cuantos son los nobles que dirigen la administración*⁷.

En opinión del autor que estamos citando, debían seguir gobernando los sectores "medios" que habían logrado excluir a la aristocracia del poder en los años centrales de la década de los veinte⁸. Esto es, *los que nacieron en la revolución; los que desconocieron los títulos y los honores coloniales con que se nos engañaba; los que deben su existencia y bienestar a su trabajo, y sus luces a su aplicación. Estos son a quienes llama la opinión, para que interponiéndose entre tan opuestas pretensiones, formen un gobierno liberal, unas leyes justas y conformes con los intereses de toda la sociedad, abriendo las puertas de la gloria y de los honores tan solo a la virtud, a la ilustración y al patriotismo, sin averiguar su origen. Y concluía: Esta clase es la única que ofrece garantías a una nación como Chile, cuyos principios republicanos se hallan en oposición con las aspiraciones de la aristocracia, y cuyas opiniones*

⁶ *La Ley y la Justicia* N° 3 de 12 de marzo de 1830.

⁷ *Idem*. En *El cura Monardes* de 20.3.1830 se decía: *No es menos claro que una república necesita solo talentos y virtudes para gobernarse, lo que no debemos suponer existan en hombres imbuidos de las ideas del siglo XIV.*

⁸ Cfr. VILLALOBOS, Sergio, *Los comienzos de la República*, en : VILLALOBOS, SILVA, SILVA Y ESTELLE, *Historia de Chile*, Santiago (1974), vol. III, pp. 428 ss.

*moderadas e hijas de una práctica experiencia les hacen mirar con horror la anarquía o el poder de los plebeyos*⁹.

De alguna manera ideas similares aunque expresadas en términos más jurídicos se expresaban en un "remitido" a *El Mercurio* de diciembre de 1831. Escrito que, por otra parte, al buscar precisar al máximo la *verdadera esencia del sistema representativo* ahondará en uno de los elementos más constantes en la discusión en torno al régimen de gobierno en Chile durante el siglo XIX. En efecto, la República que se está instaurando en nuestro país -y en ello habrá plena unanimidad- será representativa, lo que el autor del remitido¹⁰ sostiene tendría su base en la división del trabajo característica de la sociedad moderna. *Pocos, poquísimos son los que pueden tener sobre sus hombros el cargo de combinar las leyes, y a estos poquísimos es a los que eligen los pueblos con el fin de que lo hagan, escogiendo no sus bocas para que vayan a proferir lo que sus comitentes les sugieran, sino sus conciencias y sus entendimientos, para que discurren y penetren lo que ellos no son capaces de penetrar, ni aun de aplicarle su atención, empleada toda en diversos objetos*¹¹. Los representantes no serían mandatarios del pueblo evitándose así toda forma de democracia directa, calificando de bárbaras a las que históricamente han existido¹². Se llegaba así otra vez a defender la existencia de un régimen republicano basado en la primacía de los sectores medios ilustrados.

Los temores liberales de un avance aristocrático se expresarían luego en una crítica constante a cualquier intento de reforma electoral que tendiera a reducir la participación ciudadana por la vía de establecer un censo demasiado alto o requisitos muy exigentes de tipo cultural; lo mismo que el dificultar el acceso a los cargos representativos para los sectores populares, por ejemplo haciéndolos gratuitos¹³.

En un remitido a *El Araucano*¹⁴ se criticaba de los proyectos de reforma constitucional que hacia esa época ya circulaban, el que en alguno de ellos se contemplara la posibilidad de que integraran el Senado los obispos y arzobispos y los ex presidentes de la República, lo mismo que el que se exigiera para ser senador el acreditar una renta relativamente alta y lo excesivo de la duración en sus cargos de los senadores. Todos estos elementos aparecían como contradiciendo los ideales republicanos y democráticos de que tan imbuidos estaban los círculos pipiolos en la década de los veinte. Y concluía el autor del remitido remarcando su posición anti-aristocrática al afirmar: *Las pretensiones de las*

⁹ *La Ley y la Justicia*, N° 3 de 12 de marzo de 1830.

¹⁰ Firma R.B. Cit. según LETELIER, Valentín, *La Gran convención de 1831-1833* (Santiago, 1901), pp. 18 ss.

¹¹ *Idem.*, p. 19.

¹² Curiosamente estas ideas son defendidas con citas de Edmund Burke, pensador muy raramente aludido en la literatura de la época.

¹³ Cfr. *El Defensor de los Constitucionales* N° 19 de 2 de octubre de 1830, p. 3 y *El Valdiviano Federal* de 1.12.1830, p. 4, 26.12.1832, p. 2 y 15.12.1832, p. 1.

¹⁴ De 2.11.1832

últimas clases no son las que deben temerse más, siempre hay en el Estado elementos para repelerlas; las que forman los ricos, las que cuentan con otro apoyo, esas son las que regularmente triunfan.

Estos caracteres se hacían aparecer por los sectores liberales adictos al régimen que estaba siendo desplazado, como uno de los elementos más centrales del sistema republicano, representativo, popular que ellos defendían, como que era el contemplado en la Constitución Política de 1828¹⁵.

A ello se agregaba, como es bien sabido y sería una de las características más marcadas de la década anárquica que estaba llegando a su fin, la insistencia en construir un sistema de gobierno en que el titular del poder ejecutivo estuviera fuertemente limitado.

Lo enraizadas que estaban estas tendencias se manifiestan en el hecho de que incluso un periódico como *El Hurón*, editado por los contertulios del líder estanco Diego Portales, criticara acremente en su momento el "voto particular" de Mariano Egaña, -su proyecto de reforma constitucional presentado a la Convención Preparatoria- debido a las amplísimas facultades que concedía al Presidente de la República. Se afirmaba en el editorial de 22 de mayo de 1832 que este contaba *con poder para dar y quitar intendentes a las provincias y gobernadores a los departamentos; facultad para disolver las Cámaras siempre que se le antoje; con voto en las resoluciones del Congreso; libre de ser acusado por los actos de su administración; que puede ser reelegido indefinidamente; suspender de su ejercicio por seis meses a los empleados civiles y privarles hasta de dos tercios de sus sueldos por vía de corrección, y destituirlos por ineptitud calificada...* etc. Y concluía: *De este modo claramente se infiere que no tendríamos jamás otras leyes que las que quiera darnos el Gobierno, y si el Presidente de la República no se convierte en un monarca absoluto, será solamente porque no quiere.*¹⁶

En el mismo sentido el autor del ya citado remitido al *El Araucano* de 2 de noviembre de 1832, al criticar algunas de las atribuciones concedidas por los proyectos constitucionales en circulación al titular del Ejecutivo, como las facultades extraordinarias o la de disolver la Cámara de Diputados, sostenía que ellas representaban *un deseo inmoderado de ensanchar las facultades del Poder Ejecutivo, acercándose más o menos a la monarquía o a la aristocracia; sin duda que le ha arrastrado a estos extremos el temor de abrir la puerta a nuevas revoluciones y retardar la consolidación y tranquilidad del país; pero es sensible que dejándose llevar de este celo imprudente haya querido también desnaturalizar nuestras instituciones, o introducir otras que pugnan con la esencia de un Gobierno popular.*

¹⁵ Cfr. art. 21: *La Nación chilena adopta para su gobierno la forma de República representativa popular, en el modo que señala esta constitución.* Cfr. *El Correo Mercantil* de 7.5.1832, p. 2. En el prospecto de *El Verdadero Liberal* se afirmaba por ejemplo que dicho texto constitucional llenaba todas las aspiraciones de un buen patriota pues nos ofrecía garantías contra el poder, y fijaba de un modo terminante las atribuciones de todas las autoridades.

