

Estudio Histórico de las Reformas Constitucionales

de la Administración Errázuriz Zañartu

(1871 - 1876)

MEMORIA DE PRUEBA PARA OPTAR
AL GRADO DE LICENCIADO DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS
Y SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE
CHILE.

Alfredo Meynet González

1 9 4 6.

Estudio Histórico de las Reformas Constitucionales

de la Administración Errázuriz Zañartu

(1871 - 1876)

MEMORIA DE PRUEBA PARA OPTAR
AL GRADO DE LICENCIADO DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS
Y SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE
CHILE.

Alfredo Meynet González

1946.

A mis padres

P r e a m b u l o

El propósito de este trabajo es el de dar una visión clara y total de las Reformas Constitucionales de la Administración Errázuriz Zañartu. Sin embargo, para la mejor comprensión de los problemas tratados nos ha sido de necesidad explicar la gestación de algunas reformas al través del movimiento político que precedió al periodo en estudio, esto es, al comprendido entre los años 1871 - 1876.

Sobre esta base la presente memoria empieza por una INTRODUCCION general que tiene la misión de ubicarnos históricamente en el problema. En ella se anticipan conceptos sobre las reformas que han de concretarse en la Administración del Presidente mencionado.

En general, dividimos este estudio en tres partes: la primera dedicada exclusivamente a las Reformas introducidas al Poder Ejecutivo; la segunda trata de las Reformas al Poder Legislativo, y la tercera se relaciona con algunas otras Reformas no encuadradas en la clasificación anterior.

En el curso de estas tres partes, siempre hemos tenido por norma de orden, la de tratar los problemas empezando por el estudio de ellos hecho en el Senado, para continuar con la Cámara de Diputados y terminar con algunos comentarios de prensa y breves observaciones personales.

Finalmente, hemos consignado después de la Conclusión, en un corto apéndice, un ligero comentario general del proyecto de Don Manuel Antonio Matta, que, por haber sido tocado en más de una oportunidad, durante el estudio de las presentes reformas, creemos de interés darlo a conocer en esta forma.

**INFORME DEL SR. PROFESOR DE HISTORIA CONSTITUCIONAL
DE CHILE DON GUILLERMO FELIU CRUZ**

Santiago, 20 de Setiembre de 1946.

SEÑOR DECANO, me es grato informar a Ud., de acuerdo con su providencia, acerca del mérito de la memoria de prueba que el Sr. Alfredo Meynet González ha presentado a su distinguida consideración, para optar al grado de Licenciado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile, y que su autor ha institulado "Estudio histórico de las reformas constitucionales de la Administración Errázuriz Zañartu. (1871-1876)".

El carácter de estas reformas, el nuevo espíritu democrático que ellas vinieron a dar a la Carta de 1833 y la trascendencia política y social que inspiran esas innovaciones, hasta el punto de haber hecho de la Ley Fundamental pelucona, una nueva Constitución en sus aspectos más generales, han merecido a nuestros tratadistas comentarios de un verdadero y real mérito. Casi todas esas reformas, planeadas en sus Comentarios a la Constitución de 1833 por don José Victorino Lastarria y propugnadas en el parlamento por el mismo publicista, con ardiente entusiasmo, marcan en la historia política de Chile una nueva etapa, la que corresponde a la del período liberal, y que abrieron el camino definitivo a nuevas reformas en las administraciones que siguieron a la de Errázuriz Zañartu, principalmente durante los gobiernos de Santa María y de Balmaceda. Por eso, los historiadores y tratadistas se han detenido a considerar con especial cuidado la marcha de aquellas reformas que, puede asegurarse, surgieron en las campañas parlamentarias de 1848 y 1849, quedaron cristalizadas en las aspiraciones de los miembros del Club de la Reforma y se concretaron en los años de 1871 a 1876, después de bravas campañas doctrinarias en el Congreso, en la prensa y hasta en la cátedra.

El estudio individual de cada una de esas reformas ha sido hecho

por don Jorge Huneeus Gana en su obra *La Constitución ante el Congreso*, Julio Bañados Espinoza en su libro *Constituciones Americanas y el Sistema Representativo de Gobierno* y por el Sr. Alcibiades Roldán en sus *Elementos de Derecho Constitucional* y en trabajo especial del mismo autor intitulado *Del Gobierno Parlamentario al Régimen Presidencial*. Pero dada la índole de los estudios de estos tratadistas en lo que se refiere a las reformas mismas, ellos han señalado el alcance de las iniciativas parlamentarias conducentes a hacer de la Carta de 1833 una ley más elástica, más de acuerdo con las aspiraciones liberales del país, en el momento en que ellas fueron planteadas. La discusión misma en el seno del Parlamento, las alternativas de esas discusiones, forman la base del trabajo del señor Alfredo Meynet González. Ha hecho la historia de las reformas ordenándolas por materias. En la introducción el autor presenta un cuadro de la evolución de los partidos políticos y sus tendencias; sigue después con los primeros proyectos de reforma constitucional, que bien pueden referirse al año de 1848, y, por último entra en la materia misma del asunto que se ha propuesto estudiar.

La forma del trabajo es clara y la redacción muestra, por desgracia, los titubeos de quien por primera vez acomete un trabajo literario. Para los efectos de su calificación estima el profesor informante que merece distinción.

Saluda atentamente al Señor Decano,

GUILLERMO FELIU CRUZ

INFORME

"ESTUDIO HISTORICO DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DE LA ADMINISTRACION ERRAZURIZ ZANARTU"

1871-1876

Memoria de Prueba presentada por don Alfredo Meynet González.

Tendida entre la afirmación del jurista colombiano don Justo Arosemena, quien dijo que en los años 1873 y 1874 empezó a regir para Chile una nueva Constitución Política, y la conclusión del autor: "Las Reformas de 1873 y 1874 no cambiaron la faz de la Constitución de 1833... sólo consiguieron un mayor ordenamiento en las instituciones, pero éstas no fueron el sentir verdadero del país que descaba lanzarse en pos de ideas más avanzadas..." (1), se desarrolla esta obra que bien puede ser caracterizado como una ordenación sistemática de los antecedentes sobre el proceso reformista de los años indicados.

Después de una "Introducción" destinada a presentar el clima político que precede y anuncia la administración Errázuriz Zañartu, la materia de fondo es dividida en tres partes: "Reformas al Poder Ejecutivo", "Reformas Parlamentarias" y "Otras Reformas", más una "Conclusión" y un "Apéndice" (el Proyecto de don M. A. Matta). Para la Introducción, el postulante maneja diversas obras clásicas (las de Isidoro Errázuriz, Alberto Edwards, Jorge Huneeus, etc.), mas, avocado ya al fondo del tema propuesto, las fuentes se reducen a los "Boletines de Sesiones del Congreso" y los periódicos de la época.

Lo anterior podría ser juzgado como un demérito y, con razón, como una causa del carácter general predominante en la tesis; ser una re-

(1) En la Introducción y Conclusión, respectivamente.

lación circunstanciada y sistemática de historia político-legislativa externa, y no lo que se habría pretendido por la crítica exigente, una Historia del Pensamiento, del Espíritu Constitucional. Sin embargo, es en esta misma reducción de ámbito donde radica el interés del aporte que brinda Alfredo Meynet a la Historia Constitucional de Chile: el acopio de información sobre el proceso parlamentario y su repercusión en la opinión pública en orden a las diversas formas constitucionales que el autor agrupa racionalmente para su exposición y estudio.

Puede calificarse esta Memoria de Prueba, salvando distancias y proporciones, como el complemento de "Los Constituyentes de 1870" de los Arteaga Alemparte. Mientras ésta, sin parangón de calidad en toda la literatura chilena, "para tratar de sorprender el secreto del porvenir" investiga "los antecedentes", el carácter, la inteligencia y aptitudes de todos los constituyentes chilenos de 1870 que sean algo más que vulgo anónimo", aquélla nos muestra la realidad y eficacia histórica de su acción legislativa.

La forma literaria sigue con algún esfuerzo los desarrollos; y técnicamente, cabe formular algunos leves reparos al trabajo.

En general, se trata de una labor meritoria y útil para los estudiosos del Derecho Público Chileno.

*Para los efectos reglamentarios, califico a la Memoria en informe con **AMPLIA APROBACION.***

ANIBAL BASCUSAN VALDES

Director del Seminario de Derecho Público.

INTRODUCCION

El objeto de este estudio es hacer una relación de las Reformas Constitucionales de la Administración de Don Federico Errázuriz Zañartu, reformas que marcaron una época y señalaron el triunfo de ideas que habrían de influir considerablemente en el desarrollo, no sólo político del país, sino en todos los órdenes de las actividades nacionales. Estas nuevas ideas dieron origen a grandes discusiones de partidos, acaloradas unas veces, serias y dignas de cualquier parlamento del mundo, otras. Así podemos mencionar las memorables luchas parlamentarias del año 48 y 49, donde hiciera sus primeras armas el Presidente de cuya administración nos vamos a ocupar, en la parte que dice relación con las Reformas Constitucionales.

También es preciso recordar, para hacer resaltar la importancia del período en estudio, la opinión que sobre las Reformas de 1873 y 1874 emitió el ilustre Tratadista colombiano, Don Justo Arosemena, quien dijo que en los mencionados años empezó a regir para Chile una nueva Constitución Política.

Antes de empezar a tratar este período presidencial, en lo relativo a las Reformas Constitucionales, que es exactamente el objeto de este estudio, parece oportuno hacer un examen histórico de las ideas reinantes en Chile, a partir del derrocamiento de Don Bernardo O'Higgins, oportunidad desde la cual ellas empiezan realmente a manifestarse, aunque en forma rudimentaria, en esos órganos de expresión que son los Partidos Políticos.

El 28 de Enero de 1823, renunciaba a su alto cargo el Director Supremo Don Bernardo O'Higgins, empujado por un grupo opositor que desde entonces se dió en llamar "Liberal". Estos políticos, unidos ocasionalmente, para decir verdad, no tenían de liberales más que el nombre, y esto ocurría, no porque ellos no lo quisieran, sino por la fuerza de los hechos históricos, ya que el súbito despertar del pueblo de Chile, como el

despertar de todos los demás pueblos hispano-americanos, después de tres siglos de un pesado sueño colonial, con un sometimiento de generación a generación al principio de autoridad monárquica a que nos condujo España con su régimen centralizado y despótico, no encontró al país en condiciones de tener ideas enteramente determinadas. En la forma ya dicha, Chile era un verdadero niño, cuyos primeros pasos, como los de todos los hombres en sus años de infancia, fueron difíciles. Aunque el Sr. Alberto Edwards no acepta para un país la terminología de "nuevo", me atrevo a sostener que Chile lo era, porque un país sólo será viejo, cuando tenga una tradición histórica más o menos rica, vale decir, una experiencia que alimente a sus generaciones futuras, tradición que será sencillamente buena o mala según sus hombres hayan sido capaces de dársela a un país.

Estos liberales de 1823 estuvieron en el poder, si se nos permite la expresión, hasta 1830, más preciso, hasta la batalla de Lircay, pero en una forma sumamente inestable, con mucho idealismo, sin conciencia determinada de lo que ellos mismos eran, y, sobre todo, a merced de un momento histórico que no podía serles propicio, por razones totalmente ajenas a sus doctrinas o principios, prueba de lo cual es que aún las cosas buenas que hicieron —como la Constitución de 1828— no pudieron fructificar. Chile no podía salir bruscamente del "principio de autoridad", heredado de España, al gobierno enteramente democrático, idea ésta que fué magistralmente captada por Portales, que lo revela superior a su época y que lo hace ocupar un sitio en la Historia chilena, que si no se lo dieron en su tiempo, se lo da la Historia misma.

Estos primeros liberales, también llamados pipiolos, tuvieron varios ensayos constitucionales; uno de 1823 que Don Ramón Freire no permitió concretar en realidad; otro de 1826, en que unidos con los federalistas de Don José Miguel Infante, esbozaron un régimen federal por medio de la dictación de varias leyes que, finalmente, constituyeron un fracaso. Vino en seguida la Constitución de 1828, la que marcaba un gran paso hacia la era republicana y que, al no conformar a los pelucones o conservadores, provocó la guerra civil que llevó a estos últimos al poder. Los pelucones, cuyo origen está en los opositores a Freire, aumentados con los "estanqueros" de Portales, a raíz de la elección de Vice Presidente en que se suscitaron graves dificultades, se levantaron en armas contra el Gobierno, en nombre de una Constitución, que más que conservar deseaban barrer para siempre. Una vez triunfante la revolución en Lircay, los pelucones se afirman en el poder hasta 1860 en forma indiscutible, y en los primeros tiempos de este lapso vemos cómo la mano de Portales in-

terviene en la organización del Estado y especialmente en el restablecimiento del "principio de autoridad", cuya obra perfecta en tal sentido fué la Constitución de 1833, Constitución que hacía del Presidente un verdadero monarca, pues el conjunto de facultades que ésta le otorgaba, así permite calificarlo. Sin embargo, todo esto no debe confundirnos al extremo de perder de vista las realidades, terreno en el cual debemos reconocer que a la Constitución de 1833, es decir, a Portales, le debemos esa calma de casi 60 años (hasta 1891) en que todos los Presidentes chilenos terminaron sus períodos, calma que nos permitió prosperidad interior y consideración exterior, como la República mejor organizada de América.

El Partido Liberal fué reducido al silencio durante un largo período y las ideas sustentadas en 1828 no fueron ya realizaciones, sino ansias de reformas manifestadas de múltiples maneras. Estas sólo vinieron a reaparecer con el verdadero y segundo Partido Liberal, que nació en no poca parte de las disputas intestinas del propio partido pelucón. Así fué como dos ministros del Presidente Prieto, Don Diego José Benavente y Don Manuel Rengifo formaron a su alrededor un grupo que se llamó Philopolita, que no era otra cosa que una porción de los propios pelucones con ideas más moderadas y, sobre todo, menos represivas, pero tan tímidos, tan sin conciencia de su fuerza, que los primeros pasos de Portales en los pasillos de la Moneda bastaron para dispersarlos, evitando de esa manera una posible división del Partido pelucón que era el único cuya existencia no tenía nada que temer.

Esta pequeña crisis del Partido Conservador no tuvo mayores consecuencias, pero sí la tuvo la que se originó cuando el Ministro del Interior de Don Manuel Bulnes, Don Manuel Camilo Vial, llevó al Parlamento, y decimos llevó, porque las listas de candidatos salían del Gabinete del Ministro del Interior, a un grupo de sus amigos personales, por diferencias con los pelucones viejos. Tuvieron cabida en este grupo los que luego iban a ser los pro-hombres del Segundo y verdadero Partido Liberal, cuya distinguida figuración en el Congreso de 1848 y 49, augurábase un porvenir brillante. Vale mencionar entre ellos a Don José Victorino Lantarría, a Don Federico Errázuriz Zañartu, a Don Bruno Larraín, etc.

El comienzo de este segundo Partido Liberal está marcado por el "Manifiesto" que lanzaron por esos mismos años, en el cual expresaron claramente su deseo de una orientación más libre y democrática de las instituciones, encauzando las ideas hacia algunas reformas, tras cuya obtención iría por largos años lo mejor de las energías de estos hombres que soñaban con una patria mejor. De este manifiesto, verdadero pos-

tulado del Partido, arrancan algunas de las ideas que en la Administración de Don Federico Errázuriz Zañartu se cristalizarían en una trascendental reforma constitucional y electoral.

La corriente liberal y la conservadora desde este momento entablaron abierta lucha, en que la segunda defendía la Constitución de 1833 de los ataques de la primera. De ella salieron las Reformas de 1873—1874. En consecuencia, como las controversias entre estos dos partidos se concretaron en una nueva legislación para Chile, nuestro estudio preliminar tendrá por base, precisamente, el examen de ellas, procurando, dentro de lo posible, dar una idea de lo que fueron.

Las primeras grandes batallas que se dieron fueron las parlamentarias de 1848 y 1849, batallas que fueron un triunfo para el Partido Conservador, en virtud del cual, Don Manuel Montt pasó a ocupar la Presidencia de la República, sin oposición seria a su candidatura. Desde el año 1851 a 1861, bajo el Gobierno de Don Manuel Montt, hubo un verdadero afianzamiento del "principio de autoridad", rumbo imprimido por este gobernante de hechura jurídico-Portaliana, en cuyo carácter férreo se estrellaron más de una vez las más caras aspiraciones liberales.

Sin embargo, puede afirmarse que algunas medidas exageradas del Ejecutivo dieron nuevo aliento a las ideas avanzadas y es así como durante estos años vemos a Francisco Bilbao y Juan Arcos fundando la Sociedad de Igualdad, origen del Partido Radical, donde se instruía a los obreros sobre sus derechos y se hacían esfuerzos para levantarlos y moverlos de su natural apatía, haciéndolos un poderoso elemento de lucha política. Contrariamente a lo que pensaban sus jefes, la incorporación de muchos liberales en ella y el profundo desacuerdo de sus principios con la época, la arrastraron a la arena política, mucho antes de lo que ellos calculaban. Los acontecimientos, "el momento histórico", pudieron, una vez más, muy por encima de lo que pueden las inclinaciones y deseos de los hombres.

A fines de la Administración de Don Manuel Montt, se produce la tercera trizadura del poderoso Partido Conservador, trizadura que había de tener más graves consecuencias que las dos primeras.

Como rasgo fundamental del carácter del Presidente Montt, estaba, además del "principio de autoridad" y "el rigorismo jurídico", el de considerar, al igual que los viejos pelucones, el patronato que el Estado ejercía sobre la Iglesia, como una necesidad estatal indispensable, que él, en su calidad de Presidente, debía cuidar celosamente. Este patronato, que de hecho ejercía el Gobierno de Chile desde la Independencia, no emanaba de Acuerdo o Concordato alguno firmado entre la Santa Sede y nues-

tro Gobierno, sino que nos considerábamos legítimos herederos de una regalía que tenía el rey de España, en virtud de una concesión directa que el Papa le otorgó para la Metrópolis y sus dominios.

Esta regalía, tomada por el Gobierno de Chile, y a la cual, como acabamos de verlo, no tenía derecho, fué aceptada por el clero durante los primeros años de vida independiente, porque su situación era un tanto débil por haber sido partidario, en su mayoría, de la causa española, en el período azaroso de nuestros primeros esfuerzos por la Independencia. Con el correr de los años, se borraron todos los malos recuerdos y la Iglesia recuperó su prestigio y, aún más, su voz se hizo oír por medio de su Arzobispo Don Rafael Valentín Valdivieso, elevado a esta dignidad el año 1845, por renuncia de Don José Alejo Eyzaguirre. El Arzobispo Valdivieso era un hombre dotado de una energía y firmeza de carácter excepcionales y los empleó en defensa y predominio de la Iglesia, con igual celo que Don Manuel Montt empleaba el suyo en defensa de prerrogativas presidenciales.

En esta forma el choque tuvo que venir y se produjo el año 1856 por el "asunto del sacristán", cuando ya estaba por terminar el primer quinquenio de Montt. Aconteció este hecho, con motivo de la expulsión de un sacristán de la Catedral. Al ser discutida esta medida en el Cabildo Eclesiástico, fué estimada injusta por dos clérigos por lo que fueron suspendidos. Los clérigos ocurrieron a la Justicia Ordinaria por medio del "Recurso de Fuerza" que era interpuesto ante la Corte Suprema para que revocase ciertas resoluciones eclesiásticas. En el presente caso la resolución fué favorable a los clérigos. El Arzobispo negó valor a este recurso y la Suprema ordenó el destierro del Arzobispo Valdivieso. Como es de suponer esto provocó grande alarma entre los católicos chilenos que eran la gran mayoría de la población y también la alarma llegó al seno mismo del Partido Conservador, aumentando la tirantez que, sumada a la abolición de las mayorazgos ocurrida justamente por esos mismos días, produjo la más seria escisión del Partido Conservador. Los más intransigentes, aferrados a sus principios religiosos, se retiraron del Gobierno, y la otra fracción, más moderada, partidaria del patronato, permaneció en él y fué la que constituyó el Partido Nacional o Montt-Varista, nombre este último dado por estar constituido por personas enteramente adictas al Presidente de la República y a su Ministro del Interior, don Antonio Varas. Esta división en el Partido Conservador trajo como consecuencia un debilitamiento del Gobierno, por lo que hubo de fortalecerse con los liberales moderados que pasaron a formar también el Partido Nacional.

Por su parte los conservadores hicieron causa común con los liberales

exaltados pasando al ataque del Gobierno, pero a pesar de todo, el equilibrio parecía restablecido. Sin embargo, estas divisiones y uniones de los dos partidos más poderosos de su tiempo, habían de traer consecuencias violentas. La agitación de los espíritus que empezó el año 1856, por el asunto del sacristán, que se continuó luego con las divisiones y uniones de partidos, y que alimentara desde el periódico "La Asamblea Constituyente", con Benjamín Vicuña Mackenna, estalló en una revolución que el año 1859 empezó en San Felipe, y cuyas ideas eran llamar a una Asamblea Constituyente para una reforma integral de la Constitución Política de 1833.

Este clima de agitación reformista, semilla de una larga campaña de los liberales, este clima agitado que se manifestó en dos revoluciones en menos de diez años, muestra cuán distinta era la opinión de los chilenos comparada con la de las anteriores presidencias y cuán dentro de las conciencias estaba la idea de libertad, idea que se vió grandemente vigorizada con la elevación de don José Joaquín Pérez a la Primera Magistratura el año 1861.

Era el Presidente Pérez un hombre de espíritu moderado y un tanto liberal en sus ideas, y dió comienzo a una era de tranquilidad y tolerancia. Apoyado por todos los partidos, tuvo en su primer gabinete el fiel reflejo de esta situación, dando cabida a Ministros de todas las corrientes. No obstante, esta vigorosa combinación de partidos se vió reducida al alejarse de los nacionales y radicales. Desde este momento hasta la Administración Errázuriz dominó en el Gobierno la Fusión Liberal-Conservadora.

La guerra con España produjo una tregua patriótica en los asuntos políticos; pero tan pronto como hubo terminado, empezaron a soplar aires de reforma y esta vez de modo mucho más intenso. Fué la época en que se formaron los Clubes de la Reforma, donde se discutían y hacían del dominio público muchas de las materias cuya sola enunciación, veinte años atrás, hubiera sido suficiente para llevarse el título de revolucionario. Además es de hacer notar que en el año 1865 ya se había obtenido, por medio de la Ley "interpretativa" del artículo 5º de la Constitución, una cierta libertad de cultos, pues se permitía a los disidentes la celebración de cultos en forma privada, como así mismo mantener colegios particulares para la educación de sus hijos.

En las postrimerías de la Administración de don José Joaquín Pérez, se vió el primer fruto de toda esta campaña largamente sostenida y ella fué la reforma de los artículos 61 y 62 de la Constitución Política, en el año 1871, relativos a la no reelección del Presidente de la República para un período inmediato y la duración del período presidencial. — Esta pri-

mera reforma no la trataremos de inmediato, por cuanto nos hallamos solamente en la introducción y porque la estudiaremos detalladamente en la parte que trata precisamente de las Reformas Constitucionales.

El fallecimiento de don Manuel Antonio Tocornal, jefe de la Fusión Liberal Conservadora y lógico candidato a la Presidencia de la República, dejó campo abierto a la candidatura de don Federico Errázuriz Zañartu, que, conforme a las prácticas de su tiempo, la oficialidad de ella le dió amplio margen de votos a su favor.

Desde este momento, sin lugar a equivocarnos, podemos decir que el Gobierno está en manos de un liberal, de uno de esos liberales que ya el año 1848 presentaban proyectos de reformas, que morían cual semillas en suelo virgen, por falta de cultivo adecuado. — Era don Federico Errázuriz Zañartu un hombre de convicciones liberales y de religión católica. Sus detractores lo presentaban como un hombre falso, que trató de subir sin reparar en los medios; pero la verdad parece ser otra: dotado de una poderosa inteligencia, personalidad e imaginación, tenía en sus manos las facultades del político y las usó. Cada vez que necesitó de un Partido lo tuvo. Por lo demás, trabajó durante su Administración por los mismos principios que desde muchacho sustentaba y es así como lo vemos, dos años después de recibirse de abogado, sentado en el Congreso de 1848 al lado de los primeros liberales, y en 1861 publicar su trabajo histórico "Chile bajo el imperio de la Constitución de 1828". Durante su Administración fué el más grande propulsor de las Reformas Constitucionales, permaneciendo, en esta forma, siempre al lado de los suyos.

Parece que la intransigencia de la época en materia religiosa fué lo que más le trajo enemigos, pues las conciencias se oscurecen con el ardor religioso y resulta muy difícil comprender a un hombre más avanzado que su época. Don Federico Errázuriz vivió en un lapso de susceptibilidad religiosa, por lo que no es de extrañarse ante los grandes odios o los grandes errores, cuyo punto de partida está seguramente muy lejos de las conciencias o del pleno control de las personas.

Existe en Chile un período, que más o menos abarca desde 1840 a 1890, en que al examinar cualquier hecho histórico, aislado o de conjunto, debemos hacerlo en relación con otro hecho que los afecta a todos: la lucha religiosa o "susceptibilidad religiosa", si así nos es permitido llamarla.

Esta lucha religiosa de que se contagian todos los partidos, consume lo mejor de las energías nacionales y muchas existencias valiosas para el país, se trenzan en largas controversias laico-religiosas, que no traían ningún beneficio, olvidando o haciendo mucho más difíciles los problemas

que requerían una urgente solución o los que de por sí eran escabrosos y todo esto tenía su preciso punto de partida: el Patronato sobre la Iglesia.

Fué necesario perder medio siglo en agrias discusiones y dejar durante treinta y cinco años que se aquietasen los espíritus, para resolverlos en la Constitución de 1925, con la separación de la Iglesia del Estado.

Ya al comienzo de la Administración Errázuriz, a pesar de la calma que al Gobierno le diera el bloque triunfador, se notaba que el ambiente vivía en plena reforma, agitación que se vió grandemente robustecida con las discusiones de las Reformas Constitucionales que empezaron inmediatamente en el Senado una vez que hubo nuevo Congreso. Todo esto no tenía más que terminar en la trascendental reforma que para Chile significaron las Leyes de 1873 y 1874.

Por ahora, dejaremos expuestas estas ideas a modo de una ligera introducción y pasaremos a ocuparnos de la materia propiamente dicha: LAS REFORMAS.

Esperamos, aunque largos y numerosos años transcurridos dificulten el exacto conocimiento de una época y sus hombres, lograr un estudio imparcial de las reformas constitucionales, hechas en un tiempo y por hombres que la Historia nos presenta como ejemplos de lo que éstos pueden significar en el engrandecimiento de una patria que se quiere.

PRIMERA PARTE
LAS REFORMAS

CAPITULO PRIMERO

PROYECTOS DE REFORMAS

1.—Primeros intentos.

Al entrar al estudio mismo de las Reformas, creemos oportuno, en primer término, dar a conocer los esfuerzos gastados durante los años inmediatamente anteriores a la Ley de 1867, especialmente en la Cámara de Diputados, cuyo objeto preciso era la reforma de la Constitución desde diversos puntos de vista.

El año 1864 es fecundo en proyectos de reforma, que, aunque contaron con cierto apoyo parlamentario, no pudieron prosperar al no tener la aprobación de los conservadores y montt-varistas. Así fué como en las Sesiones Ordinarias de 1864, don Pedro Félix Vicuña presenta una moción a la Cámara para el nombramiento de una comisión que debía estudiar qué artículos necesitaban reformas, y cuyos términos eran los siguientes: "Todos los poderes los ha ejercido un dictador con el título de Presidente, y mediante el formulario denominado Constitución, la nación ha perdido la soberanía, apoderándose el Ejecutivo hasta del poder electoral, haciendo partir de él todas las magistraturas, transmitiendo del mismo modo su propia autoridad" (1).

Otro diputado, don Melchor de Santiago Concha, presentó una moción más precisa que la del Sr. Vicuña, al expresar que treinta y seis ar-

(1) Sesión Tercera Ordinaria de 7 de Junio de 1864. Pág. 29 final. El texto completo de la moción del Sr. Vicuña está en las páginas 27 a 52 de la misma sesión.

tículos, que enumeraba, necesitaban reforma (2). Al llamar el propio Sr. Concha la atención sobre el número de firmas que reglamentariamente necesitaba la moción para ser considerada, este número fué cubierto con exceso.

Días más tarde, don Ricardo Claro presentaba a su vez un proyecto en el que pasarían a reformarse importantes tópicos, contando, en esta oportunidad, como en la anterior, con un apoyo inicial más que suficiente para seguir su tramitación ordinaria. A pesar de estas luces de reformas, el horizonte estaba muy oscuro, según los mismos reformistas, dada la remota posibilidad de ser aprobadas por el Senado, cuerpo inmensamente más conservador que la Cámara.

Todos estos proyectos de Reformas de la Constitución pasaron a la Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados, de la cual formaba parte don José Victorino Lastarria, don José Santos Lira, don Federico Errázuriz Zañartu y don Francisco Vargas Fontecilla, Comisión que el 28 de Julio de 1864 presentó su informe en el cual encontraba justas las reformas pedidas. Inmediatamente después pasaban a referirse a los artículos que necesitaban reformas encontrándolas necesarias en la mayoría de ellos, haciendo notar, además, que en los treinta y un años que regía la Constitución estuvo mayor tiempo suspendida que en vigencia.

A pesar de estos concienzudos estudios parlamentarios, tanto durante el Período Ordinario como Extraordinario de Sesiones del mismo año 1864, nada en efectivo hubo y no se volvió a oír hablar de las Reformas hasta el año siguiente. El 12 de Junio de 1865, la Cámara de Diputados declaró reformable la Constitución de 1833, con sólo seis votos en contra, declaración de la cual no saldría más que la Ley Interpretativa del Artículo Quinto, permitiendo de esta manera el ejercicio privado de otro culto que el católico, sin llegar a contrariar lo que se ordenaba en el mismo artículo 5º y dando así lugar a una reforma necesaria, aunque tímida.

El espíritu general del Congreso no era éste; por una parte los radicales, con don Manuel Antonio Matta a la cabeza, querían lisa y llanamente la supresión del artículo 5º; por otra, los conservadores no deseaban fuera tocado siquiera. Lo único posible era lo propiciado por don Antonio Varas, don Ambrosio Montt y don Eugenio Vergara que deseaban "poner en armonía la Constitución con el hecho honroso de tolerarse en el país el ejercicio de cultos no católicos" (3).

