

“Relaciones entre poderes, representación y equilibrio político en la elaboración constitucional hispanoamericana del Siglo XIX: una interpretación del debate de aprobación de la Constitución chilena de 1833” *

Marcelo Leiras y Eduardo Zimmermann**

D.T.: N° 31

* Ponencia presentada en el XXIV Congreso Internacional de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, Dallas, 27 al 30 de Marzo de 2003.

** Los autores son, respectivamente, Lecturer y Profesor Asociado del Departamento de Humanidades de la Universidad de San Andrés.

ABRIL - 2003

En los últimos años se ha discutido qué categorías caracterizan más adecuadamente a los idearios y lenguajes políticos que inspiraron las disputas entre los fundadores de las repúblicas hispanoamericanas.¹ Se debate si la contraposición tradicional entre liberales y conservadores no debería ser reemplazada por el contraste entre posiciones liberales y posiciones republicanas. En la opinión de algunos autores, este segundo contraste parece más adecuado al vocabulario y las tradiciones políticas de la época. El primero, en cambio, pareciera más bien proyectar hacia el pasado las distinciones ideológicas que corresponden con la segunda mitad del Siglo XIX y a la primera del XX.

El interés en el republicanismo y el esfuerzo por identificar claramente las referencias y modelos de inspiración de los fundadores de los primeros órdenes políticos hispanoamericanos, son herederos de las discusiones en las historiografías norteamericana y británica. La extensión de este debate historiográfico al contexto hispanoamericano es justificada. La fundación de las repúblicas hispanoamericanas es sin duda parte de lo que José Antonio Aguilar denominó, elocuentemente, el “experimento constitucional atlántico.”² En efecto, los constituyentes hispanoamericanos enfrentaron desafíos similares a los que enfrentaron los *padres fundadores*: la necesidad de restituir el orden tras librar guerras de independencia enfrentando a poderosos ejércitos europeos; y las enormes dificultades de constituir repúblicas, estados sin monarcas, y de apoyar la autoridad en la construcción institucional misma, sin descansar en el ascendiente social resultante de un orden estamental fuerte. Los protagonistas del “experimento constitucional,” tanto en Norteamérica como en Hispanoamérica, tendieron un puente entre dos épocas, bucearon en las fuentes clásicas y renacentistas de la tradición republicana para encontrar figuras institucionales que les permitieran reconstituir la autoridad política en contextos sociales modernos.

¹ Luis Barrón, 2001, *Liberales conservadores: Republicanismo e ideas republicanas en el siglo XIX en América Latina*; José Antonio Aguilar Rivera, 2001, *Dos conceptos de república*. Gabriel Negretto. 2001, *La Genealogía del Republicanismo Liberal en América Latina: Alberdi y la Constitución Argentina de 1853*

El carácter transicional y fundacional de estas experiencias, la hibridez de sus lenguajes, dificultan su categorización y dan lugar a los diferendos contemporáneos acerca de su adecuada interpretación. Es difícil determinar cuánto de réplica y analogía y cuánto de invención hay en estos experimentos. Es difícil establecer filiaciones y es alto el riesgo de sobreestimar la influencia de algunos lenguajes e idearios. Durante las primeras décadas de vida independiente la pugna de ideas políticas se manifestó tan claramente en el choque entre las facciones políticas como en la discusión dentro de cada una de ellas. Son bien conocidas las discusiones entre Madison y Jefferson, cercanos aliados y colaboradores, a propósito de las posiciones sostenidas por el primero durante la Convención de Filadelfia. Ejemplos similares pueden encontrarse en varios casos hispanoamericanos y, entre ellos, en el caso chileno del que vamos a ocuparnos en detalle. El paso del tiempo y la observación de las consecuencias políticas de sus propuestas institucionales llevaron a muchos constituyentes a modificar sus posiciones o a lamentar algunas de sus decisiones. Ciertamente, el hecho de que una misma idea pueda ser defendida por distintas facciones en distintos momentos, o que la misma facción cambie significativamente sus propuestas institucionales al cabo de pocos años, no hace que esas ideas o propuestas pierdan distinción en tanto que ideas, o se convierta en otra cosa. El hecho de que un mismo político o grupo de políticos defienda distintas ideas puede juzgarse, desde el punto de vista de las ideas, inconsistente. Pero en la práctica de la polémica y de las consignas, el requisito de consistencia se relaja o, más precisamente, pierde relevancia en aras de la eficacia. Las ideas provenientes de distintas concepciones y universos doctrinarios coexisten con más facilidad en el discurso político que en el papel. Esta observación, que puede extenderse a todo discurso político, es especialmente válida para analizar un momento de inestabilidad y ensayos institucionales como el que nos ocupa. Este reconocimiento no es una renuncia a clasificar las ideas puestas en juego, sino una advertencia sobre las

² Véase, José Antonio Aguilar, *En pos de la quimera*.

necesidades de delimitar claramente los contextos para los que estas clasificaciones son válidas y de incorporar los propósitos con los que las ideas son enunciadas para hacer más fiel su interpretación.

La discusión sobre la pertinencia de atender a la filiación republicana de los idearios hispanoamericanos posteriores a la independencia entraña una dificultad adicional. El interés en el republicanismo y el móvil para la redefinición de las filiaciones ideológicas de los experimentos fundacionales tienen raíz en preocupaciones teóricas y políticas contemporáneas. El republicanismo es presentado como vehículo de un ideal de libertad que el individualismo liberal moderno habría oscurecido, empobreciendo de este modo tanto el pensamiento como la experiencia de la libertad política.³ Algunos esfuerzos por restituir el ideal republicano tienden a postular al republicanismo como distinto, aunque no necesariamente antitético, del liberalismo. La resonancia de este contraste puede animar al intérprete a buscar una contraposición equivalente en los republicanismos revolucionarios de fin de siglo XVIII y principios del XIX. Probablemente en ese momento la escisión entre liberalismo y republicanismo, o el olvido del ideal de libertad republicano que hoy se lamentan, aún no se habían producido. Al menos en el caso que vamos a analizar, elementos de ambas tradiciones parecen coexistir.⁴

En el análisis del debate de aprobación del proyecto de Constitución de la República de Chile de 1833 trataremos de demostrar dos afirmaciones generales. Primero, que de acuerdo con lo que sostiene la historiografía reciente, ideas y argumentos de la tradición republicana tienen una presencia significativa en la elaboración de las primeras constituciones hispanoamericanas. Segundo, que para la interpretación de los diferendos ideológicos y doctrinarios característicos de la época la utilización de contrastes muy abarcadores (liberalismo vs. conservadurismo; liberalismo vs. republicanismo) es poco

³ Pettit, *Republicanism*; Skinner, *Liberty before liberalism*

⁴ Esta línea de interpretación coincide con la propuesta por Negretto, *La genealogía* y Barrón, *Liberales conservadores*.

productiva. Es importante reconocer que las ideologías de las facciones políticas o las posiciones en las polémicas políticas no siempre tienen un linaje puro, sino que pueden combinar argumentos y tesis de varias tradiciones. Frecuentemente la distinción entre tradiciones y doctrinas no ofrece un mapa adecuado para comprender los clivajes discursivos e ideológicos.