¹⁶ Cfr. con carta de don Ladislao Ochoa criticando un posible absolutismo presidencial en Chile en *El Correo Mercantil* de 18 de mayo de 1832.

Similar era el sentido de las críticas lanzadas por los federales liderados por José Miguel Infante, sobre las nuevas ideas constitucionales que empezaban a circular a partir del año 1829. En efecto, al insistir éstos -como lo seguirían haciendo hasta bien entrada la década de los treinta- en las bondades de un régimen de gobierno federal, lo hacían sobre todo en el entendido de acercarse así más al ideal del sistema republicano en cuanto el poder se diluía en grado máximo, al repartirse entre un sinnúmero de autoridades distintas entre las que el titular del ejecutivo apenas se destacaría.

Es fuerza convenir, se decía por ejemplo en el *El Valdiviano Federal* de 15 de diciembre de 1832, *en que dictador y tirano, república con presidente perpetuo y monarquía electiva o gobierno arbitrario son sinónimos*. El régimen unitario, para los federales, es sinónimo de despotismo¹⁷ y casi incompatible con una verdadera república¹⁸. Esto amén de otras obvias ventajas del sistema federal, como ser el posibilitar el mejor reparto de los recursos económicos entre las provincias¹⁹, difundir la ilustración²⁰, dificultar la intervención electoral²¹, etc. Y el ejemplo norteamericano sigue siendo el argumento definitivo: *¿A qué deben los 24 estados que forman la Unión Norteamericana el haber marchado a igual paso a la prosperidad? A sus instituciones federales que invistiéndoles de igual representación política han consignado en el seno de cada uno los mismos elementos para su engrandecimiento*²².

III. LAS IDEAS CONSTITUCIONALES DE DON MARIANO EGAÑA

En el otro extremo del espectro político nacional, en el período que antecede a la entrada en vigencia de la Constitución de 1833, se encontraba don Mariano Egaña. De hecho, como bien se sabe y más adelante tendremos oportunidad de comprobar, su aporte resultará fundamental cuando se trate de reemplazar el régimen de gobierno consagrado en la Constitución de 1828 y con el cual se identificaban los sectores pipiolos. Con Andrés Bello, serán los más importantes juristas del régimen que estaba por iniciarse²³.

17 Cfr. *El Valdiviano Federal* de 19.1.1830.

18 Cfr. *idem.*, de 26.12.1831.

19 Cfr. *idem.*, de 22.7.1831.

20 Cfr. *idem.*, de 15.3.1832.

21 Cfr. *idem.*, de 24.1.1833

22 *Ídem.*, de 15.3.1832.

23 No hemos creído necesario tratar en detalle las ideas en torno al régimen de gobierno sostenidas por Diego Portales, pues, siendo sin duda muy importantes, ya han sido analizadas en innumerables oportunidades. Cfr. por ejemplo, BRAHM, Enrique, *Bibliografía portaliana*, en: BRAVO LIRA, Bernardino (ed.), *Portales el hombre y su obra. La consolidación del gobierno civil* (Santiago, 1989), pp. 443 ss. Además se ha considerado que Portales no participó en la Gran Convención, ni le cupo una intervención directa en el proceso de elaboración de la Constitución Política de 1833. Habría que agregar que, por lo demás, Portales estaba de acuerdo en lo esencial con los planteamientos constitucionales de Mariano Egaña que estamos empezando a analizar. Así se desprende,

En la década de los veinte será de las primeras voces que se alzarán contra la exageración de los ensayos constitucionales que se prueban en esos años. En efecto, con la perspectiva que da la distancia y la profunda y negativa impresión que le produce la derogación de la carta constitucional de 1823 -obra de su padre, don Juan- se transformará en un implacable crítico del régimen de gobierno vigente en Chile en los años previos a la revolución conservadora de 1829.

Mariano Egaña sale del país el año 1824 como enviado diplomático ante el gobierno inglés, con la tarea fundamental de obtener el reconocimiento de la independencia chilena. Este objetivo no lo logra -entre otras razones por la misma inestabilidad política que se vive en Chile y el poco apoyo que recibe del gobierno, lo que refuerza su negativa visión de la situación de su patria lejana- pero, en cambio, de sus años de permanencia en el extranjero (en Gran Bretaña y Francia) brotará una nutrida correspondencia con su padre²⁴ en la cual empiezan a configurarse los elementos esenciales de su ideario, y, muy en particular, se va definiendo su posición personal en cuanto al problema del régimen de gobierno más adecuado para Chile, la que terminará por concretarse en su "voto particular".

Su correspondencia nos lo revela como un personaje entrañablemente conservador, identificado en plenitud con su tierra y sus costumbres y que, por lo tanto, no se encandila fácilmente con los modelos extranjeros, como solía ser la regla general en los americanos ilustrados de su tiempo. Recién llegado a Londres ya lo tocaba la nostalgia como para escribir a su padre: *no tengo espíritu de novedad, y tenazmente adherido a las costumbres de mi país, y a los hábitos adquiridos desde mi niñez, nada me gusta que le sea contrario*, disgustándole hasta el hecho de que hubiera americanos que alabaran la capital inglesa²⁵. Este fondo tradicionalista lo dotará de un sano escepticismo, suficiente para hacerlo un intelectual muy distinto al común de los publicistas y políticos sudamericanos de su tiempo. De ahí que se pronuncie siempre contra la cita indiscriminada de autores, hecha con superficialidad y sin haber digerido sus ideas o planteamientos. Se burlará de cualquiera que *con repetir sistema representativo: Estados Unidos: cuerpo legislativo: contra principio: luces del siglo: federación, etc., cree fundar su opinión, o refutar la contraria*²⁶.

Lo anterior no quiere decir que no considere para nada los modelos europeos. Por el contrario, no oculta su predilección por el sistema inglés de

por ejemplo, de una carta dirigida a Antonio Garfías el 8 de diciembre de 1832, en la que afirmaba: "...solamente les supliqué que uniformasen y uniesen sus votos al del señor Egaña para evitar demoras y males que ocasiona hasta la divergencia en los puntos o materias mas insignificantes". (DE LA CRUZ, Ernesto y FELÚ CRUZ, Guillermo, *Epistolario de don Diego Portales* (Santiago, 1937), tomo II, p. 303.

²⁴ Dicha correspondencia ha sido publicada por la Sociedad de Bibliófilos Chilenos, bajo el título de *Cartas de don Mariano Egaña a su padre 1824 - 1829* (Santiago, 1948), fuente a la que recurriremos continuamente en las páginas que siguen.

²⁵ Cfr. *Cartas*, op. cit., p. 25. Carta de 22.9.1824.

²⁶ *Idem.*, p. 176. Carta de 20.11.1826.

gobierno²⁷ y no dejan de impresionarle Francia y su grandeza²⁸. Pero sabe bien que no son abstracciones susceptibles de ser imitadas sin más luego de un análisis superficial y teórico que se queda en las exterioridades, ni entendidas en plenitud a través de un análisis puramente libresco. Por eso se atreve a aconsejar: *Mucho convendría que nuestros publicistas viniesen a Europa, con ánimo sencillo y voluntad dispuesta a observar, comparar y aprender (porque en Pinto creo que no concurrieron estos requisitos y por eso no aprovechó). Recibirían lecciones prácticas porque no hacen impresión las que sólo se leen en los libros, y mucho más en los que tienen la costumbre de leer no más que los títulos*²⁹.

