

LA CONSTITUCION DE 1833

*Alberto Edwards V.**

El 25 de este mes de mayo de 1913, cumple ochenta años la Constitución de Chile. Aniversario tanto más hermoso para la República, cuanto que sus instituciones fundamentales han sido, durante ese largo período, algo más que vacías palabras escritas sobre el papel.

La Carta de 1833, consagrada por el tiempo y la experiencia, es hoy más que una ley; es una tradición; es una parte integrante de nuestra nacionalidad; un monumento sólido e incommovible, como esas montañas de granito que guardan las fronteras de nuestro territorio.

La Constitución de Chile es una de las más antiguas. Ocupa el quinto lugar entre las que actualmente rigen en el mundo. La más vieja de éstas es la de Inglaterra, cuyo origen se pierde en las tinieblas de la Edad Media. La Carta Magna de las libertades inglesas fue promulgada por el Rey Juan el 15 de junio de 1215; el Bill de Derechos que consagró definitivamente el régimen parlamentario es de 13 de febrero de 1689. Vienen en seguida la Constitución de los Estados Unidos (17 de septiembre de 1787), la del Uruguay (18 de julio de 1830) y la carta fundamental de Bélgica (7 de febrero de 1831).

Aunque algunos estados de Europa y casi todos los de América tuvieron constituciones escritas antes de 1833, el hecho es que ellas han sufrido después cambios y reformas que han trastornado por completo sus primitivas bases fundamentales. Así, por ejemplo, la antigua constitución de Suecia de 6 de junio de 1809, establecía una monarquía feu-

* Alberto Edwards nació en Valparaíso en 1873, fue abogado, periodista, escritor; en 1891 comienza su carrera administrativa al ser designado como Oficial 1º del Ministerio de Hacienda; más tarde fue Diputado por Valparaíso, luego tuvo a su cargo varios Ministerios, se desempeñó como Ministro de Hacienda, Relaciones y Comercio, Educación Pública, Relaciones Exteriores, Comercio y Justicia. Fue miembro de la Sociedad Chilena de Historia y Geografía, fundador y colaborador de la Revista del mismo nombre, miembro de la Academia de Ciencias Económicas, Director General de Estadísticas, Jefe del Departamento de Geografía Administrativa del Ministerio del Interior, Conservador del Registro Civil. A lo largo de su vida fue honrado con importantes comisiones, la primera de ellas fue formar parte de la Comisión que estudiaba la Reforma de la Ley de Registro Civil en 1928. Después de una dolorosa enfermedad falleció en Santiago el 3 de abril de 1932.

Sus principales obras fueron: *Bosquejo Histórico de los Partidos Políticos Chilenos* (1903), *La Frontera Aristocrática en Chile* (1928), *La Organización Política de Chile* (1943). El presente artículo fue publicado en PACÍFICO MAGAZINE, año 1, N° 5, mayo 1913.

dal, con sus estados generales compuestos de los cuatro órdenes del clero, la nobleza, la burguesía y los aldeanos. Sólo en 1866 la Suecia se transformó en una monarquía democrática y parlamentaria. Igual cosa ha sucedido en Holanda y en la mayoría de los estados alemanes, salvo el ducado de Mecklenburgo, donde aún subsiste el régimen absoluto.

En América la Constitución de Chile no sólo es una de las más viejas, sino que, salvo la de los Estados Unidos, es la única que en tan largos períodos ha sido constante y escrupulosamente respetada, como única base del derecho público.

Debemos atribuir en primer término tan inmenso éxito a la cordura y sentido práctico de los habitantes de este querido rincón del mundo. Ya en 1833 existían en Chile los elementos necesarios para el establecimiento de un régimen regular y ordenado, una sociedad organizada, tradicionalista, respetuosa de la autoridad y del derecho ajeno.

Además los constituyentes de 1833 supieron apreciar las verdaderas necesidades del país. Comprendieron que una carta fundamental no puede ser sino una pompa vana e inútil, si no responde a las realidades sociales, si no se apoya en los hechos, en las tradiciones, en la historia misma.

Así lo reconoció solemnemente el ilustre Presidente Don Joaquín Prieto, al promulgar hace ochenta años nuestra carta fundamental.