(2) Sesión tercera ordinaria del 7 de Junio de 1864. Pág. 32.

(3) Agustín Edwards. "Cuatro Presidentes de Chile". Tomo 2º. Pág. 10.

La oposición a esta incipiente libertad religiosa estuvo a cargo del presbítero don Joaquín Larrain Gandarillas, quien era partidario de la unidad religiosa.

Estas largas discusiones sobre el Art. 5º fueron llevadas con tal altura de miras, que constituyeron una de las más brillantes páginas de la historia parlamentaria chilena. Sobresalió por su elocuencia don Benjamín Vicuña Mackenna, quien hizo notar que en los Estados Unidos existía libertad religiosa que redundaba en provecho directo del catolicismo y que aún en Roma misma existían capillas disidentes y una sinagoga. Pero la Iglesia chilena, mucho "más papista que el papa", siguiendo la ley inexorable del dolor que produce desprenderse de un privilegio, por injusto que él sea, atacaba acremente a los parlamentarios que deseaban esta pequeña reforma, tanto desde la prensa como desde el púlpito, alterando los ánimos, especialmente del elemento femenino, a tal punto, que llegaban al extremo (para su época: hoy no es extraño ver escenas cómicas) de organizar manifestaciones públicas, lo que les valió el nombre de "motines de faldas" (4).

Por fin, tras larga discusión, el 22 de Julio de 1865 era aprobada la Ley Interpretativa que decía:

"Art. 1º.—Se declara que por el artículo 5º de la Constitución, se permite a los que no profesan la religión católica, apostólica, romana, el culto que practiquen dentro del recinto de edificios de propiedad particular".

"Art. 2º.—Es permitido a los disidentes fundar y sostener escuelas privadas para la enseñanza de sus propios hijos en las doctrinas de sus religiones" (5).

El 25 de Julio de ese mismo año, don Jorge Huneeus pronunció un largo y elocuente discurso para probar que esta Ley Interpretativa no satisfacía de manera alguna a los que deseaban la completa libertad de cultos, como correspondía a un país civilizado y moderno. A pesar de estos esfuerzos por sacar de la Constitución este artículo 5º, al ser votada la reformabilidad de él, en agosto del mismo año, fué rechazada por el amplio margen de 34 votos contra 10. Esta votación demostraba en forma incontestable que la opinión del país no iría más allá de la ley interpretativa, situación que se mantuvo hasta 1925, en que la reforma de la Constitución borró el artículo 5º antiguo, permitiendo "la libertad de conciencia y el ejercicio de todos los cultos que no se opongan a la moral, a las buenas costumbres o al orden público" (6).

(4) Ver N° 3. Pág. 12.

(5) Ver N.º 3. Pág. 12.

(6) Constitución Política. Art. 10 N° 2.

Una vez terminada la ardua cuestión de la libertad de cultos, la Cámara entró a ocuparse de los asuntos que contenía el informe de que antes hablamos.

El artículo 7º, sobre nacionalización, fué declarado reformable. El Art. 8º que establecía determinada renta para tener derecho a sufragio, no fué tocado a pesar de las acertadas intervenciones de don Manuel Antonio Matta. Tampoco pudo declararse reformable el Art. 9º, que ordenaba estar en posesión de boletas de garantía para votar. El Art. 10, en que se prescribía que los deudores morosos del fisco perdían la ciudadanía, fué declarado igualmente reformable. La reforma del Art. 12 inciso 7º sobre libertad de imprenta, en el sentido en que lo pedía la Comisión, es decir, que no hubiera enjuiciamiento posterior, no fué tocado por no haberse pronunciado la Cámara. Se declaró reformable el Art. 11, sobre pérdida de la ciudadanía en el Nº 1º y 5º, que prescribían respectivamente, que se perdía la ciudadanía por la condena a pena aflictiva o infamante y por haber residido en el extranjero por más de diez años sin permiso del Presidente de la República.

El 24 de septiembre de 1865 estallaba la guerra con España y como tregua patriótica quedaron suspendidas todas las discusiones de carácter político.

Todos estos trabajos de la Cámara de Diputados no traerían, sin embargo, las verdaderas reformas, las que hubieron de venir del Senado como pasaremos a verlo.

2.—Ley de reforma de 1867.

El 14 de agosto de 1867, se presentaba al Senado un proyecto de ley para declarar reformables determinados artículos de la Constitución de 1833, proyecto que llevaba la firma de los Ministros Alvaro Covarrubias y Federico Errázuriz, de cuyo cuerpo formaban parte. El proyecto constaba de un solo artículo:

Artículo Unico. — Es necesaria la Reforma de la Constitución Política en los artículos siguientes: 6º inc. 3º, 7º, 10 inc. 3º, 11, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34 y 35; 36 inc. 6º; 57, 58; 61, 62; 82 incs. 3º y 6º; 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 101, 102; 104 inc. 7º y en los transitorios" (7). Fué aprobado en la misma Sesión en que se presentó. El 20 de agosto

(7) En el Senado fué aprobada en la sesión de 14 de Agosto de 1867. Págs. 71 y 72. En la Cámara de Diputados fué aprobada en la sesión vigésima ordinaria de 20 de Agosto de 1867. Pág. 271.

don Alejandro Reyes daba cuenta a la Cámara del despacho de este proyecto del Senado y pedía fuese aprobado por aquélla sin esperar cumplir con el Reglamento Interno.

Este proyecto estaba muy distante de lo que deseaban los más avanzados reformadores como don José Victorino Lastarria y don Manuel Antonio Matta; sin embargo le dieron su apoyo, pensando, para una vez que la discusión se abriera en particular, ampliar las bases propuestas por el Senado. La Ley que declaraba reformable la Constitución fué promulgada el 28 de agosto de 1867 y de acuerdo con la Constitución, tocaba al próximo Congreso, el de 1870, ocuparse de ellas.

Esta Ley impidió siguieran adelante las discusiones antes iniciadas porque fué un verdadero paliativo al deseo de reformas: algo concreto había a qué dedicarle la atención, que al satisfacer a la mayoría llegaría hasta impedir por largo tiempo las futuras reformas.

El Congreso de 1870, que debía llevar a cabo las reformas, estaba formado por hombres del Partido Conservador, Liberales moderados, Nacionales, Radicales y Liberales reformistas, de los cuales los tres últimos grupos formaban la oposición con treinta y cuatro diputados en total. Casi todo el resto de las diputaciones (setenta y uno), correspondía a la Fusión Liberal-Conservadora, lo que les aseguraba el éxito en la implantación de las reformas por ellos preconizadas.

3.—Mociones de Errázuriz Zañartu y Santiago Concha.

En la primera Sesión que celebró el Senado el 3 de Junio de 1870, el Senador don Federico Errázuriz Zañartu presentó un proyecto de reformas, basado en la Ley de 1867 que lo autorizaba. Igual cosa hacía por su parte don Melchor de Santiago Concha. Ambos senadores pertenecían a la mayoría gobiernista y buscaban una reforma que no alterase substancialmente el régimen de la Constitución de 1833, al mismo tiempo que diera satisfacción a las muy justas aspiraciones de la mayor parte del país.

El 6 de junio se nombraba una Comisión, compuesta de los señores Manuel Camilo Vial, Alejandro Reyes, Rafael Larraín Moxo, Alvaro Covarrubias, Francisco de Borja Solar y Miguel Barros Morán, cuyo objeto era informar conjuntamente los proyectos de los Sres. Errázuriz y Concha.

En el extenso informe evacuado por la Comisión se empieza dejando constancia que se ha cumplido con la Constitución al darle comienzo en el Senado; se hace hincapié también que en un país como el nuestro que se deja fácilmente arrastrar por la pasión política, necesitase de la permanen-

cia de las instituciones, razón por la cual el proyecto no tendía a otra cosa que a mejorar la Constitución de 1833, que ya duraba 37 años, dando en esta forma solidez a los derechos e intereses sociales. Los acuerdos alcanzados por la Comisión eran el fruto de mayorías, motivo por el cual los senadores que formaban parte de ella, se reservaban el derecho de dar su opinión particular en el momento de la discusión. En este estudio el proyecto es revisado completamente y la Comisión dice que "no remueve las bases fundamentales de las instituciones, pero va tras la reforma reclamada largamente por la opinión" (8).

(8) Informe de la Comisión del Senado a los proyectos de Reforma de los Sres. Federico Errázuriz y Melchor de Santiago Concha. Sesión décima cuarta ordinaria de 1870.

CAPITULO SEGUNDO

DURACION DEL PERIODO PRESIDENCIAL Y REELECCION

4.—El Senado se pronuncia por el plazo de seis años y rechaza la reelección.

Aunque de acuerdo con el orden del articulado, no corresponde estudiar en este lugar las reformas de los artículos 61 y 62, lo haremos aquí, por haber sido tratadas en primer término, dada la urgencia en que fueran incorporadas a la Constitución antes de asumir el nuevo Presidente que debía ser elegido el año 1871.. Esta parte del proyecto se desglosó a indicación de don Federico Errázuriz Z., entonces Senador, lo que engrandece manifiestamente a este mandatario, pues era el señalado sucesor de don José Joaquín Pérez. El Sr. Errázuriz decía al Senado: "En el mes de junio próximo debe verificarse la elección de Presidente, y si no se hubiesen reformado las disposiciones de la Constitución actual sobre la materia, no alcanzarían al nuevamente electo las determinaciones de las reformas respecto de la duración del período presidencial; y, lo que todavía sería peor, se alentaría su esperanza de alcanzar una reelección, contra la cual claman unánimemente todas las opiniones y todos los intereses" (9). Por la gran influencia que le daba su posición de futuro candidato, la indicación de tratar separadamente los artículos 61 y 62 fué aprobada por unanimidad, empezando inmediatamente la discusión particular.

En cuanto a la no reelección, la discusión fué nula, pues el punto no ofrecía dudas de ninguna especie, estando todos conformes en eliminarla de la Constitución; la discusión tuvo lugar sí, en cuanto a la duración del período presidencial. En el proyecto del Sr. Errázuriz Zañartu se consultaba un período de siete años que era estimado necesario para el completo desarrollo de convenientes planes gubernativos, opinión que se veía corroborada con la de los eminentes tratadistas Laboulaye y Tocqueville. Dentro del mismo orden de ideas, el pensamiento del Senado se concretó

(9) Discurso pronunciado en la decimasexta sesión ordinaria de 3 de Agosto de 1870. Pág. 76.

a seis años, encontrando este lapso como suficiente para una buena labor del Ejecutivo y compatible, al mismo tiempo, con el conveniente desarrollo de las instituciones republicanas.

5.—La Cámara de Diputados lo reduce a cinco años.

La Cámara de Diputados distrajo todo su tiempo de las sesiones ordinarias y extraordinarias en calificación de poderes de los diputados elegidos recientemente, en largas interpelaciones al gabinete y en el estudio de la ley de presupuestos. Esta Rama del Congreso sólo vino a dedicarle su atención a los dos mencionados artículos, en sus sesiones ordinarias de 1871 cuando don Federico Errázuriz era ya Presidente Electo. El período de seis años había de encontrarse aquí con sus más serios rivales: los radicales y los liberales avanzados, cuyas doctrinas estaban por un período mucho más corto, fijado en 4 años y aun 3, asemejándose a los Estados Unidos de Norte América. Veían, en este corto período una preciosa garantía de no permanencia indefinida en el poder, de válvula de las ambiciones y, finalmente, lo que era mucho más importante, evitar los excesos con caracteres monárquicos producidos por la permanencia de hombres en el poder durante un tiempo extremadamente largo. Llevado a votación el asunto, el período presidencial sufrió la reducción de sólo un año. Quedó, en consecuencia, en 5 años. Esta pequeña reducción fué aprobada por el Senado y una vez Ley de la República fué promulgada el 8 de agosto de 1871.

Por ese mismo tiempo la prensa, tanto de Santiago como de provincias, ocupándose de este problema, aplaudía unánimemente la no reelección. Así "El Ferrocarril" dice: "La no reelección convertida en precepto constitucional, será una bella página en los anales del 71 y una de las prendas más seguras de paz y de progreso que podemos ofrecer, por ahora, al porvenir". El mismo diario, en su Editorial de 29 de abril de 1871, hablando del período presidencial, abogaba por uno de 4 años. Igualmente, los diarios de provincias se preocupaban del problema constitucional. "La Democracia" de Concepción el 5 de agosto, estimaba se había quitado de la Carta Fundamental el borrón de la reelección y debía aprovecharse la buena disposición del Congreso, para despojar, en parte siquiera, las exorbitantes facultades del Ejecutivo.

El único diario que en materia de reelección pedía se mantuviera era "El Independiente", que citando a Tocqueville, dijo que, prohibiendo la reelección, se llega al absurdo de impedir a un hombre siga gobernando cuando justamente ha demostrado ser capaz.

CAPITULO TERCERO

CONSEJO DE ESTADO

6.—Composición del Consejo. Primera discusión en el Senado.

La discusión en el Congreso de este organismo empezó con la Sesión del 14 de septiembre de 1870 en el Senado. Se comenzó por estudiar el Art. 102.

La base de la discusión era el Proyecto de la Comisión de este cuerpo, cuya principal característica era la marcada ingerencia que se le daba al Congreso, ya que de los once miembros de que se compondría el Consejo de Estado, seis serían nombrados por las Cámaras en razón de tres por cada una, y los cinco restantes los elegiría el Presidente de la República de entre: un eclesiástico constituido en dignidad, un general, un miembro de alguna oficina de hacienda, un miembro de las Cortes Superiores de Justicia y un individuo que hubiera sido Intendente, Gobernador o Municipal.

El primero en usar de la palabra fué don Pedro Félix Vicuña quien en un largo discurso abogó por mayores facultades del Congreso dentro de esta Corporación. Propuso que los miembros elegidos por el Congreso fueran doce, elegidos por mitades por cada Cámara. Muchas de las atribuciones de Consejo de Estado pasaban a la Comisión Conservadora, según lo que expresaba el Sr. Vicuña en su proyecto y después de rechazadas sus ideas, volvía, en parte, a hacerlas presentes aumentando la participación del Congreso en esta Corporación y aún exigiendo que la Vice Presidencia de ella no pudiera recaer sino en un diputado o senador elegido Consejero por las Cámaras y ese Vice-Presidente se estimaría como el Consejero más antiguo para los efectos de los artículos 75 y 78 de la Constitución, es decir, para ocupar la Vice Presidencia de la República en los casos que estos artículos indicaban. El proyecto del Sr. Vicuña daba una marcada

preponderancia al cuerpo legislativo en el Consejo de Estado y tendía, como su autor lo indicaba, a darles a sus resoluciones un sentido más representativo.

El Sr. Concha hace una larga exposición al examinar el proyecto de la Comisión en relación con el suyo, e insistió en algunos de sus puntos de vista, especialmente en aquellos en que los miembros del Congreso en el Consejo de Estado pueden ser elegidos de cualquier parte, sin que tengan las calidades especiales que antes habíamos visto. Igualmente es partidario de no limitar la facultad del Presidente de la República para nombrar a los Consejeros que desee en la parte de su libre elección.

Precisando la discusión, don Federico Errázuriz empezó manifestándose de acuerdo con el número de Consejeros que fué fijado en once por la Comisión, porque es éste un cuerpo consultivo que debe ser rápido en sus resoluciones como generalmente lo exige la buena marcha de los negocios públicos y que no entorpezca con largas discusiones las decisiones que deben ser dadas lo antes posible. Pone de relieve esta prontitud en aquellos casos en que el Consejo de Estado hace de Tribunal, como era el caso de las solicitudes de indulto que eran elevadas al Presidente y éste a su vez las sometía al Consejo.

El Sr. Vargas Fontecilla que demuestra ideas precisas en materia de Derecho Público, opina en desacuerdo con el Proyecto de la Comisión, como igualmente en desacuerdo también con el de los señores Concha y Vicuña. En primer lugar, quería la completa independencia de los Poderes del Estado, y en segundo lugar, no consideraba justo hacer al Presidente de la República responsable por hechos de personas que no son de su exclusivo nombramiento.

El último en usar de la palabra fué el Sr. Marín que salió en defensa del artículo de la Comisión y una vez terminado su discurso, el artículo 102, relativo al Consejo de Estado, quedó para Segunda Discusión.

7.—Segunda discusión.

En la Segunda Discusión, el artículo 102, con las indicaciones de los señores Vicuña y Concha, fué dividido por incisos para su estudio y púsose en discusión el primero de ellos.

El Sr. Concha manifestó, en apoyo de su proyecto, que un cuerpo gubernativo cualquiera está mejor formado mientras más participación tenga la ciudadanía. Como nadie más usara de la palabra, porque realmente los argumentos estaban agotados, y no se justificaba una segun-

da discusión, se pasaron a votar las indicaciones. Se empezó primero por la del Sr. Vicuña, que fué desechada. La del Sr. Concha corrió igual suerte. El inciso de la Comisión fué aprobado por unanimidad.

Inmediatamente se puso en discusión la parte segunda del artículo 102. En este punto el Sr. Reyes dice que la Comisión ha cometido un olvido al pedir sea incluido en el Consejo de Estado un Intendente o Gobernador y no un Ministro de Estado que es mucho más justo y lógico.

Don Melchor de Santiago Concha modifica su indicación, rebaja a cuatro el número de miembros elegidos por el Presidente de la República, en lugar de los ocho que proponía primitivamente, pues al aprobarse que el Congreso elegiría seis resultaría mayoría gubernamental con el número de ocho, cosa que él quiere evitar de cualquier manera. Votada la indicación del Sr. Concha fué desechada.

A la indicación del Sr. Alejandro Reyes, el Sr. Vial agregó la de los Ministros diplomáticos. Votada esta proposición fué aprobada con un voto en contra.

8.—Atribuciones del Consejo de Estado en materia de indultos.

En la Sesión del 16 de septiembre de 1870, se pone en discusión el artículo 104, relativo a las atribuciones del Consejo de Estado en materia de indultos, los que debía dar el Presidente de la República con acuerdo del Consejo de Estado. El indulto, que para el Presidente era una facultad privativa, pasaba a ser obligatoria desde que el Consejo de Estado le daba su aprobación a la solicitud correspondiente.

Don Pedro Félix Vicuña estima que deben siempre ir juntas las opiniones del Consejo de Estado y el Presidente de la República y entonces propone que "el Presidente debe someter al Consejo de Estado las solicitudes de indulto que se le presenten". Esta idea es ampliamente aceptada por el Sr. Marín, quien estima no debe dejarse a la voluntad de un solo hombre la última esperanza de los ajusticiados. Propone al efecto una redacción con la idea expresada. El Sr. Concha coincide con el pensamiento de sus antecesores en el uso de la palabra.

Según don Federico Errázuriz, el Art. 82 concede al Presidente de la República una facultad privativa que con el artículo 104 pasaría al Consejo, lo que no estimaba conveniente.

Sobre el mismo punto, el Sr. Marín combate la afirmación del Sr. Errázuriz y dice que debe prevalecer la opinión del Consejo, pues de otra manera no tendría éste razón de existir.

El señor Vargas Fontecilla, en un extenso discurso, dice que lo que la Ley declaró reformable fué el inciso 7º del artículo 104 referente a la

facultad del Consejo para resolver las disputas que se susciten con motivo de los contratos y negociaciones que celebre el Supremo Gobierno y sus agentes. Sin embargo de esto, no encuentra ninguna conexión entre la reforma de la Comisión y el inciso declarado reformable. A su modo de ver, la reforma debe versar sobre la misma materia que versa la institución reformada. Otra buena parte de su discurso emplea aún el Sr. Vargas Fontecilla, para robustecer sus ideas y luego pasar al fondo de lo propuesto por la Comisión. Expresa, al igual que el Sr. Errázuriz, que es ésta una facultad privativa del Presidente de la República y que, en consecuencia, puede denegar un indulto sin consultar al Consejo de Estado y en cambio para concederlo debe oír su dictamen. Apoya sus ideas en la práctica constante y en que las veces que el Presidente deniega una solicitud de indulto resuelve conforme a lo ya fallado por los tribunales, y cuando da lugar a un indulto va contra lo fallado por los tribunales. En este último caso necesita acuerdo del Consejo.

Estima que la facultad de negar o conceder el indulto la tiene el Presidente en todo caso, aunque el Consejo haya prestado su acuerdo para concederlo. Igualmente hace notar que el Presidente queda obligado al dictamen, una vez que le somete un asunto de esta naturaleza a su conocimiento; sin embargo no está obligado a someterlo, lo que está muy en contradicción con lo que la comisión quiere.

En este punto la discusión se suspende por varias sesiones y sólo puede reanudarse el 19 de octubre de 1870.

En esta oportunidad el Sr. Reyes usa de la palabra, quien termina por manifestarse de acuerdo con la opinión del Sr. Vargas Fontecilla.

Don Francisco de Borja Solar acepta el artículo 104 inciso 7º de la Comisión, pero extendiendo un poco más su alcance, es decir, obligando al Presidente de la República a someter al Consejo de Estado toda solicitud de indulto. Hace notar también que este artículo concede al Presidente la facultad de indultar "de acuerdo con el Consejo de Estado".

El Sr. Marín no cree que lo referente a indultos sea una facultad privativa del Presidente de la República; además los principios que informaron a los legisladores de 1833, en su opinión, no podían ser otros que aquellos que pusieran al Primer Mandatario, ante tan importante facultad, en condiciones de resolver con el acuerdo de otras personas. Sin embargo, parece que este Senador olvidó algunos principios históricos. La Constitución de 1833 significó una centralización y fortalecimiento del poder central, por lo que es muy probable que el pensamiento haya sido el de dar al Presidente la facultad de indultar sin sujetarse a dictamen alguno. Si en 1870 se discutía acremente un principio que con la evolu-

ción histórica debía haber sido claro, creemos firmemente que lo que quiso la Constitución del 33 fué dar sólo al Presidente la facultad de indultar.

Termina el Sr. Marín pidiendo que cualquiera solicitud de indulto debe ser sometida al Consejo de Estado.

Nuevamente el Sr. Vargas Fontecilla vuelve sobre el inciso 7º del artículo 104, esta vez para sostener que en todas partes del mundo, en lo relativo a los contratos del fisco con los particulares y las cuestiones a que ellos dieran lugar, son resueltas por tribunales especiales, dada su constante relación con la política y la marcha general del gobierno. Distingue en seguida entre facultades de cuerpo consultivo y de tribunal, que en diferentes casos toma el Consejo de Estado. Estima que las consultivas deben conservarse y que las facultades que a este cuerpo le corresponden como tribunal, deben serle suprimidas, y pasar a otra autoridad. Pero como la creación de esa otra autoridad con facultades de tribunal envuelve una reforma demasiado complicada, propone que el Consejo conserve esta facultad también. Luego insiste en sus anteriores argumentaciones reforzando los puntos básicos de su primer discurso. Termina al decir que la Constitución sólo ordena al Presidente de la República consultar al Consejo de Estado para conceder el indulto y no para denegarlo, como lo han pensado algunos señores senadores.

9.—Don Manuel Camilo Vial se opone a esta reforma.

En la primera sesión extraordinaria del 26 de octubre de 1870, don Manuel Camilo Vial se manifiesta partidario de la supresión del inciso 7º del artículo 104 de la Constitución, pues siendo un fundamental principio constitucional el de la separación de los poderes, es natural que los Tribunales de Justicia conozcan de todas las causas, sean éstas civiles o criminales, que se susciten en el país, y al hacer entrega a los tribunales ordinarios de estas facultades no se vulnera principio alguno. Toda concesión de facultades judiciales al Ejecutivo significa una trasgresión de la Constitución Política. Pasa en seguida a examinar una segunda cuestión: si el Senado tiene facultad para cambiar el inciso en estudio por otro que no tenga relación alguna con él. Estima que ello es perfectamente posible y no ve dudas al respecto. Agrega que al declararse reformable un artículo de la Constitución, de ninguna manera se sujeta al nuevo Congreso a desenvolverse dentro de una misma idea, sino que puede variarla como sea necesario para obtener la armonía de los preceptos constitucionales. La tercera cuestión que aborda el orador es aquella en que se decía ver una trasgresión de la facultad Nº 15 del artículo 82, hecho que

destacaba especialmente el Sr. Vargas Fontecilla pocas sesiones antes. Tampoco aquí el Sr. Vial veía inconveniente, ya que el artículo 106 decía claramente que: "el dictamen del Consejo era puramente consultivo, salvo en los casos especiales en que la Constitución requiere que el Presidente de la República proceda con su acuerdo". Termina y pide el apoyo para el artículo de la Comisión, y queda como consecuencia lógica suprimido el de la Constitución.

El Sr. Vargas Fontecilla deseaba hacer uso de la palabra una vez más, pero como no se lo permitiera el reglamento pidió que el asunto quede para segunda discusión.

10.—El Senado decide entregar al Consejo de Estado la resolución de los indultos.

Hacia fines de las Sesiones extraordinarias, continuó la discusión del artículo 104.

Don Pedro Félix Vicuña insiste en lo por él afirmado en primera discusión, en el sentido que actualmente el dictamen del Consejo de Estado, en el caso de los indultos, es simplemente consultivo.

El Sr. Marín cree que por ser esta facultad demasiado importante por depender de ella la vida de seres humanos, no debe quedar entregada a un solo hombre, en este caso el Presidente de la República, sino a un cuerpo colegiado, el Consejo de Estado. Todos los indultos, en su concepto, debieran ser sometidos al Consejo.

Estima el Sr. Vial, que el artículo 82 en su número 15 otorga al Presidente la facultad de indultar, y de ser quitada esta facultad se cometería un verdadero acto inconstitucional. Cree que sin esta disposición, la comisión debió ir mucho más lejos de lo que estimaba el Sr. Marín y adoptar una resolución enteramente liberal. Esta opinión es compartida por don Federico Errázuriz quien se basa en las mismas razones para pedir el apoyo al nuevo inciso del artículo 104.

Aquí termina la discusión en el Senado del último artículo relativo al Consejo de Estado. Cerrado el debate, fué aprobada la supresión del inciso 7º del artículo 104. — La indicación del Sr. Marín fué aprobada, quedando el artículo en la siguiente forma:

"Artículo 104.—Son atribuciones del Consejo de Estado:

7º Resolver sobre las solicitudes de indultos particulares que le deberá someter el Presidente de la República, siendo en todo caso obligatorias para éste sus resoluciones" (10).

(10) Sesión cuarta ordinaria de 3 de Julio de 1871. Págs. 20 y 21.

11.—La Cámara acepta la modificación al Consejo de Estado.

En la Cámara de Diputados, las reformas sólo vinieron a tratarse tres años después, es decir, en el año 1873.

La discusión es iniciada por el Sr. Altamirano, Ministro del Interior, quien hizo algunas observaciones sobre los proyectos de la Comisión de la Cámara y del Senado, declarándose finalmente partidario de este último.

Contesta las apreciaciones formuladas por el Ministro, don Manuel Antonio Matta, al manifestar que el artículo 102 no se compadece siquiera con la gramática. Ninguno de los dos es bueno, en su concepto, y sólo está de acuerdo con el de la Comisión de la Cámara, porque tiene mejor redacción. El Sr. Altamirano admite algunas de las observaciones que se formulan, con las cuales resulta aprobado el artículo en estudio por 28 votos contra 6. Queda en la siguiente forma:

“Artículo 102.—Habrá un Consejo de Estado compuesto de la manera siguiente:

De tres Consejeros elegidos por la Cámara de Diputados en la primera sesión ordinaria de cada renovación del Congreso, pudiendo ser reelegidos los mismo consejeros cesantes. En caso de muerte o impedimento de uno de ellos, procederá la Cámara respectiva a nombrar al que deba subrogarle hasta la próxima renovación.

De un miembro de las Cortes Superiores de Justicia residente en Santiago.

De un eclesiástico constituido en dignidad.

De un General de Ejército o Armada.

De un jefe de alguna Oficina de Hacienda.

De un individuo que haya desempeñado los cargos de Ministro de Estado, Agente Diplomático, Intendente, Gobernador o Municipal.

Estos cinco últimos consejeros serán nombrados por el Presidente de la República.

El Consejo será presidido por Presidente de la República, y para reemplazar a éste nombrará de su seno a un Vice-Presidente que se elegirá todos los años, pudiendo ser reelegido.

El Vice-Presidente del Consejo se considerará como consejero más antiguo para los efectos de los artículos 75 y 78 de esta Constitución. Los Ministros de Despacho sólo tendrán voz en el Consejo y si algún consejero fuese nombrado Ministro, dejará vacante igual puesto” (11).

(11) Sesión vigésima cuarta extraordinaria de 7 de Noviembre de 1873. Pág. 368.

12.—En lugar del indulto la Cámara aprueba el Estado de Asamblea.

Al discutirse el Art. 104 en su inciso 7º, notamos que la Cámara de Diputados trata una materia completamente diversa que la estudiada por el Senado.

El Ministro del Interior y don Jorge Huneeus son partidarios del artículo de la Comisión, que se refiere al Estado de Asamblea. El Sr. Gallo propone una pequeña modificación para el Estado de Sitio y así no permitir la existencia de varias cosas a la vez con el establecimiento de una institución con variadas circunstancias. La proposición es la siguiente: "Prestar su acuerdo para declarar en Estado de Asamblea una o más provincias invadidas o amenazadas por un enemigo exterior" (12). El Sr. Blest Gana hace a su vez otra proposición:

"Prestar su acuerdo para declarar en Estado de Asamblea uno o más departamentos en caso de guerra exterior" (13). Explica su redacción el Sr. Blest Gana y dice que no es lo mismo, Estado de Sitio que Estado de Asamblea. Este último es el caso de guerra exterior y las facultades que otorga son mucho mayores, por tratarse de un ejército en campaña donde queda comprendida la supresión de las garantías individuales en cuanto al juzgamiento de ciertos delitos. Después de esta explicación del Vice-Presidente de la Cámara se cerró el debate y se dió por aprobado el artículo de la Comisión, con las modificaciones propuestas por él mismo.