El conservantismo de Mariano Egaña, manifestado en su apego a la realidad y en su escepticismo frente a las lucubraciones teóricas, lo mismo que, y fundamental, en su identificación con su patria, costumbres y valores, no alcanzaba a ser propiamente tradicionalista ni menos reaccionario. En efecto, en el fondo, y por sobre las apariencias, Egaña ha absorbido las ideas de su tiempo, lo que se nota por ejemplo en su distancia crítica frente al pasado hispano³⁰; o en su identificación con los sectores liberales de la política inglesa (ministerio Canning) prefiriéndolos a los Torys³¹; o, por último, cuando califica el legitimismo de Talleyrand y Metternich como una *mala causa*³². Pues no en vano, como se desprende de una rápida ojeada a la correspondencia de Mariano Egaña, éste se estaba nutriendo de toda la literatura, "liberal" disponible en su tiempo. En el fondo su conservantismo tenía mucho más de visceral que de doctrinario, estando allí precisamente la diferencia más marcada con el tipo de liberalismo dominante en América y en concreto en Chile. Egaña se acercaba más a los liberales que a los conservadores europeos de la restauración, pero el suyo era un liberalismo cauteloso, práctico, concreto y templado por la experiencia, como será característico del conservantismo chileno del siglo XIX³³.

Esta moderación se refleja por ejemplo en el énfasis que pone en el elemento moral como base de sustentación de un régimen de gobierno estable. De

²⁷ Idem., p. 222. Carta de 12.4.1827.

²⁸ Llama la atención, por ejemplo, su veneración por Napoleón. Al describir -largamente y con minuciosidad- su visita al palacio de Malmaison, llega a decir: *Al llegarme a la mesa, no pude menos que, aunque lleno de profundo respeto, sentarme por algún tiempo en la misma silla, afirmarme sobre la mesa, tomar una de las plumas, y considerar que en aquel mismo lugar y sobre aquellos mismos muebles trabajaba el hombre que daba leyes al mundo.* Idem., p. 298. Carta de 16.2.1828.

²⁹ Idem. pp. 222 y 223. Carta de 12.4.1827. Relación íntima de los sistemas políticos con la realidad que se expresa también en la tantas veces citada frase del mismo don Mariano en el sentido de que: *nada valen las instituciones si no están apoyadas sobre el carácter nacional; o, lo que es lo mismo, que las leyes nada son sin las costumbres, aunque aquellas sean el producto del mayor saber y civilización.* Idem., p. 297. Carta de 16.2.1828.

³⁰ Cfr. idem. p. 219. Carta de 12.4.1827. Y p. 179. Carta de 20.11.1826.

³¹ Cfr. idem. p. 221.

³² Idem., p. 230.

³³ Cfr. GONGORA, Mario, *Civilización de masas y esperanza y otros ensayos* (Santiago, 1987), pp. 183 ss.

hecho su correspondencia es reiterativa en denunciar la inmoralidad de los gobernantes como el problema central que impide que Chile pueda salir de la anarquía por la que atraviesa en los años que anteceden a la revolución de 1829. *Pueblo que prostituye tanto la moral pública*, afirmaba en una carta de 20 de septiembre de 1825³⁴, *y se envilece hasta el extremo de elogiar a Pinto y Fuentecilla, y poner en la columna del 12 de febrero los nombres del P. Arce y P. Larrain, de un Juan José, y un José Miguel Carrera, merece ... lo que es en el día.*

De hecho su pensamiento y el diagnóstico que en base a él hacía de la realidad nacional en la segunda mitad de la década de los veinte, coincidía con las soluciones que por la misma época empezaban a forjarse en la mente de quien llegaría a ser su compañero de lucha en las filas del gobierno luego de consolidado el triunfo conservador tras la revolución de 1829, don Diego Portales³⁵. En efecto, sostenían ambos que lo que faltaba en Chile para que pudiera alcanzarse la estabilidad institucional era *la ilusión moral en que se funda el respeto a las leyes; el pueblo ha sido conducido y enseñado a no tenerles miramiento. Aún falta más, que son las ideas de lo justo y de lo injusto que suplen por las malas leyes, o por la falta absoluta de éstas, o por las instituciones positivas que se desprecian. Es cierto que tales ideas jamás se borran del corazón humano, pero su discernimiento y su alta calificación se entorpecen en un pueblo acostumbrado por algún tiempo a ver aplaudir lo malo; a perderle por consiguiente el horror, a no distinguirlo de lo bueno; y finalmente a llegar a creer en fuerza del extravío que padece, que no hay crímenes en el orden político y civil*³⁶. Esto es, la raíz del problema político institucional que se vivía en Chile se encontraba -parafraseando a Montesquieu, como también había hecho Portales³⁷- en la ausencia de *los cimientos en que debían estribar los resortes con que sólo puede moverse esta clase de máquinas*³⁸. La "máquina" constitucional republicana debía afirmarse en el "resorte" de la virtud cívica de los ciudadanos.

En consecuencia, de la insistencia de Egaña en el aspecto moral se deriva una primera y medular decisión en torno al tema del régimen de gobierno: este debía ser republicano. Sólo para él exige Montesquieu la "virtud cívica"³⁹. Otro argumento más para apoyar la tesis de que en el fondo se inspiraba en principios liberales moderados.

³⁴ Cartas..., op. cit. p. 109.

³⁵ La coincidencia es más notable si se piensa que en los años de Londres, Portales era de los personajes más odiados por Egaña por el incumplimiento de los socios del estanco de su obligación de cubrir el empréstito inglés, asunto de los más engorrosos que debía enfrentar e intentar resolver don Mariano durante su misión en Londres.

³⁶ Cartas..., op. cit., pp. 168 y 169. Carta de 16.8.1826.

³⁷ Cfr. GUZMAN BRITO, Alejandro, *Portales y el pensamiento de Montesquieu*, en: del mismo *Portales y el derecho* (Santiago, 1988), pp. 51 ss.

³⁸ Cartas..., op. cit., p. 169. Carta de 16.8.1826.

³⁹ Cfr. MONTESQUIEU, *El espíritu de las leyes* (Madrid, 1984), pp. 49 ss.

De hecho rechazará siempre de plano los ataques que constantemente recibirá en el sentido de simpatizar con tendencias monárquicas⁴⁰. Y mucho menos se mostrará dispuesto a aceptar soluciones caudillescas⁴¹.

La definición en favor de un régimen de gobierno republicano es muy vaga. En principio viene sólo a representar una alternativa frente a la monarquía, pudiendo concretarse -como de hecho ocurría en América- de muchas formas distintas. Pero el análisis de la correspondencia de don Mariano Egaña permite precisar con bastante exactitud los rasgos que él estimaba como indispensables al adaptarse para Chile como forma de gobierno, los que contrastan de una manera radical con la forma como la entendían los pipiolo.