Nuestro análisis se concentrará en un tema en particular: las concepciones acerca de la representación política y la relación entre los poderes de gobierno expuestas en el citado debate de aprobación. Esperamos de este modo alimentar uno de las controversias más interesantes en la naciente historiografía acerca del republicanismo hispanoamericano. (Aguilar Rivera y Gargarella, en *Política y Gobierno*, 2002). La discusión ha girado principalmente en torno a la cuestión de si las naciones hispanoamericanas adoptaron mayoritariamente la doctrina de la separación estricta entre poderes (como afirma Aguilar Rivera), o siguieron distintos diseños institucionales, no necesariamente modelados de acuerdo con el sistema de división estricta entre poderes, como sostiene Gargarella.⁵ Como resultado de nuestro análisis coincidiremos con Gargarella en que la distinción entre modelos de separación estricta de poderes y de frenos y contrapesos no es exhaustiva. La institución de un sistema de separación estricta entre poderes no figuró entre los propósitos (ni, por cierto, describe adecuadamente al resultado) de las deliberaciones de los constituyentes chilenos de 1833. La constitución sancionada ese año tampoco corresponde con la teoría de los frenos y contrapesos. Sostendremos que las prescripciones de este texto constitucional resultaron de un compromiso entre distintas concepciones del ordenamiento constitucional y de la relación entre las jerarquías sociales y las instituciones políticas. De acuerdo con la primera de ellas, el diseño constitucional debe replicar las divisiones sociales fundamentales y regular el conflicto distributivo entre las clases. Dividiendo a la legislatura en dos cámaras se ofrece una oportunidad de representación tanto a los propietarios como a los no-propietarios, y las facultades legislativas del

Presidente le permiten intervenir como poder regulador, evitando que el conflicto entre las clases resulte en impotencia gubernamental. De acuerdo con la segunda posición, las instituciones políticas no reproducen divisiones sociales pre-existentes sino que, al contrario, pueden producirlas. Adoptando un enfoque más cercano a las interpretaciones modernas de la representación política, esta posición sostiene que las fuerzas a equilibrar no son las de los órdenes sociales sino la de las agencias de gobierno previstas en y autorizadas por el texto constitucional.

Las concepciones sobre la representación política y la relación entre los poderes de gobierno constituyen un prisma adecuado para establecer la filiación doctrinaria de las ideas constitucionales hispanoamericanas. Dentro de la tradición del pensamiento republicano, la idea del equilibrio o balance constitucional ocupó un lugar central. La idea misma de *virtud*, clave en el lenguaje republicano, estaba fuertemente asociada a la idea de balance y equilibrio. La imaginación republicana, en sus variantes clásicas, en sus versiones renacentistas y en sus recepciones modernas, concibió al equilibrio como el propósito fundamental y garantía de perdurabilidad de las instituciones políticas. Dentro de este esquema, el conflicto distributivo entre los órdenes sociales constituye una amenaza constante a la estabilidad de las instituciones de gobierno. De este modo, las constituciones puras, esto es, las constituciones que por su diseño habilitan el predominio de un grupo social en particular, están destinadas a degenerar en tiranías, a generar entonces reacciones de parte de los grupos perjudicados por este ejercicio tiránico y, por tanto, a perecer. Versiones de este argumento pueden encontrarse en las obras de Platón, Aristóteles, Tucídides, Polibio, y Maquiavelo, y aún rastrearse en fuentes más cercanas a los debates que nos ocupan como *Del Espíritu de las leyes* de Montesquieu. Para evitar la degeneración y la desaparición de los sistemas de gobierno es necesario ofrecer a todos los órdenes sociales una oportunidad de representación, lo cual les permitiría canalizar la defensa de sus intereses a

⁵ El debate, que cubre muchos otros puntos emergentes del libro de Aguilar Rivera, puede verse en *Política y*

través de los procedimientos previstos legalmente y fomentaría de este modo su lealtad al orden constitucional. La representación de todos los órdenes sociales hace que estas sean constituciones *mixtas*. La virtud es la disposición subjetiva individual que permite sostener esta mixtura. La virtud republicana, la disposición que deben adoptar los ciudadanos en un gobierno sujeto por leyes y orientado al bien común, requiere deferencia, es decir: respeto por las virtudes propias de los otros órdenes sociales y de los otros poderes.⁶

Es interesante para nuestro argumento subrayar que la *mixtura* y el equilibrio resultante en estas constituciones requieren que los órdenes sociales estén representados *separadamente*, es decir, en distintas agencias o poderes de gobierno. De este modo, un argumento constitucional que insista en la conveniencia de mantener separados a los poderes de gobierno puede corresponder tanto con una concepción de separación estricta de filiación moderna y liberal, como con una concepción de constitución *mixta* de filiación clásica y republicana.

El postulado del equilibrio como virtud suprema de los órdenes políticos y la concepción del equilibrio como resultado de la mixtura llegó a los debates constitucionales americanos de principio de Siglo XIX a través de distintas fuentes. Una de las más influyentes entre ellas es la obra de Montesquieu. Sostiene este autor en *El Espíritu de las Leyes*, que “para formar un gobierno moderado hay que combinar los poderes, regularlos, atemperarlos, ponerlos en acción, poner lastre, por así decir, a uno para que pueda resistir a otro: es una obra maestra de legislación, que el azar consigue rara vez, y que rara vez se deja en manos de la prudencia.”⁷. Esta confianza en el equilibrio de poderes como base de la libertad política fue desafiada frecuentemente desde la tradición liberal más orientada a la limitación de la soberanía que a su organización eficaz. Argumentos así orientados pueden encontrarse ya en el *Segundo*

Gobierno vol. IX, no.2, 2002, México.

⁶ “Virtue and Commerce in the Eighteenth Century”, *Journal of Interdisciplinary History*, 1972.

⁷ *Del espíritu de las leyes, Libro V*.

Tratado de Locke y en influyentes autores decimonónicos como Benjamín Constant.⁸ Desde esta perspectiva, el propósito fundamental de los gobiernos constitucionales no es regular el conflicto entre órdenes sociales sino resguardar a una esfera de ejercicio de derechos de la intervención gubernamental. Esta protección resultaría de la división estricta de las facultades de gobierno entre distintas agencias. Si las autorizaciones para hacer las leyes, ejecutar las leyes y juzgar los comportamientos a la luz de la ley recaen en distintas personas, el ejercicio de cada potestad de gobierno dependería de lo establecido por otro poder de gobierno y de este modo los ciudadanos no deberían temer el arbitrio, es decir, el ejercicio del poder sujeto exclusivamente a la voluntad, de ninguno de ellos.