“No me corresponde, dijo, hacer el análisis de la reforma; mi obligación es guardarla y hacerla guardar; más, como un encargado de vigilar la conducta de vuestros funcionarios y daros cuenta de ella, me es muy satisfactorio recomendar a vuestra gratitud la constancia y el empeño con que los ciudadanos elegidos por la ley para corregir nuestro Código Político, han procurado desempeñar esta interesante empresa. No han tenido presente más que vuestros intereses; y por esto su único objeto ha sido dar a la administración reglas adecuadas a vuestras circunstancias. Despreciando teorías tan alucinadoras como impracticables, sólo han fijado su atención en los medios de asegurar para siempre el orden y tranquilidad pública contra los riesgos de vaivenes de partidos a que han estado expuestos. La reforma no es más que el modo de poner fin a las revoluciones y disturbios a que daba origen el desarreglo del sistema político en que nos colocó el triunfo de la independencia. Es el medio de hacer efectiva la libertad nacional, que jamás podríamos obtener en su estado verdadero, mientras no estuviesen deslindadas con exactitud las facultades del Gobierno, y se hubiesen puesto diques a la licencia”.

Pero había aún más que todo eso... y era el honrado propósito de gobernantes y gobernados de respetar en adelante el Código fundamental que se promulgaba.

“Acaba de ser jurada por todos los magistrados, dijo también el Presidente Prieto, la constitución reformada por la gran Convención; y al ejecutar el cargo de promulgarla debo preveniros que seré el más severo observador de sus disposiciones y el más cuidadoso centinela de su cumplimiento... No omitiré género alguno de sacrificios para hacerla respetar, porque con su veneración considero que se destruirá para siempre el móvil de las variaciones que hasta ahora nos han mantenido en inquietud. Como custodio de vuestros derechos os protesto, del modo más solemne, que cumpliré las disposiciones del Código que se acaba de jurar con toda religiosidad, y que las haré cumplir, valiéndome de todos los medios que él me proporciona por rigurosos que parezcan”.

Este no fue el programa de un hombre, ni de un gobierno, ni de un partido. Fue la primera palabra de una gran tradición nacional que, para felicidad de la patria, los años, lejos de debilitar, han fortalecido más y más.

El mecanismo de la Constitución de 1833 es sencillo como el de todas las cosas grandes y verdaderas. Se apoya principalmente en las dos más poderosas tradiciones de organización y gobierno, que nos habían legado tres siglos de coloniaje; la centralización y la autoridad.

La geografía hizo de Chile un país esencialmente unitario; uno es su clima, unas mismas sus producciones, una su raza, uno su espíritu nacional, una sola su sociedad dirigente. Sólo dando tormento a la naturaleza de las cosas, pudieron soñar algunos ideólogos en hacer una federación en este pequeño país encerrado entre el mar y la cordillera, cuyos intereses son armónicos y homogéneos, desde los linderos del desierto hasta las sombrías selvas australes. Los constituyentes de 1833 lo comprendieron así, y borraron de nuestra carta fundamental los últimos vestigios del sistema federal, ensayado en 1826, y que la constitución de 1828 había conservado.

La segunda de nuestras grandes tradiciones nacionales de gobierno era el respeto a una autoridad fuerte y poderosa.

En tiempo de la Colonia el Presidente fue todo: Gobernador civil, patrono de la Iglesia, capitán general del ejército, Presidente de la Suprema Corte de Justicia, esto es, de la Real Audiencia. El poder absoluto de los monarcas de España estaba delegado en sus manos por entero. Durante el siglo XVIII Chile tuvo la fortuna de ser gobernado por hombres capaces de hacer respetar la autoridad. Manso de Velasco, Ortiz de Rozas, Amat Guill y Gonzaga, Jáuregui, Benavides, Muñoz de Guzmán y, sobre todo, el ilustre O'Higgins (1788-1796), realizaron anticipa-

damente el ideal clásico que continuaron más tarde los grandes presidentes de la época republicana.

La naturaleza de las cosas tiene horror a los cambios bruscos y a los trastornos radicales. No por la sola virtud de la independencia, Chile podía ser un país completamente nuevo y sin lazo ni similitud alguna con el pasado. Por el contrario, al constituirse era natural que tomara en cuenta ese pasado, los hábitos y nociones en él adquiridos y sus costumbres ya tres veces seculares.

Crearon, pues, los constituyentes en 1833 su Jefe Supremo de la Nación, modelado en el recuerdo de la estructura colonial. Nada podía ser más conforme a la idiosincrasia del país que aquello a que estaba habituado. Usaron, pues, de las expresiones más enérgicas de la lengua para señalar la extensión del poder ejecutivo, y, en la práctica, casi no señalaron a su órbita de facultades límite alguno.

“Un ciudadano, con el título de Presidente de la República de Chile, administra el Estado y es Jefe Supremo de la Nación. Al Presidente de la República está confiada la administración y gobierno del Estado; y su autoridad se extiende a todo cuanto tiene por objeto la conservación del orden público en el interior, y a la seguridad exterior de la República, guardando y haciendo guardar la Constitución y las leyes”.