El Art. 104 quedó así: "Son atribuciones del Consejo de Estado:

7º.—Prestar su acuerdo para declarar en Estado de Asamblea una o más provincias invadidas o amenazadas en caso de guerra extranjera" (14).

13.—En el tercer trámite el Senado aprueba el artículo 102 e insiste en su proyecto del 104.

En Senado se ocupó de estos artículos en su tercer trámite, el año 1874 en octubre. El 102 fué aprobado por unanimidad sin discusión. El artículo 104 dió origen a más controversias ya que la Cámara había aprobado un inciso 7º referente al Estado de Asamblea, en lugar del referente a indultos del Senado. El Sr. Altamirano estimó mucho más importante el de los Diputados, manifestando que correspondía decidirse por uno de los

(12) Ver N° 11. Pág. 369.

(13) Ver N° 11. Pág. 319.

(14) Ver N° 11. Pág. 369.

dos. Algunos señores Senadores creían que una disposición semejante debía ser consignada en el Código de Justicia Militar; sin embargo el Ministro del Interior sostuvo el inciso de la Cámara. El Sr. Reyes dice que el inciso del Senado no hay para qué sostenerlo, pues su importancia va a disminuir considerablemente una vez que la reforma, que en ese tiempo se discutía, deje de mano el rigorismo absurdo de las leyes penales españolas. Apoya el inciso de la Cámara como una garantía para la grave medida del Estado de Asamblea, donde la ley militar es mucho más dura e inflexible que la ley civil.

Hecha la votación resultó un empate. Según el reglamento, la sala se constituyó en comisión para discutir la proposición controvertida. A segunda hora usa de la palabra el Sr. Marín, para expresar que lo dicho por el Sr. Reyes le parece concluyente, sobre todo en los momentos actuales en que la esperanza de tener un moderno Código Penal es toda una realidad. La importancia de una u otra disposición en estudio no es justamente el punto que merece la discusión, ya que la consignación de una garantía general a todos los habitantes de la República elimina toda duda al respecto.

Por la inserción del inciso propuesto por la Cámara en el Código de Justicia Militar estuvo don José Manuel Irrarrazabal y el Sr. Concha. No obstante el Senado estuvo de acuerdo con la Cámara en una nueva votación y en el N^o 7^o del artículo 104 se consignó el Estado de Asamblea, como lo propiciaba la Cámara de Diputados.

14.—Consideraciones de prensa y personales.

A través del largo debate a que dió lugar la reforma del Consejo de Estado se veía el propósito de restringir las facultades presidenciales, dándole cabida en este organismo al Poder Legislativo al permitírsele nombrar algunos consejeros. La discusión se trabó alrededor de los proyectos del Senado y de la Comisión de la Cámara de Diputados, siendo este último un tanto más avanzado, pero sólo mostrando una leve diferencia en cuanto al número de los elegidos por el Congreso. La mayor diferencia la encontramos en el artículo 104, inciso 7^o, donde cada rama del Congreso consultaba una idea totalmente distinta. Mientras el Senado quería colocar una disposición relativa a los indultos, la Cámara deseaba una para reglamentar el Estado de Asamblea.

El Consejo de Estado, organismo desaparecido de la actual consti-

tución Política el año 1925, era objeto de delicada atención por nuestros reformadores, cuando debió ser en realidad suprimido.

Los comentarios de la prensa de la época estaban por la supresión del Consejo de Estado. Así tenemos que "El Ferrocarril" en su editorial del 15 de julio de 1871, decía: "Si algo se necesita con respecto a este cuerpo, es su completa supresión; sólo sirve para embarazar el mecanismo administrativo o limita su papel a cubrir la responsabilidad del Presidente de la República ofreciendo una absoluta impunidad a todos los agentes del Ejecutivo, que atropellan descaradamente los preceptos de la Constitución y la Ley".

CAPITULO CUARTO

ALGUNAS FACULTADES ESPECIALES DEL PRESIDENTE DE LA
REPUBLICA

15.—Se faculta en el Senado al Presidente de la República para nombrar, remover y trasladar a los Jueces, Intendentes, etc.

El estudio sobre las facultades especiales del Presidente de la República, comprende el examen del artículo 82, propuesto por la Comisión del Senado, en sus números 3º y 6º, que eran aquellos que concedían al Jefe de la Nación la facultad de velar por la conducta ministerial de los jueces y de trasladarlos para el mejor servicio; nombrar y remover a su voluntad a los Ministros de Estado, Oficiales de Secretaría, y a los Consejeros de Estado de su elección, a los Ministros diplomáticos, Intendentes, Gobernadores y Cónsules.

La discusión del Senado la inicia el Sr. Marín al proponer que la parte segunda del Nº 3º del artículo 82, fuese lisa y llanamente suprimida, por estimar que la facultad de trasladar a los jueces lleva envuelta una implícita dominación o servilismo en a Magistratura. Es apoyado en cierto modo por el Sr. Concha al opinar que esa facultad debe ser materia de ley especial, manifestándose en desacuerdo con el Nº 6º, en la parte que dice que los Intendentes y Gobernadores deben ser nombrados por el Presidente de la República, punto en el cual como mejor solución propone sean elegidos de una terna formada por la Municipalidad respectiva.

El Sr. Reyes pide para la parte segunda del Nº 3 una segunda discusión; en cuanto a los Intendentes y Gobernadores, como representantes directos del Presidente, no le parece conveniente relegarlos a la sujeción de una autoridad intermedia. Además, a las Municipalidades, en su concepto, hay que evitarles todas aquellas facultades que envuelven una responsabilidad política, para que su trabajo en el gobierno local sea más

efectivo, más ajeno a la pasión de partido. Tampoco encontraba acertado que las personas que habían de desempeñar los cargos de Intendente o Gobernador fuesen del mismo lugar, porque generalmente estaban más sujetos a odiosidades que las personas que eran de otros lugares o de la Capital.

De acuerdo con la petición anterior, queda todo para segunda discusión.

En segunda discusión, con todos los antecedentes a la vista, es decir, tanto el proyecto del Sr. Concha como el de la Comisión del Senado, usa de la palabra el Sr. Marín para oponerse al traslado de los jueces, reproduciendo razones que diera en su anterior discurso y que no fueron contestadas. Creía, no sin razón, el Sr. Marín, que con una disposición como la consultada en el inciso tercero por la Comisión, relativo al traslado de los jueces por el Presidente de la República, se vulneraba el saludable principio de la separación de los poderes, socavando además la independencia de los magistrados a tal extremo de dejar un remedo de justicia entregada en manos del Presidente. Se llegaría a la completa docilidad de los tribunales por miedo al traslado que puede afectar a su salud, afecciones o intereses. El presente discurso del Sr. Marín no hace otra cosa que mostrarlo en este, como en todos los puntos doctrinarios que aborda, un profundo conocedor de los problemas constitucionales. Expresa el Sr. Marín, que el Art. 110 establece la inamovilidad de los jueces y que por medio de la traslación puede llegar a quebrarse este principio, lo que hace que esta disposición sea marcadamente inconstitucional. En uno de los párrafos finales de su discurso encontramos algunas inteligentes palabras que estimamos mejor copiarlas para no hacerles perder nada de su honda sabiduría: "Señores, no ajemos, no deprimamos de esta manera el Poder Judicial, sus inmunidades, sus fueros, y démosle toda la expansión necesaria para que ninguna especie de miramiento lo trabe, o pueda violentarlo en su augusto ministerio, porque está destinado a ser el fiel intérprete del legislador, por medio de la exacta interpretación y aplicación de las leyes, a proteger todos los derechos y a servir de contrapeso a los poderes cuya acción es más activa y fuerte: la del Ejecutivo y el Legislativo" (15).

En esta forma brillante se puso fin en el Senado a la discusión y empezó inmediatamente la votación. La indicación del Sr. Concha fué rechazada. La primera parte del inciso 3º de la Comisión fué aprobado. En seguida se votó la parte final del inciso 3º con la indicación del Sr. Marín. Esta segunda parte fué rechazada por 8 votos contra 5.

(15) "Sesiones del Congreso". Tercera ordinaria de 30 de Junio de 1871.

A continuación se votó el inciso 6º como lo proponía el Sr. Concha y fué desechado. Fué aprobado el inciso de la Comisión.

16.—La Cámara de Diputados modifica estas facultades.

En la Cámara de Diputados fué tratada esta materia en el año 1873, en una leve primera discusión. El Sr. Huneeus aboga por la aprobación del proyecto de la Comisión de la Cámara, mientras que el Sr. Blest Gana pide segunda discusión, la que es acordada. En la segunda discusión, que tuvo lugar en 1874, y que no fué propiamente hablando una discusión, la Cámara se limitó a aprobar por unanimidad el proyecto de la Comisión, que difería en gran parte con el aprobado por el Senado. Este último cuerpo aprobó la antedicha modificación, y el art. 82, en sus incisos 3º y 6º, quedó en la forma siguiente:

Art. 82.—“Son atribuciones exclusivas del Presidente de la República:

3º.—Velar por la conducta ministerial de los jueces y demás empleados del orden judicial, pudiendo, al efecto, requerir al ministerio público para que reclame medidas disciplinarias del tribunal competente, o para que si hubiese mérito bastante, entable la correspondiente acusación.

6º.—Nombrar y remover a su voluntad a los Ministros del despacho y oficiales de sus secretarías, a los Consejeros de Estado de su elección, y a los Ministros Diplomáticos, a los Cónsules y demás agentes exteriores, a los Intendentes de Provincia, a los Gobernadores de Plaza y Departamentos” (16).

17.—El Estado de Sitio.

En la parte final de las facultades del Presidente de la República, el estudio de esta materia nos lleva al art. 161, cuya segunda discusión empezó en la octava sesión ordinaria del 12 de Julio de 1871, en el Senado, en su primer trámite.

El proyecto de la Comisión del Senado era el siguiente:

Cuando uno o varios puntos de la República fueren declarados en Estado de Sitio, en conformidad a lo dispuesto en el número 20 del Art.

(16) Sesión vigésima extraordinaria de 3 de Noviembre de 1873. Pág. 315.

82, por semejante declaración sólo se conceden al Presidente de la República las siguientes facultades:

PRIMERA.—La de arrestar a las personas en sus propias casas o en lugares que no sean cárceles u otros que estén destinados a la prisión o detención de reos comunes.

SEGUNDA.—La de trasladar a las personas de un punto a otro de la República, dentro del Continente y en una área comprendida entre el puerto de Caldera al Norte y la provincia de Llanquihue al Sur.

Las medidas que tome el Presidente de la República en virtud del Sitio no tendrán más duración que las de éste, sin que por ellas se pueda violar las garantías constitucionales concedidas a los Diputados y Senadores" (17).

El primero en usar de la palabra, el Sr. Solar, manifiesta que no se explica cómo cuando se le aumentan las facultades al Presidente por circunstancias dolorosas, no se le conceda ni un centavo para disponer en forma extraordinaria y ni un soldado más a quien apelar fuera de los que tiene en tiempo ordinario. Contestando a lo anterior el Sr. Reyes dice que lo fundamental es garantizar a las personas y que si el Presidente necesita dinero y soldados los pedirá al Congreso si está reunido o lo citará extraordinariamente en caso contrario. Vuelve a insistir el Sr. Solar en sus anteriores afirmaciones y cree que pasarán meses antes que el Ejecutivo tenga en sus manos los fondos necesarios para afrontar una determinada situación.

En apoyo a lo dicho por el Sr. Reyes, don Manuel Camilo Vial hace notar que en otras ocasiones el Presidente ha ocurrido al Congreso cada vez que una circunstancia extraordinaria lo ha requerido.

El señor Solar quiere modificar el Art. 161, dejándolo del modo siguiente:

"Declarado el Estado de Sitio el Presidente podrá:

1º—Disponer de los caudales públicos sin sujetarse a presupuesto.

2º—Aumentar las fuerzas de la Armada y Ejército permanente"

(18).

Esta idea fué combatida por el Sr. Vial y Reyes y, sometida a votación, fué rechazada. Votado en seguida el artículo de la Comisión es aprobado por amplio margen.

Así aprobada esta idea en el Senado en 1871, pasaremos a estudiar lo ocurrido en la Cámara de Diputados.

(17) Sesiones del Congreso. Pág. 35.

(18) "Sesiones del Congreso". Octava ordinaria de 12 de Julio de 1871. Pág. 38.

Esta sólo vino a ocuparse del Art. 161 en las sesiones extraordinarias de 1873, en noviembre, siendo el primero en hacerlo el Sr. Urizar Garfias al pedir que, para evitar los abusos cometidos por algunos Gobiernos, se diga, en lugar de "de un punto a otro de la República", "de un departamento a otro". El Sr. Matte, don Manuel Antonio, dice que reglamentar o no esta facultad es lo mismo, pues igualmente se puede abusar de ella.

Al ir a la votación, a petición de varios diputados, se vota primero el artículo del Senado, que resultó aprobado con la modificación propuesta por el Sr. Urizar Garfias.

Con tan pequeña modificación el artículo 161 tenía asegurada su aprobación en el Senado, y así fué como el resultado de la votación arrojó diez votos por la afirmativa y uno por la negativa.

Este artículo era una manera clara de poner atajo a la arbitrariedad del Poder Ejecutivo a pretexto de cualesquiera circunstancias extraordinarias, como muchas veces ocurrió durante el período de vigencia de la Constitución de 1833.

En la época de las discusiones en el Congreso de las reformas del presente capítulo la prensa de Santiago publicó algunos artículos al respecto. Así tenemos que "El Independiente" del 2 de julio de 1871 se queja amargamente del rechazo que sufriera en el Senado la idea de dar al Presidente de la República la facultad de trasladar a los jueces cuando lo estimare conveniente de un departamento a otro, y estima que no es el producto de un estudio acabado. No considera que el argumento del Sr. Marín tenga suficiente fuerza, porque le parece un error dividir exageradamente los poderes, pues debe existir entre ellos cierta necesaria conexión, que permite hacer efectiva la responsabilidad que pudiera corresponderles. Finalmente, "El Independiente" lamenta se haya rechazado la parte segunda del artículo 82 sin haber colocado otro en su lugar, para evitar abusos como las persecuciones políticas que hace el juez mismo.

"El Ferrocarril" del 5 de julio del mismo año comentando editorialmente el artículo 161 decía: "Nuestra Constitución, tal cual es, y tal cual va a quedar después de la reforma, ha creado un Ejecutivo demasiado robusto, aún sin salirse del ancho horizonte de sus facultades comunes; y no vemos que sea necesario obsequiarle nuevas armas, nuevos blindajes extraordinarios que son un verdadero peligro contra las libertades políticas".

SEGUNDA PARTE

REFORMAS PARLAMENTARIAS

CAPITULO PRIMERO

COMPOSICION DE LA CAMARA DE DIPUTADOS

18.—En el Senado se fija la proporción de diputados en relación con la población.

El Senado se ocupó de esta materia a poco de empezar el estudio de las Reformas Constitucionales, en el año 1870 en una de las primeras sesiones, teniendo por base el art. 19 del Proyecto de la Comisión, que era el siguiente:

“Se elegirá un diputado por cada treinta mil habitantes y una fracción que no baje de quince mil.

Habrán diputados suplentes cuyo número será fijado por la Ley”
(19).

Abre el debate el Sr. Concha con una aclaración al Proyecto; cita cifras de otros parlamentos y la tendencia de la época de reducirlos, como una medida para que haya un trabajo efectivo que evite un exceso de representantes donde los ignorantes son fácilmente dominados por aquellos que tienen inteligencia o audacia.

Como nadie más usará de la palabra fué llevado a votación y aprobado por 13 votos contra 1.

19.—En la Cámara se aumenta esta proporción.

En la Cámara este asunto como la generalidad de las materias pendientes, sólo vino a ser tratada en las sesiones de 1873.

(19) Sesión vigésima novena ordinaria de 10 de Agosto de 1870. Pág. 90.

Los antecedentes que se tuvieron en vista fueron el artículo del Senado, copiado más arriba, y el de la Comisión de la Cámara. Este último sólo difería del primero en que pedía se eligiera un diputado por cada 20 mil habitantes.

Abre la discusión don Jorge Huneeus, quien pide se suprima, en ambos proyectos, el inciso 2º, porque la institución de los diputados suplementes es absolutamente innecesaria y ya está borrada de casi todas las constituciones del mundo.

Fué primeramente votado el primer inciso del art. 19 en estudio, pues no suscitaba ninguna clase de discusión y resultó aprobado. Votado el inciso 2º, fué igualmente aceptado, pero con la variación propuesta por la Comisión. Quedó, en consecuencia, aprobada la elección de un diputado por cada 20 mil habitantes.

20.—En el tercer trámite el Senado insiste en su punto de vista.

La Cámara de Diputados se ocupó de estas reformas en 1873 y el Senado en el tercer trámite lo hizo en 1874, el 22 de Julio, correspondiendo aquí su iniciación a don Alejandro Reyes, al atacar la proporción de diputados propuesta por la Cámara, proporción que estimaba perniciosa por su elevado número. Contestó a lo anterior el Ministro del Interior, don Eulogio Altamirano, que se limitó a leer lo que al respecto decía la Comisión de la Cámara, especialmente en cuántos miembros se necesitan para formar sala y cuántos de esta sala venían a resolver las cuestiones más importantes de la política chilena.

En apoyo de la primera opinión sustentada por don Alejandro Reyes, el Sr. Marín hace un esfuerzo para demostrar que el número de los diputados propuestos por la Cámara es excesivo. La votación verificada a Segunda Hora de la misma Sesión dió un triunfo abrumador a la tesis de un diputado por cada treinta mil habitantes.

21.—Revisando la Cámara ratifica el acuerdo.

Esta, como algunas otras materias que el Senado rechaza en su tercer trámite, fueron tratadas en la Cámara el 28 de julio de 1874, es decir, un día después que terminó su examen el Senado. El punto de vista en controversia era el que decía: "se elegirá un diputado por cada 20 mil habitantes y una fracción que no baje de los 12 mil". El Sr. Altamirano ha-

ce ver, que según datos estadísticos que obran en su poder, al aceptar el criterio del Senado, el número actual de los diputados disminuiría y algunos departamentos no van a poder elegir ningún diputado o tan corto número que no va a estar en relación con la representación que le corresponde. Pide que la Cámara insista en su anterior acuerdo, por estimarla una base mucho más justa.

Don Miguel Luis Amunátegui apoya lo expresado por el Sr. Altamirano, recordando que después de haber disminuído el quorum para sesionar, no parece razonable disminuir también el número de diputados que van a ser la base de la cual saldrá el quorum. El Sr. Barros Luco, Ministro de Hacienda, menciona a Elqui, Combarbalá, Caldera, Coquimbo y Valledar, con menos de 15 mil habitantes.

La manera de corregir los defectos de una discusión demasiado larga, cuando el tema está ya agotado, la ve el Sr. Matta en la facilitación que haga el Senado al aprobar las medidas o acuerdos que tome la Cámara y no al producir entorpecimientos como el caso presente. Con esto quedó cerrado el debate y se acordó insistir por la abultada mayoría de 27 votos contra 7.

22.—Se aprueba la fórmula de la Cámara.

En los primeros días de agosto de 1874 el Senado trató nuevamente el art. 19, y cúpole al Ministro del Interior defender el punto de vista de la Cámara de Diputados, lo que hizo con calor, y al presentar toda clase de datos estadísticos, lleva al Senado, de esta manera, al convencimiento y aprobación por unanimidad del anterior acuerdo. Quedó entonces para elegirse un diputado por cada 20 mil habitantes y por cada fracción que no bajase de 12 mil.

En esta forma terminaba la reforma del art. 19, artículo que quedaba sin más variación que cierta corrección en cuanto al número de diputados elegibles, tal como se suscitara la controversia entre la Cámara y el Senado. Las excelentes ideas dadas por don Jorge Huneeus en cuanto a la supresión de los suplentes no fueron desgraciadamente tomadas en cuenta, y esta añeja y engorrosa institución siguió por varios años más en la Constitución Política de Chile, a pesar que sabias y doctrinarias voces, como la del Sr. Huneeus, la señalaban como un lastre inútil, contando con el apoyo y ejemplo de casi todas las Constituciones del mundo.

CAPITULO SEGUNDO

COMPOSICION DEL SENADO

23.—¿Elección directa o indirecta?

De acuerdo con la Constitución de 1833, el Senado se componía de veinte miembros elegidos indirectamente. El proyecto de la Comisión del Senado establecía una elección directa y por provincias, correspondiendo elegir un senador por cada tres diputados y por una fracción de dos. El proyecto también consultaba la elección de un suplente por cada provincia para el reemplazo de los propietarios en caso que ellos faltaren (21).

Las palabras del Sr. Concha fueron las primeras que se oyeron en la discusión que comenzara en el Senado, para decir que se oponía a la elección directa que estimaba viciosa. Contesta a lo anterior don Federico Errázuriz, quien sostiene que la clase de elección no tiene la importancia que se le quiere atribuir, pues en la indirecta, los electores llevan instrucciones precisas de votar en un sentido determinado lo que las deja como si fueran directas. Por lo demás en las directas se tiene la ventaja de ver representadas todas las corrientes de opinión, incluso aquellas que están en minoría. En cuanto al número, está plenamente de acuerdo con lo establecido por la Comisión.

El Sr. Marín argumenta en favor de la elección indirecta y para ello en su discurso hace una larga exposición de lo que debe ser un Senado y de su espíritu en todos los países del mundo. Cree que la elección indirecta es la única manera de tener un Senado y no una segunda Cámara de Diputados.

Don Francisco de Borja Solar estuvo por la elección directa; pero es sin duda don Federico Errázuriz, quien, con su claro y brillante discurso

(21) El proyecto entero está en el acta de la sesión vigésima primera ordinaria de 17 de Agosto de 1870. Pág. 98.

contesta mejor al Sr. Marín. Sostiene que el carácter conservador del Senado se obtiene de todas maneras con otras medidas como son: una edad relativamente elevada para ser senador, una mayor renta y una renovación por parcialidades.

Con no menos claridad y brillo el Sr. Concha defiende sus puntos de vista, lo que demuestra, en esta como en varias otras partes de la Reforma Constitucional, la versación de los que intervienen en ella.

En este punto del debate don Manuel Camilo Vial tercia también, y queda con la palabra para la próxima sesión que es la del 19 de agosto de 1870. En ella expone detalladamente las reformas que contiene el proyecto del Senado y termina por declararse francamente partidario de la elección directa.

Don Pedro Félix Vicuña expresa que la labor del Senado en las distintas repúblicas del mundo antiguo fué aristocrática, característica que en América es semejante. Con clara visión del futuro, sus restantes afirmaciones están por una evolución democrática, igualando el principio generador de ambas cámaras, para de este modo contribuir a la unidad de trabajo, tan necesaria en una República.

Don Alvaro Covarrubias, Presidente del Senado, al fundamentar su voto, que es por la elección directa, está de acuerdo en el número de senadores proporcional al número de diputados, es decir, a la población, pues de esta manera ve consultado también el interés permanente de la República. Sin embargo, la votación no pudo llevarse a efecto inmediatamente, quedando el asunto para Segunda Discusión. Esta tuvo lugar en la Octava Sesión Extraordinaria del 5 de diciembre de 1870. Vuelve el Sr. Concha a manifestar su disconformidad con la elección directa en una extensa argumentación. Propone subsidiariamente, para el caso de ser aprobado el punto de vista contrario, que se consigne que los senadores "serán elegidos en votación directa por todos los electores del país en la forma que determine la Ley de Elecciones" (22).

Don Federico Errázuriz vuelve a sus primeros argümentos, que los basa en las discusiones y razones que se dieran en el seno de la Comisión que estudió las reformas del proyecto respectivo.

24.—Distingo propuesto por don Manuel Camilo Vial.—Resultado.

Del examen del artículo 24 que hace don Manuel Camilo Vial toma

(22) Página 52. En las actas de sesiones aparecen dos sesiones octavas extraordinarias: una con fecha 14 de Noviembre de 1870, que seguramente es un error de numeración, y otra con la fecha que indicamos en el texto, que parece ser la verdadera.

en cuenta tres cuestiones importantes que se propone aclarar: PRIMERA: La forma de hacer la elección; SEGUNDA: Si conviene hacerla por provincias o en toda la República, y TERCERA: Base que se debe tomar para la elección.—En cuanto a la primera cuestión, es partidario de la elección directa, porque de otra manera sería dar continuamente margen a las reclamaciones, desde todo punto de vista justas, que se producen a menudo en cuanto a fraudes electorales. Mejorar un sistema abusivo y anti-democrático son las ideas fundamentales que tuvo en vista la Comisión al aprobar este artículo en esta forma. Respecto de la segunda cuestión, es decir, si la elección fuera directa, pero por toda la República, subsistiría el mal, ya que las minorías no tendrían representación alguna en el seno del Congreso. En cuanto a considerar que los electores a senadores tengan toda su independencia, le parece un profundo error, pues es natural que los partidos tomen sus garantías para que los electores a Senador voten por sus candidatos.

Para la tercera cuestión se manifiesta desconforme con la Comisión. Cree el Sr. Vial que los Senados demasiado numerosos son perniciosos por lo que está por uno cuyo número sea menor que el del proyecto de la Comisión. Pide, finalmente, que toda provincia que no exceda de 160 mil habitantes elija dos senadores y las que excedan elijan cuatro, para, de esta manera, renovar siempre por mitades.

El Sr. Concha dice que su indicación de elección en toda la República sólo fué tocada de paso, por lo que no ve motivo para que todas las argumentaciones vayan en contra de ella. Además no encuentra posible que las minorías tengan acceso al Senado. A esto contesta el Sr. Errázuriz al sostener que el voto de la mayoría a través de toda la República anularía los triunfos parciales que se produjeran en ciertos lugares del país. Objetando la idea del Sr. Vial respecto del número de Senadores dice que no existiría igualdad en la representación, pues tendría igual número de representantes la provincia que tenga 161 mil habitantes que aquella que tenga 200 mil.

El Sr. Presidente propone una base proporcional a la población, al igual que con los diputados.

Por fin, agotados los argumentos, se procedió a votar. Primero se votó la indicación del Sr. Concha de la parte referente a la elección indirecta y por toda la República, la que fué desechada. Consultada la sala sobre si la elección será directa o indirecta, se acordó que ella fuera directa. Acordóse también que la elección fuera por provincias. La indicación del Presidente del Senado fué desechada. Lo último en votarse fué el artículo de la Comisión el que fué aprobado por unanimidad.

25.—La Cámara acepta el temperamento del Senado.

La Cámara vino a ocuparse de este asunto sólo incidentalmente en primera discusión, ya que el Sr. Huneeus pidió segunda apenas el asunto empezaba a verse en primera. Hizo indicación sí para que se dijera, sencillamente, que el Senado se compondrá de la mitad de los miembros de que estuviera compuesta la Cámara de Diputados. Los Ministros Altamirano y Barros Luco pidieron segunda discusión para todos los artículos que dijera relación con el Senado. Así se acordó. El proyecto de la Comisión de la Cámara decía:

“El Senado se compondrá de cuarenta y ocho senadores” (23).

En la Segunda Discusión cúpole nuevamente al Sr. Huneeus ser el primero en usar de la palabra en torno al artículo 24, para manifestar que se opone al del Senado porque lo estima perjudicial a la unidad de la República. El de la Comisión de la Cámara tampoco lo acepta; lo que él desea es que los Senadores sean elegidos por votación directa por todos los ciudadanos. Don Jorge Huneeus era partidario de las disposiciones constitucionales de carácter general, sin entrar a reglamentación alguna, porque ellas son las que producen las reformas que tanto cuesta realizar dados los marcos fijos a que sujetan los principios de Derecho Público. Según él decía, debía poder escribirse una Constitución en un escudo de oro. Por esta razón propuso que desde el artículo 24 al 31 podían quedar comprendidos en el siguiente artículo único: “El Senado se compondrá de un número de miembros igual a la tercera parte del de la Cámara de Diputados.

Los Senadores son elegidos en votación directa por los ciudadanos activos con derecho a sufragio de toda la República, en la forma que determina la ley de elecciones” (24).

El Ministro del Interior hace ver que la elección del Senado se hará de acuerdo con uno de los dos sistemas planteados: en toda la República o por provincias o agrupaciones provinciales, y que una vez resuelto este punto todo se facilitará enormemente. Se muestra ampliamente partidario de la elección por provincias, lo que con justísima razón llama una gran conquista, que en modo alguno se opone al unitarismo de Chile.

Don Manuel Antonio Matta es partidario del voto acumulativo, pues éste le da cabida a mayor número de opiniones.

El voto acumulativo lo tenía el proyecto de la Comisión y le tocó hacer su defensa a un miembro de esa misma Comisión, don Antonio Va-

(23) Sesión trigésima quinta ordinaria de 8 de Septiembre de 1873. Pág. 484.

(24) Sesión décima quinta extraordinaria de 27 de Octubre de 1873. Pág. 239.

ras, quien lo hizo con firmeza. Por último dice ser contrario a admitir intereses locales en el Senado.

En este punto de la discusión, lo que dividía las opiniones era el sistema de votación con que se elegiría a los Senadores. Puesto en votación el art. 24 se empezó por el proyecto del Sr. Huneeus que fué desechado por 27 votos contra 14; el proyecto de la Comisión fué igualmente desechado, por 27 votos contra 17. Finalmente, votado el artículo del Senado resultó aprobado por 31 votos contra 9.

Como puede verse, tras la larga discusión seguida en la Cámara, el artículo 24 fué aprobado en la misma forma en que lo dejara el Senado, con lo que queda demostrado que el Gobierno contaba con una mayoría enteramente adicta que le aseguraba el despacho de sus leyes.

26.—Duración del Mandato. — El problema en ambos cuerpos legislativos y sus decisiones.

Siguiendo el orden del articulado por reformarse en los que corresponden al Senado, entraremos ahora al estudio del art. 25.

La discusión empieza en la sesión del 29 de Agosto de 1870. El proyecto de reforma del art. 25, consignaba que a los Senadores se les elegiría por un período de 6 años, pudiendo ser reelegidos indefinidamente. Por estimarse que este artículo como los siguientes dependían de lo que se acordara respecto del 24, se dejan todos para segunda discusión, hasta el 35 inclusive.

Inmediatamente después de aprobado el artículo 24 en segunda discusión, es aprobado también el 25, quedando en la forma siguiente:

"Tanto los Senadores propietarios, como los suplentes, permanecerán en el ejercicio de sus funciones por seis años, pudiendo ser reelegidos indefinidamente" (25).