La doctrina de la separación estricta entre poderes es frecuentemente contrastada con la teoría de los frenos y contrapesos. Con mayor interés para nuestra discusión, éste es el contraste que organiza la evaluación que José Antonio Aguilar hace de la temprana experiencia constitucional en Hispanoamérica. Como es conocido, la teoría de los frenos y contrapesos fue formulada originalmente por James Madison en algunos de los artículos de *El Federalista*. De acuerdo con esta teoría, las partes cuyo conflicto las instituciones políticas deben regular no son órdenes sociales sino facciones. La innovación teórica de Madison consiste en reconocer las múltiples posibilidades de agrupamiento político que ofrecen las condiciones sociales modernas. Cada individuo puede entonces suscribir distintos intereses y su comportamiento político previsible no puede ser capturado por su pertenencia a ningún orden social en particular, sea que se lo defina como clase o como estamento. La multiplicación de principios de agrupación política, sin embargo, no es remedio suficiente para la imposición de un interés sobre el resto. El remedio resulta de dos mecanismos: cada poder de gobierno representa a una mayoría constituida

⁸ Ver por ejemplo Constant, *Principios de Política*. “When sovereignty is unlimited, there is no means of sheltering individuals from governments...No political organization can escape from this danger. You may divide powers as much as you like: if the total of those powers is unlimited, those divided powers need only form a coalition, and there will be no remedy for despotism...This is what we must declare; this is the important

de acuerdo con un principio de agrupación distinto (representa a mayorías distintas) y ningún poder de gobierno puede actuar sin la habilitación de otro poder. En la medida en que los poderes tienen responsabilidades distintas y representan a mayorías constituidas de acuerdo con distintas reglas, puede decirse que están *separados*. Ahora, puesto que ningún poder puede intervenir sin la autorización tácita o explícita de otro poder, puede decirse que existen frenos y contrapesos. Estos frenos y contrapesos, del mismo modo que la *mixtura* en la tradición clásica, tienen como propósito evitar que un grupo social pueda hacer del gobierno un instrumento de uso exclusivo. En este sentido, el diseño de Madison reproduce el ideal clásico de la constitución equilibrada y difiere, entonces, de la doctrina de separación estricta entre poderes.

Si bien la distinción entre la doctrina de la separación estricta entre poderes y la teoría de los frenos y contrapesos es posible y fundada, dudamos que sea suficiente para postular que estos modelos son rutas alternativas completamente excluyentes. Fundados en esta duda, proponemos una hipótesis de interpretación alternativa: los constituyentes americanos (tanto en Norteamérica como en América Latina) construyeron repúblicas a partir de modelos *sui generis* elaborados a partir de un esfuerzo de adaptación de su interpretación de la experiencia republicana clásica a las condiciones de sus sociedades. En este sentido, la teoría de los frenos y contrapesos es más un contemporáneo que un antecedente de los modelos constitucionales hispanoamericanos de principios de Siglo XIX. Esto no quiere decir que la Constitución de Filadelfia no haya inspirado a los constituyentes hispanoamericanos. Lo hizo. Pero lo que llamó más la atención de los constituyentes hispanoamericanos de este antecedente no fue el mecanismo de estructuración de la representación política sino, más bien, la organización federal, la defensa de los derechos individuales y el mismo hecho de que se tratara de una constitución escrita y sancionada por una convención en lugar de un producto heredado de la tradición. Probablemente los veinte años que

truth, the eternal truth which we must establish.... The citizens possess individual rights independently of all

pasaron desde la sanción de la Constitución Norteamericana hasta el estallido de la crisis de independencia fueron insuficientes para que los creadores de las repúblicas hispanoamericanas reconocieran la innovación teórica de Madison. Igual que la Constitución de Filadelfia, las primeras constituciones hispanoamericanas resultaron de la composición e interpretación de doctrinas clásicas y modernas. Que estas composiciones se acerquen más a un sistema de separación estricta que a uno de frenos y contrapesos puede justificarse de acuerdo con nuestras categorías o inclinaciones interpretativas pero es más difícil atribuirlo como propósito de los constituyentes.

El debate de aprobación de la Constitución chilena de 1833

¿En qué medida el debate constitucional chileno de 1833 ilustra adecuadamente nuestro argumento general? ¿En qué medida las observaciones realizadas a partir del caso chileno pueden extenderse a otros casos hispanoamericanos?

El conflicto político fundamental del Chile posterior a la independencia ha sido interpretado como un ejemplo típico de la disputa entre liberales y conservadores; disputa que la historiografía tradicional presenta como característica del temprano siglo XIX hispanoamericano. Liberales o, para usar el apelativo polémico chileno de la época, pipiolas, habrían sido la hegemonía ideológica inmediatamente posterior a la independencia y la inspiración de la Constitución de 1828. Conservadora o pelucona sería, en cambio, la orientación del grupo político que se impuso en 1829 en la batalla de Lircay y que consolidó su hegemonía con la sanción de la Constitución de 1833.

Efectivamente, la preocupación fundamental del grupo liderado por Diego Portales fue la recomposición de la autoridad y el orden. Su esfuerzo estuvo orientado a recomponer no solamente a la autoridad del estado sobre los ciudadanos, sino también al ascendiente de clase y el control de Santiago sobre

social and political authority, and any authority which violates these rights becomes illegitimate.”

las ciudades y pueblos del interior. En la medida en que la valoración de la autoridad, el orden y la obediencia constituyen valores representativos de las posiciones habitualmente descritas como conservadoras, se puede aplicar con justicia esta etiqueta sobre los miembros del régimen portaliano. La Constitución de 1833 es efectivamente un resultado de la fronda aristocrática distintiva, según la influyente definición de Edwards,⁹ de la República de Chile en sus orígenes.

También es cierto que en varios de los experimentos constitucionales previos a 1833, incluyendo el de 1828, predominaron, en el establecimiento de los requisitos para sufragar, en la división de las atribuciones y funciones entre los poderes del estado, y en el tratamiento de la autonomía de los gobiernos y asambleas provinciales, orientaciones que podrían denominarse liberales. Sin embargo, el espacio político e ideológico que separaba a ambos grupos nunca fue tan amplio como para impedir que algunos políticos lo cruzaran sin dificultad.¹⁰ La dificultad resultante para aplicar la distinción tradicional entre liberales y conservadores al caso chileno podrá encontrarse seguramente en otros casos hispanoamericanos afectados por esta inestabilidad.