Expresado en forma negativa, la república no se identificaba con la democracia exagerada que se practicaba en nuestro país en la época de los ensayos liberales, causa directa del clima anárquico reinante. La ausencia de virtudes cívicas entre los chilenos la hacía, por lo menos de momento, una fórmula absolutamente inadecuada. En frases muchas veces citadas, decía Egaña: *Esta democracia, mi padre, es el mayor enemigo que tiene la América, y que por muchos años le ocasionará muchos desastres, hasta traerle su completa ruina. Las federaciones, las puebladas, las sediciones, la inquietud continua que no dejan alentar al comercio, a la industria y a la difusión de los conocimientos útiles: en fin tantos crímenes y tantos desatinos como se cometen desde Tejas hasta Chiloé, todos son efectos de esta furia democrática que es el mayor azote de los pueblos sin experiencia y sin rectas nociones políticas y que será la arma irresistible mediante la cual triunfe al cabo la España, si espera un tanto*⁴². Y agregaba unas líneas más adelante: *Deben pues los legisladores ser inexorables y no condescender jamás con que se establezca constitucionalmente la anarquía a la sombra o con el nombre de poder popular, liberalidad de principios, gobierno republicano y otras jerigonzas de éstas que no entiende la muchedumbre incauta o tal vez maligna que sólo ansía por el desorden*⁴³. No debían hacerse sinónimos -como era común entre los publicistas sudamericanos- libertad y democracia, pues, afirmaba Egaña, podía haber *libertad sin democracia*⁴⁴ dentro de las formas republicanas.

La república que nuestro autor pensaba debía ser por lo tanto autoritaria. A su cabeza debía ponerse alguien que reuniera *a mucha probidad, a mucha prudencia y a mucha imparcialidad un vigor tan enérgico como incansable, cuya constancia no pueden alterar contemplaciones ni intereses particula-*

⁴⁰ Cfr. Cartas, op. cit., p. 74. Carta de 22 de abril de 1825. Y pp. 79 y 81. Carta de 21.5.1825.

⁴¹ Cfr. ídem., p. 187. Carta de 20.12.1826, donde no considera adecuada la vuelta al poder de O'Higgins.

⁴² Ídem., p. 263. Carta de 21.7.1827. Cfr. p. 229. Carta de 12.4.1827.

⁴³ Ídem.

⁴⁴ Ídem., p. 270. Carta de 21 de julio de 1827.

res⁴⁵. Resultado sería el orden y la tranquilidad, único ambiente en que se hacía posible la libertad⁴⁶.

República autoritaria, pero también unitaria, pues el federalismo había pasado a ser de hecho una forma extrema de liberalismo, de las más representativas de entre las teorías alejadas de la realidad que se trataban de aplicar en Chile. Egaña es lapidario: *Para votar en Chile por la federación se necesita no sólo ser ignorante, sino positivamente malo...*⁴⁷.

¿Cómo se estructuraría constitucionalmente un régimen de gobierno basado en las premisas que se acaban de reseñar? O, dicho de otra forma, ¿qué instituciones pensaba Egaña como las más apropiadas para concretar sus ideas en el ámbito analizado?

Por lo menos hasta mediados del año 1829 -fecha hasta la que se extiende la correspondencia sostenida con su padre desde Europa- se mantiene fiel a la Constitución Política de 1823, obra de don Juan Egaña⁴⁸. *Yo tengo un amor apasionado a la Constitución de 1823*, decía en carta de 21 de julio de 1827⁴⁹, *y toda desviación formal de ella me parece perjudicial*. Admitía pudiera perfeccionarse introduciéndole modificaciones, siempre que no fueran en sentido democrático. De hecho, hasta muy tarde pensaba mantener incluso aquellas partes del texto constitucional que resultarían muy engorrosas de llevar a la práctica por el extremo utopismo que representaban. *Quede el sistema de la formación de las leyes*⁵⁰, afirmaba, *quede la expedición e influjo racional que se da al gobierno; quede la forma de elecciones*⁵¹; *quede la censura*⁵²; *quede la administración interior enérgica y dependiente del jefe supremo del Estado; queden los consejos departamentales como freno para contener la anarquía y el federalismo; queden indicados el sistema de moralidad nacional*⁵³, *y de administración de justicia; y es fácil dar a esto después una hermosa figura*⁵⁴.

Estos rasgos bastaban para configurar un régimen de gobierno muy distinto al que intentaban dar forma los sectores liberales, que quedaría plasmado en la Constitución de 1828 y que seguían muy de cerca el modelo clásico de la Constitución francesa de 1791 y la española liberal de 1812.

45 Idem., p. 169. Carta de 16.8.1826.

46 Se ponía así más énfasis en la libertad civil que en la política, coincidiendo en esto con Andrés Bello. Cfr. GUZMAN BRITO, Alejandro, *Andrés Bello codificador* (Santiago, 1982), tomo I, pp. 254 y 454.

47 Cartas..., op. cit., pp. 185 y 186. Carta de 20.12.1826.

48 Cfr. p. 88. Carta de 22.6.1825.

49 P. 270.

50 Arts. 41 ss. de la Constitución.

51 Arts. 75 ss.

52 Arts. 92 ss.

53 Arts. 249 ss.

54 Cartas, op. cit., p. 230. Carta de 12.4.1827.

Más en concreto, y según se deduce de la correspondencia analizada, Egaña ponía el énfasis en la fortaleza del ejecutivo. Se necesitaba *gran poder y gran vigor en el gobierno*⁵⁵. Para configurarlo se hacía particular hincapié en la libertad que debía dejarse al titular del poder ejecutivo para nombrar por sí sólo, y sin la mediación de ninguna otra autoridad, a los funcionarios de gobierno, partiendo por los ministros y los consejeros de Estado e incluyendo a intendentes y gobernadores. Lo que a su vez implicaba privilegiar la centralización administrativa en desmedro de las instituciones federales, aunque éstas -como por ejemplo las asambleas provinciales- subsistieran. *Nada de trabas, mi padre*, decía en la carta recién citada⁵⁶, *en la acción más peculiar del poder ejecutivo, que es el nombramiento de sus subalternos*. Por último, en cuanto al nombre de éste, Egaña se inclinaba por el de Director Supremo, prefiriéndolo al de Presidente. Sería aquel *un nombre americano, más significativo, y más a propósito para distinguir a un Jefe entre tantos Presidentes como hay en América*⁵⁷.

El titular del ejecutivo debía seguir teniendo a su lado un Consejo de Estado integrado por miembros nombrados por él mismo seleccionados por su sabiduría y experiencia, sin considerar si antes habían ocupado cargos de elección popular. Dicho Consejo debía ser no sólo un organismo asesor y administrativo, sino también legislativo⁵⁸.

En cuanto a los ministros o secretarios de Estado, además de ser elegidos a su arbitrio por el ejecutivo, consideraba indispensable que pudieran ser miembros de las Cámaras al igual que el resto de los funcionarios públicos, lo contrario implicaría *impedir a todo hombre razonable el ser miembro de la legislatura* en países tan atrasados como los nuestros con escasa gente preparada.⁵⁹

En cuanto a las cámaras legislativas considera que deben ser por lo menos dos, y hasta tres si se mantiene el esquema de la Constitución de 1823 que incluye entre ellas al Consejo de Estado. Lo central para Egaña en este plano es que no todos los parlamentarios fueran elegidos popularmente⁶⁰, sino que existiera una Cámara o por lo menos un grupo de "notables" dentro de ella que debieran el puesto a méritos personales más que a caprichosas y circunstanciales mayorías. Debía considerarse *a los que tienen más interés en el buen orden y en la permanencia del Estado; a los próceres que no faltan ni entre los hotentotes; porque en todo el mundo hay hombres notablemente más ricos, de más talento, más beneméritos y más ancianos*⁶¹.