En la Cámara no hubo más que Segunda Discusión ya que la primera no se hizo por estar otros artículos pendientes. Sólo el Sr. Huneeus dijo unas pocas palabras para manifestar su disconformidad. Sin embargo el artículo del Senado fué aprobado.

El artículo 26, como todos los que siguen, del Senado pasaron directamente a la Segunda Discusión. El proyecto era el siguiente:

"Los Senadores propietarios se renovararán cada tres años en la firma siguiente: Las provincias que elijan un número par de Senadores harán la elección por mitad en cada trienio.

Las que elijan un número impar harán en el primer trienio la renovación de la mitad, dejando para el trienio siguiente la de la otra mitad juntamente con el Senador impar que no se renovó en el anterior.

Las que elijan un solo Senador, lo renovarán cada seis años, aplicándose esta misma regla a los Senadores suplentes" (26).

El Presidente, no estando conforme con la redacción, hace indicación para que quede así: "Los Senadores propietarios y suplentes se renovarán cada tres años en la forma que determine la Ley de Elecciones" (27). Aduce como razón principal, que no deja de ser poderosa, el hecho que una Constitución debe contener sólo las reglas fundamentales de organización política, y no aquellas otras que embaracen su funcionamiento o imposibiliten una reforma oportuna.

Como tesis, don Federico Errázuriz acepta la síntesis, pero teme las exageraciones que dejan a leyes especiales, siempre de carácter secundario, asuntos de tan grande importancia, expuestos a cambios demasiado fáciles, que un partido podría "arreglar" en un momento determinado, si así conviniera a sus intereses. Es apoyado por el Sr. Vial, después de lo cual se va a la votación de la indicación del Sr. Presidente, que es desechada. El proyecto del Senado, votado por incisos, es aprobado por unanimidad.

En la Cámara de Diputados se puso en discusión conjuntamente los artículos 26 del Senado y el 33 de la Comisión, pero quedaron para tercera discusión por tener el artículo 33, en su inciso 2º, un defecto de redacción.

Pocos minutos después tiene lugar la Tercera Discusión, cuando el Sr. Barros Luco propone para el Art. 26 la siguiente redacción:

"Los que elijan un número no divisible por dos, harán la renovación en el primer trienio de la mitad de la parte divisible, dejando para el trienio siguiente la renovación de la otra mitad, juntamente con el Senador impar que no se renovó en el anterior" (28).

Otra redacción es propuesta también por el Sr. Matta: "Las que elijan un número impar, la harán en el primer trienio dejando para el trienio siguiente, la del senador impar que no se renovó en el anterior" (29).

El Sr. Iñiguez:

"En la primera renovación se renovará la mayoría de los senadores" (30).

Esta última indicación fué la primera que se puso en votación. Fué desechada. La del Ministro de Hacienda fué aprobada por 27 votos contra

(26) Ver N° 25. Igual pág.

(27) Ver N° 25. Igual pág.

(28) Sesión décima novena extraordinaria de 31 de Octubre de 1873. Pág. 308.

(29) Ver N° 28.

(30) Ver N° 28. Igual pág.

9. En su Tercer Trámite, ante el Senado, el artículo 26 fué aprobado por unanimidad. Queda de esta manera terminada su discusión. El Senado corregía así la redacción dada a uno de sus artículos y éste quedaba a su vez con su mismo espíritu.

Los restantes no presentan el inconveniente que los primeros ya que está resuelto el punto principal y no eran otra cosa que el resultado lógico de los sistemas adoptados. Fué así como se aprobó en el Senado sin discusión el artículo 27, que quedó en los siguientes términos:

“Cuando falleciere algún Senador o se imposibilitare por cualquier motivo para desempeñar sus funciones, la provincia respectiva elegirá en la primera renovación, otro que lo subrogue por el tiempo que le faltare para llenar su período constitucional” (31).

27.—Un alcance de don Alejandro Reyes.

A pesar de esta aprobación, en la vigésima primera Sesión Extraordinaria de 1870, el Sr. Reyes propone posteriormente la agregación de un inciso al Art. 27, porque al discutirse el 23 se suprimió de él la palabra senador y este concepto debió ser precisamente incluido en el Art. 27, y no se hizo por un olvido. En su concepto debía adoptarse respecto de los senadores igual temperamento que con los diputados. Contestando a lo anterior el Presidente cree que no es necesaria la inclusión pedida por el Sr. Reyes, porque esto ya está dicho en el Art. 32, y éste no es reformable de acuerdo con la Ley de 1867.

Partidario de la inclusión son los Srs. Vial y Errázuriz. Este último propuso, para el caso en estudio, una redacción de la siguiente manera: “Igual temperamento se adoptará siempre que un Senador se encuentre en alguno de los casos expresados en el Art. 23, que comprende en todas sus partes a los Senadores” (32).

El Presidente insistió en que no era necesario y el Sr. Marín cree que cualquiera agregación lo único que va a traer va a ser un engorro perjudicial. El Sr. Errázuriz y el Sr. Reyes argumentan una vez más sobre sus puntos de vista, creyendo que es imposible que el Art. 32 vaya a referirse a una situación nueva. Finalmente el Art. 27 fué aprobado con la modificación que pedía el Sr. Reyes.

La Cámara no hizo ningún reparo y el artículo fué aprobado tal como lo dejara el Senado

Tanto en el Senado, como en la Cámara de Diputados, se acordó su-

(31) Sesión novena extraordinaria de 7 de Diciembre de 1870. Pág. 57.

(32) Sesión vigésima primera extraordinaria de 1870. Senado.

primir los restantes artículos, desde el 28 al 35 inclusive, con excepción hecha del 32 por estimarlos totalmente innecesarios (33). En realidad la supresión estaba plenamente justificada, ya que la materia relativa al Senado estaba, con las disposiciones aprobadas, suficientemente completa como para hacer de la Constitución Política un texto claro y explícito.

(33) Los artículos suprimidos trataban de las siguientes materias: El 28 hablaba de los escrutinios que practicarían los electores a Senadores y de las actas que debían remitir al cabildo de la capital de la provincia y otra la Comisión Conservadora; el 29 trataba de la cuenta de la Comisión Conservadora al Senado sobre esta misma elección; el 30 se refería a la proclamación de los que obtuvieron mayoría; el 31 decía relación con la elección que debía practicar el Senado si no se obtenían las mayorías requeridas; el art. 33 de la forma en que se renovaría el Senado; el 34 de la permanencia en funciones y de que podían ser elegidos indefinidamente y el 35 trataba de la forma de reemplazarlos cuando se imposibilitaran por cualquier causa. En cuanto al art. 32, que quedaba vigente, era el que enumeraba las condiciones necesarias para ser Senador.

CAPITULO TERCERO

QUORUM PARA SESIONAR

28.—Reforma del artículo cincuenta y cuatro.

Aunque esta materia no fué de las declaradas reformables por la Ley de 1867, será tratada aquí para seguir el ordenamiento de las materias fijadas como plan de este trabajo. El artículo 54 de la Constitución fué declarado reformable durante las discusiones de las reformas en estudio, el año 1872, a indicación de don José Manuel Balmaceda. Este fué el último acto de Reforma Constitucional del Congreso de 1870 y el siguiente (1873) tuvo que llevarlas a cabo. Este año, en sus primeras sesiones aprobó también el Senado la Reformabilidad del Artículo 54, nombrándose inmediatamente, a indicación del Ministro de Guerra, don Aníbal Pinto, una Comisión encargada de presentar un proyecto respecto de quorums. La Comisión quedó formada por don Alejandro Reyes, don Manuel José Irrarrázabal y don Alejandro Vial; un mes más tarde era presentado el proyecto que exigía para sesionar la cuarta parte de la Cámara y la tercera del Senado. El 28 de agosto de 1873, a petición del Sr. Altamirano, la Cámara empezaba a ocuparse del asunto. El Ministro pide lisa y llanamente la aprobación del quorum establecido por el Senado.

Don Manuel Antonio Matta se opone primero a que sea tratada esta materia con preferencia a las otras, pero al no tener éxito, ataca al fondo del proyecto, considerando que al bajar el quorum se colocaba en manos del Ejecutivo un arma terrible que barrenaría hasta sus cimientos el sistema representativo. Es rebatido por el Sr. Huneeus y en seguida por el Ministro del Interior que se ahorró argumentos al proporcionárselos el Presidente de la Cámara manifestando que no había número suficiente para sesionar.

En la próxima sesión pudo continuar el Ministro, para hacer notar

que el grave mal de las sesiones demasiado largas aquejaba a la República y que el actual proyecto tenía por objeto, a más de evitar esto, evitar también la imposibilidad de entrar a sesión por el corto número de parlamentarios presentes. Continúa al expresar que es una idea largamente sentida que seguramente va estimular la asistencia a sesiones y procurar la dictación de leyes por mayorías más altas que las actuales, contrariamente a lo que creen algunos Diputados.

Sostiene el Sr. Matta que es curioso que los más liberales no acepten esta reforma y que en último término no ve en esta reforma nada más que un robustecimiento del Poder Ejecutivo. En apoyo de lo sostenido por el Sr. Matta, don Máximo R. Lira expresa su temor en cuanto a la representación de las minorías, representación que ve seriamente amagada con la rebaja de quorum.

Lo anterior es contestado por el Sr. Cood, el que cree que el rebajar el quorum es una buena manera de resguardar los intereses de la minoría, pues así se haría más poderosa, llegando en algunas resoluciones, a hacer primar su voluntad.

Puesto en votación el artículo reformado, fué ampliamente aprobado. Vuelto al Senado por las pequeñas modificaciones sufridas, fué aprobado en todas sus partes y el 25 de setiembre de 1873 era promulgado como ley de la República.

Prescindiendo de todo lo que se expresó en la discusión de esta reforma en el Congreso, podemos decir que era una medida saludable, que iba a permitir un mayor trabajo legislativo. Dentro de cualquier cuerpo legislativo, observamos que ha sido tendencia general disminuir los quorums para sesionar, por lo que estaba dentro de la razón el Sr. Altamirano al decir que "una sana medida" era entregada a la resolución del Congreso.

CAPITULO CUARTO

INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES

29.—Situación de los jueces y eclesiásticos.

Entramos en esta materia a una de las más importantes de la Reforma Constitucional, tanto por el interés doctrinario que ella envuelve, como por la forma brillante en que fué tratada. Cada orador demostró que estaba en pleno dominio de la materia y, este estudio que marcó nuevos rumbos al Derecho Público Chileno, fué encauzado por una senda que puede enorgullecer al país, por los hombres, que con visión clara de los problemas, lo dotaron de instituciones mejores.

El antiguo artículo 23 de la Constitución Política decía que no podían ser elegidos diputados las personas que indicaba. El propuesto por la Comisión del Senado decía "que no podían ser elegidos Diputados ni Senadores", es decir, ampliaba el anterior comprendiendo también a los Senadores y, en su parte final, consignaba algunas inhabilidades.

El Sr. Marín, que es el que inicia la discusión, pide que se prohíba ser Diputado o Senador, no sólo a los jueces inferiores, sino también a los miembros de los Tribunales Superiores de Justicia, a fin de alejarlos de todas las luchas políticas que tanto encienden las pasiones. Además es desde todo punto de vista inconveniente que los poderes no se encuadren perfectamente en sus marcos y se permita de esta manera que haya entre ellos alianzas o fricciones.

Los eclesiásticos, incluidos también en este artículo, debían, en concepto del Sr. Solar, ser excluidos, ya que de ninguna manera podían ser diputados o senadores por carecer de ciudadanía activa.

Don Federico Errázuriz hace consideraciones de fondo y de forma al proyecto de la Comisión. Contesta al Sr. Marín y está porque los miembros de los Tribunales Superiores de Justicia tengan acceso al Congreso, dado que con sus conocimientos sería provechosa su presencia a él.

En la próxima sesión el Sr. Vial arguyó poderosas razones para aplicar a los miembros de los Tribunales Superiores la misma disposición que a los jueces inferiores.

El Sr. Concha no cree posible se establezca una incompatibilidad amplia, porque el país no está en condiciones de llevar al Parlamento un grupo de hombres capaces si excluye las personas que ocupan otros cargos de los incompatibles. Refiriéndose al artículo de la Comisión cree que debe distinguirse entre inhabilidad absoluta y relativa; debe ser relativa la de los jueces, Intendentes y Gobernadores, quienes pueden ser elegidos por lugares distintos de aquellos en que ejercen su ministerio y optar después.

Con una nueva insistencia del Sr. Marín en cuanto a la exclusión del Congreso de los Magistrados Superiores se da por cerrado el debate en la Primera Discusión.

30.—Segunda discusión. Diversas redacciones y resolución.

El 28 de octubre de 1870, tiene lugar la Segunda Discusión cuando es puesto en tabla el Art. 23 con todas sus modificaciones contenidas en las indicaciones que al respecto habían hecho varios senadores. El proyecto de la Comisión decía:

“Será nula la elección de diputados y senadores que recaiga en los siguientes individuos” (34). La del Sr. Errázuriz decía: “No pueden ser elegidos diputados ni senadores, los siguientes...” (35). El Sr. Concha: “No son elegibles para los cargos de senadores y diputados...” (36). — Durante el debate fué hecha otra indicación por el Presidente del Senado y ella era la siguiente: “Pueden ser elegidos diputados todos los ciudadanos que tengan los requisitos consignados en el Art. 21 de esta Constitución, salvo las incompatibilidades que establece la Ley” (37). Esta última proposición fué atacada desde luego por los Sres. Reyes y Vial.

La votación se empieza, de acuerdo con el Reglamento, por la más reciente y es desechada. Respecto de la indicación del Sr. Errázuriz, don Manuel Camilo Vial pide se refiera solamente a los diputados, para hacerlo respecto de los senadores cuando de ellos se hable en particular. Hubo una breve discusión en la que tomaron parte varios senadores y el encabezamiento fué puesto en votación tal como lo pedía el Sr. Vial. Así se aprobó.

(34) Sesión segunda extraordinaria. Pág. 5.

(35) Ver Nº 34. Igual pág.

(36) Ver Nº 34. Igual pág.

(37) Ver Nº 34. Igual pág.

Puesta en discusión la parte segunda del Art. 23, usan de la palabra los Sres. Errázuriz, Concha y Reyes, coincidiendo en cuanto a sus argumentaciones de fondo, al estimar necesaria la exclusión de los eclesiásticos para colocar al lado de la muerte civil del Código, la muerte política, y como dijo el Sr. Concha, evitar lo que él vió en un religioso de la Recoleta Dominicana, que cada vez que usaba de la palabra en la Cámara "pronunciaba un largo sermón" (38). Votado el inciso sobre los religiosos resultó aprobado por unanimidad.

El inciso tercero, sobre los párrocos y vice-párrocos, en el cual no había ninguna indicación, fué aprobado sin discusión.

La discusión del inciso 4º: "Los jueces letrados de primera instancia" (39), fué, como se recordará, la que motivó las más apasionadas controversias en la primera discusión. En esta oportunidad, el Sr. Marín, el más ardiente partidario de la incompatibilidad de los jueces, con inclusión de los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia, luce sus profundos conocimientos de la materia en un magnífico discurso en que testimonia que es éste el punto crítico del artículo 23, y todo el camino fácil de los primeros incisos se alarga en una materia doctrinaria del más alto interés, donde los hombres del Senado chileno dejan de manifiesto su indiscutible talento, frente a problemas que si hoy los tenemos claros es a ellos a quien se los debemos, pues tienen el mérito indiscutido de habernos legado instituciones que fueron el producto de un estudio sereno y acabado. En la exposición que hace el Sr. Marín, defendiendo la incompatibilidad propuesta por la Comisión y su propio punto de vista, que va más lejos, trae a colación argumentos que no pueden discutirse, cuya forma brillante de presentarlos y sinceridad en sus ideas hacen imposible toda contestación. En una parte de su discurso dice: "Por otra parte, no distraigamos las atenciones de la magistratura con la exaltación y sinsabores del político. En verdad, la misión del magistrado no se concilia con la borrasca de la vida pública: a ésta no se hallan vinculadas grandes y terribles expectativas; es una carrera en que todas las pasiones se excitan, que para distinguirse en ella es indispensable, hasta cierto punto, encubrir sentimientos y convicciones íntimas, rendir aparente culto a las opiniones dominantes, participar de las caprichosas simpatías e impresiones de la multitud; se necesita la inteligencia que ilumina y arrebat; el genio propio para enseñorearse de los hombres, dando a su voluntad la discreción que convenga, por fin, una consagración absoluta a la cosa pública" (40).

(38) Discurso de don Melchor de Santiago Concha. Ver N° 34. Pág. 7.

(39) Ver N° 34. Pág. 7.

(40) Ver N° 34. Pág. 8.

Estas opiniones, todo su discurso, tienen una claridad de ideas que lo hacen un conjunto brillante, no sólo por su forma, sino por su doctrina y sentido.

El Sr. Concha declara que "no le hace fuerza" la argumentación de su antecesor en el uso de la palabra e insiste, como en su primer discurso, en las luces que los jueces pueden llevar al Congreso y termina al proponer que la incompatibilidad sea limitada al departamento en que el juez ejerce su ministerio, es decir, permite sean elegidos por otros departamentos. En este punto, el Sr. Concha deja latente en los jueces el entusiasmo por la cosa pública, en desmedro de los intereses de la colectividad.

Habla en seguida el Sr. Vargas Fontecilla, miembro de los Tribunales Superiores de Justicia, quien tampoco está acorde con la opinión del Sr. Marín y cree en la integridad del juez, la que depende de él mismo y no de la ley. El juez de todas maneras tiene influencia política. Pero el Sr. Vargas Fontecilla olvida que estas posibilidades políticas de los jueces pueden ser aumentadas o disminuídas con las leyes que al respecto se dicten.

Nuevamente el Sr. Marín insiste en sus anteriores argumentos, para reforzar aún más su proposición.

Don Federico Errázuriz ataca la parte que permite elegir como diputado o senador a los jueces por los departamentos en que no ejercen su ministerio.

Agotada ya la discusión empezó la votación por la indicación del Sr. Marín que fué desechada. Igualmente fué desechada la del Sr. Concha. El artículo de la Comisión, que sólo se refería a los jueces inferiores, fué aprobado por unanimidad.

Desgraciadamente la indicación del Sr. Marín no encontró campo propicio y hubo de madurar hasta 1925, para ser efectiva y constituir una sana realidad (41).

31.—El caso de los Intendentes y Gobernadores y extranjeros nacionalizados.

El inciso 5º, relativo a Intendentes y Gobernadores, fué aprobado sin mayor discusión.

El siguiente número, el 6º, que se refería a los extranjeros, para los cuales exigía 5 años con la carta de ciudadanía en su poder para op-

(41) Constitución Política. Art. 28. N° 3º.

tar a un cargo parlamentario, fué largamente discutido. El Sr. Errázuriz pide se suprima esta traba de los 5 años para que un extranjero esté en condiciones de ser elegido y darle entonces este derecho inmediatamente después de obtener la carta de nacionalización. Es atacado por el Sr. Reyes que estima muy breve el tiempo que se le exige al extranjero para poder ser elegido; si al año de permanecer en Chile, puede pedir su nacionalización, seguramente no está penetrado de los problemas nacionales ni tenga el cariño suficiente para darles una solución que demande mucho sacrificio. Además el artículo 126 de la Constitución Política, que no ha sido declarado reformable, exige a lo menos cinco años de vecindad en el territorio de la Municipalidad para ser Alcalde o Regidor. En este punto la Comisión del Senado no quiso otra cosa que armonizar la Constitución, al fijar también en cinco, el número de años exigidos para ser Diputado o Senador, desde que es otorgada la carta de nacionalización.

Para fundamentar su opinión de exigir cinco años de residencia en lugar de cinco de posesión de la Carta de Naturaleza, expresa que éste es tiempo suficiente para tomar conocimiento de los problemas nacionales y en esta forma no se presentaría el caso de un extranjero que con haber permanecido en Chile los años estrictamente necesarios para obtener la ciudadanía, llegue al Congreso sin la debida competencia.

Don Pedro Félix Vicuña apoya la indicación del Sr. Errázuriz en nombre de la libertad, no sólo de los extranjeros, sino de los nacionales que han depositado la confianza en él. Igual cosa hace el Sr. Marín quien dice que si se ha sido liberal con el extranjero en cuanto a la nacionalización, hay que serlo consecucionalmente en este punto. El Sr. Vargas Fontecilla en apoyo de la misma indicación, cree que únicamente llegará al Congreso el extranjero que se preocupe de la cosa pública y eso sólo es suficiente para que cuente con nuestra confianza.

Sin embargo, el Presidente del Senado, don Alvaro Covarrubias, se muestra contrario al Sr. Errázuriz y pide se mantenga el inciso de la Comisión, aduciendo como argumento principal el ejemplo de algunas Constituciones extranjeras. El Sr. Vial opina como su antecesor en el uso de la palabra y propone algunos cambios de redacción. No ve qué repercusión puede tener en la inmigración la inclusión de un derecho que los extranjeros no solicitan, pues ellos sólo vienen en busca de mejor fortuna.

La votación empezó por la indicación del Sr. Errázuriz, que estaba por la supresión del inciso. Fué desechada. El inciso de la Comisión, con la modificación del Sr. Reyes y Vial, fué aprobado por unanimidad. Quedó así:

“Los extranjeros que no hubieren residido en el país a lo menos cinco

años antes de su elección y no hayan estado durante el mismo período en posesión de su carta de naturaleza. Esta causa de exclusión no comprende a los que hayan obtenido especial gracia de nacionalización por el Congreso" (42).

32.—Incompatibilidades de los empleados públicos.

A segunda hora de la misma sesión se ponen en discusión los incisos 7º, 8º y 9º del artículo 23. El Sr. Concha propuso un cambio de redacción. Varios otros Senadores proponen a su vez sus formas de redacción, pero no arriban a ninguna solución.

El Sr. Vial se pronuncia en contra de los incisos 8º y 9º que dicen relación con la incompatibilidad de los empleados de otros departamentos. Si de acuerdo con la Constitución, continúa argumentando, el Congreso tiene facultad para cambiar la ciudad de sus sesiones, podría llegar el caso que los miembros de él que desempeñen un cargo público en Santiago, no estarían en condiciones de ser Diputados o Senadores en otro lugar que en la capital. Con base en lo que dijo el Sr. Vial, el Sr. Concha refuerza sus ideas de oposición a esta incompatibilidad.

El Sr. Reyes, miembro de la Comisión, da a conocer al Senado las razones que se tuvieron en vista para incluir estos incisos en el proyecto. Expresa que se trata de evitar que aquellos empleados que eran elegidos en provincias se vinieran a Santiago ganando íntegramente sus sueldos sin hacer absolutamente nada; y lo que era mucho más grave aun, el Gobierno tenía que nombrarles un suplente. Refuta una a una las ideas de sus colegas, y una vez que hubo terminado, deja la resolución del asunto en manos del Senado.

En este punto, la discusión se abanderiza al declarar el Sr. Vargas Fontecilla que esa idea es del bando liberal y él estima que no obedece a principio alguno de justicia. Combate las ideas sustentadas por el Sr. Reyes y si bien está de acuerdo en que se terminarían los abusos que este Honorable Senador hizo presentes, cree es una manera demasiado dura de terminar con ellos.

Parece que la elevada posición económica de algunos miembros del Senado les impedía claridad de pensamientos en esta controversia. También olvidaban algunos Sres. Senadores, que la docilidad de los Congresos sufría uno de los más rudos golpes con la inclusión de la incompatibilidad de los empleados públicos con los cargos de Diputado o Senador.

(42) Sesión tercera extraordinaria de 2 de Noviembre de 1870. Pág. 16.

Para manifestar su conformidad con lo expuesto por el Sr. Reyes, el Sr. Marín expone con claridad los males de los parlamentos anteriores en el presente asunto; está en contradicción, especialmente con el Sr. Vial y el Sr. Vargas Fontecilla. En la parte final de su discurso propone que sean excluidos de esta incompatibilidad los empleados de instrucción, por estimárseles con mayores lucés e independencia.

Don Francisco de Borja Solar también es partidario del primer inciso de los artículos en discusión, referente a los empleados de provincias que obtienen una representación, fundado especialmente en principios de buena administración, ya que el suplente no desempeña el puesto que se le confía con igual celo que el propietario. Sin embargo, en el inciso que se refería a aquellos empleados que debían ser removidos con acuerdo del Senado o de la Comisión Conservadora, no estaba con el proyecto. Además le parecían totalmente dignos de ocupar cargos representativos: los profesores, los intendentes, los gobernadores y los Oficiales de Ministerios.

Vuelve a la arena don Manuel Camilo Vial que ve un acto de mala política en la exclusión del parlamento de los empleados por el solo hecho de ser tales, ni logra ver esa falta de independencia de que se habla tanto entre sus colegas.

El Sr. Reyes hace la defensa de los incisos del proyecto una vez más, para los cuales termina pidiendo el apoyo del Senado.

Don Federico Errázuriz, al fundar su voto acepta el primer inciso, porque lo estima necesario para el buen servicio público y además, porque en él está consultada la moralidad pública que debe tener todo representante de las más altas corporaciones del país. La idea contenida en el segundo inciso es también aceptada por él, porque consulta la independencia de las Cámaras, principio fundamental en que descansa toda estructura democrática de un Estado.

Ampliamente discutida la materia se procedió a votar. En primer término se votó por la supresión, inciso por inciso y fué desechada. La indicación para cambiar el encabezamiento, de don Federico Errázuriz, fué aprobada por unanimidad. En consecuencia quedó así:

“Pueden ser elegidos, pero deberán optar entre el cargo de diputado y sus respectivos destinos:

Los empleados con residencia fuera de los lugares de sesiones del Congreso.

Los empleados que pueden ser destituidos por el Presidente de la

República sin el acuerdo del Senado o de la Comisión Conservadora" (43).

33.—Incapacidad de los Diputados y Senadores para aceptar un empleo retribuido con fondos del erario.

A Segunda Hora de la misma Sesión se pone en discusión el artículo 23, en su último número, el relativo a los Diputados o Senadores que acepten un empleo retribuido con fondos del erario nacional, los que deben cesar en sus funciones representativas; inmediatamente los diputados y en la próxima renovación los Senadores.

Esta idea es compartida plenamente por el Sr. Vargas Fontecilla, al argumentar en esta oportunidad, que cuando una persona es elegida por un pueblo, teniendo como base su independencia y a la postre acepta un cargo retribuido y del exclusivo nombramiento del Presidente de la República, debe sencillamente cesar en su cargo. A pesar de las categóricas ideas expuestas, el Sr. Vargas Fontecilla hace un distinguo, y propone que no pierda su representación el Diputado o Senador que reciba un cargo del Presidente, cuando no puede ser removido por su sola voluntad. Lo rebate con calor el Sr. Reyes, entablándose entre ambos una larga discusión, hasta que finalmente el Sr. Vial, aclarando ciertas ideas pone en evidencia errores de apreciación del Sr. Vargas Fontecilla y en cuanto a lo sustentado por el Sr. Reyes difiere también en el punto en que un Diputado o Senador alcanzado por esta incompatibilidad que queda fuera del Congreso, pueda ser elegido inmediatamente. Estima, con justa razón, el Sr. Vial, que aquí subsiste la incompatibilidad.

La votación estuvo por el rechazo de lo sustentado por el Sr. Vargas Fontecilla y por la aprobación del inciso de la Comisión:

"Todo Diputado que desde el momento de su elección acepte empleo retribuido de nombramiento exclusivo del Presidente de la República, cesará en su representación; salvo la excepción consignada en el artículo 90 de la Constitución" (44).

Aquí termina la larga e interesante discusión de las incompatibilidades en el Senado, siendo, sin lugar a dudas, una de las más brillantes páginas parlamentarias de Chile, donde se vió tal acopio de conocimientos que es motivo de un legítimo orgullo y satisfacción para la República.

(43) Sesión octava extraordinaria de 14 de Noviembre de 1870. Pág. 35. (La numeración de esta sesión parece que es un error, como lo indicamos en el N° 22).

(44) Ver N° 43. Pág. 38.

34.—El proyecto de la Comisión de la Cámara de Diputados.

Desde 1870, en que fueron despachadas por el Senado las reformas sobre esta materia, la Cámara tardó poco más de 2 años en ocuparse de ellas. Al hacerlo tenía por base el proyecto del Senado y el de su Comisión, que presentó una que difería del del Senado, sólo en su parte segunda, al consultar dentro de la exclusión a los oficiales de las fuerzas armadas.

El Proyecto de la Comisión de la Cámara de Diputados, era el siguiente: "Artículo 23. — No pueden ser elegidos:

1º.—Los eclesiásticos regulares.

2º.—Los obispos y demás eclesiásticos que tengan cura de almas.

3º.—Los jueces letrados de primera instancia.

4º.—Los Intendentes y Gobernadores.

5º.—Los individuos que no hayan nacido en Chile, si no han estado en posesión de su carta de naturaleza, a lo menos tres años antes de su elección.

Es incompatible el cargo de Diputado:

1º.—Con el de empleado amovible a voluntad del Presidente de la República, con excepción de los Ministros de Despacho.

2º.—Con el de empleado de oficinas fiscales, que no tenga el cargo de jefe.

3º.—Con el de oficial subalterno del Ejército o Armada.

El Diputado que aceptare empleo público, que no fuera el de Ministro de Despacho, cesará en el desempeño del cargo de Diputado, desde la fecha de la aceptación del empleo" (45).

35.—Exposición de don Jorge Huneeus. Opinión del Sr. Jara.

Don Jorge Huneeus no acepta el artículo, como lo propone la Comisión, ni tampoco como lo propone el Senado y se reserva el derecho de presentarlo más tarde tal cual él lo concibe. Por ahora pide segunda discusión para el asunto que estima de suyo grave.