El conflicto entre las elites sociales y políticas posterior a la independencia se resolvió en Chile más tempranamente y de modo más estable que en otros países hispanoamericanos. El sostenimiento del régimen portaliano puede interpretarse como resultado de una alianza entre sectores dominantes. Los planes de reorganización de Portales aliviaron a los sectores terratenientes tradicionales de la amenaza resultante de la agitación social generada por las guerras de independencia. Pero estos planes fueron elaborados y llevados adelante por un grupo de comerciantes, el grupo estanco, cuyos poder social y capacidad de intervención política derivaban más de las nuevas oportunidades de desarrollo económico que de las jerarquías vigentes durante la época colonial. Los constituyentes de 1833 eran parte de esta alianza de gobierno. En

⁹ Alberto Edwards V. 1976. *La fronda aristocrática*. Santiago: Altamar. (8° Edición).

los debates de aprobación de esta Constitución se pusieron de manifiesto importantes diferencias en los modos de concebir el equilibrio constitucional y las relaciones entre la institucionalidad política y el orden social. El texto finalmente aprobado debe interpretarse como un compromiso entre estas concepciones y refleja tanto las coincidencias como las tensiones entre los distintos intereses representados en el gobierno. En este sentido, el debate constitucional chileno no es distinto de otros debates constitucionales hispanoamericanos. Muchos de estos textos representan un compromiso entre intereses en alguna medida contrapuestos. Lo distintivo del caso chileno es que estos intereses representan partes de una misma coalición de gobierno y no facciones enfrentadas en un conflicto pre-constitucional. La Constitución de 1833 no es la solución contractual de un conflicto político fundamental sino la cristalización de un orden político cuyas bases fueron sentadas a partir de triunfo de una de las facciones en la batalla de Lircay.

El proceso constituyente que analizaremos se inició el 1º de octubre de 1831.¹¹ En esta fecha, el Congreso sancionó una ley convocando a una Gran Convención para reformar la Constitución de 1828. Con este propósito designó como convencionales a 16 de sus miembros y a 20 ciudadanos de “conocida probidad e ilustración.”¹² La ley de convocatoria habilitó la presentación de peticiones por escrito por parte de “los cuerpos públicos y ciudadanos particulares.”¹³

¹⁰ Julio Heise González, *Chile, Años de formación y aprendizaje políticos*, ofrece una adecuada caracterización del carácter experimental de la construcción institucional y de la inestabilidad del debate ideológico durante las primeras décadas del Chile independiente.

¹¹ Sintetizamos aquí un análisis más detallado del proceso constituyente de 1832-33 que se ofrece en Marcelo Leiras, de próxima publicación en 2003, “Ladrando a la luna: periodismo, política y legislación en la elaboración de la Constitución de Chile, 1831-1833,” en Paula Alonso, ed. *Construcciones impresas*, Buenos Aires: Editorial Sudamericana.

¹² Muchos de quienes resultaron elegidos en esta condición también eran miembros del Congreso. Véase Jaime Eyzaguirre, *Historia de las instituciones políticas y sociales de Chile* (Santiago: Editorial Universitaria), 99.

¹³ Valentín Letelier, compilador, *La Gran Convención de 1831-1833. 1901. Recopilación de las actas, sesiones, discursos, proyectos i artículos de diarios relativos a la Constitución de 1833* (Santiago: Imprenta Cervantes), anunciada en la introducción del compilador como Primera Parte del Tomo XXI de las Sesiones de los Cuerpos Lejislativos de Chile, 2.

La Convención decidió en su segunda sesión (21 de octubre de 1831) constituir una comisión de tres miembros para que dictamine sobre la necesidad de reformar la constitución de 1828.¹⁴ La comisión determinó la necesidad de “adicionar y reformar” la constitución de 1828.¹⁵ Esta conclusión se fundó en una serie de objeciones al texto vigente. Entre los “vicios y vacíos” observados se encuentran: la indefinición sobre el carácter unitario o federal de la república, la insuficiencia del número de ocho provincias, la vaguedad e insuficiente restricción de los requisitos para acceder al voto, la inconsistente distribución de facultades entre el ejecutivo y el legislativo, la debilidad de las facultades presidenciales para intervenir en la producción de leyes, el poder disolvente atribuido a las asambleas provinciales y el silencio sobre criterios fundamentales para el ordenamiento de la hacienda pública..¹⁶ El detalle de estas objeciones permite observar que las preocupaciones de los constituyentes incluían pero no se limitaban a la distribución de facultades y los mecanismos de interacción entre el ejecutivo y el legislativo.

El 25 de octubre de 1831 se encargó a una comisión de siete miembros la formulación de un proyecto de Constitución.¹⁷ Los trabajos de la Comisión Redactora se extendieron durante casi un año. El 25 de agosto de 1832 se presentó a la Gran Convención un proyecto suscripto por cinco de sus siete integrantes de la comisión.¹⁸ Entre el 25 de octubre de 1832 y el 14 de mayo de 1833 tuvieron lugar los debates de aprobación del proyecto de la Comisión. Primero se discutió si aprobar en general o no el proyecto de los comisionados.

¹⁴ La comisión estuvo integrada por Agustín Vial, Francisco Elizalde y Manuel José Gandarillas. El encargo de determinar la necesidad de la reforma puede parecer superfluo, puesto que la ley que reunió la Convención ya había decidido sobre el asunto y la autoridad de los convencionales descansaba en esa decisión. Como se verá más adelante el propósito de la reunión de esta terna consistió en determinar los alcances y el significado de la reforma más que decidir sobre su necesidad.

¹⁵ Letelier, *La Gran Convención*, 12.

¹⁶ Letelier, *La Gran Convención*, 10.

¹⁷ Letelier, *La Gran Convención*, 13. Participaron de esta comisión Gabriel Tocornal, Mariano Egaña, Santiago Echeverz, Fernando Elizalde, Agustín Vial Santelices, Juan Francisco Meneses y Manuel José Gandarillas.

¹⁸ Rehusaron su firma Mariano Egaña, quien prefirió presentar a la Convención un proyecto íntegro como “voto particular,” y Manuel Gandarillas, quien manifestaba así su rechazo tanto al texto elaborado por los Comisionados como al “voto particular” de Egaña.

Cuando éste fue aceptado, se pasó a la discusión particular de los artículos propuestos.

Los argumentos más relevantes para nuestra discusión fueron expuestos durante noviembre de 1832, cuando la Convención decidía la aprobación en general del proyecto presentado por la Comisión Redactora. Antes y después de esta fecha se expusieron públicamente observaciones acerca de la forma de gobierno más adecuada para la situación chilena de la época, pero en ninguno de estos casos los argumentos se desarrollaron tan completamente como en una polémica entre varias editoriales publicadas por los periódicos *El Mercurio* y *El Araucano* entre el 2 y el 21 de noviembre. La autoría de los primeros se le atribuye a Andrés Bello. Si bien Bello no participó de la Comisión Redactora, se cree que influyó en la elaboración del “voto particular” de Mariano Egaña y sus posiciones son consistentes con las tesis más bien conservadoras que se sostienen en las editoriales de *El Mercurio*. Los editoriales de *El Araucano* son obra de Manuel Gandarillas. Aunque Gandarillas integró tanto la Gran Convención como la Comisión Redactora y la terna que determinó la necesidad de reformar el texto de 1828, su intención era reducir los cambios sobre este texto y su convicción que las medidas de fortalecimiento del ejecutivo, limitación del sufragio y modificación en la integración del Senado, contempladas tanto en el texto de la Comisión como en el “voto particular” de Egaña, transformarían al régimen político chileno en un gobierno oligárquico sujeto a la voluntad del Presidente.