55 P. 264. Carta de 21 de julio de 1827.

56 P. 267.

57 Idem., p. 270.

58 Idem.

59 Idem., p. 228. Carta de 12 de abril de 1827.

60 Idem. p. 270.

61 Idem. p. 229. Y concluía: *¿Qué pudiera nuestro don Infante, si existiese una Cámara de notables, vitalicios si fuese posible, que no debiesen su elección a un día de intrigas: que tuviese*

Lo anterior se complementaría reduciendo el derecho a sufragio a quienes supieran leer y escribir⁶².

Finalmente y resumiendo al mínimo las características que debía reunir un régimen de gobierno ideal, Egaña sostenía que *un pueblo tiene toda la libertad que le conviene (y desdichado del que tenga más) con sólo dos leyes fundamentales: 1a. que las leyes se firmen y las contribuciones se decreten por un número suficiente de representantes de todas las clases de la sociedad; 2a. que los jueces gocen de la más completa independencia y seguridad en el ejercicio de sus funciones*. El resto, con estas seguridades, podía y debía dejarse sin miedo en manos del titular del poder ejecutivo⁶³.

De vuelta en Chile, y una vez verificada la revolución conservadora de 1829 que puso fin en lo inmediato al régimen pipiolo y en definitiva también al período de ensayos constitucionales, Egaña va a pasar a integrar la Gran Convención -creada por ley de primero de octubre de 1831- que debía reformar el texto constitucional liberal entonces vigente. Más aún, será elegido por los miembros de ésta para integrar una comisión que debía hacer los estudios previos para la reforma.

En ambas instancias Mariano Egaña, debido a su incomparable estatura de jurista, se transformará en figura central⁶⁴, y tendrá oportunidad de llevar a la práctica las ideas referentes a la forma de gobierno más adecuada para Chile que había ido decantando en Londres.

El acercamiento a las concretas realidades de su patria contribuye, sin duda, a asentar y hacer más realistas sus ideas. Esto se nota desde ya en el hecho de que tanto en su "voto particular" como en la discusión misma de las reformas, se aleja en forma cada vez más manifiesta del utópico y complejo modelo representado por la Constitución de 1823, obra de su padre. Si bien de éste subsisten una serie de elementos (Consejo de Estado, control de la moralidad por parte del senado etc.), el esquema general de su concepción constitucional se va acercando al modelo clásico representado por la constitución francesa de 1791, que será recepcionado en España por el texto liberal de 1812 y en Chile sobre todo por la Constitución de 1828⁶⁵, aunque con profundas diferencias de contenido.

Por lo demás, el régimen de gobierno que se propone para Chile en el "voto particular" aparece sólo como un desarrollo más preciso de las ideas que había ido esbozando Mariano Egaña en la correspondencia con su padre.

que perder en los trastornos; y que contase con la consideración pública que le merecía su propia respetabilidad?

62 Idem.

63 Idem. p. 263.

64 Cfr. Diario de Antonio García Reyes, en: AMUNATEGUI REYES, Miguel Luis, *Don Antonio García Reyes y algunos de sus antepasados a la luz de documentos inéditos* (Santiago, 1929), vol. I.

65 Cfr. GUZMÁN BRITO, Alejandro, en KREBS, Ricardo y GAZMURI, Cristián (eds.)

Partiendo con las definiciones formales o de carácter más general, Egaña se pronuncia por un régimen republicano⁶⁶ y representativo⁶⁷. No se incluye para nada el adjetivo "popular" que aparecía en la Constitución de 1828⁶⁸, como tampoco hay referencias a la idea de soberanía nacional, señalándose sólo que *el poder de elegir la Representación Nacional pertenece a los ciudadanos...*⁶⁹. Lo anterior es un primer y decidor indicio, que se confirmará luego en una serie de normas concretas del "voto particular", en el sentido de que Egaña seguía mostrando una gran desconfianza hacia las formas democráticas. República, en su concepto no es sinónimo de democracia o gobierno popular, sino que sólo viene a indicar la idea de que los cargos públicos, incluyendo el del Jefe del Estado, son electivos y temporales, con lo que se desecha la monarquía como régimen de gobierno y cualquier otro híbrido, como pudiera serlo una presidencia vitalicia.

La distancia hacia las fórmulas democráticas se refleja por ejemplo en forma muy clara en lo restringido del acceso a la ciudadanía, que queda limitada a los mayores de 25 años que sepan leer y escribir y superen un censo relativamente alto⁷⁰. Lo mismo que en el carácter poco popular -un complejo sistema indirecto- de las elecciones tanto de Presidente como de senadores⁷¹.

Egaña en su "voto particular" sigue manifestándose contrario al federalismo. Se inclina de forma inequívoca en favor de un sistema unitario⁷² como se desprende de un análisis somero del Título XV relativo al gobierno y administración interior del Estado. Allí se establece una dependencia directa del Presidente de la República de la totalidad de las autoridades locales, de tal manera que, por ejemplo, al intendente provincial se lo describe como un *agente natural e inmediato*⁷³ del Presidente de la República.

Desde nuestra actual perspectiva -pues en la época todavía la doctrina no había hecho la distinción nítida de los conceptos- el régimen de gobierno que Egaña proponía no puede calificarse sin más ni de presidencial ni de parlamentario. Sin embargo es inequívoca su intención de potenciar al Presidente de la República, convenientemente asesorado por "autoridades" -esencialmente el Consejo de Estado⁷⁴- en el sentido d'orsiano de la expresión, en desmedro de las Cámaras.

⁶⁶ Se dice de manera indirecta cuando en el art. 1 del "voto particular" se afirma que *La República de Chile es una e indivisible*.

⁶⁷ El art. 12 dice que *el gobierno de Chile es representativo*.

⁶⁸ Art. 21.

⁶⁹ Art. 13.

⁷⁰ Art. 6.

⁷¹ Arts. 98 ss.

⁷² Cfr. nota 65.

⁷³ Art. 132. Como vestigio federal subsisten las Asambleas provinciales que, entre otras atribuciones, participaran en la elección indirecta de los senadores. Arts. 139 ss.

⁷⁴ Arts. 44 ss.

Los artículos 14 y 15 del "voto particular" ubicados en el título IV referido a la forma de gobierno son elocuentes al respecto. El primero de ellos señala que *el poder de hacer las leyes pertenece colectivamente al Presidente de la República, al Senado y a la Cámara de Diputados*, mientras que en el segundo se afirmaba que *el ejercicio del Poder Ejecutivo pertenece exclusivamente al Presidente de la República*. Concepción que Egaña intentaría imponer, sin éxito, al discutirse el proyecto constitucional definitivo⁷⁵.

Por lo demás Egaña proponía que el titular del poder ejecutivo gobernara por un período de 5 años pudiendo ser reelegido en forma indefinida⁷⁶ y que fuera absolutamente irresponsable⁷⁷. Dispondría de un veto casi absoluto frente a los proyectos de ley aprobados por las Cámaras⁷⁸, nombraría a la mayor parte de las autoridades civiles, militares y eclesiásticas incluyendo a los miembros del poder judicial, disponiendo incluso de la facultad de destituir a los funcionarios públicos, siendo de su exclusiva confianza Ministros y Consejeros de Estado, agentes diplomáticos, intendentes y gobernadores⁷⁹. Por si esto fuera poco con relativa facilidad podía decretar el Estado de sitio con lo que se suspendía el imperio de la Constitución⁸⁰ y gozar de facultades extraordinarias concedidas por el congreso⁸¹.