Una vez en ella empieza por mostrarse ampliamente partidario de las incompatibilidades de los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia. Aunque raro para la época en un hombre de concepciones avanzadas, o por lo menos modernas, no negaba el derecho de ocupar los cargos de Diputado o Senador a los eclesiásticos regulares y seculares, ni a los obispos. No encuentra ningún peligro en ello y cree deben estar re-

presentadas todas las corrientes. Tampoco debía negársele el acceso a los párrocos y vice-párrocos. Desea el Sr. Huneus una Iglesia libre en un Estado libre, en otras palabras, desea la separación de la Iglesia del Estado. Al volver en su discurso a las incompatibilidades de los jueces, opina que dada la mayor importancia de las resoluciones de los Tribunales Superiores de Justicia, sus miembros, antes que los jueces inferiores, deben ser colocados por la Constitución, en la imposibilidad de formar parte del Parlamento. En cuanto a los empleados públicos que tienen nombramiento y remoción del Presidente de la República tampoco deben tener acceso al Congreso. Esta última idea la deja como su indicación.

Este discurso del Sr. Huneus tenía como meta un claro principio: la separación de la Iglesia del Estado, meta que debía ser alcanzada varios años más tarde. A pesar de ello la opinión del tratadista de Derecho Público y profesor, quedaba en el ambiente como un estudio serio de una materia en la cual tenía especial competencia por nadie negada y que de algún modo pesaría en la resolución de la Cámara.

La defensa de los empleados, en cuanto a su derecho para ocupar cargos de representantes, lo hizo el Sr. Jara, quien ve una desconfianza en los proyectos del Senado y de la Comisión de la Cámara, respecto de ciudadanos que debieran contar con la confianza del país entero. Funda también su opinión en el derecho que asiste a todos los individuos y consagrado en la Constitución misma, de alcanzar todos los puestos y cargos públicos. Finalmente, pide a la Cámara que rechace una idea que la estima en contra de las reformas liberales ya aprobadas.

36.—Proposición de don José Manuel Balmaceda y análisis de don Horacio Pinto A.

Pero el mayor mérito lo alcanza, en las defensas de las incompatibilidades en este cuerpo legislativo, don José Manuel Balmaceda, que al contestar al Honorable Diputado que lo precedió en la palabra pronuncia un brillante discurso. Hace notar que el principio de la incompatibilidad tiene como base la separación de los poderes del Estado, lo que era de alta conveniencia pública. De no existir estas pequeñas limitaciones de la libertad individual, al concentrarse la dirección del país en un pequeño número de personas, se iría derecho por el camino de la arbitrariedad.

Para apoyar sus argumentaciones invoca el ejemplo de casi todas las constituciones del mundo y el principio moderno sobre la materia. Finalmente deja a la consideración de la Cámara la indicación siguiente:

“Artículo 23. — No pueden ser elegidos diputados:

1º.—Los funcionarios de los Poderes Ejecutivo y Judicial.

2º.—Los individuos que no hayan nacido en Chile, si no han estado en posesión de su carta de naturaleza, a lo menos tres años antes de la elección.

3º.—Cesará en sus funciones el Diputado que acepte un cargo cualquiera en los Poderes Ejecutivo y Judicial" (46).

Don Horacio Pinto A. en un sistemático discurso expone los puntos vitales a que se reduce el asunto, estimando que hay cuatro sistemas aceptados por las constituciones del mundo:

1º.—Conceder libertad a los ciudadanos para elegir sus representantes.

2º.—Establecer incompatibilidad absoluta entre miembros del Poder Legislativo y empleado remunerado.

3º.—Declarar la incompatibilidad en ciertos casos determinados; y

4º.—Suspender las funciones de empleado, mientras ejerza las funciones de Diputado o Senador.

El primer sistema ampliamente consagrado en la Constitución del 33, no cree que sea del caso aplicarlo cuando se ven aparecer incompatibilidades como las de juez, eclesiástico regular, etc. Tampoco cree que sea del caso adoptar el segundo sistema, referente a la incompatibilidad absoluta, por encontrarlo exagerado. Este principio es sustentado por la Constitución de los Estados Unidos de Norte América, Venezuela y la Francesa de 1848. El tercer sistema de determinadas incompatibilidades, adoptado por Chile y Argentina, parecele un tanto mejor; pero sus simpatías las manifiesta simplemente por el último sistema que es el adoptado por el Brasil. Sin embargo, apunta que en Argentina, Estados Unidos de Norte América y Brasil, los cargos de Representantes son rentados, por lo que permiten tales sistemas; pero como el caso de Chile no es ése, no queda más que el adoptado por la Constitución de 1833, es decir la incompatibilidad para casos determinados.

Finalmente el Sr. Pinto aboga por la aprobación del proyecto del Senado con las modificaciones que propone:

"Todo Diputado que desde el momento de su elección, acepte empleo retribuido de nombramiento exclusivo del Presidente de la República, cesará en su representación, salvo el caso de los Ministros de Despacho y de los que siendo empleados se promuevan a otros destinos" (47).

(46) "Sesiones del Congreso". Undécima extraordinaria de la Cámara de 20 de Octubre de 1873. Pág. 168.

(47) Ver Nº 46. Pág. 170.

37.—Proyecto de don Máximo R. Lira y otros alcaldes.

Don Máximo R. Lira presenta otro proyecto. Dice:

“Es incompatible el cargo de diputado:

1º.—Con el de empleado público que goce de sueldo fiscal;

2º.—Con el de contratista con el Fisco. El diputado que durante el desempeño de sus funciones aceptare empleo público que no fuere el de Ministro de Estado o celebre contrato con el Fisco, cesará en el desempeño del cargo de Diputado desde la fecha de la aceptación del empleo o de la celebración del contrato” (48).

En apoyo de sus ideas, don Máximo R. Lira se declara partidario de la incompatibilidad absoluta, a pesar de su calidad de empleado público, pues lo creía así, para una completa independencia de los poderes y para evitar al empleado encontrarse ante el dilema de condenar o absolver a sus jefes. Además, los empleados abandonan gran parte de sus actividades por sus ocupaciones de representante del pueblo, cosa que no es conveniente desde ningún punto.

En cuanto a los jueces cree que la incompatibilidad patrocinada por la mayoría de los proyectos, para los jueces inferiores, debe alcanzar también a los miembros de los Tribunales Superiores de Justicia; las razones hechas valer para los primeros cabe aplicarlas igualmente a los segundos, y aún podría decirse más de ellos ya que sus decisiones son de tan grande importancia. En una parte de su discurso encontramos estas sabias palabras: “es conveniente cerrar con doble llave esa puerta que conduce de los Juzgados a los Ministerios y de los Ministerios a las Cortes de Justicia” (49).

Sin lugar a dudas que el discurso del Sr. Lira se sitúa entre los altos principios y conveniencias nacionales, demostrando una claridad de conceptos que lo dejan muy en alto en la historia de las Reformas Constitucionales en estudio.

Don Jorge Huneeus vuelve a tomar la palabra para concretar su indicación, al mismo tiempo que la defiende. Al presentarla por escrito, queda así: “Artículo 23.—No pueden ser diputados:

Los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia.

Los jueces de letras de primera instancia.

Los Intendentes y Gobernadores.

Los individuos que ejerzan empleo rentado y permanente, cuyo nombramiento y remoción esté, según la parte sexta del Art. 82, sujeto sólo a la voluntad del Presidente de la República.

(48) Ver N° 46. Pág. 171.

(49) Ver N° 46. Pág. 172.

Los chilenos a que se refiere el inciso tercero del Art. 6º, si no hubiesen estado en posesión de su carta de naturalización a lo menos cinco años antes de su elección.

Son incompatibles las funciones de diputados con la de todos los empleados a que se refieren los incisos precedentes, y lo son además con la de todo empleo que haya de servirse fuera del lugar donde debe tener sus sesiones el Congreso" (50). El resto de su discurso es un apoyo a las ideas expresadas por los Sres. Lira y Balmaceda.

En un discurso sincero, pero con desconocimiento de los principios de la separación de los poderes, el Sr. Godoy, no acepta incompatibilidad de ninguna especie y se apoya en la escasez de hombres ilustres, argumento este esgrimido aún hoy día, pero tan pernicioso antes como ahora. Finalmente el Sr. Godoy cree que la única manera de poder consignar en la Constitución tales incompatibilidades sería remunerando los cargos de Diputados y Senadores. Esta última idea está incluida en su indicación sobre el Art. 23:

"Los empleados de los órdenes administrativo, judicial y eclesiástico que sean elegidos diputados, deberán optar entre este último cargo y el empleo que desempeñen.

Los diputados gozarán de una renta en la forma y cantidad que determine una ley que deberá votarse cada nueve años.

Los diputados que acepten algún empleo de orden administrativo, judicial o eclesiástico, serán reemplazados en su calidad de suplentes o propietarios y por el tiempo que falta del periodo legislativo en ejercicio, por elección en el departamento que representan.

Esta elección se verificará dentro de los treinta días siguientes contados desde la fecha que determine la Cámara" (51).

Otro orador, don Pedro León Gallo, estima que las incompatibilidades tienen base en la realidad, ellas arrancan de las cosas mismas.

Al atacar las incompatibilidades de los empleados con el cargo de diputado, el Sr. Amunátegui expresa que por el hecho de ser empleado no se pierde la independencia necesaria para desempeñar el cargo de representante del pueblo y cita como ejemplo la oposición del Congreso al Gobierno en 1849, oposición en la cual se contaba un buen número de empleados. Por último, cita el hecho de haber sido un empleado el que propuso el último voto de censura al Ministerio.

Nuevamente el Sr. Godoy habla en apoyo de sus argumentaciones para lo cual cita una serie de disposiciones extranjeras. Insiste que toda

(50) Ver N° 46. Pág. 173 y 174.

(51) Ver N° 46. Pág. 176.

exclusión del derecho de los ciudadanos a ser elegidos, debe ir acompañada de remuneración.

Don José Manuel Balmaceda contesta a las palabras de los Sres. Amunátegui y Godoy en un brillante discurso en que analiza concienzudamente todas las ideas dadas sobre el asunto, argumentando en forma elevada. En un acápite dice: "Si la Cámara quiere discutir la base constitucional, relajar los resortes del progreso liberal, confundir los poderes en beneficio del autoritarismo, que se atreva a herir con su propia mano, con su voto, la existencia misma de las instituciones" (52).

El Ministro del Interior, don Eulogio Altamirano, es el primero de los que atacan las incompatibilidades, en presentar una clara y fuerte oposición. Es así como dice que el alto principio de la separación de los poderes se consigue separando a éstos en las funciones y no en los hombres.

Sin duda que el ejemplo de hombres íntegros inclinaba a este pensamiento a muchos señores diputados; pero está fuera de toda duda también que las incompatibilidades ponen a cubierto al país de cualquier desborde de pasiones, de cualquier período anormal, situaciones todas que las buenas leyes deben prever o estar en el caso de preverlas.

Los otros argumentos del Sr. Altamirano se reducían a precisar las ideas expuestas, y a llevar el asunto más hacia una cuestión de personas que a su correspondiente sitio de principios. A esto contesta el Sr. Gallo, quien dice que no es animosidad contra los empleados lo que anima a los sostenedores de las incompatibilidades, ni mucho menos se pretende injuriarlos, pues una ley que exige condiciones para ser representante del pueblo jamás puede injuriar a los empleados al excluirlos.

Don Máximo R. Lira toma la palabra una vez más para exponer hechos clarísimos en favor de las incompatibilidades.

El último en usar de la palabra es el Sr. Gandarillas (don Juan) para fundar su voto de oposición a las incompatibilidades. No estima confusión de poderes el hecho de haber representantes que ocupen cargos administrativos y en todo caso, prefiere el principio de la libertad del pueblo.

38.—Se votan y resuelven las indicaciones.

Cerrado el debate en la Sesión del 24 de octubre de 1873, iba a darse por fin solución a este importante problema constitucional que fué altamente discutido por hombres de ilustración reconocida. Se dió lectura

(52) Sesión décima cuarta de 24 de Octubre de 1873. Pág. 222.

a las numerosas indicaciones y se acordó votar primero la del Sr. Lira, dividida por incisos. El inciso primero fué desechado por 36 votos contra 24. La segunda parte fué igualmente desechada por 36 votos contra 22. La tercera fué por 35 contra 24.

Votada la indicación del Sr. Gallo, fué desechada por 39 votos contra 19. La del Sr. Balmaceda, fué desechada por 36 por 22. La indicación del Sr. Godoy, parecida a la del Sr. Balmaceda, pero agregando remuneración • los parlamentarios, fué desechada por 55 contra 3. El primer inciso del Senado fué aprobado por 38 votos contra 20. El segundo, lo fué también por 34 contra 24. Los referentes a la incompatibilidad de los jueces letrados, Intendentes y Gobernadores se dieron por aprobados. La indicación del Sr. Huneeus sobre los miembros de los Tribunales Superiores, fué rechazada. La modificación del Sr. Huneeus, respecto de los extranjeros a que se refiere el inciso tercero del Art. 6º, se dió por aprobada. Finalmente se dió por aprobado también el último inciso del proyecto del Senado y se rechazó la indicación del Sr. Pinto que agregaba "y los que siendo empleados fueran promovidos a otro destino".

Esto que la Cámara aprobaba con pequeñas modificaciones, era admitido por unanimidad por el Senado en sus sesiones ordinarias de 1874.

39.—Opiniones de prensa.

Las acaloradas discusiones y la consiguiente agitación que esta importante materia provocó en las Cámaras, tuvo su natural expresión en la prensa de la época y por el número de artículos que se escribieron está en el primer lugar entre los asuntos constitucionales que ocuparon a la prensa de Santiago, Valparaíso y Concepción. Aquí, como en el Congreso, las opiniones están tanto a favor como en contra de las incompatibilidades. Es así como en "El Independiente", diario conservador, con fecha de 11 de septiembre de 1873, comentando las incompatibilidades, las estima de gran importancia. Cree que la exclusión de los religiosos, jueces de Letras de primera instancia, empleados subalternos de oficinas fiscales y los amovibles a voluntad del Presidente de la República, etc., tiene la vaguedad de todas las cosas que son fruto del capricho y la necesidad del momento. Según este diario, deben tenerse en cuenta dos ideas sobre el particular: 1º—Prohibición de elegir para las Cámaras a los empleados; y 2º—Prohibición de nombrar para los empleos a los representantes. Desde este punto está de acuerdo con el establecimiento de las incompatibilidades. Estima que a los jueces de Letras se les debe excluir y que igual cosa debiera hacerse con los miembros de los Tribunales Superiores de Justicia. Acepta

también la exclusión de todos los empleados que tienen remuneración con fondos del Estado.

Comprender dentro de estas exclusiones a los sacerdotes regulares y seculares que tienen cura de almas, es para "El Independiente" una injusticia.

En el editorial de 14 de septiembre de 1873, vuelve "El Independiente" a insistir sobre las incompatibilidades de los miembros de los Tribunales Superiores de Justicia e igualmente estima deben quedar comprendidos los jefes de oficina. Pero el resultado adverso que tales peticiones tuvieron en la Cámara de Diputados, hacen que el 26 de octubre, apenas finalizada la discusión, manifieste que "hubiera sido mejor no haber intentado reforma alguna". Continúa expresando que la reforma así llevada a cabo será francamente perjudicial, porque no se permitirá poner manos en la Constitución por muchos años. Existirán individuos que hablen, que discutan, pero el Ejecutivo no tendrá freno y podrá abandonar el marco de cierta legalidad en que hoy está, cuando lo estime por conveniente.

"El Ferrocarril", diario radical, en su número del 17 de septiembre de 1873, al hacer la defensa de las incompatibilidades, niega los tres puntos en que se basan los opositores a éstas, sentando a su vez tres ideas totalmente contrarias: a) no es cierto que los empleados públicos sean una especialidad en cuanto a conocimiento, pues varios de ellos se han caracterizado por no hablar jamás en el Congreso; b) La incompatibilidad no importa indignidad o castigo; al empleado no se le cierra definitivamente la puerta del Congreso, puede entrar a él pero dejando su empleo, c) no se abre el Congreso a la opulencia. Negar a los demás ciudadanos su capacidad, es creer que el foro, la medicina, los negocios e industrias están en manos de mediocres.

Estima a las incompatibilidades como indispensables para una completa separación de los poderes.

En otro artículo, "El Ferrocarril" de 23 de octubre del mismo año, dice que ni el Gobierno, ni los empleados miran con buenos ojos las incompatibilidades: aquél cree sentirse despojado de una fuerza, éstos de un derecho. Ataca a los Congresos llenos de empleados por su parcialidad y dependencia. No cree que el empleado sufra en su derecho ni que se le condene a no aspirar a cargos honoríficos; puede hacerlo cumpliendo las obligaciones que impone la ley de una manera general. Cita en apoyo de las incompatibilidades el Art. 2º de la sección sexta de la Constitución de los Estados Unidos de Norte América: "ningún Senador ni Representante debe ser nombrado, durante el tiempo por el que fué elegido,

para ningún empleo civil que esté bajo la autoridad de los EE. UU. que haya sido creado, o cuyos emolumentos hayan sido aumentados durante ese tiempo, y ninguna persona que tenga un empleo de los EE. UU. será miembro de ninguna de las dos Cámaras durante su permanencia en el empleo”.

En Valparaíso, “La Patria”, que generalmente adoptaba actitudes francamente liberales, esta vez estuvo por el ataque a las incompatibilidades y cree no debe coartarse a los empleados públicos el derecho a ser elegidos.

Toda esta materia fué tratada bajo el nombre común de Incompatibilidades. Sin embargo dentro de ellas podemos distinguir, además de la primera, las inhabilidades y las incapacidades. Las incompatibilidades son aquellas que impiden sean desempeñados simultáneamente con los cargos de Diputado y Senador, otros cargos o empleos, retribuidos con fondos fiscales o municipales, salvo las excepciones legales.

Las inhabilidades son las que determinan quiénes no pueden ser Diputados o Senadores.

Finalmente, las incapacidades son prohibiciones que afectan a los Diputados y Senadores para ocupar cargos retribuidos con fondos fiscales o municipales, sea durante el desempeño de su representación o por algún tiempo posterior.

Las Reformas Constitucionales de la Administración Errázuriz Zañartu consultaban dentro de su único artículo sobre la materia, el 23, tanto las incompatibilidades, como las inhabilidades y las incapacidades. El hecho de haber sido tratadas conjuntamente y aún más, sin ninguna indicación para que las separase en parte, sólo nos muestra que era la aplicación del criterio imperante en la época. La separación de estas materias la encontramos en la Constitución de 1925, lo que constituyó una innovación. Art. 28: Inhabilidad; Art. 29: Incompatibilidad y Art. 30: Incapacidad.

CAPITULO QUINTO

FACULTADES EXTRAORDINARIAS

40.—Se estudia el proyecto de la Comisión del Senado.

Estaba contenida en el Art. 36, inciso 6º, parte en la cual el proyecto de la Comisión del Senado establecía que se autorizaba al Congreso para delegar sus atribuciones en el Ejecutivo, pero sujeto a la declaración de cuáles eran las facultades que delegaba y por cuánto tiempo se hacía esta delegación. La única limitación a las facultades extraordinarias era el Estado de Sitio, decretado conforme al Art. 161.

“Art. 36.—Son atribuciones exclusivas del Congreso:

6º Autorizar al Presidente de la República, para que use de las facultades que el Congreso no crea posible o conveniente ejercitar por sí mismo, debiendo en todo caso señalar expresamente cuáles son las facultades que concede y fijar un tiempo determinado en que deba cesar la autorización.

Entre estas facultades, no podrá jamás incluirse la de suspender las garantías individuales, las que sólo pueden limitarse por la declaración de Estado de Sitio, en conformidad al Art. 161 de esta Constitución” (53).

Tal era la redacción propuesta por la Comisión del Senado y para explicarla el Sr. Reyes informa al Senado del criterio que se tuvo en vista. Agrega que en dos casos el Congreso delegará esta facultad: 1º Cuando las facultades sean tales que el Congreso no crea posible ejercerlas por sí mismo; 2º Tratándose de aquellas que no considera conveniente ejecutar. En la parte final de su discurso, se manifiesta de acuerdo con el proyecto y pide al Senado su aprobación.

Contrario a esta delegación para casos ordinarios, que son justa-

(53) Sesión del Senado vigésima tercera ordinaria de 29 de Agosto de 1870. Pág. 110.

mente los tratados por este inciso, don Francisco de Borja Solar expresa que para los casos extraordinarios existen disposiciones también extraordinarias de la Constitución.

Al dar el apoyo al proyecto, el Sr. Vial lo hace como un medio de darles mayor garantía a los derechos individuales.

El Sr. Vargas Fontecilla propone se deje el artículo 36 de la Constitución tal como está, agregándole un inciso final que establezca que la supresión de las garantías individuales no puede ser decretada por el Congreso, sino cuando se declare el Estado de Sitio. Hace esta proposición, porque no ve reformas sino en la parte final del proyecto, donde dice que la delegación no afectará los derechos políticos. A continuación se suceden en la palabra varios señores Senadores y después de considerar algunas pequeñas reformas al proyecto, en cuanto a su mejor redacción, queda todo para Segunda Discusión, a indicación del Sr. Vargas Fontecilla.

41.—En Segunda Discusión se proponen varias modificaciones.

La Segunda Discusión fué abierta por el señor Concha, al manifestar que aunque era contrario a esta disposición, había cambiado de opinión y en consecuencia sólo propone una mejor redacción que es la que indica:

“Autorizar al Presidente de la República para celebrar contratos y expedir los negocios cuya gestión se creyere conveniente encomendarle. Siempre deberá determinarse el contrato o asuntos y fijarse el tiempo por el que se concede la autorización” (54).

El Sr. Solar recuerda que en la primera discusión trató de manifestar al Senado la impropiedad o contradicción que envuelve el artículo de la Comisión, al decir que se concederían al Presidente atribuciones que el Congreso estima imposibles e inconvenientes de ejercer, cuando éstas son facultades que la Constitución dice que son exclusivas de él. Encuentra esta disposición vaga, pues parece confundir asuntos de ordinaria ocurrencia con asuntos extraordinarios como son los que se producen en caso de guerra exterior o interior, etc.

Cree el Sr. Reyes, partidario de la delegación, que así como él delega facultades que le pertenecen, así también podrá delegarlas al Congreso. En este punto, el Sr. Reyes se equivocó, puesto que en Derecho Público existe el principio que “la facultad delegada no se puede delegar”, y en este caso la que hace la Nación en el Congreso, no estaría sujeta a ninguna otra delegación.

(54) Sesión décima cuarta extraordinaria del Senado de 21 de Diciembre de 1870. Pág. 77.

A continuación se trenzan en larga discusión el Sr. Reyes y el Sr. Solar. Intervienen también el Sr. Vicuña, sin que al final de ella se haya arribado a ninguna conclusión.

Tras leve suspensión de la sesión, el Sr. Barros Morán expresa que no es justo privar al Congreso del derecho que le asiste de delegar facultades en el Presidente, porque es a veces la única manera de combatir la anarquía y él prefiere "el despotismo legítimo del Presidente al despotismo de la anarquía" (55).

Las observaciones hechas por el Sr. Solar son ahora contestadas por el Sr. Vial, quien cree que la idea que éste tiene de que el Congreso puede delegar algunas de sus facultades sin texto expreso en la Constitución, es un error. Manifiesta, con variados argumentos, como es necesaria una disposición en tal sentido, pues sólo así puede el Ejecutivo dictar algunas leyes especiales como ser las Ordenanzas de Aduana y otras a cuyo cabal conocimiento es imposible llegue el Congreso. Igualmente hace notar el Sr. Vial, que en la parte final de este artículo se expresa que en cuanto a la suspensión de las garantías individuales se estará a lo que disponga el artículo 161 en materia de Estado de Sitio; cree que la parte final de este artículo debe precisarse más.

El Presidente Sr. Covarrubias propone una nueva redacción: "Autorizar al Presidente de la República para que use de las facultades que son propias del Congreso y que éste no crea conveniente ejercer por sí mismo; debiendo en todo caso señalar expresamente cuáles son las facultades que concede y fijar un tiempo determinado en que deba cesar la autorización. Entre estas facultades no podrá incluirse jamás la de suspender el imperio de la Constitución, el que sólo podrá suspenderse por la declaración del Estado de Sitio conforme al artículo 161 de esta Constitución" (56). Luego explica la conveniencia de esta redacción, especialmente al decir que no pueda suspenderse el imperio de la Constitución, pues de la otra manera, parece que lo que no se puede suspender son las garantías individuales, pero sí todas aquellas otras que acuerda la Constitución. Lo anterior es ampliamente apoyado por el Sr. Reyes y en parte por el Sr. Vicuña quien pide se agregue un inciso en que se diga:

"Sólo tendrán efecto permanente las facultades designadas expresamente por el Congreso" (57). De esta manera ve la solución de los abusos antes cometidos.

En este punto de la discusión, se terminaron las sesiones extraor-

(55) Ver N° 54. Pág. 81.

(56) Ver N° 54. Pág. 82.

(57) Ver N° 54. Pág. 80.

dinarias del año 1870, y el asunto no vino a ser nuevamente tratado, sino en julio de 1871. Junto con seguir la discusión del inciso 6º del artículo 36, insertaremos la indicación que, respecto de la redacción hace el Sr. Vial, siendo ésta la tercera sobre la que se pronunciase el Senado, después de la del Sr. Covarrubias:

Artículo 36. "Son atribuciones exclusivas del Congreso:

6º—Autorizar al Presidente de la República para que use de las facultades del Congreso que él no crea conveniente ejercer por sí mismo, debiendo en todo caso señalar expresamente las que se otorguen y fijar un tiempo preciso para su conclusión definitiva. Entre estas autorizaciones, no podrán concederse jamás facultades extraordinarias en materias políticas, suspenderse en todo o en parte el imperio de la Constitución, ni las garantías individuales de cualquiera clase, las que sólo pueden limitarse por la declaración de Sitio en la parte que designa el artículo 161 de la Constitución" (58). Comenta su indicación Don Manuel Camilo Vial y estima que su redacción, aunque difiere muy poco de la del Sr. Presidente, tiene lo que a su juicio es absolutamente necesario: fijar el tiempo preciso de la autorización en cuanto a su determinación. Finalmente dice que, tanto su redacción como la del Sr. Presidente son concordantes y lo único que ha hecho es darle mayor fuerza a ciertas disposiciones que cree necesarias para una interpretación constante y uniforme de la Constitución.

Al fundar su voto el Sr. Solar dice que está por la supresión de las tres redacciones, porque es un absurdo delegar facultades que son propias del Congreso. Cree que el Congreso puede delegar sus facultades sin necesidad de disposición expresa. Aquí el Sr. Solar sufre un grave error que hace notar inmediatamente el Sr. Vial, al manifestar que la opinión del Honorable Senador que le precedió en el uso de la palabra es la prueba más concluyente de la necesidad de esta disposición, pues de otra manera, el Congreso podría delegarlas todas, es decir, de acuerdo con lo que piensa el Sr. Solar, el Congreso no tendría la cortapisa que esta disposición le pone en cuanto a la delegación de facultades.

El Presidente hace un examen de su proposición, comparándola con la del Sr. Vial a la que le critica la frase en que "concede facultades que no cree conveniente ejercer", por estimarlo vago e impreciso. Sigue firme en su redacción el Sr. Vial, que en un extenso discurso hace ver que es mejor que las demás. Analiza su disposición parte por parte, para dejar, finalmente, al Senado la resolución definitiva.

(58) Sesión cuarta ordinaria de 3 de Julio de 1871. Pág. 21.

42.—Se aprueba la redacción de don Alvaro Covarrubias.

Llevado el asunto a votación, empezó ésta por la última indicación, que era la del Sr. Concha. Fué rechazada.

La del Sr. Vial fué desechada por 6 votos contra 5. La del Sr. Presidente resultó aprobada. En consecuencia, el número sexto del Art. 36 quedó redactado como lo había propuesto el Sr. Covarrubias.

43.—La Cámara innova.

La Cámara de Diputados tomó una base muy distinta de la del Senado, pues el proyecto de la Comisión aquí nombrada cambió completamente de rumbos al proponer el siguiente número sexto del Art. 36: "Son atribuciones exclusivas del Congreso:

6º Dictar leyes excepcionales y de duración transitoria que no podrán exceder de un año, para restringir la libertad personal y la libertad de imprenta, y para suspender o restringir el ejercicio de la libertad de reunión, cuando lo reclame la necesidad imperiosa de la defensa del Estado, de la conservación del régimen constitucional o de la paz interior.

Si dichas leyes señalaren penas, su aplicación será siempre por los Tribunales establecidos.

Fuera de los casos prescritos en este inciso, ninguna ley podrá dictarse para suspender o restringir las libertades o derechos que asegura el Art. 12" (59).

Don Jorge Huneeus pide a la Cámara que se fije en la reforma de la Comisión, pues la del Senado deja las cosas tal cual si nada se hubiera hecho, o peor. Critica en forma especial aquella frase del Senado que permite al Congreso delegar "todas aquellas atribuciones que no cree posible ejercer por sí mismo".

Los argumentos de la Segunda Discusión fueron muy breves, limitándose el Sr. Altamirano a solicitar la aprobación del inciso de la Comisión, porque el del Senado daría un amplísimo margen a la delegación de facultades, que no tendría más límites que los que voluntariamente se fije el Congreso. Votado el inciso de la Comisión, fué aprobado por 39 votos contra 1.

(59) "Sesiones del Congreso". Trigésima quinta ordinaria de 8 de Setiembre de 1873. Pág. 485.

44.—En tercer trámite el Senado aprueba las modificaciones de la redacción de los Diputados.

Correspondía ahora, siguiendo el orden de la formación de la ley, que el Senado volviera a ocuparse del artículo en estudio, por haber sido enteramente modificado por la Cámara. Esta Corporación empezó a hacerlo con el informe que de las modificaciones dió el Ministro del Interior, quien pidió al Senado que aprobase el artículo de la Cámara por cuanto su redacción había sido demasiado amplia dejando un exceso de facultades en manos del Presidente de la República. Sin embargo, es objetado por el Sr. Reyes, el cual manifiesta que, si bien la redacción dada por la Cámara es *inteligente y bien concebida en lo que a las leyes políticas se refiere*, no es menos cierto que tratándose de leyes económicas y administrativas esa misma redacción acusa un vacío importantísimo. Interviene, entonces, el Presidente, don Alvaro Covarrubias, el que apoyando la posición adoptada por el Ministro del Interior, y con el objeto de salvar las objeciones hechas por el Sr. Reyes, propone que para evitar esos inconvenientes podría facultarse al Ejecutivo para la dictación de las leyes administrativas o económicas cuya omisión notó el Sr. Reyes en la redacción de la Cámara. Adherido el Sr. Marín a esta proposición, se cerró el debate y el artículo de la Cámara al ser votado fué aprobado por 9 votos contra 3.