Gandarillas compartía con el autor de las editoriales de *El Mercurio* la creencia de que las facultades presidenciales previstas por la Constitución de 1828 eran insuficientes y el propósito de ampliar el espacio de intervención para el Ejecutivo en el nuevo texto. Subsistían entre ellos, sin embargo, diferencias fundamentales respecto de la distribución de funciones y facultades entre el Presidente y el Congreso, de la reelección presidencial, de la facultad del presidente para disolver la Cámara de Diputados, del establecimiento de requisitos para acceder al Senado y del período de mandato de los legisladores.

Aunque ambos eran notorios partidarios del gobierno, postularon proyectos constitucionales substancialmente distintos. Por ejemplo, el “voto particular” de Egaña, defendido y quizás guiado por Bello, contemplaba la reelección indefinida del Presidente, proponía un complicado sistema de elección indirecta tanto para el Ejecutivo como para los senadores y diputados, preveía que ex presidentes, obispos y otros funcionarios electos por el Ejecutivo se integraran al Congreso como senadores natos, eximía al Presidente de responsabilidad frente al Congreso por sus actos de gobierno y lo facultaba ampliamente no solamente para participar del proceso legislativo (otorgándole un veto sobre la legislación que solo podía ser superado por una votación de 2/3 de ambas cámaras un año después de producido el veto) sino para disolver la Cámara de Diputados en caso de conflicto de poderes. Algunas de estas iniciativas estaban contempladas en el proyecto que la Convención aprobó en general. Gandarillas disintió con todas ellas (de allí su renuencia a firmar el proyecto de la Comisión Redactora). Su insistencia en los debates de la Convención y en la prensa consiguió que en su mayoría fueran modificadas o rechazadas de plano en el debate en particular sobre los artículos.¹⁹

Se verá, entonces, que a pesar de que los convencionales no fueran elegidos en un proceso de competencia política abierta, aunque la iniciativa reformadora partiera de un solo grupo político sometido a la férrea autoridad de Portales, aunque todos compartieran la intención de dotar al Ejecutivo de amplias facultades de gobierno, los distintos proyectos constitucionales propuestos hubieran resultado en sistemas de gobierno marcadamente distintos. La coexistencia entre los partidarios del gobierno de miembros de grupos sociales con distintos intereses puede ayudarnos a explicar parte de estas diferencias. El propósito común de producir un gobierno fuerte satisfacía tanto los intereses del grupo estanco como la inclinación restauradora de la oligarquía terrateniente. Ambos aspiraban a producir un orden, pero ciertamente el orden que imaginaban no era el mismo. La tensión entre distintos proyectos

¹⁹ Puede encontrarse un análisis detallado de las diferencias entre los proyectos considerados durante el período

de reconstrucción política y distintas actitudes respecto de las bondades (o defectos) del inmediato pasado colonial subyace a las discusiones constitucionales de 1832-3.

En el debate constitucional mismo, estas tensiones se expresaron en concepciones contrastantes acerca de la representación política y la relación entre la estructura social y las instituciones de gobierno. Dedicamos el resto de este artículo al análisis de esta diferencia de concepciones

Relación entre poderes y representación política en el debate de aprobación

El contraste entre los modelos de “separación estricta de poderes” y de “frenos y contrapesos” no ofrece un buen molde para dar cuenta de la oposición entre las concepciones de los partidarios y las de los detractores del proyecto de la Comisión Redactora. Tanto el proyecto que defendieron las editoriales de Bello como las modificaciones que impulsaban las intervenciones de Gandarillas hubieran resultado en un sistema de gobierno que no corresponde con el modelo de estricta separación de poderes. Ambos polemistas aceptaban la facultad de veto presidencial, la división del Congreso en dos cámaras y la posibilidad de que los legisladores pidan cuentas a los funcionarios del Ejecutivo o al Presidente mismo²⁰ sobre sus acciones de gobierno. Todas estas medidas suponen que, a pesar de que las funciones de gobierno están divididas entre poderes, al menos el Ejecutivo y el Legislativo están sujetos a alguna forma de control recíproco.

Si bien ninguno de los proyectos en discusión coincide con la doctrina de separación estricta, la necesidad de separar los poderes de gobierno es citada con alguna frecuencia por ambos polemistas. El editorialista de *El Mercurio*, por

1832-3 en Leiras, *Ladrando a la luna*.

²⁰ En este caso, existe una diferencia entre el proyecto de la Comisión y el voto particular de Egaña, por un lado, y las editoriales de *El Mercurio*, por otro. En estas últimas, se acepta que el Congreso pueda solicitar cuentas al presidente por las acciones de gobierno que no hubiera delegado en ningún ministro y le competieran directamente. Los mencionados proyectos no contemplan ninguna responsabilidad presidencial frente al Congreso.,

ejemplo, objeta a la Constitución de 1828 no “dar a los miembros i órganos lejislativos funciones simple y exclusivamente lejislativas, i a los miembros i órganos ejecutivos funciones simple y exclusivamente ejecutivas”. Continúa observando, que durante la vigencia de esta Constitución “[e]l Congreso hizo lo que quiso porque era Poder Ejecutivo, así como judicial, i estos dos hicieron lo mismo por la misma razon, i si no hubiera sido así, habría quedado el pueblo algun recurso legal que tocar para reclamar se le devolviesen sus derechos, antes de hacerlo por la fuerza”²¹. El editorialista de *El Araucano*²², por su parte, objetaba que “con la facultad del ejecutivo para nombrar jueces se derriba el principio de la división de poderes de Montesquieu, se altera el equilibrio social y se roba una preciosa garantía”. Cierra su pieza citando un argumento de Mably que equivale a una defensa más o menos enfática del principio de estricta separación de poderes: “convendremos sin dificultad en lo peligroso que es confiar a una misma persona la ejecucion de las leyes en los diferentes ramos de la sociedad. Es imposible que esa masa enorme de autoridad no dé al cabo al simple protector de las leyes el derecho de eludirlas i de violarlas.” Más que un objetivo de diseño institucional, la estricta separación de funciones de gobierno funcionó como un estándar de comparación cuando se deseaba denunciar alguna institución o medida como potencialmente tiránica. Nuestra conjetura es que el argumento de Montesquieu estaba muy presente tanto para los autores como para su público, de modo que la ecuación entre infracción en la división de poderes y riesgo de tiranía constituía un recurso retórico efectivo pero sin consecuencias teóricas decisivas.