En cuanto a las cámaras legislativas, lo más característico de ellas en la concepción de Egaña, es la construcción de un Senado conservador y aristocrático quedando sólo la Cámara de Diputados con una generación genuinamente popular. En efecto, sólo parte de los senadores son elegidos, y esto a través de un complejo sistema indirecto⁸², mientras el resto de los senadores ocupan por derecho propio un asiento en la cámara alta (ex presidentes, obispos y arzobispos, etc.). A lo anterior debe agregarse el que los senadores electos debían durar 15 años en el cargo pudiendo ser reelegidos indefinidamente⁸³. Parecía un intento de constituir una cámara de los lores al estilo inglés⁸⁴.

⁷⁵ Cfr. S.C.L., tomo XXI, pp. 232 y 237.

⁷⁶ Art. 22.

⁷⁷ No existía en el proyecto ninguna forma para hacer efectiva su responsabilidad.

⁷⁸ Art. 85. Punto en el que insistiría hasta el final, logrando en la sesión de la Gran Convención de 11 de marzo de 1833 que se incluyera en el texto definitivo de la Constitución. S.C.L., op. cit., p. 271.

⁷⁹ Art. 21.

⁸⁰ Art. 21 N° 21 y 184.

⁸¹ Art. 47. N° 14.

⁸² Cfr. arts. 61ss.

⁸³ Cfr. art. 66.

⁸⁴ La desconfianza de Egaña en las cámaras de origen popular quedaba demostrado también en el hecho de que funcionando el congreso sólo durante 3 meses en el año (pudiendo convocarlo a sesiones extraordinarias sólo el Presidente de la República) la Comisión Conservadora, que era el organismo que resguardaba sus derechos durante el receso, sólo estaba integrada por senadores. Cfr. art. 92.

Si bien las cámaras legislativas quedaban claramente supeditadas al titular del poder ejecutivo, Egaña les concedía algunas armas importantes. Eran éstas ciertas leyes que -y en esto seguía seguramente a Montesquieu- tenían una duración limitada en el tiempo por lo que periódicamente debían renovarse. Y versaban sobre materias muy importantes: presupuesto de gastos de la administración pública y contribuciones⁸⁵.

Dichas leyes eran parte de algunos elementos de tipo parlamentario contenidos en el "voto particular" que ayudaban a hacer más compleja la forma de gobierno que Egaña proponía para Chile. Pues en dicho documento también se concedía al Presidente de la República la facultad de disolver la Cámara de Diputados (no el Senado)⁸⁶ y de elegir a sus ministros entre los mismos parlamentarios, haciendo dichos cargos plenamente compatibles⁸⁷.

Pero, como contrapartida, y volvemos así a la línea dominante, no se establecía una separación entre los cargos de Jefe de Gobierno y Jefe del Estado como es propio de un régimen parlamentario y los ministros -si bien podían ser acusados por las cámaras a través de un proceso relativamente complejo⁸⁸, -eran de la exclusiva confianza del Presidente de la República⁸⁹.

IV. LA CRITICA DE MANUEL JOSE GANDARILLAS

Dentro de los constituyentes del año 1833 el gran contradictor de Mariano Egaña, fue Manuel José Gandarillas. Figura de menos formación jurídica y doctrinal era sin embargo un hábil polemista que disponía, además, en los momentos culminantes de la discusión, del arma poderosísima de ser redactor de *El Araucano*.

Gandarillas representa quizá si la opinión más liberal dentro del seno de la comisión de reforma, separándolo de los pipiolos sólo su insistencia en reforzar moderadamente el poder del ejecutivo y por terminar con la descentralización administrativa, como forma de poner fin a los desórdenes de la época anárquica de ensayos que precisamente se estaba tratando de superar.

Juan Eduardo Vargas lo describe como "liberal de arraigadas convicciones"⁹⁰. Es el único representante del grupo "estancero" que participa directamente en responsabilidades de gobierno en los últimos años del período liberal, ocupando, bajo distintos mandatarios las carteras de hacienda, marina,

⁸⁵ Cfr. arts. 58 y 59. Además había otras referentes a las fuerzas armadas.

⁸⁶ Cfr. art. 21 N° 6.

⁸⁷ Cfr. art. 34.

⁸⁸ Cfr. art. 77.

⁸⁹ En el análisis de las ideas sustentadas por don Mariano Egaña en su "voto particular" en lo que al régimen de gobierno se refiere, nos ha sido de particular ayuda la memoria inédita de Margaret WELSCH CRESPO, *La influencia del voto particular de Egaña en la redacción de la Constitución de 1833*, Universidad Católica de Valparaíso, 1977.

⁹⁰ *El pensamiento político del grupo estancero (1826 - 1829)*, en *Historia* 9 (1970), p. 15.

interior y relaciones⁹¹. De hecho, en *El Hambriento*, los estanqueros se calificaban a sí mismos como los *verdaderos liberales*⁹². En definitiva Gandarillas era un liberal desilusionado con la forma cómo se había practicado el liberalismo en Chile; se habrían engañado *en las esperanzas que concibieron cuando este desgraciado ciudadano (Pinto) ocupó la silla del gobierno*⁹³. La debilidad de que éste había hecho gala durante su mandato habría contribuido a *propagar el desorden*⁹⁴. En conclusión, como señala Vargas, dentro de su liberalismo Gandarillas exigía "el establecimiento de un gobierno fuerte para superar la crisis en que se vivía, y, además, castigar el incumplimiento de las leyes"⁹⁵, todo manteniendo las formas democráticas en la medida que la realidad del país lo permitiera⁹⁶.

Una vez iniciadas las discusiones de la Gran Convención la posición liberal de Gandarillas queda de manifiesto en el hecho de que será el convencional que más insistentemente defenderá la postura de que se sea fiel en todo lo que se pueda a la Constitución de 1828, extendiéndose la reforma sólo *a los artículos que presentan alguna oscuridad y a los que coartan inmoderadamente las facultades del Ejecutivo y que ésta se ponga por capítulo separado dejando intacto el Código, que cuenta más de cuatro años de existencia y a que están acostumbrados los pueblos*⁹⁷.

A partir de esta postura el redactor de *El Araucano* rechaza en forma terminante tanto el proyecto elaborado por la comisión de reforma como el "voto particular" de Egaña⁹⁸.

En lo que al régimen de gobierno se refiere la crítica de Gandarillas se centra en primer lugar en la institución del Consejo de Estado. Esta corporación, afirma, *si estuviese organizada como corresponde, si fuese nombrada por*

91 Cfr. *idem.*, p. 17.

92 *Idem.*, p. 22.

93 Cfr. *El Sufragante* N° 1 de 31.5.1829.

94 *Idem.*

95 *Op. cit.*, p. 15.

96 Resulta curioso señalar por ejemplo cómo en un editorial de *El Araucano* de 5.2.1831 (época en que el diario oficial del gobierno ya era redactado por Gandarillas) se hace una comparación entre la revolución chilena de 1829 y la francesa de 1830, afirmándose que *entre todas las revoluciones que refiere la historia de los siglos, no se encontrarán dos que tengan entre sí tanta semejanza como las dos nombradas*.