45.—Los comentarios de prensa son breves.

En la prensa de la Capital no encontramos nada al respecto de las facultades extraordinarias, durante el tiempo que estuvo su discusión pendiente del Congreso. Sólo "La Patria" de Valparaíso hace un acertado comentario al decir en su número del 7 de julio de 1871, que deben ser definitivamente borradas de la Constitución las tales facultades, porque el Congreso no debe despojarse de sus atribuciones, ni debe eludir sus deberes, ni mucho menos colocar en el ya poderoso poder ejecutivo, mayores facultades que lo hagan más inexpugnable aún. La reforma que el Senado propuso en esta parte, a la Constitución, es para el mencionado diario, insignificante.

En realidad, "La Patria" estuvo en lo cierto cuando pidió la supresión definitiva de las facultades extraordinarias de la Constitución, pues no sólo era un exceso de poder para el Ejecutivo, sino llevaba envuelto un permanente desequilibrio de poderes, que no engendraría otra cosa que arbitrariedades. Tales facultades deben ser borradas de la Carta Funda-

mental de cualquier país, aún a trueque de no prever situaciones extraordinarias, y cualquier embarazo en este punto podría dar lugar a aplicar la bella frase de don Alcibíades Roldán, en su estudio "del Gobierno Parlamentario al Sistema Presidencial": "ES EL PRECIO DE LA LIBERTAD" (60).

(60) Pág. 286.

CAPITULO SEXTO

COMISION CONSERVADORA

46.—La Cámara y el Senado de acuerdo en cuanto al número de sus miembros.

Esta era una corporación, formada por miembros de ambas ramas del Congreso y que tenía por objeto "conservar", como su nombre lo indica, algunas de las facultades de éste, mientras permanecía en receso. Estaba contenida en el Art. 57 de la Constitución, que la formaba por siete miembros elegidos por el Senado, y que funcionaría durante el receso del Congreso. La Comisión del Senado que estudió el proyecto de reforma, estableció que la Comisión Conservadora se formaría por siete miembros de cada rama del Parlamento, elegidos antes de cerrar sus sesiones ordinarias y debiendo expirar en sus funciones el 31 de mayo.

El único Senador que no se muestra de acuerdo con el artículo reformado es el Sr. Concha, que desea elevar el número de miembros a nueve por cada cámara, idea que es impugnada por el Sr. Reyes. En la votación del artículo se rechazó la proposición del Sr. Concha y el de la Comisión es aprobado por unanimidad.

En la Cámara de Diputados hubo una corta discusión entre el Sr. Huneeus que estaba por el artículo del Senado y don Manuel Antonio Matta que prefería el de la Comisión de la Cámara. Expresaba el Sr. Matta que las tachas que de reglamentaria se le hacían a tal redacción, carecían de importancia en presencia de toda la Constitución que la encontraba reglamentaria. Votado el artículo de la Comisión, fué aprobado por 22 votos contra 19.

En su tercer trámite en el Senado, el artículo 57 de la Cámara fué desechado. La Cámara acordó no insistir en su redacción para que hubiese ley al respecto, y quedó, en consecuencia, como lo aprobó primeramente el Senado.

47.—Atribuciones.

Aprobado ya el artículo 57 que establecía dentro de la Constitución a la Comisión Conservadora, corresponde ahora estudiar el Art. 58 relativo a sus atribuciones.

Según el proyecto del art. 58, los deberes de la Comisión Conservadora eran los siguientes:

1º Velar por la Constitución y las leyes y oír las reclamaciones que se le hagan en protección de las garantías individuales;

2º Dirigir al Presidente de la República las representaciones necesarias;

3º Dar cuenta al Congreso, en su primera reunión ordinaria, de sus labores.

La Comisión Conservadora es responsable ante el Congreso. Además establecía este mismo artículo que podía pedir al Presidente de la República que citase al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo exigiesen circunstancias graves y excepcionales (61).

Don Pedro Félix Vicuña en un extenso discurso manifiesta que sería conveniente aumentar las facultades concedidas a la Comisión Conservadora, con algunas de las otorgadas por la Constitución al Consejo de Estado. Cree que con esto se solucionarían la grave dificultad que reportan las excesivas facultades del Consejo de Estado, facultades que contribuyen en gran medida a hacer del Presidente un verdadero dictador. Con este objeto propone en este artículo 58 cuatro números más, incluyendo aquí las facultades que pretendía sacar del Consejo de Estado. Estos números serían:

4º Para declarar el estado de sitio en caso de ataque exterior o conmoción interna, el Presidente de la República necesita acuerdo de la Comisión Conservadora;

5º La Comisión Conservadora nombrará un Presidente que será Vice Presidente de la República en los casos de los artículos 75 y 78 de la Constitución;

6º En este número se limitan las facultades del Presidente de la República una vez declarado el Estado de Sitio, pudiendo detener sólo en lugares que no sean cárceles o prisiones donde van los detenidos por delitos comunes, y

7º Se establece que corresponde también a la Comisión Conservadora

(61) El proyecto completo está en las actas de la Sesión décima cuarta ordinaria del Senado de 2 de Setiembre de 1870. Pág. 120.

dora, en los casos del número anterior, trasladar a los individuos de un punto a otro de la República entre Caldera y Llanquihue (62).

Objetando esta proposición, don Federico Errázuriz da como principal razón el hecho que los artículos que contemplan estas reformas en la Constitución, no son reformables según la Ley de 1867 y que la propuesta en el N^o 7, le corresponde al Presidente en virtud del Art. 161. Atendidas las anteriores razones, el Sr. Vicuña retira su indicación.

El Sr. Concha desea agregar dos facultades que consultaba su proyecto primitivo, cuales son las de censura a los empleados públicos, jueces y miembros de los Tribunales Superiores de Justicia y la de citar a sesiones extraordinarias al Congreso.

Don Alejandro Reyes contesta lo expuesto por el Sr. Concha y hace ver lo manifiestamente inconveniente que es y la contradicción que hay con ciertos artículos no declarados reformables.

48.—El Senado aprueba los dos primeros números.

Hablan varios Senadores y luego se deja todo para Segunda Discusión la que tiene lugar junto con la indicación del Sr. Concha que constaba de las dos ideas consignadas más arriba.

El Sr. Reyes hace indicación para que al votarse se tenga presente, en el primer número, lo propuesto por el Sr. Vial. Don Manuel Camilo dice que su proposición tiende a dejar establecido que es atribución exclusiva de la Comisión Conservadora velar por la observancia de la Constitución y las leyes y oír reclamaciones sobre garantías individuales. Hablan varios Senadores respecto a la conveniencia de consignar en Acta la interpretación del Sr. Vial.

Para zanjar las dificultades don Federico Errázuriz propone una nueva redacción: "Cumplir con la atribución exclusiva de velar por la observancia de la Constitución y las leyes y..." Es objetado inmediatamente por el Sr. Marín, quien rechaza esta redacción, a lo que el Sr. Errázuriz contesta retirando su indicación, que según manifiesta, no tenía otro objeto que el evitar mayores discusiones.

Llevado a votación el número primero fué aprobado, como igualmente el número segundo. El número tercero, a proposición del Sr. Solar (Vice Presidente) es votado por párrafos.

Por estimar que tal vez la Comisión Conservadora no podría cumplir con su obligación de rendir cuenta "en la primera reunión ordinaria",

el Sr. Concha propone la supresión de esta frase. Don Manuel Camilo Vial no ve inconveniente para que se fije tiempo en el cual debe rendir cuenta al Congreso de su cometido, y aún más, cree es necesario un plazo preciso para la *Comisión Conservadora* a fin de no hacerla negligente en el cumplimiento de sus funciones. Dice, finalmente, que cuando deje de existir, es natural que deba rendir cuenta. El Sr. Marín, que había opinado como el Sr. Concha, sigue contrario a esta idea, porque estima que la primera sesión del Congreso, que es solemne, y que a ella concurren los Diplomáticos, no sería conveniente rendir una cuenta en esa oportunidad. Ante estas dificultades interviene el Sr. Vicuña para expresar que no hay inconveniente en dejar el inciso tal como está, ya que con presentar los antecedentes el día de la apertura, en una nota, la *Comisión Conservadora* cumpliría con su deber.

Se votó primero la indicación para suprimir algunas palabras, la que fué rechazada. Votada en seguida la del Sr. Marín, para colocar "ambas cámaras" en lugar "del Congreso", resultó aprobada por unanimidad. También tuvo unanimidad el párrafo segundo.

49.—Convocatoria a sesiones extraordinarias.

En la discusión del párrafo final, respecto a la convocación a sesiones extraordinarias, el Sr. Concha se manifiesta en desacuerdo, argumentando que la *Comisión Conservadora* por sí sola puede convocar al Congreso extraordinariamente, señalando los asuntos de que debe ocuparse y fijando el tiempo que debe estar reunido. Desea el Sr. Concha que el Congreso tenga vida propia, mediante esta facultad que propone. Es contrario a lo anterior el Sr. Reyes, apoyándose en la parte quinta del Art. 82, referente a las atribuciones exclusivas del *Presidente de la República*. Ve dos inconvenientes en la proposición del Sr. Concha: 1º.—Que se quita al *Presidente de la República* una atribución que le es privativa, y 2º.—Que para convocar a sesiones extraordinarias el *Presidente* debe obtener el acuerdo del Consejo de Estado, organismo que también quedaría desposeído de tal atribución.

La reforma de la *Comisión* no satisface al Sr. Concha, ya que de todos modos será el *Presidente* el que decida si llama o no a sesiones extraordinarias. Lo único que resultaría de esto, es que no sólo sería el *Presidente* el facultado para llamar a sesiones extraordinarias, sino que también la *Comisión Conservadora*, lo que no haría otra cosa que redundar en beneficio público. Vuelve el Sr. Reyes a insistir que el Art. 82 trata de atribuciones que ninguna otra autoridad debe tener, y sacarlas de él,

sería confundir atribuciones que sólo vendrían a perjudicar la buena marcha de las instituciones.

Votada la indicación del Sr. Concha, es desechada. El inciso de la Comisión es aprobado por unanimidad.

50.—La Cámara de Diputados conoce y resuelve el asunto.

Apenas colocado en discusión en la Cámara de Diputados el Art. 58, el Ministro del Interior pide para él Segunda Discusión, porque contenía ideas consignadas en algunos artículos no declarados reformables y deseaba estudiarlo con mayor detenimiento. Don Domingo Santa María acepta este mayor estudio, pero hace notar desde ya que no encuentra inconveniente en que dos autoridades participen de una atribución, estando debidamente determinados sus campos de acción a casos concretos.

Don Eulogio Altamirano, en la Segunda Discusión, funda su oposición a los incisos tercero y quinto del proyecto de la Comisión: al tercero lo ataca porque establece una nueva manera de acusar a los Intendentes y Gobernadores (por la C. C.); al quinto no lo aprueba porque la C. C. no debe tener mayores facultades que el Congreso mismo. Al contestar al Sr. Altamirano, don Antonio Varas expone que debe tener la Comisión Conservadora la facultad de declarar enjuiciable al Intendente o Gobernador, cuando hubiere reclamaciones o cuestiones graves que resolver en su contra, pues de otra manera los abusos de éstos quedarían sin castigo, por no tener la C. C. las armas necesarias. Además no hay, en concepto del Sr. Varas, ningún artículo que se oponga, pues esta nueva facultad con que se quiere investir a la C. C. no es privativa de ninguna otra autoridad; y en cuanto a la facultad de llamar a sesiones extraordinarias, es absolutamente necesaria, ya que eso de pedir al Presidente de la República que lo haga es sencillamente dejar a la Comisión Conservadora relegada a un triste papel. Estas palabras del Sr. Varas tienen el apoyo del Sr. Huneeus, quien no encuentra inconstitucionalidad en aprobar los dos incisos que no acepta el Ministro del Interior. Una vez cerrado el debate se dieron por aprobados con el consentimiento tácito de la sala, los dos primeros incisos del proyecto de la Comisión. El inciso tercero fué desechado por 26 votos contra 16. El quinto fué desechado por 37 contra 7. Puesto en votación el inciso quinto del Senado, resultó aprobado por la misma mayoría con que fué rechazado el anterior. En consecuencia el artículo 58 quedó así:

La Comisión Conservadora, en representación del Congreso, ejerce la supervigilancia que a éste pertenece sobre todos los ramos de la Administración Pública.

Le corresponde en consecuencia:

1º.—Velar por la observancia de la Constitución y las leyes y prestar protección a las garantías individuales.

2º.—Dirigir al Presidente de la República las representaciones conducentes a los objetos indicados, y reiterarlas por segunda vez, si no hubieren bastado las primeras. Cuando las representaciones tuvieren por fundamento abusos o atentados cometidos por autoridades que dependan del Presidente de la República y éste no tomare las medidas que están en sus facultades para ponerles término, y para el castigo del funcionario culpable, se entenderá, que el Presidente de la República y el Ministro del Ramo respectivo, aceptan la responsabilidad subalterna, como si se hubieren ejecutado con su orden o con su consentimiento.

3º.—Prestar o rehusar su consentimiento a los actos del Presidente de la República en que, según lo prevenido en la Constitución, debe proceder de acuerdo con la Comisión Conservadora.

4º.—Pedir al Presidente de la República que convoque extraordinariamente al Congreso cuando, a su juicio, lo exigieren circunstancias extraordinarias y especiales.

5º.—Dar cuenta al Congreso en su primera reunión, de las medidas que hubiere tomado en el desempeño de su cargo.

La Comisión es responsable al Congreso de su omisión en el cumplimiento de sus deberes que los incisos precedentes le imponen" (63).

51.—Nuevamente el Senado acepta la redacción de la Cámara.

Nuevamente en el Senado el asunto de atribuciones de la Comisión Conservadora, el Sr. Concha no encuentra gran diferencia entre el artículo aprobado primeramente por el Senado y el que aprobó la Cámara; pero el Sr. Reyes sí que ve diferencia y no lo acepta. El Ministro del Interior, don Eulogio Altamirano, pide al Senado el apoyo para el artículo 58 de la Cámara, dándole el alcance que ahí se le dió, referente a ciertas facultades de la C. C. cuando no sesione el Congreso, para vigilar la Administración y pedir al Ejecutivo que corrija los abusos que sean cometidos por sus subalternos. En caso de omisión del Ejecutivo en remediar el mal, se hará responsable constitucionalmente. En seguida hablan varios Senadores tanto en apoyo del Proyecto de la Cámara como del del Senado. Cerrado el debate, fué aprobado el artículo de la Cámara.

52.—Comentarios.

Los comentarios de Prensa sobre esta materia son escasos. Sólo encontramos en "El Ferrocarril" del 5 de Noviembre de 1873, un corto editorial, en que se critican las atribuciones con que es dotado el artículo 58, atribuciones que pueden o no ser tomadas en cuenta por el Ejecutivo. Esta forma de hacer reformas es denunciada al país constantemente por el mencionado diario, que no ve en ella otra cosa que una manera de evitar las verdaderas reformas que reclama la nación.

La Comisión Conservadora, con esta reforma fué ampliada y además tuvo mayores atribuciones que se consignaron en el artículo 58, de las cuales fué la más importante la de pedir al Presidente de la República que cite a sesiones extraordinarias. Esta institución duró hasta 1925 en que fué suprimida, dejándose al Congreso la facultad de sesionar extraordinariamente por su propia voluntad, "cuando lo convoque el Presidente del Senado, a solicitud escrita de la mayoría de los miembros de la Cámara de Diputados o del Senado" (64).

El origen de la C. C. está en la Constitución de 1828, la que a su vez lo tomó de la Constitución española de 1812.

(64) Constitución Política de Chile. Art. 57.

TERCERA PARTE

OTRAS REFORMAS

CAPITULO PRIMERO

NACIONALIDAD Y CIUDADANIA

53.—Los Senadores y Diputados discuten sin orden.

La nacionalización fué la primera materia tratada en el Senado relativa a las reformas constitucionales comenzada en esa rama del Congreso el año 1870. El Artículo 6º número 3º sirvió de esta manera de bautismo a los reformadores de la vetusta Constitución Política que ya duraba 40 años, de una firmeza que dejaba entrever la férrea mano de Portales.

La discusión del artículo mencionado no fué larga, aunque contó con la oposición de los Srs. Barros Morán y Solar, en la parte que exigía sólo el plazo de un año para estar en el caso de pedir la naturalización, plazo que era estimado muy breve. Sin embargo, el artículo fué aprobado tal como lo presentara la Comisión y quedó en la siguiente forma:

“Artículo 6º.—Son chilenos:

3º.—Los extranjeros que declaren ante la Municipalidad del territorio en que residen su deseo de avecindarse en Chile y soliciten carta de ciudadanía” (65).

En la Cámara de Diputados hubo una discusión previa, porque por parte de algunos diputados se quería empezar por otras materias que se indicaban. Esta idea no prosperó y la discusión del artículo 6º número 3º, ocupó la atención de la Cámara en las primeras sesiones de 1873.

(65) Sesión 17 ordinaria del Senado del 5 de Agosto de 1870. Pág. 80.

En el Informe evacuado por la Comisión de este cuerpo legislativo, el proyecto del Senado sufría la siguiente variación: Artículo 6º.—“Son chilenos:

3º.—Los extranjeros que profesen alguna ciencia, arte o industria, o que posean alguna propiedad raíz o capital en giro, y que, después de una residencia de dos años en el territorio de la República, declaren ante la Municipalidad del Departamento en que residan, su intención de naturalizarse en Chile. Bastará un año de residencia si son casados con chilenas” (66).

Antes que nada es pedida segunda discusión por parte de don Joaquín Blest Gana. Pero don Pedro León Gallo usa de la palabra para manifestar que ninguno de los dos proyectos lo satisfacen y prefiere presentar uno nuevo, en el que la nacionalidad se adquiriera por parte de los sudamericanos con mayor facilidad que por parte de los demás extranjeros, como lo estableciera en su proyecto de reforma Constitucional, don Manuel Antonio Matta.

El Sr. Blest Gana insiste en pedir segunda discusión, a la vez que ataca el proyecto anterior, por hacer distinción entre los sudamericanos y los demás extranjeros. En su lugar cree debe quedar el inciso del Senado que iguala a todos los extranjeros, exigiéndoles un año de residencia para poder naturalizarse.

Una nueva indicación es hecha por el Sr. Walker Martínez para dejar el artículo de la Constitución con sólo cambiar los 10 años en 3, los 6 en 2 y los 3 en 1, y que se agregue un párrafo en que sólo se exija un año para los individuos de la América Española y los demás que se establezcan en terrenos en colonización. En este punto es reiterada por el Sr. Santa María la petición del Sr. Blest Gana, y queda todo para segunda discusión.

54.—¿Puede la reforma ir más allá de la Ley de 1867?

Durante la segunda discusión se suscita una controversia, que ocurrió muchas veces en el estudio de estas reformas, referente a si era o no posible ir más allá de lo que la ley de 1867 declaró reformable. Esta cuestión era enfocada de muy diversa manera por los círculos gubernamentales y conservadores por una parte y los radicales y liberales avanzados por otra. Los primeros, por la palabra del Ministro del Interior don Eulogio Altamirano, sostenían que la reforma debía circunscribirse estrictamente

(66) “Sesiones del Congreso”. Trigésima quinta ordinaria de 8 de Setiembre de 1873. Pág. 478.

tamente a lo que la ley de 1867 acordó reformar, mientras que los segundos, por medio de don Manuel Antonio Matta y don Domingo Santa María, sostenían que el Congreso a quien correspondía llevar a cabo las reformas disponía de cierta latitud para hacerlo, de manera que pudiera consignar las reformas que exigía la nación, como igualmente para armonizar los artículos reformados con los que no lo fueran.

El asunto quedó como lo pensaba la mayoría gobiernista, aceptando solamente que en los artículos o incisos declarados reformables pudieran consignarse ideas nuevas. Por cierto que esto no podemos estimarlo como una concesión, ya que dejaba las cosas de la misma manera como, más que lo ordenaba, lo restringía la Constitución. La minoría nada pudo hacer y se limitó a presentar, cada vez que tuvo oportunidad, proyectos más atrevidos, que siempre fueron sistemáticamente rechazados.

55.—La Cámara de Diputados aprueba el proyecto del Senado.

Al continuar el debate, don José Bernardo Lira hace indicación por don Jorge Huneeus, que se encontraba ausente, para que se diga en este inciso tercero, que los extranjeros que cumplan con la residencia y los requisitos de la ley especial, pueden ser chilenos, con lo que está en desacuerdo el Sr. Blest Gana.

La votación empieza por la proposición del Diputado por La Serena, Sr. Huneeus, que es desechada. La del Sr. Gallo, con la modificación introducida por el Sr. Blest Gana (se trataba en realidad del artículo 6º con sus cuatro incisos) fué igualmente desechada.

El inciso del Senado resultó aprobado por amplio margen: 50 votos contra 3.

56.—Conociendo del artículo 7º, cada cuerpo legislativo aprueba el proyecto de su respectiva comisión. Finalmente es aprobado el de la de Diputados.

Terminado lo relativo al primer artículo sobre nacionalización, el camino para el estudio del siguiente está en parte despejado.

El artículo 7º de la Constitución decía: "Al Senado corresponde declarar respecto de los que no hayan nacido en el territorio chileno, si están o no en el caso de obtener naturalización con arreglo al artículo anterior, y el Presidente de la República expedirá, en consecuencia, la correspondiente carta de naturaleza" (67).

(67) Citado en el acta de la sesión décima octava ordinaria de 8 de Agosto de 1870. Pág. 35.

A su vez el propuesto por la Comisión decía:

"Corresponde a las Municipalidades declarar si los extranjeros que solicitan carta de ciudadanía, se encuentran en el caso del inciso 3º del artículo anterior, y al Presidente de la República expedir la correspondiente carta de naturaleza, a petición de la Municipalidad respectiva" (68).

El Sr. Rosas Mendiburú propone que les sean conferidas a las Municipalidades incluso el derecho de otorgar la carta de ciudadanía, opinión que es combatida por el Sr. Errázuriz, que al convencer al Sr. Rosas Mendiburú, lo lleva a retirar su indicación. Votado el artículo de la Comisión, es aprobado por unanimidad.

En la Cámara de Diputados se trataron conjuntamente con el artículo del Senado, el propuesto por la Comisión y el del Sr. Gallo. El de la Comisión sólo variaba del del Senado en que tenía una redacción más precisa, refiriéndose a "la Municipalidad de residencia del extranjero". El del Sr. Gallo era casi igual también, pero agregaba un segundo inciso en el que se daba a las Municipalidades el derecho de otorgar la carta de ciudadanía, por estimarlo un procedimiento más rápido, idea que es combatida con los mismos argumentos que se tuvieron en vista para rechazar en el Senado igual proposición de parte del Sr. Rosas Mendiburú: que la carta de naturaleza era de un carácter general y por lo tanto conveniente que fuera otorgada también por una autoridad con jurisdicción general.

Votada primero la indicación del Sr. Gallo fué rechazada por 30 votos contra 11. A indicación del Sr. Santa María se votó el artículo de la Comisión de la Cámara por estimarse más completo y fué aprobado por inmensa mayoría.

Nuevamente en el Senado, después de corta explicación del Sr. Altamirano, que recomendó el artículo 7º de la Cámara, fué éste aprobado por unanimidad.

Con esto queda terminada la reforma en cuanto a la nacionalidad, y para finalizar este capítulo, nos referiremos a algunas otras en cuanto a la pérdida de la ciudadanía, que por ser un anhelo general de todas las corrientes políticas de la época, su reforma constituyó poco más que un mero trámite constitucional.

57.—La ciudadanía.

Es así como el Senado aprueba suprimir el inciso tercero del artículo 10, referente a la pérdida del derecho a sufragio por ser deudor mo-

(68) Ver N° 67. Pág. 85.

roso del Fisco, lo que es aprobado también en la Cámara. El inciso segundo de este artículo 10 consignaba una idea que era peor aún; suspendía la calidad de ciudadano con derecho a sufragio por estar en la condición de sirviente doméstico. Don Pedro León Gallo y don Manuel Antonio Matta quisieron suprimir este número 2º, pero se les contestó que no había sido declarado reformable, por lo que era imposible hacerlo. Sin embargo ante la evidencia de una injusticia se aceptó llevar el asunto a votación y el resultado les fué adverso. En realidad, más que una nueva manera de decir que no, la mayoría de la Cámara dejó aquí de manifiesto que su espíritu liberal estaba muy escondido.

El inciso quinto del artículo 11, relativo a la pérdida de la ciudadanía por haber residido por más de diez años en el extranjero sin permiso del Presidente de la República que era manifiestamente inicuo, fué suprimido en el Senado e igualmente en la Cámara de Diputados, en su parte primera.

En este punto, como lo hicimos notar, la reforma fué fácil, porque las arcaicas disposiciones que al respecto consulta la Constitución de 1833, no podían resistir el más leve empuje de las nuevas concepciones que orientaban a los hombres de la época. El único refugio que quedaba a los que deseaban mantener en un ser la antigua rudeza de la Constitución, eran los artículos no declarados reformables, y como pudimos ver, fué éste el camino elegido para rechazar el inciso 2º del artículo 10, aunque reclamare a voces una urgente reforma.

Si bien estos leves retoques de la ciudadanía pueden parecernos mezquinos, conviene no olvidar que pendía del Congreso una nueva ley electoral, en la cual muchos espíritus con inquietud de progreso cifraban grandes esperanzas de superación. Sólo esa ley que ya se discutía el año 1873, puede explicar la pasividad de la Cámara ante la reforma de principios que afectaba tan directamente la tan deseada evolución democrática del país.

CAPITULO SEGUNDO

GARANTIAS INDIVIDUALES

Derecho de Reunión y Derecho de Asociación

58.—Primeramente el Senado se ocupa del derecho de reunión.

Estamos en presencia de otro de los interesantes debates a que dió origen la Reforma Constitucional, debate en el cual las opiniones de los grandes oradores y tratadistas que abundaban en el Congreso de la Epoca, hacen que su estudio salga del sitio del trabajo, para entrar en el del placer. La mención de don Miguel Luis Amunátegui, don Jorge Huneeus, don Abdón Cifuentes, don Enrique Tocornal, don José Clemente Fabres, don Joaquín Blest Gana y varias otras personalidades que tomaron parte en este debate, es suficiente para dar una idea de lo trascendental del problema que se trataba. El derecho de asociación como que era la verdadera controversia, fué lo que se discutió con más calor, luciendo los oradores toda clase de recursos para llevar a los adversarios al convencimiento de sus doctrinas.

En el Senado no fué muy acalorado el debate, debido a que el Derecho de Asociación sólo vino a incorporarse en la Cámara. En el Senado sólo se trató del Derecho de Reunión y el proyecto de reformas consiguado, en art. 12 N° 6°, era el siguiente:

“La Constitución asegura a todos los habitantes de la República:

6° El Derecho de reunirse sin permiso previo, pacíficamente y sin armas.

“Las reuniones que se tengan en las plazas, calles y otros lugares de uso público, serán siempre regidas por las disposiciones de policía”.

“El Derecho de presentar peticiones a las autoridades constituidas, sobre cualquier asunto de interés público o privado, no tiene otra limita-

ción que la de proceder en su ejercicio, en términos respetuosos y convenientes" (69).

Con el objeto de explicar este número, el Sr. Concha lee algunas disposiciones sobre la materia estatuidas en Constituciones extranjeras. A continuación pregunta el Sr. Solar si este artículo comprende también el Derecho de Asociación, y que en caso de comprenderlo sería conveniente hacer mención expresa de él, pues tal vez este derecho sea más importante que aquél. A esto contesta don Federico Errázuriz diciendo que es innecesario consignar el Derecho de Asociación, toda vez que el de reunión es mucho más amplio y supone la existencia del primero. Votado el N^o 6^o obtuvo unanimidad.

59.—Proyectos de la Cámara y Blest Gana.

En la Cámara de Diputados fué ésta una de las pocas materias que alcanzó a tratar el año 1872, pero sólo en los comienzos de la Primera Discusión, ya que lo demás se termina en 1873.

Allí se suscitó nuevamente la cuestión de si se podían introducir ideas nuevas lo que fué resuelto como todas las veces declarando que ello no era posible.

En seguida se pusieron en discusión los dos proyectos; el de la Comisión de la Cámara que es el que no conocemos decía: "La Constitución asegura..."

"6^o La libertad de reunirse pacíficamente. Toda reunión será reputada pacífica a menos que proceda por vías de hecho contra las personas o las propiedades. Los actos de otra clase que en ella incidieren, cualesquiera que ellos sean, sólo impondrán responsabilidad individual a sus autores. No podrá impedirse ni restringirse el ejercicio de la libertad de reunión por disposiciones de policía. Sólo a virtud de una ley, podrán dictarse reglas para las reuniones en las plazas, calles u otros lugares públicos".

6^o bis: "El Derecho de presentar peticiones a las autoridades constituidas, individual o colectivamente, sobre asuntos de interés general o particular" (70).

Recordando que el año anterior presentó como base para el estudio de estas materias el Art. 1^o del proyecto del Sr. Matta, don Joaquín Blest Gana propone se agreguen estas dos ideas de la Comisión al proyecto, por

(69) Sesión décima octava ordinaria de 8 de Agosto de 1870. Pág. 89.

(70) Sesión 35 ordinaria de 8 de Setiembre de 1873. Pág. 483.

él presentado. El artículo primero del proyecto Matta detallaba las garantías individuales que debían protegerse.

60.—Don Jorge Huneeus inicia el debate del Derecho de Asociación — Proyecto Cifuentes.