Si los proyectos constitucionales en discusión no pueden ser interpretados como ejemplos de la doctrina de separación de poderes, ¿podemos decir entonces que constituyen variantes de la teoría de los frenos y contrapesos? De acuerdo con nuestra interpretación, la necesidad de que cada agencia de gobierno sea autorizada (explícita o tácitamente) por otra agencia de gobierno, es una condición necesaria pero insuficiente para caracterizar a la

²¹ *El Mercurio*, núm. 1209, 12 de noviembre de 1832.

teoría acuñada por Madison. El argumento de Madison también requiere que cada uno de los poderes de gobierno represente a una mayoría constituida por distintas reglas de agregación. Las concepciones acerca de la representación política de los constituyentes chilenos cuyos textos estamos revisando difieren significativamente de la madisoniana. En el caso de Bello, se concibe a la representación de acuerdo con la correspondencia tradicional entre órdenes sociales y agencias de gobierno. Gandarillas, en cambio, sostiene una concepción más moderna de la representación, preocupada más por la relación entre el gobierno en general y los ciudadanos concebidos como individuos, que por la armonía entre los órdenes sociales. Su modelo de equilibrio es puramente político, procura balancear simplemente las atribuciones entre los poderes del estado. Este balance no comporta un equilibrio entre los intereses sociales representados en cada uno de ellos, puesto que se estima que la capacidad de intervención de cada poder deriva fundamentalmente de la autorización constitucional y no de las fuerzas sociales que lo apoyan.

Si no el contraste entre las doctrinas de separación estricta y frenos y contrapesos, ¿qué separa a la concepción de Bello de la de Gandarillas? La defensa del proyecto de la Comisión que realiza Bello está más cerca del modelo de *constitución mixta* de la tradición clásica que de cualquiera de los modelos modernos que hemos discutido hasta el momento. Las objeciones de Gandarillas están inspiradas en una concepción de *equilibrio de atribuciones* entre poderes de gobierno que comparte algunos rasgos aunque no coincide exactamente con el modelo de frenos y contrapesos

Modelos constitucionales en el debate chileno: constitución mixta y equilibrio de atribuciones

La discusión entre Bello y Gandarillas que estamos revisando se concentró, entre otros temas, en los criterios para la composición y la distribución de atribuciones entre las cámaras del Congreso, y para estructurar

²² Núm. 112, 2 de noviembre de 1832.

su relación con el Poder Ejecutivo. En la discusión de este tema se expusieron más claramente las concepciones del equilibrio constitucional subyacentes a la posición de cada polemista.

En editorial publicada en *El Araucano* el 2 de noviembre de 1832 Gandarillas objetaba el requisito de obtener una renta anual de 2 mil pesos para ser elegido senador propuesto en el proyecto de la Comisión. Observaba el editorialista que en las ciudades del interior pocas personas podrían satisfacer este requisito. De este modo, los candidatos a senador serían residentes de Santiago, desconocidos para las poblaciones que los habrían de elegir, lo cual los haría más permeables a las presiones del Ejecutivo, sino instrumentos directos de la voluntad del Presidente. La independencia del Senado quedaría de este modo seriamente amenazada. Gandarillas concluye su argumento subrayando la escasa utilidad de asegurar una representación privilegiada a las clases propietarias: “Las pretensiones de las últimas clases no son las que deben temerse mas, siempre hai en el Estado elementos para repelerlas; las que forman los ricos, las que cuentan con otro apoyo, esas son las que regularmente triunfan [...] la construccion del Senado es enteramente aristocrática.” El autor continuará con su exposición sobre éste y otros temas en otra editorial publicada en el número siguiente de *El Araucano*, el 9 de noviembre.

Bello respondió a ambas piezas con una larga serie de extensos y detallados editoriales publicada en los números 1209 a 1217 de *El Mercurio* entre el 12 y el 21 de noviembre. La crítica de Gandarillas al requisito de renta anual es una de las que recibió una respuesta más detallada de parte de Bello. Es conveniente para nuestra exposición reproducirla *in extenso*. Observa Bello que si se eliminara el requisito de renta, la constitución requeriría “idénticas calidades para ser senador o diputado, excepto por la edad.” Esto haría inútil la división de la legislatura en dos cámaras:

[...] porque de ese modo pueden componerse las Cámaras en su mayoría de propietarios o únicamente de sub-propietarios” Si se componen de los primeros queda la otra clase sin ser representada i por consecuencia espuesta a los males que nacen de no serlo; i si de los segundos, lo mismo queda la clase propietaria sin representacion. La Comision debe haber tratado de evitar este mal, requiriendo diferentes calidades para representante y senador, dividiendo el poder de legislar en dos Cámaras, no segun el espíritu de la Constitucion que se ha de reformar sino segun el que sirve de origen a la division; que se representen las dos clases que dividen un Estado separadamente para que así no chocándose sus respectivos intereses, no haya disturbios. Representadas separadamente las clases propietaria y la sub-propietaria, toda lei que recibe la sancion de los representantes de ambas, concilia sus intereses, porque si los diputados al sancionar una afectaran con ella a la clase propietaria solamente, la desecharía el Senado, i si éste sancionaba una que solo afectase a los derechos e intereses de la otra clase, la desecharían los representantes; de donde nace que la lei que recibe la sancion de los Representantes de ambas concilia sus mutuos intereses, sosteniendo el equilibrio social, segun el cual la clase propietaria no ha de avasallar a la sub-propietaria ni ésta atentar contra la otra.”

En el pasaje transcrito se ofrece una versión singularmente ortodoxa de la doctrina tradicional de la constitución mixta. La división del Congreso en Cámaras tiene por objeto ofrecer a propietarios y no-propietarios una oportunidad idéntica de participar en el proceso legislativo, asegurando que ninguna ley que se conciba como lesiva de los intereses de una de las partes pueda ser sancionada, y que todas las leyes que se sancionen reflejen un concierto de intereses entre las partes. Obsérvese que el mecanismo requiere que la representación de cada clase sea *separada*. La separación resulta del establecimiento de distintos requisitos de renta para acceder a los cargos de diputado y senador. La propuesta de la Comisión (aprobada por la Convención) distingue también el método de selección de los miembros de cada cámara: directa en el caso de los diputados, a cargo de electores designados en cada distrito, en el de los senadores. A pesar de ello, de no mediar la diferencia de “calidades” la división en dos cámaras sería, en la opinión de Bello, inútil. Esto sugiere que los atributos personales de los legisladores son más determinantes de su comportamiento que el compromiso que establecen con sus electorados.

La correspondencia entre cámaras y clases no resultará de la institución de distintas reglas de representación electoral sino de la segregación social de los representantes. Para producir una representación separada de las clases es necesario dividir a las cámaras del Congreso de acuerdo con el origen social de sus miembros.

El parentesco entre esta versión de la doctrina de la constitución mixta y sus antecedentes republicanos es fundamentalmente formal, resultante de la estructura básica del argumento. La fuerte resonancia anti-igualitaria lo acerca más bien a posiciones aristocráticas, afines al neo-romanismo no antimonárquico que Skinner atribuye a algunos autores ingleses.²³ Sin embargo, en tanto que concepción acerca del equilibrio de las instituciones políticas, difiere significativamente tanto de las doctrinas de separación estricta entre poderes como de argumentos favorables al establecimiento de frenos y contrapesos.