97 *El Araucano* N° 113 de 9 de noviembre de 1832. S.C.L. p. 189.

98 En la sesión de la Gran Convención de 24 de octubre de 1831 Gandarillas presentó el siguiente proyecto de acuerdo: Art. 1° *La Gran Convención reconoce la forma de gobierno representativo popular dividida en los tres Poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, que se adoptó por la Constitución de 1828*. Art. 2° *Con arreglo a esta declaración, la Comisión encargada del proyecto de reforma presentará un catálogo de los artículos de este Código que conceptúe defectuosos, inaplicables, inútiles o perjudiciales a la buena administración del país en todos sus ramos*. Art. 3° *En consecuencia, propondrá los remedios que contemple necesarios para cada uno de los artículos antedichos, manifestando con distinción los que deban ampliarse, explicarse o suprimirse*. Art. 4° *Se ceñirá estrictamente al orden numérico de los capítulos y artículos en que está comprendida la Constitución, así para los reparos como para las mejoras que proponga*.

*el pueblo o las Cámaras, sería una barrera puesta a los caprichos del poder; pero formada como se previene en ambos proyectos se halla tan distante de producir estos resultados que, por el contrario, debe mirarse como el escudo de la arbitrariedad, como el biombo tras del que se oculta el despotismo*⁹⁹. Los ideales democráticos de Gandarillas se rebelan contra el hecho de que los miembros del consejo sean de nombramiento presidencial y removibles a su arbitrio por el Presidente de la República. Como también frente a las excesivas facultades que tendría el organismo así generado. Entre éstas le parecen especialmente criticables aquéllas que dan al Consejo de Estado atribuciones en lo que se refiere a autorizar la formación de causa en materia criminal contra los intendentes, lo que dejaría a estos agentes del ejecutivo casi sin control, y la que le confiere atribuciones en lo que a dirimir contiendas de competencia entre autoridades administrativas y entre éstas y los tribunales de justicia se refiere, por la que se quitarían atribuciones al Tribunal de Justicia¹⁰⁰.

El liberalismo de Gandarillas se pone también de manifiesto en su crítica al sistema electoral propuesto en los proyectos que analiza desde *El Araucano*. En efecto, no será partidario de la extrema reducción del cuerpo electoral que se derivaría de la aplicación de dichos textos. No está de acuerdo ni con la edad exigida -25 años-, proponiendo que se reduzca a 21 años¹⁰¹, ni con el que se exija saber leer y escribir ni con la alta barrera censitaria que los comisionados están exigiendo¹⁰².

Los dardos de Gandarillas se centran sobre todo en el "voto particular" de Mariano Egaña esforzándose en hacer ver que en él el congreso quedaría absolutamente supeditado al titular del poder ejecutivo. Pintorescamente describía la situación en el diario de gobierno de la siguiente manera: si la Cámara aprobara un proyecto contrario a los intereses del Presidente de la República, éste pondría *en movimiento la vanguardia de Senadores natos y de los electivos que se vean en la necesidad de manifestar su gratitud, entre los que se contarán probablemente a los Secretarios del Despacho*; si la Cámara resiste, *el Ejecutivo los espera a retaguardia con su veto y su Consejo de Estado* y por último con la amenaza de disolución. Todo sin considerar que a través de los intendentes y del estado de sitio ya el Presidente se habría preocupado de constituir un parlamento a su gusto¹⁰³.

Gandarillas podía así afirmar que los comisionados se habían propuesto *introducir una aristocracia legal para zanjar el camino de la monarquía*, siguiendo el modelo de Inglaterra¹⁰⁴.

⁹⁹ *El Araucano* N° 112 y 113 de 2 y 9 de noviembre de 1832, cit. según S.C.L. tomo XXI, p. 186.

¹⁰⁰ *Idem*.

¹⁰¹ Cfr. S.C.L., tomo XXI, p. 219.

¹⁰² Cfr. *idem.*, pp. 186 y 187. Todo esto sin perjuicio de que tampoco lo convenzan las estipulaciones a este respecto contenidas en el texto constitucional de 1828. No en vano Gandarillas había sido de los primeros y más importantes impulsores de su reforma. Cfr. *idem.*, pp., 10 ss.

¹⁰³ *Idem.* pp., 187 y 188.

¹⁰⁴ *Idem*.

V. TENDENCIAS PARLAMENTARIAS EN LA DISCUSION
DE LOS PROYECTOS DE REFORMA

No se han conservado los textos completos de las sesiones de la Gran Convención. Por lo demás lo que de ellas se ha logrado reconstituir ayuda poco a perfilar las concepciones de fondo dominantes entre los partícipes, sobre todo en lo que se refiere al tema del régimen de gobierno. Por ejemplo, la discusión del Art. 2º, que es el que específicamente busca definirlo, se queda en una pura superficialidad semántica en torno a si debía éste definirse como *republicano*, *representativo*, *popular* -siguiendo de cerca el texto de la Constitución de 1828-, o si bastaría con decir que el gobierno de Chile era *popular representativo*, que es la expresión que finalmente se impuso¹⁰⁵.

En cambio es más viva y profunda la discusión en la prensa.

En los sectores cercanos al gobierno y partidarios de la reforma hay una coincidencia de fondo con los proyectos en discusión en cuanto al robustecimiento del poder del Presidente de la República y a la necesidad de eliminar los últimos vestigios del federalismo. Se critica en cambio la existencia del Consejo de Estado, considerado una institución superflua que serviría sólo para entrabar la acción del Ejecutivo, como también el que se considere la posibilidad de que los Obispos sean senadores natos¹⁰⁶.

Particularmente ilustrativos y representativos de las ideas que se debaten en la prensa, resultan los editoriales de *El Mercurio* de Valparaíso. En ellos se insiste en lo que será la constante terminológica para referirse al régimen de gobierno al que se aspira y que se impondrá en 1833. Este sería *representativo*, lo cual significa que *en el pueblo reside la soberanía y el ejercicio de ella en el cuerpo político formado por la constitución, es decir: que a ninguno de los miembros del cuerpo se le han de dar funciones de soberanía, sino únicamente de ejercicio de esa soberanía. Este requisito, y la independencia de los miembros principales del cuerpo político, entre sus respectivas funciones, deben indispensablemente darnos un gobierno estable, a cubierto de todos los embates de las pasiones políticas de los hombres*¹⁰⁷. Fundamentales serían la soberanía popular -naturalmente entendida en el sentido restringido y censitario que es propio del liberalismo del siglo XIX¹⁰⁸- y el principio de

¹⁰⁵ El término "República" aparecía en todo caso en el Art. 3º: *La República de Chile es una e indivisible*. Como resulta obvio señalar, eran los sectores más liberales dentro de la Convención los que insistían en mantener a un mismo tiempo las referencias a un sistema republicano y popular mientras la mayoría estimaba esto como redundante. Cfr. S.C.L., op. cit., pp. 201ss.

¹⁰⁶ Cfr. S.C.L., pp. 132 ss.

¹⁰⁷ Ed. de *El Mercurio* de Valparaíso de 19.9.1832.