Expresiones amplias, vastas y sombrías, imponentes, que no satisficieron sin embargo a los autores de la constitución. En efecto, el Congreso, dictando leyes, que el Presidente estaría obligado a guardar, podría en el hecho limitar la órbita de su formidable autoridad. Quisieron, pues, los constituyentes enumerar además las atribuciones especiales del Presidente, aquellas que una ley no puede arrebatarse sin una reforma previa de la Carta fundamental.

La enumeración de esas atribuciones es la más completa y prolija de las que encierra la Constitución de 1833. Ese artículo 82 es casi un compendio de todo cuanto encierra el concepto del poder público, el imperium de los latinos.

Allí se instituye el Presidente en colegislador, a igual título que cualquiera de las Cámaras, en las materias reservadas a la ley, y en legislador único en las que pueden ser motivo de ordenanza o de decreto. Se le erige en jefe del poder judicial, en patrono de la Iglesia, en dispensador de todos los empleos, en capitán general del ejército, en almirante de la armada y en único representante y árbitro de los destinos de la Nación, en frente a las potencias extranjeras. No hay corporación política, provincial o municipal, que escape a esa autoridad vastísima; todos los establecimientos públicos están bajo su inspección y dependencia.

Por último, en caso de trastorno interior o de guerra, el Presidente podía declarar el estado de sitio, esto es, asumir el poder absoluto, sus-

pende el imperio de la Constitución y de las leyes, con el solo acuerdo del Consejo del Estado, de una corporación cuyos miembros él mismo nombraba y removía con entera libertad.

Esta facultad fue la que pareció a nuestros padres más enorme. En concepto de ellos, equivalía a la no existencia de Constitución alguna, ya que ésta no regía en la práctica sino mientras la propia voluntad del Presidente no determinara otra cosa. El era el único árbitro para establecer si había o no conmoción interior, y en el hecho muchas veces se dio este nombre a insignificantes alborotos electorales, provocados, en ocasiones, por la misma policía.

Hubo, pues, abusos, pero en el fondo la institución era sabia. La práctica de todos los países nos enseña que en frente de un trastorno, los gobiernos no reparan en medios para defender su autoridad legítima. Es preferible que la Constitución les reconozca un derecho, que siempre y en todo caso habrán de tomarse, porque una dictadura legal vale más, mucho más, que una dictadura ilegal. Sin los estados de sitio, habríamos escapado de un Prieto, de un Bulnes, de un Montt, para caer acaso en un Rosás o en un Guzmán Blanco.

La Historia ulterior de Chile confirma estas apreciaciones. La Carta de 1833 fue modificada en 1874 en el sentido de limitar las facultades del Ejecutivo, aun en el caso de conmoción interior. No muchos años después uno de los apóstoles de esa reforma se encontró, como Presidente de la República, frente una revolución armada. Entonces hubo de convencerse, ante la triste realidad, de que la Constitución que él en su juventud contribuyera a mutilar no le proporcionaba medios suficientes para conservar el orden público, y suspendió la propia autoridad de su ejercicio, asumiendo la dictadura.

Pero el poder casi absoluto de que la Constitución de 1833 investió al Presidente de la República, siendo como era una necesidad imperiosa en la época en que ella fue dictada, no podía ser una institución eterna. Una ley fundamental que hubiera puesto vallas infranqueables al progreso público, habría sido barrida antes de mucho. Si la nuestra duró, es porque, según la pintoresca expresión del ilustre estadista don Manuel Antonio Tocornal, ella era crecedera.

Esta cualidad no le fue reconocida por los antiguos adversarios del régimen establecido después de la revolución de 1829, debido en parte a las falsas e incompletas nociones reinantes entonces en materia de libertad política. Las máximas de Montesquieu y de los filósofos franceses, en lo que se refiere a la absoluta independencia y división de los poderes públicos, dominaban en los países latinos. No se concebía en aquel tiempo el progreso de las instituciones, sino el debilitamiento del Ejecutivo. Mien-

tras más fraccionadas y dispersas se encontraban las atribuciones del gobierno, la sociedad gozaría de mayor libertad.

Don Mariano Egaña, autor principal de la Constitución de 1833, no participaba de estas ideas, y debido a ello, fue acusado en su tiempo de absolutismo, cuando en realidad su noción de estado se acercaba mucho más que la de la mayoría de sus contemporáneos al actual concepto del liberalismo político.