Continúa Bello su exposición sobre este tema refutando la interpretación de Gandarillas de las virtudes de la constitución británica. De acuerdo con este último, la resistencia de los Lores a las disposiciones arbitrarias de los monarcas es la garantía de la libertad en ese país. Para Bello, quien había residido en Inglaterra durante un largo tiempo y estableció estrechas relaciones con políticos y diplomáticos británicos, en cambio,

“Los Lores son las cabezas de las familias herederas de la propiedad territorial. Los Comunes representan a la gran masa de la Nación. [...] poco a poco comenzó a establecerse el equilibrio social, que se ha sostenido porque las dos grandes clases en que se había dividido la Nación, puede decirse por naturaleza, han tenido cada cual sus Representantes. El poder regulador que sostiene el equilibrio, además de la independencia de cada una de las dos secciones del Cuerpo Legislativo, es el Rei. [...] Lo que sostiene a Inglaterra es el anhelo de sus estadistas de sostener el equilibrio social, conciliando los intereses de las clases que la forman y evitando los ataques a la propiedad. [...] El pueblo de ese país no ha cobijado su libertad a la sombra de los nobles, sino como resultado

²³ Sinner, *Liberty before liberalism*, p. ...

del equilibrio social resultante de su constitución [...] haciendo de que [sic] las dos clases que la dividen esencialmente sean representadas por separado como lo son.”

Concluye Bello, leyendo la experiencia chilena a la luz de la británica, “la causa del embate hasta ahora ha sido el [sic] de no haber equilibrado los intereses sociales por una lei que los conciliase, asegurando a las dos grandes clases de la sociedad sus respectivos intereses i derechos.”

Obsérvese que la mecánica institucional propuesta por el editorialista de *El Mercurio* funciona en la medida en que, a la manera del monarca británico, el Poder Ejecutivo regule el equilibrio y sostenga la independencia entre las dos cámaras del Congreso. El defecto fundamental de la Constitución de 1828 era, a los ojos de este autor, precisamente que no daba al Ejecutivo facultades suficientes para ejercer este poder regulador. Entiende Bello que los miembros de la Comisión Redactora no han ampliado las facultades del Ejecutivo sino han dado “al Poder Ejecutivo cuanto concierne a la accion de ejecutar.” A quienes critican el proyecto de la comisión

“no se les ocurre la simple idea de que si se crea un poder para ejecutar, se le debe dejar ejecutar sin mas traba que la de hacerlo responsable, plenamente responsable, por cuanto haga, porque si no se hace así se crea un poder con existencia nominal, de lo que resulta un embate entre este poder i el de legislar, siendo la consecuencia un feroz despotismo, ya venza el primero o el segundo. Si vence el primero el despotismo nace de los procedimientos gratuitos del Jefe de Estado, i si el segundo, de una horrorosa anarquía.”²⁴

El ejercicio eficaz del poder regulador requiere, además, que el Presidente tenga la prerrogativa de designar gobernadores y funcionarios municipales. De otro modo, su jurisdicción se restringe al punto en el que el Presidente reside. El presidencial es un poder regulador “porque en la esencia no es el que ejecuta sino el que inmediatamente vela sobre los que ejecutan en su nombre.”²⁵ Para ello es entonces necesario que el Presidente pueda designar

²⁴ *El Mercurio*, núm. 1209, 12 de noviembre de 1832.

²⁵ *El Mercurio*, núm. 1217, 21 de noviembre de 1832.

sin trabas a quienes ejecutan en su nombre, y que la responsabilidad frente al Congreso recaiga sobre éstos y no sobre su mandatario.

Afirmaciones como las anteriores son las que han motivado que se interprete a la figura del Presidente propuesta por el texto constitucional chileno de 1833 como la de un monarca electivo. En la presentación de Bello aparece, efectivamente, con atribuciones y funciones similares a las que ejercían los reyes británicos. Sin embargo en la expresión “monarca electivo” se oculta una contradicción que nos gustaría enfatizar. La existencia de elecciones periódicas, aún de elecciones controladas fuertemente desde el aparato del Estado, dudosamente competitivas, con sufragio exclusivamente masculino y, en contraste con los estándares contemporáneos, fuertemente restringido, somete a los Presidentes a restricciones que no afectan a quienes ejercen el poder protegidos por la legitimidad dinástica. Las repúblicas, aún en el sentido “epidérmico”²⁶ de “gobiernos donde no hay reyes,” están sostenidas sobre un igualitarismo básico inevitable y que tiene consecuencias decisivas para el diseño de las constituciones y el ejercicio constitucional del poder.

Como hemos observado, la concepción del equilibrio constitucional y la representación política sostenida por los defensores del proyecto de la Comisión Redactora (los miembros más conservadores de la coalición portaliana aunque quizás no los intérpretes más fieles de las intenciones de Portales mismo) reproduce las tesis fundamentales del modelo clásico de constitución mixta. Este modelo es característico de la tradición republicana pero también ha sido defendido por autores que no abrazaron una posición anti-monárquica. Tal es la caracterización más fiel al pensamiento de Bello y al de otros admiradores de la monarquía constitucional británica como Mariano Egaña. Los autores de este talante profesaban una admiración más completa de la arquitectura política británica que la de otros autores de la época.²⁷ Procuraron emularla tanto en sus

²⁶ José Antonio Aguilar Rivera, *Dos conceptos de república*, p. XXX.

²⁷ El elogio de la constitución británica es uno de los lugares comunes del pensamiento constitucional chileno de la primera mitad del Siglo XIX.

rasgos constitucionales como sus rasgos monárquicos. Sostenían estas convicciones no porque creyeran que los privilegios aristocráticos europeos debieran ser reproducidos en suelo americano,²⁸ sino porque creían que el secreto del mantenimiento de un gobierno sujeto a leyes residía en su capacidad de regular el conflicto social. Aunque el principio de estratificación social fuera otro, la división entre propietarios y no propietarios también podía encontrarse en América y su regulación también allí resultaba determinante de la estabilidad de las instituciones de gobierno. Precisamente la insensibilidad a las diferencias en los principios de estratificación social es lo que otorga al proyecto de Egaña y a la defensa de Bello su resonancia anacrónica y a veces nostálgica, y lo que hacía a sus posiciones caras a quienes añoraban restaurar los privilegios disfrutados durante el pasado colonial. Aunque no abrazaran una doctrina de separación estricta de poderes, esta insensibilidad también los separa decisivamente de la teoría de los frenos y contrapesos, cuya virtud distintiva consiste precisamente en reflexionar sobre las consecuencias políticas del reemplazo en los principios de representación social. No disponemos de información para precisar cuán típica o atípica es esta concepción en el conjunto del pensamiento constitucional de la primera mitad del Siglo XIX. Sí creemos que la doctrina de la constitución mixta ofrece un vehículo adecuado para expresar las inquietudes de los sectores más nostálgicos del orden colonial y esperaríamos entonces que esta doctrina haya resultado influyente en los países en que estos sectores conservaran una capacidad significativa de intervención política.