Después, en la Segunda Discusión, pedida por el Sr. José Bernardo Lira, tras algunos inconvenientes reglamentarios, correspondió a don Jorge Huneeus ser el iniciador del debate sobre el Derecho de Asociación, al proponer se lo incluya en la Constitución, a pesar de su parecido con el de reunión, con el cual, expresa que se diferencian en el fondo. Así como existen, continúa, sociedades anónimas en la vida privada, también podrían reconocerse otras sociedades de cualquier clase que ellas sean. Es calurosamente apoyado por el Sr. Cifuentes, y estima es éste un derecho que es corolario de la libertad, por lo que merece, más que dejarlo establecido, garantizarlo. Con tal objeto deja a consideración de la Cámara la siguiente indicación: "El Derecho de Asociación sin permiso previo para cualquier objeto que no está expresamente prohibido por la Ley. Para que las asociaciones que no sean sociedades civiles o comerciales sean consideradas como personas jurídicas, bastará que haga constar su existencia y su objeto al Presidente de la República, el cual deberá darles certificado de haber llenado esta formalidad" (71).

61.—Debate sobre el Derecho de Asociación.

El Ministro del Interior apoya la indicación del Sr. Huneeus en cuanto al Derecho de Asociación y la del Senado respecto del de Reunión.

El Sr. Cifuentes estima que la segunda parte propuesta por él tiene a reglamentar el Derecho de Asociación, así como el de Reunión es reglamentado en el Senado, a lo que contesta el Sr. Blest Gana que lo propuesto por el Sr. Cifuentes encierra dos ideas: la primera de apoyo al Sr. Huneeus, cuya indicación es generalmente aceptada; la segunda contiene conceptos que estima graves. Esta envuelve una modificación profunda y una derogación de ciertos principios del Código Civil y del Código de Comercio. Cita los artículos 546 y 548 que llevan a la interesante discusión sobre el Derecho de Asociación, sostenido por los jurisconsultos más famosos del siglo pasado. Termina el orador expresando que es éste un derecho que en su reglamentación dice relación con el Derecho Privado, por

(71) Sesión 37 ordinaria de 15 de Setiembre de 1873. Pág. 509.

lo que está tratado en el Código Civil y en consecuencia, la Constitución Política nada debe decir al respecto.

Los argumentos anteriores del Sr. Blest Gana son largamente refutados por don José Clemente Fabres, expresando que el mismo derecho que asiste a las sociedades comerciales de ser amparadas con personalidad propia, asiste igualmente a las asociaciones creadas con un fin de utilidad pública.

La parte de las ideas del Sr. Cifuentes, por la cual desea que el Presidente se limite a registrar las nuevas entidades, es combatida por el Ministro de Hacienda, Sr. Barros Luco, quien prefiere las reglas dadas por el Código Civil que dejan al Presidente de la República la facultad de rechazar las solicitudes, cuando el fin de las sociedades no sea lícito.

En la sesión siguiente, don Enrique Tocornal, en un interesante discurso, refuta las opiniones de los detractores de don Abdón Cifuentes, criticando en especial al Sr. Blest Gana, por estimarlo muy obscuro en sus ideas y opiniones. Cita el ejemplo de varias Constituciones que consignan entre sus disposiciones el derecho de testar libremente. Cita igualmente a Troplong, que dice que la ley no da derechos, sino que sólo se limita a reconocerlos. Las corporaciones de beneficencia pública, en opinión del Sr. Tocornal, tienen la facultad de adquirir toda clase de bienes de acuerdo con el derecho existente y el Derecho Natural. Los ejemplos que se citaron por los que atacan el proyecto del Sr. Cifuentes, nada prueban, sino que contienen malas disposiciones y por muy admirador que se sea del Derecho Romano o del Derecho Francés, no puede abandonarse el espíritu o el criterio para juzgar aquellas disposiciones que nos parezcan malas.

Citando al jurisconsulto francés Ravelet, don Enrique Tocornal prueba que en Francia las instituciones religiosas no reconocidas gozaban de más derechos que las reconocidas. Estas tenían iguales derechos que las sociedades. El antiguo artículo 556 del Título XXXIII del Libro Primero del Código Civil, hoy derogado, es estimado por el orador una verdadera iniquidad y aún violatorio del Art. 145 de la Constitución, que no permitía en caso alguno aplicar la pena de confiscación. El Art. 556 establecía que las corporaciones no podrían conservar los bienes raíces sin permiso de la legislatura, y sin él debían enajenarlos después de cinco años de haberlos adquirido. En la parte final de su discurso, estima el orador que la redacción que da el Sr. Cifuentes a su inciso modificatorio del artículo propuesto por el Sr. Huneeus es débil. Por su parte propone la siguiente enmienda:

“El derecho de asociarse sin permiso previo”.

“Toda asociación por el hecho de constituirse adquiere los derechos

civiles de que gozan las sociedades que se proponen el lucro, sujetándose, para ello, a las mismas reglas que estas últimas" (72).

Correspondió al Sr. Amunátegui contestar a los ordenados discursos de los que deseaban se incluyera en la Constitución el derecho de Asociación, como garantía individual. Empieza manifestándose de acuerdo con el establecimiento del Derecho de Asociación, tal como lo pedía en la primera parte del número 6º del Art. 12 el Sr. Cifuentes; en cuanto a la segunda parte encuentra graves inconvenientes y no la acepta. Estima que, así como pueden establecerse sociedades de fines plausibles, habrá otras que puedan hacer peligrar la estabilidad de las instituciones; teme especialmente, a las que pudieran tener un fin político, alimentado por una nación extranjera. Hace ver cómo es necesario haya alguien que califique la licitud para darle carácter público a una sociedad de beneficencia; así, las sociedades que fueran mal calificadas y no se les otorgara el certificado correspondiente, podrían defenderse ante la opinión pública alegando la violación de una garantía constitucional.

Don Domingo Santa María que apoya lo expuesto por el Sr. Amunátegui, presenta por su parte otro proyecto:

"Art. 12.—La Constitución asegura a todos:

"6º.—La manifestación del pensamiento bajo todas sus formas.

7º.—La instrucción gratuita y obligatoria en los términos y en la parte que determine la Ley.

8º.—La libertad de asociarse y reunirse pacíficamente en público o en privado, para objetos no prohibidos expresamente por la ley.

Toda reunión será reputada pacífica, a menos que proceda a vías de hecho contra las personas o propiedades. Sólo las reuniones en las calles, plazas u otros lugares pertenecientes al Estado o a las Municipalidades se someterán a las reglas fijadas por la ley o las ordenanzas municipales.

9º.—El derecho de presentar peticiones a las autoridades, individual o colectivamente, sobre asuntos de interés general o particular" (73).

A su vez, al Sr. Amunátegui contesta el Sr. Cifuentes en largo discurso que debió terminar en la sesión siguiente.

En seguida usa de la palabra el Sr. Blest Gana, para manifestar que en manera alguna se negaba por los contrarios a la idea del Sr. Cifuentes, el Derecho de Asociación, sino que se atacaban las consecuencias puramente civiles que de ello se quería desprender. Esas consecuen-

(72) Se encuentra en dos sesiones: Cuadragésima ordinaria de 29 de Setiembre de 1873. Pág. 547 y Sexta extraordinaria de 13 de Octubre de 1873. Pág. 79.

(73) Sesión 40 ordinaria de 29 de Setiembre de 1873. Pág. 552.

cias civiles las trataba el Código Civil y jamás aceptarían que fueran tratadas en la Constitución Política. Cita el Sr. Blest Gana en su apoyo los Códigos de las Dos Sicilias, el Código Sardo, el proyecto de Código Español de García Goyena, el de la Luisiana, etc. Termina manifestando su completo acuerdo con lo expresado por el Código Civil que es un monumento de lógica y filosofía, y que tiene el franco apoyo de hombres como Ocampo, Montt, García Reyes, Tocornal, etc.

Refutando al Sr. Blest Gana y al Sr. Amunátegui, habla una vez más don Enrique Tocornal, para expresar que no existe ley alguna que diga que las propiedades deban dividirse, ni ley alguna que prohíba acumular riquezas en una sola mano. El extenso y documentado discurso del Sr. Tocornal plantea, como los anteriores, la cuestión de si las facultades de las comunidades y corporaciones llegarían hasta poder adquirir bienes y conservarlos con entera libertad como sería consagrando el Derecho de Asociación amplio en la Constitución, propiciado por el Sr. Cifuentes, o si estarían impedidas de hacer esta compra y conservación de bienes.

Sigue al anterior otro discurso de don Miguel Luis Amunátegui, en que, al contestar al Sr. Tocornal, hace ver que si no hay ley que ordene la división de la propiedad, ni otra que prohíba acumular riquezas en una sola mano, es éste el espíritu que informa al Código Civil, espíritu que se ha manifestado en varias disposiciones, como por ejemplo: Prohíbe las vinculaciones de todo género; ha fijado término a los fideicomisos; los coasignatarios no pueden ser obligados a permanecer en la indivisión, ni pueden pactar indivisión por más de cinco años, etc. Además las personas jurídicas no transmiten jamás sus bienes por la vía de la herencia, como lo hacen los particulares, en cambio ellas sí que heredan acumulando casa a casa, hacienda a hacienda.

Tercia aquí el Sr. Fabres, para hacer la distinción del Código entre Corporaciones y Fundaciones y luego dice que en lugar de manos muertas ellos desearían todo lo contrario y que tampoco desean la indivisión. Sin embargo hace notar el mismo, que sería posible se produjese ese mal como una natural consecuencia de la existencia de corporaciones de beneficencia pública.

Trae alguna novedad a la discusión don Zorobabel Rodríguez, al proponer se agregue otro inciso para asegurar la libertad de enseñanza y profesiones (74). Este inciso no tendría otro objeto que aclarar la situación ya existente en la Constitución de 1833, en la cual cree ver consagrado este principio. Cuenta con el apoyo del Sr. Fabres.

El último Diputado en hacer uso de la palabra es don Jorge Huneeus, que apoya la libertad de enseñanza con algunas limitaciones y en cuanto a la libertad de profesiones, no cree conveniente establecerla, ya que la Constitución en su Art. 15 dice que puede limitarse esta facultad por una ley especial.

62.—Resultado de las indicaciones y comentarios.

Cerrado el largo debate, se empezó la votación por la indicación del Sr. Blest Gana, de la que fueron rechazados los cuatro primeros incisos en votaciones separadas. Se votó en seguida la indicación del Sr. Santa María; fué rechazada. El inciso 5º de la indicación del Sr. Blest Gana, así como los restantes hasta el 10º, fueron rechazados.

La votación favoreció el proyecto del Senado, que fué aprobado por 39 votos contra 13.

La primera parte del proyecto del Sr. Tocornal, "el derecho de asociarse sin permiso previo", obtuvo aprobación unánime; pero es rechazada la segunda. La segunda parte de la indicación del Sr. Cifuentes fué también desechada.

El derecho de hacer peticiones, contenido en el proyecto del Senado, es aprobado. La parte de la instrucción gratuita y obligatoria, del proyecto del Sr. Santa María, fué aprobada. Votada la primera parte de la indicación del Sr. Rodríguez, es aprobada por unanimidad; la segunda es rechazada. La agregación que le hiciera el Sr. Huneeus, fué rechazada también.

Seguramente éste fué uno de los más importantes debates que se hayan planteado en el Congreso chileno durante las Reformas Constitucionales en estudio, tanto por el tema doctrinario mismo, como por la altura de miras y conocimientos que demostraron los oradores. Siendo el Derecho de Asociación una de las materias más discutidas por el mundo civilizado del siglo XIX, honran a Chile las opiniones vertidas por algunos de sus hombres, anticipándose a su época, en un problema que ha venido a resolverse sólo en 1943, con la Ley 7612, en que las Personas Jurídicas adquirieron plena capacidad.

63.—Las modificaciones de la Cámara ante el Senado. — Rechazo de la Instrucción gratuita.

Las pequeñas reformas introducidas por la Cámara al proyecto del Senado, fueron nuevamente tratadas en éste en julio de 1874. Don Eulo-

gio Altamirano explica que las innovaciones son la palabra "pacíficamente" y "La instrucción gratuita y obligatoria" y "la libertad de enseñanza".

Atacan la inclusión de una garantía constitucional "obligatoria" el Sr. Irarrázaval y el Sr. Reyes. Según ellos el inciso sobre la Instrucción gratuita y obligatoria no debía consignarse entre los derechos garantidos por la Constitución.

La votación aceptó todo, menos la instrucción gratuita y obligatoria, que contó con sólo dos votos a favor y doce en contra.

Parece, sin embargo, de las razones que se dieron en el Senado, que el resultado de la votación no reflejaba la "inconsecuencia" que significaba poner en la Constitución un derecho obligatorio, sino mostraban claramente el desacuerdo de las tendencias liberal y conservadora en materia de educación. Los primeros estaban por el Estado Docente, mientras que los segundos querían la libertad de enseñanza, traducido prácticamente en mantener colegios religiosos y, en definitiva, prosélitos.

64.—Nuevamente la Cámara. Opinión del Sr. Amunátegui y Matta. Se acuerdo insistir. Rechaza el Senado y no hay ley al respecto.

La Cámara de Diputados trató las modificaciones del Senado en los días últimos del mes de julio del año 1874, y en ella hizo antes que nadie la defensa de la instrucción gratuita y obligatoria Don Miguel Luis Amunátegui. En su concepto no existe contrasentido alguno al enumerar como derecho algo que es obligatorio. Dice textualmente: "Ahora, nadie podrá negar que la instrucción gratuita obligatoria, por más que parezca lo contrario, es un beneficio, una garantía preciosa que se da a los niños, a quienes por este medio se les asegura, en cierto modo, su porvenir. La palabra obligatoria, que choca, envuelve una verdadera garantía para los niños, porque impide a los padres dejarlos sin educación, causándoles de esta manera un perjuicio muy grave" (75).

En la parte final de su discurso, el Sr. Amunátegui resume en cortas palabras el innegable valor del Estado Docente; dice que es el único medio de alcanzar igualdad y libertad completa.

A lo anterior, el Sr. Matta agrega, que esta especie de contrasentido puede ser admitido dentro de una Constitución toda vez que ésta es una obra humana que propende al beneficio de la nación y en modo alguno una obra de perfección universal, sin base en la realidad. Además es una de las oportunidades que tienen los hombres de probar su inteligencia y capacidad, haciendo primar el derecho de los más sobre el de

los menos. Unese también para insistir ante el Senado la voz del Ministro del Interior. Hecha la votación resultó aprobada la insistencia por 29 votos contra 11.

En el Senado, fué rechazada una segunda vez, correspondiendo, como en la anterior oportunidad, el poco honroso honor de alegar por el rechazo, a don Manuel José Irrarrázabal.

Con este rechazo del Senado, no hubo ley al respecto, quedando en consecuencia aprobado todo lo demás, menos la parte de la instrucción gratuita y obligatoria.

65.—Comentarios de prensa.

Tan importante debate encontró eco en la prensa, como lo demuestra el artículo publicado en "El Independiente" del 16 de septiembre de 1873. En él pide que el derecho de reunión sea dejado como lo aprobó el Senado. En el próximo número, en largo y novedoso editorial, alega por la inclusión junto al derecho de Reunión del derecho de Asociación. Quiere que se garantice, no sólo la facultad que deben tener los habitantes de un país organizado para asociar sus personas y poner en común sus intereses, sino el derecho que esas asociaciones deben tener para administrar sus bienes, adquirirlos o venderlos, sin sujetarse a ninguna medida preventiva; o sea, que el Estado no intervenga.

En "El Ferrocarril" del 1º de octubre se saluda con entusiasmo al derecho de reunión, pidiendo su consagración en forma amplia, junto con el derecho de Asociación, pues ambos son partes fundamentales del desarrollo de la Humanidad.

En "La Patria" del 2 de octubre de 1873 se examina la posición de los conservadores y liberales, sosteniendo que los primeros desean un derecho de Asociación amplio y los segundos, uno restringido. El principio no es negado por ninguno de los dos, sin embargo de haber diferencias en cuanto a si es o no necesaria la autorización del Estado para toda clase de asociaciones. "La Patria" se muestra partidaria del control por el Gobierno de toda nueva asociación. Cree que aún sin personalidad jurídica, una sociedad puede propender a su fin.

Destacamos finalmente la posición adoptada por el diario radical "El Ferrocarril", cuando el 3 de octubre del año 1873, criticaba editorialmente el temor infundado de los liberales de la época a la acumulación de bienes por las corporaciones de beneficencia, llamados de las "manos muertas". Es curioso que en este punto, de ataque al cercenamiento del derecho de Asociación, la posición adoptada por el mencionado diario, no-

tablemente avanzada para la época, haya venido a ser realidad sólo en la ley 7612 de 1943.

Este debate de un innegable valor doctrinario terminó sin haber dado todos los frutos que el desenvolvimiento del país exigía, aunque tal vez haya sido mejor así, pues los demás pueblos necesitaron varios años más de experiencia para resolver el problema, y Chile no estaba en condiciones de hacer excepción a la regla general.

CAPITULO TERCERO

ACUSACIONES CONSTITUCIONALES

66.—Causales de acusación. Artículo 92.

En la Sesión celebrada en el Senado el 11 de setiembre de 1870, se puso en discusión el primer artículo sobre la materia, el 92, relativo a las acusaciones a los Ministros de Estado, por los delitos que el mismo artículo enumeraba, como atropello de la Constitución y las leyes, traición, malversación de fondos, etc.

Este artículo no fué tocado por la Comisión y como nadie usara de la palabra, se puso en votación y fué aprobado por unanimidad.

Al ponerse en discusión el artículo 92 en la Cámara de Diputados, el Sr. Jorge Huneeus hizo indicación para modificarlo y reemplazar el 33, 94, 95, 96 y 97. Era la siguiente: "Los Ministros del despacho pueden ser acusados por la Cámara de Diputados, ante el Senado, en los casos y en la forma prevenida en la ley de responsabilidad Ministerial" (76). No está de acuerdo el Sr. Barros Luco, que estima que los detalles y reglamentaciones que quiere evitar el Sr. Huneeus, son a veces necesarios y una garantía contra su modificación muy seguida. Votada la indicación precedente, fué desechada por la escasa mayoría de 19 contra 17. El artículo de la Comisión es aprobado. Decía:

"Los Ministros de Despacho pueden ser acusados por la Cámara de Diputados por los delitos de traición, concusión, malversación de los fondos públicos o soborno; por infracción de la Constitución que consista en investirse de facultades que la Ley no les confiere o invadir las atribuciones de otro poder; en impedir las libres elecciones constitucionales o el libre ejercicio de los poderes constituidos o en atropellar las garantías individuales; por haber dejado las leyes sin ejecución con grave perjuicio de

(76) "Sesiones del Congreso". Décima novena extraordinaria de la Cámara de 31 de Octubre de 1873. Pág. 312.

altos intereses del Estado; y por haber comprometido gravemente el honor de la República, o su seguridad exterior" (77).

Vuelto a ver por el Senado el Art. 92, usa de la palabra el Sr. Altamirano para manifestar que la única variación consiste en que la Cámara detalla lo que el Senado denominó "Infracciones de la Constitución". Además la enumeración que hizo la Cámara no es taxativa, sino que de casos graves.

El Sr. Marín dice que la Comisión al tachar de vaga la redacción de la Constitución, comete un error, pues la Constitución debe ser una ley general que no baje al detalle y cuya reglamentación sea lo más reducida posible.

El artículo de la Cámara es encontrado taxativo por el Sr. Concha y estima eso como un grave defecto, pues un olvido al consignar un delito, deja a éste en la impunidad.

Votado el artículo de la Cámara fué desechado por unanimidad. Vuelto el asunto a la Cámara, ésta no insistió, quedando la primitiva redacción del Senado como definitiva.

67.—Procedimiento. Artículo 93 y siguientes.

El Art. 93 relativo al procedimiento a seguirse una vez que un diputado presentaba la acusación, establecía según la Comisión del Senado que debía citarse al Ministro acusado, para una sesión en que la Cámara lo oiría a continuación del diputado acusador y resolvería si había o no lugar a examinar dicha proposición. Votado el Art. 93 fué aprobado por unanimidad; igual cosa se hizo con el 94 que fué aprobado también sin debate. El 94 establecía que debía formarse, para el caso de "haber lugar a la proposición de acusación", una Comisión de nueve miembros para que informara.

En la Cámara, el Sr. Santa María pide se apruebe el artículo 93 de la Comisión por cuanto estima que la diferencia de plazo con el del Senado, acarrearía una consecuencia de importancia, cual es que de esta manera la Cámara no procederá contra un Ministro o a favor de él, mientras no transcurra el plazo que tiene para contestar las imputaciones. Así fué aprobado. El Art. 94 de la Comisión fué aprobado sin discusión.

Los artículos de la Comisión de la Cámara eran los siguientes:

"Art. 93.—"Presentada la proposición de acusación, se señala uno de los ocho días siguientes, para que el Ministro contra quien se dirige,

(77) Ver N° 76. Igual página.

dé explicaciones sobre los hechos que se le imputan, y para deliberar sobre si la proposición de acusación se admite o no a examen". (78)

"Art. 94".— Admitida a examen la proposición de acusación, se nombrará a la suerte entre los diputados presentes, una Comisión de nueve individuos, para que dentro de los cinco días siguientes, dictaminen si hay o no mérito bastante para acusar". (79).

Las modificaciones introducidas por la Cámara a los artículos 93 y 94 del proyecto del Senado, fueron aprobadas por amplias mayorías en este último cuerpo. El 93 por ocho contra seis y el 94 por once contra tres.

El artículo 95 establecía que, una vez presentado el informe, la Cámara lo discutiría oyendo a los miembros de la Comisión, al diputado acusador, al acusado y a los demás diputados que quisieran exponer sus ideas. Al empezar a tratarlo el Senado, don Federico Errázuriz hace notar que el artículo aprobado por la Comisión fué el de su proyecto y que al estar presentado en disconformidad pide se apruebe el suyo. El artículo se ampliaba así: deberá oírse al autor "o autores" y al Ministro "o Ministros". (80) Expresó el Sr. Errázuriz, con toda justicia, que así quedaba más amplio y más claro, pues de otra manera los demás Ministros quedaban excluidos en caso de discusión. Lo propuesto por el señor Errázuriz contó con la aprobación unánime.

La discusión del Art. 96 fué muy corta en el Senado, limitándose a mejorar la redacción del proyecto de la Comisión a indicación del Sr. Vial y queda en consecuencia como sigue: "Terminada la discusión, si la Cámara resolviera admitir la proposición de acusación, nombrará tres individuos de su seno para que en su representación la formalicen y prosigan en el Senado". (81)

El artículo 97, relativo a la suspensión del cargo de Ministro que se produce por la admisión de la acusación en la Cámara, y el 98, que se refiere a la forma cómo el Senado juzgará al Ministro, ya sea para aplicar la pena como para calificar el delito, fueron aprobados ambos por unanimidad.

Al ponerse en discusión el Art. 95 en la Cámara de Diputados, fué tratado el de la Comisión conjuntamente con el 95 y 96 aprobados en el Senado. Abre el debate el Sr. Altamirano que se manifiesta partidario del artículo del Senado, porque de esta manera el Ministro va a saber por

(78) Ver N° 76. Pág. 313.

(79) Ver N° 76. Pág. 313.

(80) "Sesiones del Congreso". Vigésima séptima ordinaria, de 11 de Septiembre de 1870. Pág. 131.

(81) Ver N° 80. Pág. 131.

qué tribunal será juzgado, lo que obedece al principio general de la legislación.

Cerrado el debate fué desechado el Art. 95 de la Comisión y aprobados los artículos del Senado, es decir el 95 y el 96. El artículo 95 quedó, en consecuencia, así, después de haber sido aprobadas por unanimidad en el Senado las pequeñas reformas introducidas por la Cámara:

Presentado el informe de la Comisión, la Cámara procederá a discutirlo, oyendo a los miembros de la Comisión, al autor o autores de la proposición de acusación y al Ministro o Ministros y demás Diputados que quisieren tomar parte en la discusión" (82).

El Art. 96 fué el siguiente: "Terminada la discusión, si la Cámara resolviere admitir la proposición de acusación, nombrará tres individuos de su seno, para que en su representación la formalicen y prosigan ante el Senado". (83)

A continuación, la Cámara aprobó el Art. 96 de su Comisión, que por el hecho de existir ya aprobado uno con el mismo número, pasó a ser el 97.

Art. 97.—"Desde el momento en que la Cámara acuerde entablar la acusación ante el Senado, o declarar que ha lugar a formación de causa, quedará suspendido en sus funciones el Ministro acusado. La suspensión cesará si el Senado no hubiere pronunciado su fallo dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que la Cámara de Diputados hubiere acordado entablar la acusación". (84)

El Art. 97 de la Comisión, que pasó a ser el 98, fué aprobado por inmensa mayoría. Era el siguiente:

Art. 98.—"El Ministro acusado puede recusar al iniciarse el juicio, hasta diez Senadores propietarios o suplentes en ejercicio, sin que necesite expresar causa. Fuera de este caso, ningún Senador podrá inhibirse ni ser inhibido de conocer en el juicio". (85)

El Art. 98 del proyecto de la Comisión fué aprobado después de ligeras modificaciones del Sr. Altamirano y Huneus, pasando a ser el número 99:

"El Senado juzgará al Ministro, procediendo como jurado y se limitará a declarar si es o no culpable del delito o abuso de poder que se le impute.

(82) Sesión vigésima extraordinaria de la Cámara de 3 de Noviembre de 1873. Pág. 324.

(83) Sesión 27 ordinaria de 11 de Septiembre. de 1870. Senado. Pág. 131.

(84) Resumen del acta anterior. Sesión vigésima primera de la Cámara. 4 de Nov. de 1873. Pág. 327.

(85) Ver N^o anterior.

La declaración de culpabilidad deberá ser pronunciada por los dos tercios del número de senadores presentes a la sesión. Por la declaración de culpabilidad queda el Ministro destituido de su cargo.

El Ministro declarado culpable por el Senado será juzgado con arreglo de las leyes por el tribunal ordinario competente, tanto para la aplicación de la pena señalada al delito cometido, cuanto para hacer efectiva la responsabilidad civil por los daños o perjuicios causados a particulares o al Estado. Lo dispuesto en los artículos 95, 96, 97 y 98 y el presente, se observará también respecto de las demás acusaciones que la Cámara de Diputados entablare en conformidad a lo dispuesto en el inciso 2.º del Art. 36 de esta Constitución". (86)

En el Tercer Trámite, ante el Senado el Art. 97 obtuvo aprobación por unanimidad. En cuanto al noventa y ocho de la Comisión de la Cámara, que por lo demás no correspondía ni en su numeración ni en su texto a ninguno del Senado, fué rechazado.

El artículo 99 aprobado por la Cámara, que correspondía al 98 del proyecto del Senado, fué largamente discutido en este último cuerpo legislativo entre los Srs. Reyes y Altamirano, con intervención de los Srs. Marín, Irarrázabal, Concha y el Presidente. El Artículo del proyecto del Senado da a esta rama del Congreso la facultad de juzgar al acusado, declararlo culpable y aplicarle la pena discrecionalmente, lo que es monstruoso, ya que puede fácilmente primar el criterio político, echando por tierra la base de esta acusación constitucional. Coinciden en este argumento los Srs. Altamirano, Marín, Irarrázabal y Concha. A esto contesta el Sr. Reyes que es de vital importancia, en su concepto, que sea el mismo Senado quien juzgue y aplique la pena al funcionario acusado.

La votación dió la razón a lo sustentado por la mayoría de senadores y el artículo de la Cámara fué aprobado por trece votos contra uno.

68.—Periodo dentro del cual podía entablarse una acusación.

Aquí termina la enredada discusión de los artículos que contenían el procedimiento de la Acusación Constitucional y pasaremos inmediatamente a ocuparnos del último sobre la materia.

El proyecto del Senado establecía que los Ministros sólo podían ser acusados dentro de los seis meses siguientes a su salida del Ministerio y durante ese tiempo no podrán ausentarse de la República sin permiso del Congreso o de la Comisión Conservadora.

Rompe la discusión el Sr. Marín que estima bueno el artículo del

Senado, menos en la parte en que la Comisión Conservadora estaría autorizada también para darle permiso a algún Ministro para ausentarse del país, porque en esta forma puede haber colusión. Lo anterior es rebatido por don Federico Errázuriz, que hace presente que la Comisión Conservadora estará compuesta por 7 miembros de cada rama del Congreso, y que el caso indicado por el Sr. Marín, en estas circunstancias, es de rara ocurrencia. Ante tales antecedentes el Sr. Marín retira su indicación. Luego el Sr. Concha encuentra que el plazo para acusar, de seis meses, es muy reducido y propone uno de un año, a lo que se opone el Sr. Marín por estimarlo excesivo, además de no ser justo dejar durante un año a un ex-ministro con el peso de una posible acusación. Siendo públicos los actos por los cuales puede acusarse, es lógico que si la acusación no se hace efectiva durante el desempeño del cargo o un tiempo después, es porque no hay motivo ni intención de hacerlo. Pero la razón más poderosa es la dada por el Sr. Errázuriz, esto es que los Ministros pueden ser acusados durante todo el tiempo que permanecen en sus cargos.

No ocurre lo mismo con el Presidente de la República, el que sólo puede ser acusado una vez expiradas sus funciones y hasta un año después.

A pesar de lo expresado por el Sr. Errázuriz, hace notar el presidente, que el artículo dice "un Ministro de despacho puede ser acusado "solo" dentro de los seis meses siguientes..." y que como ésta no parece ser la idea, mejor sería decir que un Ministro podía ser acusado "durante el tiempo que ejerce sus funciones y hasta seis meses después" (87).

Don Manuel Camilo Vial admite la observación del Presidente, pero pide se deje el artículo para segunda discusión, para darle una mejor redacción y salvar algunos casos en los que, según explica, no hay tiempo para acusar, de acuerdo con el período ordinario de sesiones del Congreso.

En la segunda discusión, el Sr. Reyes no es partidario de la indicación del Sr. Concha de ampliar a un año el plazo para acusar, puesto que el Ministro puede ser acusado durante el desempeño de su cargo; pero como esto no está perfectamente claro en el artículo de la Comisión, apoya la proposición del Sr. Solar para darle una redacción más clara. Contesta, no sin razón, el Sr. Concha, que el hecho que el Presidente de la República pueda ser acusado un año después de dejar su cargo, da fuerza a su proposición, pues le parece natural y lógico que las personas que han contribuido con su consejo o apoyo a la responsabilidad del Presidente, estén también afectas a dicha responsabilidad durante un plazo común.

(87) Indicación del Sr. Solar en la sesión vigésima séptima ordinaria de 11 de Septiembre de 1870. Pág. 132.