En efecto, don Mariano Egaña hizo su aprendizaje constitucional en Inglaterra, y allí tuvo ocasión de observar un régimen que permite a los pueblos obtener gradualmente y sin trastornos ni revoluciones, el más amplio progreso en el sentido liberal, no destruyendo ni debilitando el poder ejecutivo, sino por el contrario, fortificándolo con el apoyo de las Cámaras Legislativas y de la voluntad de la nación. Ese régimen que se llama parlamentarismo permite conciliar la antigua unidad política del absolutismo con el ideal moderno del gobierno del pueblo por el pueblo.

Ese régimen es esencialmente crecedero, para emplear la expresión del señor Tocornal. Lo fue en Inglaterra, y lo fue también en Chile. Sus bases legales quedaron escritas en la Constitución desde su origen, de tal manera que aun cuando no hubiera sido aquélla reformada en lo menor, ningún gobierno las habría podido desconocer, sin salirse del régimen constitucional. Tales bases legales son la responsabilidad de los ministros ante las Cámaras legislativas, y el voto anual por éstas de leyes sin las cuales todo gobierno sería imposible.

Este régimen es singularmente apto para conciliar los intereses del orden con los de la libertad, para evitar las revoluciones facilitando el desarrollo lento y paulatino del régimen político, de acuerdo con los progresos naturales de la sociedad y de la opinión pública. Tal fue la historia de Inglaterra y también la nuestra. Desde fines de la administración Bulnes hasta 1890, el parlamento, esto es, los partidos y la opinión, fueron poco a poco adquiriendo conciencia de su fuerza, y usando, cada vez con mayor energía, de los instrumentos de dominación de que los dotaron, en teoría, los principios constitucionales.

Por el mismo progreso gradual que convirtió en Inglaterra la monarquía absoluta de los Tudor en la monarquía parlamentaria de nuestros tiempos, Chile se ha ido también convirtiendo de dictadura en República parlamentaria, sin haber sufrido otro trastorno que el provocado por la tentativa de reacción de 1891, que precipitó el movimiento de avance, lejos de contenerlo, como sucedió en Inglaterra en 1688.

Ha bastado para ello desarrollar los principios constitucionales, a medida que la situación del país y los progresos de la opinión pública lo han ido exigiendo. El marco legal ha podido ser el mismo. Con nuestra Constitución y dentro de ella, aún suponiéndola intacta, pudo gobernar

como lo hizo el general Prieto, y como lo hace hoy don Ramón Barros Luco.

Si lo que nuestra Carta fundamental contiene de absolutismo permitió fundar el orden, los principios parlamentarios en ella encerrados le permiten a ella misma durar y consolidarse bajo el más liberal de los regímenes. Tal es en esencia nuestro organismo constitucional. Las modificaciones que ha sufrido después de 1833 han sido de detalle, y casi todas ellas desgraciadas.

Hemos mencionado ya la que se refiere a los estados de sitio, cuya consecuencia práctica fue una dictadura extralegal, cuando, con el antiguo régimen, sólo habríamos tenido una dictadura legal.

La no reelección de los Presidentes fue otra reforma que en la práctica redujo el período presidencial de diez a cinco años. Aquello era demasiado; esto es poco. Se ha hablado ya de una reacción en el sentido de establecer un septenado como en Francia.

En la vieja Constitución en su forma primitiva los diputados representaban a los departamentos, y los senadores a la República entera. Por razones que no diviso, el Senado desde 1874 representa también a las localidades, esto es, a las Provincias. Innovación desgraciada pero no redundante, por cierto, en el prestigio de la Cámara alta.

El Consejo de Estado ya no es elegido sólo por el Presidente, sino por éste y las Cámaras. Innovación desgraciada también, poco de acuerdo con el régimen parlamentario, y en cuya virtud el Consejo del Estado ha aparecido en algunas ocasiones en oposición con el Gobierno y con la mayoría del Congreso.

El veto presidencial ha sido restringido; reforma de poca importancia, pues en el hecho esta facultad, aunque existe en casi todas las constituciones parlamentarias, no se usa sino en circunstancias extraordinarias y anormales.

En resumen, en ochenta años de ejercicio, la Constitución de 1833 ha sufrido menos modificaciones que la de Francia, dictada cuarenta años después.

Esto sólo bastaría a recomendarla.

Pero más aún la recomienda el hecho de que en tan largo período ha sido constantemente respetada; de que todos los chilenos nos hemos acostumbrado a ver en ella, más que una ley escrita, la base de nuestra organización, el fundamento del orden público y la garantía de los ciudadanos. Ella, como dijo el Presidente Prieto, ha sabido hacer efectiva la libertad nacional.

Con orgullo podemos celebrar su octogésimo aniversario, porque es ya una tradición nacional; ella nos muestra que hemos sido y continuamos siendo un pueblo organizado, tranquilo y respetuoso de la ley.