¹⁰⁸ Cfr. S.C.L., op. cit., pp. 142 ss. Se defiende también el requisito censitario para ser parlamentario debiendo al respecto existir una diferencia entre senadores y diputados para que cada cámara represente distintos sectores de la sociedad, única forma como puede explicarse la existencia de un sistema bicameral.

separación de poderes¹⁰⁹. Y se agregaba en el mismo editorial: *Para que exista el gobierno representativo, es de importancia vital: que el cuerpo legislativo no se mueva a influjo de agentes extraños, que hagan degenerar el espíritu de sus funciones, porque desde que esto acontece no existe sino en el nombre la representación*¹¹⁰.

Pero, lo más notable, es como se puede descubrir -aún antes que entre en vigencia la Constitución de 1833- el intento de interpretar el nuevo régimen que se está proponiendo en un sentido parlamentario. Es así como el editorialista de *El Mercurio* pone particular énfasis en destacar la introducción en los proyectos en discusión de lo que serán llamadas las "leyes periódicas". En efecto, afirma que *las nuevas funciones que ha cometido la Comisión en su proyecto, al Congreso, tienden a asegurar más los derechos de la Nación, como las que proveen: Que fijará anualmente los gastos de la administración pública -que igualmente fijará en cada año las fuerzas de mar y tierra que han de mantenerse en pie en tiempos de paz y de guerra- que las contribuciones se decretan por sólo el término de dieziocho meses, y las fuerzas de mar y tierra se fijan sólo por igual tiempo.*

Y explicando lo anterior, agregaba: *Estas excelentes provisiones del proyecto de reforma, no tan sólo tienden a asegurar más los derechos de la Nación por lo que respecta al Congreso, sino también por lo que respecta a hacer más explícitas y terminantes las funciones del Poder Ejecutivo y más efectiva su responsabilidad*¹¹¹. Como bien se sabe, más adelante serán ellas la principal herramienta con que contará el Congreso para imponer su voluntad sobre el Presidente de la República a partir de la segunda mitad del siglo XIX y definitivamente tras la Guerra Civil de 1891.

Más significativa es todavía la interpretación que se hace de las responsabilidades correspondientes al Presidente de la República y a los Ministros de Estado. Se critica de la Constitución Política de 1828 el que ella habría concentrado de tal forma la responsabilidad en el titular del ejecutivo que éste, para no incurrir en alguna falta que pudiera dejarlo a merced del poder fiscalizador de las Cámaras, debía intervenir personalmente hasta en los más mínimos asuntos de gobierno, transformándose en un déspota. En cambio, *el proyecto de reforma de la Comisión constituye un Poder Ejecutivo con existencia efectiva, porque crea un Presidente de la República con todos los elementos para que lo sea, sin verse obligado a usurpar todos los poderes y los derechos de la Nación para serlo. Se le constituye cabeza del cuerpo político o poder regulador, porque en la esencia no es el que ejecuta sino el que inmediatamente vela sobre los que ejecutan en su nombre, que son los Ministros. Este poder regulador lo ha constituido el proyecto de reforma*

¹⁰⁹ Precisamente en otro editorial se destacaban como vicios de la Constitución de 1828 que debían ser reformados *la mala distribución de las funciones. ¿En qué consiste? en que a los miembros y órganos creados para legislar se les ha dado funciones de ejecutar y a los creados para ejecutar se les ha dado funciones de legislar.* S.C.L. op. cit. p. 140.

¹¹⁰ *El Mercurio* de Valparaíso de 19.9.1832.

¹¹¹ S.C.L., op. cit. p. 147.

*haciendo pesar la responsabilidad directa sobre los Ministros individualmente et in sólido, sin exonerar de ella al Presidente. Y recalca más adelante la misma idea al afirmar: El proyecto nada finge, sino que constituye Poder Ejecutivo a los Ministros bajo la inmediata inspección del Presidente de la República y a éste poder regulador o cabeza del Estado, que debe regular según la Constitución la acción de todos los miembros del cuerpo político*¹¹². Se tiende a hacer una separación, de estilo parlamentario, entre el Presidente y sus ministros, centrando en estos últimos el gobierno y la responsabilidad efectiva y reduciendo en principio al Presidente a un mero Jefe de Estado.

Curiosamente una interpretación muy similar es la que puede deducirse -según ha destacado Fernando Silva Vargas¹¹³- de un decreto de julio de 1833 que reglamenta el Consejo de Ministros. Y que lo anterior no era algo aislado ya en esa época tan temprana y en pleno dominio de Portales¹¹⁴ y por ende cuando el autoritarismo presidencial debió ser más duro, lo confirma un editorial del diario de gobierno -*El Araucano*- de mediados del año 1836. En efecto, se sostenía por el editorialista con fecha ocho de julio del año 1836 que sería *bastante vulgar la opinión de agobiar con toda la responsabilidad de una administración al jefe de ella cuando en realidad lo que correspondía era descargar sobre los ministros el peso de la responsabilidad, pues eran ellos los que desempeñaban las funciones de gobierno.*

Además ya estaba claro que para sustentar esta opinión se estaban teniendo muy presentes aquellos modelos europeos que tan decisivos serían más adelante para la formación de nuestro parlamentarismo sui generis. *Fijese la vista en las naciones donde la ciencia administrativa ha llegado a la mayor perfección, se sostenía por El Araucano. El soberano tendrá en ellas tal vez una idea general del curso de los negocios, conocerá las circunstancias particulares de alguno que otro cuya gravedad atraiga con preferencia su atención: pero la formación y ejecución de los planes gubernativos, la dirección de la marcha política, el cuidado de emplear todos los elementos que conducen el acierto, son obligaciones a que sólo sus Ministros dan cumplimiento. Y concluía ...desearíamos que los órganos de la opinión pública señalaran siempre a los ministros como autores de los desaciertos del Gobierno y que si la marcha de él es contraria a las leyes, si no es conveniente a los intereses del país, si siega la fuente de su prosperidad, respetando al jefe que por necesidad y por utilidad pública no puede ejercer por sí mismo las funciones administrativas, gritasen como en Francia: à bas les ministres!* La referencia a la Francia de Luis Felipe era inequívoca, lo que es notable si se considera que este será el mismo modelo en el que luego se inspiren quienes empiecen a aplicar en Chile las prácticas parlamentarias como es el caso de los líderes del conservantismo reformista Manuel Antonio Tocornal y Antonio García Reyes.

¹¹² Idem., pp. 150 y 151.

¹¹³ SILVA VARGAS, Fernando, *La organización nacional*, en: VILLALOBOS, SILVA, SILVA Y ESTELLE, *Historia de Chile* op. cit., vol. III, p. 547.

¹¹⁴ Portales era en ese momento Ministro del Interior y Relaciones Exteriores.

En todo caso debe tenerse presente que al momento de ser aprobado el nuevo texto constitucional, el editorialista de *El Araucano* puso el acento en otros aspectos de la nueva carta de cuño típicamente presidencial. Así se defiende por ejemplo la restricción del derecho de sufragio; la supresión del cargo de Vice Presidente de la República; los estados de excepción y las facultades extraordinarias (que tendrían su contrapeso en el Consejo de Estado y en la extensión de las garantías individuales); la supresión de los últimos rudimentos del federalismo, etc.¹¹⁵.

¹¹⁵ Cfr. editoriales de 25.5.1833 y 1º.6.1833. Por lo demás el mismo Portales se había expresado de una manera similar en una carta del año 1832, aunque en ella -en lo que a centrar la crítica en los ministros se refiere- se pone como modelo a Inglaterra. Cfr. EYZAGUIRRE, Jaime, *Historia de las instituciones políticas y sociales de Chile* (Santiago, 1977), p. 91.