Hecha la votación, resultó aprobado el siguiente: Artículo 101.—“Los Ministros de Despacho pueden ser acusados mientras funcionen y dentro de los seis meses siguientes, y durante ese tiempo no podrán ausentarse del territorio de la República sin permiso del Congreso y en su receso de la Comisión Conservadora” (88).

En la Cámara de Diputados no hubo discusión sobre el artículo 101, pues se aprobó sin debates el de la Comisión de ese cuerpo legislativo, que era el siguiente:

“La Cámara de Diputados puede acusar a un ministro mientras funcione y en los seis meses siguientes a la separación del cargo. Durante estos seis meses no podrá ausentarse de la República, sin permiso del Congreso, o en receso de éste, de la Comisión Conservadora” (89).

Vuelto el asunto al Senado, la redacción de la Cámara tuvo acogida y fué aprobada por nueve votos contra dos.

69.—Comentario.

Con este artículo termina la discusión de las acusaciones constitucionales, materia que fué tratada bajo el nombre de Acusaciones a los Ministros. Termina también aquí la discusión de los artículos que fueron declarados reformables de acuerdo con la ley de 1867.

Es ésta una de las materias más oscuras de la presente reforma constitucional y de las que menos provocaron controversias interesantes. Basta sólo destacar que las mayores discusiones tuvieron lugar en el Senado, para hacer notar el poco valor que se les concedió en la Cámara de Diputados, donde por el número y vehemencia de sus miembros, ha hecho que en esta rama del Congreso sea tradicional la discusión larga y acalorada.

Podemos concluir diciendo que en este punto la Constitución sólo fué reglamentada y no verdaderamente reformada, pues no se introdujo ningún cambio de importancia. En los puntos que la Cámara no estuvo de acuerdo con el Senado, como el caso del artículo 92, la controversia estaba en torno a la enumeración o no enumeración de la misma idea que estaba contenida en ambos proyectos. Se discutía en buenas cuentas una idea general de buena legislación.

(88) Sesión tercera ordinaria de 30 de Junio de 1871. Pág. 16.

(89) Sesión 20 extraordinaria de la Cámara de 3 de Noviembre de 1873. Pág. 225.

CAPITULO CUARTO

ARTICULOS TRANSITORIOS

70.—Renovación del Senado y Consejo de Estado. Comisión para revisar la Constitución.

Para poner en armonía o hacer funcionar la reforma se estimó necesario agregarle a la Constitución algunos artículos transitorios.

El Senado empezó a ocuparse de ellos como parte final de su reforma en 1871. La Comisión del Senado consignó en su proyecto seis artículos transitorios, pero al ponerse en discusión el 1º, respecto de la forma como se iba a elegir al Senado, hizo indicación el Sr. Concha para variarlo en el sentido de hacer la renovación primero en su totalidad, en lugar de hacerlo por parcialidades. Habiendo sido aceptada la indicación del Sr. Concha, los artículos 2º, 3º y 4º ya no fueron necesarios. El artículo 1º transitorio quedó de la siguiente manera:

“En la primera renovación del Congreso después de promulgada la presente reforma, elegirá cada provincia sus Senadores propietarios y suplentes conforme al artículo 26, cesando los actuales en el ejercicio de sus funciones” (90).

El Sr. Presidente pone en discusión el artículo 5º que pasó a ser el 2º transitorio: “El número de Diputados se ajustará a la base fijada en el artículo 19, cuando se forme el próximo censo general de la República” (91).

Votado sin discusión el artículo contó con la aprobación unánime.

El 6º, que pasó a ser el 3º, fué aprobado igualmente sin debate.

“Artículo 3º.—Cada Cámara nombrará dos de sus miembros para que de consuno hagan imprimir con su visto bueno la Constitución refor-

(90) Esta indicación del Sr. Concha fué redactada por el Presidente Sr. Covarrubias. Sesión quinta ordinaria de 5 de Julio de 1871. Pág. 23.

(91) Ver N° 90.

mada, haciendo en ella las alteraciones necesarias para arreglar la numeración de los artículos y las referencias de unos a otros" (92).

Terminada ya la Reforma en el Senado, se notó una omisión al aprobar el artículo 1º, y con el objeto de subsanarla don Federico Errázuriz propuso el siguiente inciso que debía ser agregado:

"A la terminación del primer período, serán designados a la suerte los Senadores que deban cesar en el ejercicio de sus funciones a fin de que se haga la renovación conforme al citado artículo 26" (93). Este inciso fué aprobado por unanimidad después de ligera discusión, una vez que hubo sido rechazada la declaración del Sr. Presidente que se había manifestado en desacuerdo con la del Sr. Errázuriz.

En la Cámara de diputados el artículo 1º de los transitorios fué aprobado por unanimidad y sin debate, menos el último inciso que a indicación del Sr. Huneeus fué suprimido. Esta supresión fué aceptada por el Senado.

El artículo 2º de los aprobados en el Senado, fué desechado y en su reemplazo se aprobó la indicación del Sr. Huneeus:

"Los actuales consejeros de Estado cesarán en sus funciones desde que empiece a regir esta reforma" (94). El Sr. Altamirano hace notar que falta la siguiente idea: que por la primera vez, el Congreso nombrará los Consejeros en la Primera Sesión en que comience a regir la nueva ley de reforma. Así se acordó.

Vuelto al Senado el artículo 2º, fué repuesto el antiguo de ese cuerpo y el de la Cámara se aprobó con el número 3º.

El artículo 3º dejó de ser artículo en la Cámara y sólo se consignaron sus ideas en un "acuerdo", por el cual cada Cámara nombraría dos de sus miembros para que de consuno hagan en la Constitución reformada las alteraciones necesarias para arreglar la numeración de los artículos y las referencias de unos a otros.

El Senado aprueba este temperamento y el primitivo artículo 3º transitorio pasa de esta manera a ser un acuerdo de las dos ramas del Congreso.

La reposición que hiciera el Senado de su primitivo artículo 2º, fué dejada igual por la Cámara que no insistió en su supresión.

(92) Ver N° 90. Pág. 24.

(93) Sesión sexta ordinaria de 7 de Julio de 1871. Pág. 56.

(94) Sesión 24 extraordinaria de 7 de Noviembre de 1873. Pág. 371.

LEYES DE LA REFORMA

Las Reformas Constitucionales de 1873 y 1874 fueron promulgadas en cuatro leyes distintas, todas bajo las firmas de don Federico Errázuriz Zañartu y su Ministro del Interior, don Eulogio Altamirano, y cuyas fechas son las que anotaremos a continuación.

1) La que reformó el art. 54, referente a quorums para que sesione el Congreso, es de fecha 25 de Setiembre de 1873.

2) La ley que suprime el inciso 3º del art. 10; el inciso 5º del art. 11, y reforma: el inciso 3º del art. 6º; el art. 7º, y el inciso 6º del art. 12, fué promulgada el 13 de Agosto de 1874.

3) Por ley de la misma fecha que la anteriormente indicada, fueron reformados los artículos: 19, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 34 y 35 de la Constitución Política; y

4) Finalmente, por ley de 24 de Octubre de 1874, fueron reformados los siguientes artículos: 36 inciso 6º; 57, 58; 82 inciso 3º y 6º; 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 101, 102, 104 inciso 7º; 161 y transitorios.

CONCLUSION

Terminado el estudio de la Reforma Constitucional, podemos ver que la legislación positiva en que cristalizó, no tenía la trascendencia que a ella correspondía, teniendo en consideración las esperanzas depositadas por la ciudadanía en la ley de 28 de agosto de 1867.

Las Reformas de 1873 y 1874 no cambiaron la faz de la Constitución del 33 y ella siguió siendo el engranaje duro de un régimen excesivamente presidencial. Las reformas sólo consiguieron un mayor ordenamiento en las instituciones, pero éstas no fueron el sentir verdadero del país que deseaba lanzarse en pos de ideas más avanzadas que la época señalaba como directrices en la mayor parte del mundo civilizado.

Si bien es cierto que en la Reforma se consignaron muchos de los principios por los que lucharon los liberales y radicales de los años que la precedieron, nadie podría sostener que ella haya removido la base del régimen implantado por Lircay y Portales. Para hacer esta afirmación nos basta ver que el menor número de reformas se hicieron al Poder Ejecutivo, aunque era el que más las reclamaba.

Sin embargo en las reformas se alcanzó lo que se deseaba al presentar el proyecto, esto es, que no se removería la base del sistema de la época, porque se estimaba la continuidad de las instituciones conveniente al carácter de los pueblos latinos.

Las discusiones que en las Cámaras se entablaron en torno a los asuntos debatidos, tuvieron siempre la mayor atención y estudio, de tal suerte que ninguno de ellos salió sin que las argumentaciones en pro o en contra estuvieran completamente agotadas.

No todos los capítulos de las materias reformables hicieron necesaria una dedicación y estudio muy grandes; por el contrario, hubo algunos de ellos que por ser muy poco controvertidos o sólo defendidas por un número relativamente pequeño de parlamentarios, no llegaron nunca a producir una verdadera y seria cuestión.

Así tenemos que la materia relativa a la no reelección no constituyó problema, y ella apenas si suscitó discusión, pues tras su sola mención,

los partidos concordaron en que era absolutamente necesario borrarla de la Constitución. Otras materias, sin embargo, fueron latamente discutidas, llegando a tener cada Cámara acalorados debates, donde se ponían en juego no sólo los problemas jurídicos de las instituciones, sino también los problemas políticos, cuyo origen estaba en los partidos con su diferente manera de apreciarlos. Con las anteriores características podemos destacar el estudio de las incompatibilidades, que a más de ser uno de los más largos fué uno de los más interesantes, por su interés justamente doctrinario.

La importante discusión antes mencionada tuvo su corte constitucional, que no fué el propiciado por los hombres más partidarios de ellas y fué así como algunas no alcanzaron a ser consignadas sino en la más grande y trascendental reforma que dió origen a la Constitución de 1925. Está en este caso la inclusión de los miembros de los Tribunales Superiores de Justicia, junto a la incompatibilidad de los jueces.

Al dar un vistazo general a las reformas, la mayor novedad que nos asalta, es la histórica de la duración de las Presidencias. Con la aprobación de la no reelección, sino después de un período, terminan en la Historia de Chile los "decenios", y a partir de don Federico Errázuriz Zañartu, los "quinquenios" son los plazos normales de duración de los cargos de Primer Mandatario. Esto duró hasta 1925, en que la reforma llevada a cabo en ese año, elevó el período presidencial a 6 años.

Otra característica importante que a la Constitución y al país introdujo la reforma en estudio, es haber dado un paso hacia el Parlamentarismo. Chile era un país de tipo Presidencial rígido, y con estas reformas, aunque no muy trascendentales, se viró francamente hacia un régimen parlamentario.

Si bien es cierto que no se consignaron los principios más avanzados, que propiciaban los radicales y cierto grupo de los liberales, principios que eran un reflejo de lo que ocurría en Europa y especialmente en Francia, no podemos dejar de reconocer que este paso seguido por el dado en 1891, dejó a Chile a merced del Parlamentarismo, y consecuentemente, de la anarquía política, por no estar preparados, y de cuya natural reacción salió la reforma constitucional de 1925. Y este parlamentarismo, que fué más pernicioso que provechoso para el país, tiene como acabamos de verlo, su natural paralelo en los principios más avanzados que guiaban al mundo, y que eran considerados como la expresión más democrática de su tiempo. Todos los partidos, sin excepción, estaban empapados en cierta medida en el parlamentarismo como una natural inclinación de la épo-

ca, sumisos al "momento histórico", siempre más fuerte que los hombres, siempre por encima de los hombres.

La Constitución Política surgida de las Reformas de la Administración Errázuriz Zañartu, aunque sin variación en su nombre y sin muchos cambios, llevaba en sí el germen de su destrucción. La constitución que aprobara el partido triunfador en Lircay, el año 1833 no era, por cierto, la misma que fuera sometida a "reformas" en 1925; varios golpes dados por el hacha del tiempo, con la maestría natural de toda evolución, hicieron que ella pasara de Presidencial a Parlamentaria. Uno de esos golpes, las reformas en estudio, sin cambiar grandemente la antigua Constitución, dieron la señal para los cambios que anotamos.

En otros aspectos de la reforma podemos decir que la mayoría de ellas tuvieron por objeto un mayor ordenamiento y una modernización de los antiguos principios, para ponerlos en armonía con los nuevos que infirmaban las instituciones de Derecho Público. En todas ellas se nota el interés en dar mayores facultades al Congreso con desmedro de las del Ejecutivo. Podemos mencionar como ejemplos de lo anteriormente dicho, a la Comisión Conservadora y al Consejo de Estado.

Finalmente, notamos que aún no estaba suficientemente clara la conciencia pública de la época, en orden a suprimir ciertos organismos en lugar de reformarlos. Están en este caso los dos organismos mencionados más arriba. Sólo en algunos de los diarios de la época se pidió fueran totalmente borrados de la Constitución; pero su hora aún no había llegado y hubieron de seguir sin mayor provecho ni daño hasta 1925.

Verdadera novedad significó la inclusión del Derecho de Asociación, que si bien es cierto no fué aprobado como lo deseaban sus más ardientes partidarios, tuvo sin embargo su consagración definitiva en nuestra Carta Fundamental. Las discusiones que por este tiempo entablaron los más eminentes jurisconsultos franceses acerca de este Derecho, tuvieron eco en las de nuestra Cámara de Diputados, y las que aquí se libraron no fueron menos interesantes ni tuvieron nada que envidiarles a aquéllas.

En general, podemos concluir diciendo que las Reformas Constitucionales de la Administración Errázuriz Zañartu, significaron una verdadera evolución democrática en la vida pública chilena, y cualquiera que fuera la orientación que en ella se le diera al país, estaban en juego los pensamientos e ideales, de hombres eminentes como lo eran los que formaban los Congresos de 1870 y 1873. Ellos dieron lo mejor de sus años y energías, para dar al país instituciones sanas y mejores, y hoy no seríamos justos si así no lo reconociéramos.

A P E N D I C E

PROYECTO DE DON MANUEL ANTONIO MATTA

En esta segunda parte de la conclusión, se consignará un ligero examen de lo que fué el proyecto que don Manuel Antonio Matta presentó a la Cámara de Diputados, para la discusión conjunta con el que había aprobado el Senado y cuyo conocimiento ahora correspondía a la rama joven del Congreso. Creemos oportuno darlo a conocer, ya que él fué tocado en numerosas ocasiones en la Cámara de Diputados, pero sólo en el caso que algún diputado presentara como proyecto alguna parte del presentado por el Sr. Matta. Sin embargo, de este conocimiento incidental, no podemos tener una idea exacta de lo que realmente fué el proyecto Matta, por lo que nos atrevemos a insertarlo al final de este trabajo con el fin de destacar la importancia de este estudio que era un completo examen de la Constitución del 33 y su reemplazo por otras con principios fundamentales, pero también completo.

El proyecto de don Manuel Antonio Matta empieza por hacer un examen de la Constitución de 1833 y dice que en ella hay artículos que dividen los poderes con acierto, para luego confundirlos lamentablemente, dejando reducido el sistema a una verdadera monarquía electiva. El Presidente de la República es el monarca.

A continuación viene un examen de las reformas acordadas ya en el Senado, reformas que son encontradas muy mezquinas y cuyo fin es más bien eludir que procurar atender las aspiraciones reformistas de la opinión pública. En su parte final hace un examen del propio proyecto, dedicando cada capítulo al logro de una aspiración de la ciudadanía.

Para dar a conocer el proyecto tendremos por base el interesante comentario que de él hiciera el diario "El Ferrocarril" el 27 de julio de 1871.

El proyecto consta de 8 capítulos:

1º.—Habitantes de Chile,

2º.—De los chilenos,

3º.—Territorio y división administrativa.

4º.—Poder Municipal.

5º.—Poder Legislativo.

6º.—Poder Judicial.

7º.—Poder Ejecutivo.

8º.—Observaciones reglamentarias y reforma de la Constitución.

Todo el proyecto consta de 46 artículos.

Las principales innovaciones sustanciales introducidas por el proyecto Matta al sistema de la Constitución del 33 serían las siguientes:

Las Municipalidades gozarían de una mayor independencia y atribuciones, hasta el punto que con justicia se puede llamar Poder Judicial. Dentro de este orden de ideas, a las Municipalidades correspondería la facultad privativa de formar su presupuesto de entradas y gastos. Además dentro de esta misma atribución, y para fines locales, puede establecer una contribución directa que en ningún caso debe pasar del 5% de la renta de cada contribuyente.

Otra importante innovación la encontramos en cuanto al Poder Judicial y su organización, que residiría en los jueces de Barrio, los Juris, el Senado, los Jueces Letrados, las Cortes de Apelaciones, y la Gran Corte de Revisión. Esta última ejercería la superintendencia correccional y económica sobre todos los miembros y los agentes del Poder Judicial. Los jueces y los miembros de Las Cortes debían ser confirmados o separados de su cargo cada diez años, por medio de una ley especial que para estos solos efectos debía dictarse cada período de los indicados.

El Juris, para cada caso que haya que fallar, se compone de 13 miembros sacados a la suerte de entre todos los contribuyentes mayores de edad y que sepan leer y escribir, presididos por el juez de letras o el Alcalde en defecto del primero. Este era precisamente el punto más novedoso, pues la institución del Jurado no ha sido nunca ampliamente aceptada por la legislación americana y en Chile no era conocida.

El Poder Legislativo era también fuertemente tocado, ya que prácticamente se dejaba una Cámara para legislar que era la de Diputados, asignándose al Senado, en la formación de la ley, la obligación de promulgarla, pero careciendo en absoluto de iniciativa para la discusión y aprobación. El Senado tendría un número doble de miembros que el número de provincias; son elegidos por las Municipalidades; duran seis años en sus funciones y se renuevan cada tres, por mitades.

La ley es hecha por la Cámara de Diputados y el Senado sólo puede devolver a aquélla las leyes que estima objetables a fin que sean reconsi-

deradas. Después de esta reconsideración de la Cámara las leyes no podrán ser nuevamente devueltas por el Senado sino con el acuerdo unánime de sus miembros. En este punto, el proyecto del Sr. Matta tiene un vacío, pues nada dice sobre la suerte que corre la ley cuando el Senado hace una segunda devolución del proyecto por unanimidad. Corresponde también al Senado acordar en sesión pública o secreta las instrucciones a los diplomáticos en la celebración de los tratados.

La Cámara de Diputados es la única que puede hacer y discutir las leyes. Debe elegirse un Diputado por cada 25 mil habitantes; duran cuatro años y se renuevan por mitad cada dos. No pueden ser Diputados los empleados del Poder Ejecutivo, los miembros permanentes de la Administración de Justicia, ni los sacerdotes. Para ser Senador era necesario haber sido Presidente o Vice-Presidente de la República, general en Jefe del Ejército o Armada, Senador, Diputado, Intendente de provincia o Rector de Liceo. El Presidente del Senado lo será siempre el Vice-Presidente de la República.

En el Ejecutivo se nota la Supresión absoluta del Consejo de Estado, la creación de siete Secretarías de Estado y la de un Vice-Presidente de la República. El Presidente y el Vice-Presidente son elegidos en votación directa. Sus atribuciones, salvo las modificaciones establecidas en los demás artículos del proyecto, son las mismas que ordinariamente a ellos corresponden. El nombramiento de los jueces no lo hace el Poder Ejecutivo, sino que es atribución de la Gran Corte de Revisión, a propuesta en terna de la de Apelaciones a cuya jurisdicción corresponda el juzgado. El nombramiento de vocales de la Corte de Apelaciones debe hacerse por mayoría absoluta de sufragio de los jueces y abogados en ejercicio, dentro de la jurisdicción de esa Corte; y la de los vocales de la Corte de Revisión será hecha en igual forma por los de las Cortes de Apelaciones, los jueces letrados y los abogados en ejercicio de toda la República.

A esto podemos reducir las innovaciones más radicales que tenía el proyecto Matta y que fueron el motivo preciso de haber sido desechadas de plano por la mayoría de los Partidos de la época.

El proyecto se limita a establecer el principio de la elección directa como base y fuente única de los poderes, fijando solamente los caracteres principales de la elección y abandonando a la experiencia y al tiempo, su organización prolija.

En el Capítulo Primero que habla de los habitantes de Chile, se consigna, con bastante claridad, los primordiales derechos bajo cuyo nombre se comprenden todas las garantías que forman el Derecho Público: la

seguridad personal; la igualdad; la libertad de pensamiento ante la publicidad y ante la idea religiosa; la inviolabilidad del domicilio, de la correspondencia, de la propiedad; los derechos de reunión y de asociación están consignados especialmente como una garantía constitucional; la instrucción primaria figura como un derecho constitucional; en igual rango se coloca la inviolabilidad de la vida humana.

Así como el proyecto del Sr. Matta fué favorablemente comentado por el diario "El Ferrocarril", en otros como "El Independiente" y "La República" se dijo que era una idea que no merecía estudio. Sin embargo, no se puede negar que era un serio esfuerzo de parte del Partido Radical para convertir en realidad alguno de los postulados porque lucharon.

Esta variación, tan fundamental de las instituciones de la Carta Política, no contó con el apoyo necesario para que fuera tratado el proyecto Matta, como un todo armónico; sólo algunas partes llegaron a discutirse por ser presentadas desglosadas del proyecto principal, pero fueron invariablemente desechadas. Esto último prueba que los autores del proyecto del Senado que se convirtió en las reformas materias de este estudio, muy en especial don Federico Errázuriz Zañartu, tenían un claro concepto de la realidad social del país. Esta visión de legislador, unida a sus condiciones de indiscutido estadista, hacen del mandatario del 71 al 76 un motivo legítimo de orgullo para Chile y un bello ejemplo de su juventud.

BIBLIOGRAFIA

1.—CUATRO PRESIDENTES DE CHILE. (1841-1876)

Alberto Edwards.

(Historia de la vida nacional en los períodos presidenciales de don Manuel Bulnes, don Manuel Montt, don José Joaquín Pérez y don Federico Errázuriz Zañartu).

Imprenta Universo.

Valparaíso 1932.

(2 volúmenes).

2.—HISTORIA DE LA ADMINISTRACION ERRAZURIZ.

Isidoro Errázuriz.

Imprenta de "La Patria".

Valparaíso 1877.

(480 Págs.).

3.—BOSQUEJO HISTORICO DE LOS PARTIDOS POLITICOS CHILENOS.

Alberto Edwards.

Imprenta Mejías.

Santiago 1903.

(115 Págs.).

4.—LA FRONDA ARISTOCRATICA.

Alberto Edwards.

(Historia Política de Chile).

Editorial del Pacífico S. A.

Santiago 1945.

(314 Págs.).

5.—MEMORIAS.

Abdón Cifuentes.

Editorial Imprenta Nascimento.

Santiago 1936.

(2 volúmenes).

6.—DEL GOBIERNO PARLAMENTARIO AL SISTEMA PRESIDENCIAL.

Alcibiades Roldán.

Santiago 1935.

7.—LA CONSTITUCION ANTE EL CONGRESO.

Jorge Huneeus.

Imprenta Cervantes.

Santiago 1891.

(2 volúmenes).

8.—SESIONES DEL CONGRESO. (año 1870).

Imprenta Nacional.

9.—SESIONES DEL CONGRESO. (año 1871).

Imprenta Nacional.

10.—SESIONES DEL CONGRESO. (año 1872).

Imprenta Nacional.

11.—SESIONES DEL CONGRESO. (año 1873).

Imprenta Nacional.

12.—SESIONES DEL CONGRESO. (año 1874).

Imprenta Nacional.

PERIODICOS

13.—LA DEMOCRACIA.

Concepción.

Años: 1871-1874.

14.—LA REPUBLICA.

Santiago.

Años: 1871-1874.

15.—EL INDEPENDIENTE.

Santiago.

Años: 1871-1874.

16.—LA PATRIA.

Valparaíso.

Años: 1871-1874.

17.—EL FERROCARRIL.

Santiago.

Años: 1871-1874.

INDICE

Páginas

PREAMBULO	7
INTRODUCCION	13

PRIMERA PARTE

REFORMAS AL PODER EJECUTIVO	21
-----------------------------------	----

CAPITULO PRIMERO

Proyectos de Reformas	21
1.—Primeros intentos	21
2.—Ley de Reforma de 1867	24
3.—Mociones de Errázuriz Zañartu y Santiago Concha	25

CAPITULO SEGUNDO

Duración del Período Presidencial y Reelección	27
4.—El Senado se pronuncia por el plazo de seis años y rechaza la reelección	27
5.—La Cámara de Diputados lo reduce a cinco años	28

CAPITULO TERCERO

Consejo de Estado	29
6.—Composición del Consejo. Primera discusión en el Senado	29
7.—Segunda discusión	30
8.—Atribuciones del Consejo de Estado en materia de Indultos	31
9.—Don Manuel Camilo Vial se opone a esta reforma	33
10.—El Senado se decide entregar al Consejo de Estado la resolución de los Indultos.	34
11.—La Cámara acepta la modificación al Consejo de Estado	35
12.—En lugar del Indulto la Cámara aprueba el Estado de Sitio	36
13.—En el Tercer Trámite el Senado aprueba el artículo 102 e insiste en su proyecto del 104.	36
14.—Consideraciones de la Prensa y Personales	37

CAPITULO CUARTO

Algunas Facultades Especiales del Presidente de la República	39
15.—Se faculta en el Senado al Presidente de la República para nombrar, remover y trasladar a los Jueces, Intendentes, etc.	39
16.—La Cámara de Diputados modifica estas facultades	41
17.—El Estado de Sitio	41

SEGUNDA PARTE

REFORMAS PARLAMENTARIAS	45
-------------------------------	----

CAPITULO PRIMERO

Composición de la Cámara de Diputados	45
18.—En el Senado se fija la proporción de Diputados en relación con la población	45
19.—En la Cámara se aumenta esta proporción	45
20.—En el Tercer Trámite el Senado insiste en su punto de vista	46
21.—Revisando la Cámara ratifica su acuerdo	46
22.—Se aprueba fórmula de la Cámara	47

CAPITULO SEGUNDO

Composición del Senado	48
23.—¿Elección directa o indirecta?	48
24.—Distingo propuesto por don Manuel Camilo Vial. Resultado	49
25.—La Cámara acepta el temperamento del Senado	51
26.—Duración del Mandato. El problema en ambos cuerpos legislativos y sus decisiones	52
27.—Un alcance de don Alejandro Reyes	53

CAPITULO TERCERO

Quorum para sesionar	56
28.—Reforma del artículo 54	56

CAPITULO CUARTO

Inhabilidades e incompatibilidades	58
29.—Situaciones de los jueces y eclesiásticos	58
30.—Segunda Discusión. Diversas redacciones y resoluciones	59
31.—El caso de los Intendentes y Gobernadores y extranjeros nacionalizados	61
32.—Incompatibilidades de los Empleados Públicos	63
33.—Incapacidad de los Diputados y Senadores para aceptar un empleo retribuido con fondos del erario	65
34.—El Proyecto de la Comisión de la Cámara de Diputados	66
35.—Exposición de don Jorge Huneeus. Opinión del Sr. Jara	66

36.—Proposición de don José Manuel Balmaceda y análisis de don Horacio Pinto	67
37.—Proyecto de don Máximo Lira y otros alcances	69
38.—Se votan y resuelven las indicaciones	70
39.—Opiniones de Prensa	71

CAPITULO QUINTO

Facultades Extraordinarias	75
40.—Se estudia el proyecto de la Comisión del Senado	75
41.—En Segunda Discusión se proponen varias modificaciones	76
42.—Se aprueba la redacción de don Alvaro Covarrubias	79
43.—La Cámara innova	79
44.—En tercer trámite el Senado aprueba las modificaciones de la redacción de los diputados	80
45.—Los comentarios de prensa son breves	80

CAPITULO SEXTO

Comisión Conservadora	82
46.—La Cámara y el Senado de acuerdo en cuanto al número de sus miembros	82
47.—Atribuciones	83
48.—El Senado aprueba los dos primeros números	84
49.—Convocatoria a sesiones Extraordinarias	85
50.—La Cámara de Diputados conoce y resuelve el asunto	86
51.—Nuevamente el Senado acepta la redacción de la Cámara	87
52.—Comentarios	88

TERCERA PARTE

OTRAS REFORMAS	89
-----------------------------	----

CAPITULO PRIMERO

Nacionalidad y Ciudadanía	89
53.—Los Senadores y Diputados discuten sin orden	89
54.—¿Puede la Reforma ir más allá de la Ley de 1867?	90
55.—La Cámara de Diputados aprueba el proyecto del Senado	91
56.—Conociendo del Art. 7.º cada cuerpo legislativo aprueba el proyecto de su respectiva Comisión. Finalmente es aprobado el de la de Diputados	91
57.—La Ciudadanía	92

CAPITULO SEGUNDO

Garantías individuales: Derecho de Reunión y de Asociación	94
58.—Primeramente el Senado se ocupa del Derecho de reunión	94
59.—Proyecto de la Cámara y Blest Gana	95
60.—Don Jorge Huneeus inicia el debate del Derecho de Asociación. Proyecto Cifuentes	96
61.—Debate sobre el Derecho de Asociación	96

62.—Resultado de las indicaciones y comentario	100
63.—Las modificaciones de la Cámara ante el Senado. Rechazo de la Instrucción gratuita	100
64.—Nuevamente la Cámara. Opinión del señor Amunátegui y Matta. Se acordó insistir. Rechaza el Senado y no hay Ley al respecto	101
65.—Comentario de prensa	102

CAPITULO TERCERO

Acusaciones Constitucionales	104
66.—Causales de acusación Art. 92	104
67.—Procedimiento Art. 93 y siguientes	105
68.—Periodo dentro del cual podía entablarse una acusación	108
69.—Comentario	110

CAPITULO CUARTO

Artículos Transitorios	111
70.—Renovación del Senado y Consejo de Estado. Comisión para revisar la Constitución	111
LEYES DE LA REFORMA	113
CONCLUSION	114
APENDICE	117
BIBLIOGRAFIA	120
INDICE	121

Imprenta y Editorial "San Francisco".--Padre Las Casas.

Impreso en Chile — 1946

Imp. "San Francisco".—F. Las Casas