¿Cuán distante se encuentra la concepción de Gandarillas del orden constitucional de la hasta aquí descrita? Escribe el editorialista de *El Araucano*²⁹:

²⁸ Habían comprobado en los primeros años posteriores a la independencia que esta reproducción era imposible. Es posible, aunque no decisivo para interpretar sus concepciones institucionales, que Bello o Egaña lamentaran esta imposibilidad.

²⁹ Núm. 112, 2 de noviembre de 1832.

“Por las combinaciones del proyecto [elevado por la Comisión] se presentan tres poderes en el palenque: el Ejecutivo, que por su naturaleza tiende a invadir a los otros poderes i a hacer sentir el peso de la autoridad; la Cámara de Diputados, que repele estas agresiones e intenta coartar en lo posible las pretensiones de su competidor; por último el Senado que media en esta lucha, que se apega a las instituciones para contener a los dos antagonistas dentro de los límites que les están señalados i que conserva el depósito así de los derechos individuales como de las prerrogativas del poder.”

Este postulado de funcionamiento ideal del orden constitucional está también construido sobre una representación estilizada de la mecánica política británica. La fuente de inestabilidad política no es aquí la disputa distributiva entre clases sino el combate entre poderes de gobierno. Este combate refleja, a su vez, el conflicto entre el Estado, representado en la figura del monarca, y la sociedad, representada por los diputados. Este conflicto es tan elemental y evidente en esta concepción como lo es la disputa entre propietarios y no-propietarios en el argumento de Bello. El poder mediador, la garantía del equilibrio, la ejerce aquí la segunda cámara del Congreso. Su lugar constitucional se justifica no para asegurar la lealtad de las clases propietarias sino para velar por la permanencia de las instituciones. Esta permanencia requiere tanto que los derechos individuales sean respetados como que la prerrogativa de gobierno sea ejercida. Estas son las fuerzas a equilibrar.

El vicio decisivo del proyecto de la Comisión es precisamente que impide que el Senado ejerza esta función balanceadora. Puesto que, como hemos visto, el requisito de renta debilita el vínculo electoral entre los senadores y sus representados, es de esperar que los miembros de la segunda cámara sean más permeables a las presiones del ejecutivo. De este modo, la separación del Congreso en dos cámaras y la posibilidad de veto presidencial constituyen dos diques virtualmente infranqueables para las fuerzas que puedan reunirse en la Cámara de Diputados y, por tanto, dos amenazas inquietantes al ejercicio de los derechos individuales.

¿En qué medida el mantenimiento del equilibrio constitucional requiere de una separación estricta entre poderes? Es difícil responder categóricamente a esta pregunta puesto que Gandarillas se limita a objetar el proyecto de la Comisión y a abogar por el mantenimiento en general y la reforma limitada del texto de 1828. No es claro bajo qué cláusulas alternativas el equilibrio constitucional que postula podría sostenerse. Cualquier respuesta debe considerar dos elementos. Primero, Gandarillas, lejos de objetar, considera indispensable la existencia de una segunda cámara (elegida por un electorado distinto pero integrada de acuerdo con los mismos requisitos que la primera) para el mantenimiento del equilibrio constitucional. Las versiones más clásicas de la doctrina de la separación estricta postulan legislaturas unicamerales, una condición de la independencia e integridad del poder legislativo. En segundo lugar, el proyecto que declaró la necesidad de reformar la Constitución de 1828, que fue redactado por Gandarillas, ofrecía como uno de las justificaciones de la reforma la necesidad de dotar al ejecutivo de facultades para intervenir, a través del veto, en la producción de leyes.

Estas dos consideraciones nos inclinan a concluir que la concepción de Gandarillas no requiere de (aunque puede ser compatible con) una estricta separación de las facultades de los poderes de gobierno. Sus argumentos parecen reflejar una concepción del balance constitucional como resultado del equilibrio en las atribuciones de los poderes. La mecánica política que postula funciona adecuadamente en la medida en que haya un cuerpo que intervenga eficazmente para limitar los desbordes en los que inevitablemente caen Estado y Pueblo, Ejecutivo y Diputados, librados a su naturaleza. ¿Y por qué llamar a esta concepción “equilibrio de atribuciones” y no, por ejemplo, “custodia senatorial”? Porque el poder del Senado no es legislador sino moderador. Su función no es estrictamente gubernamental sino protectora de la continuidad del orden político.

La armonía entre las clases no resulta en este caso de la canalización institucional del conflicto distributivo sino de una alianza entre ricos y pobres forjada en una, por así decir, división del trabajo político. Escribe Gandarillas:

“Parece que los comisionados se han propuesto introducir una aristocracia legal para zanjar el camino de la monarquía. La aristocracia del mérito i las riquezas ha sido siempre el baluarte de la libertad i el áncora del orden, pero solo existe en el país donde los intereses de los ricos se hallan identificados con los del pueblo, en el que todos son felices por la Constitución, i donde hai un empeño universal en conservarla; la aristocracia legal, que se eleva sobre las ruinas de una República, es un yugo de bronce que necesita para sostenerse de un espionaje asalariado, de una cárcel misteriosa i de una *junta de los diez*. [...] Si los comisionados hubiesen tenido presente esta verdad, hubieran estrechado mas las relaciones del Senado i el pueblo, habrían quitado al Ejecutivo la preponderancia que tiene en esa Corporación, habrían, en una palabra, calculado mejor el equilibrio i evitado los peligros de un trastorno”³⁰

Es la función reguladora de “los ricos” interviniendo en el Senado la que produce la *identificación* de sus intereses con los del pueblo. La armonía social no requiere que los intereses expresen sus diferencias y las resuelvan a través de la negociación legislativa, sino que se fundan en un solo interés como resultado del funcionamiento de las instituciones. Esta es la garantía del “empeño universal” por defender la constitución, la motivación que todos los sectores tienen para guardarle lealtad. El proyecto de la Comisión, en cambio, instituye una aristocracia legal. Su ascendiente no resulta de otra cosa que de las facultades que le otorga la constitución y es por ello artificial, es decir, incongruente con el orden social igualitario sobre el que la constitución se apoya y al que debe aspirar a reflejar. Concluye su argumento Gandarillas:

“Las instituciones no crían sino que moderan las relaciones sociales, una lei que no sea la espresion de estas relaciones es un elemento de desorden i de revolucion. ¿Qué apoyo tienen en las ideas i las costumbres esos Senadores natos, i que duran en su destino por tanto tiempo; ese mandatario reelegible indefinidamente i todas las facultades con que se le quiere adornar? Si echamos una ojeada a las últimas pájinas de nuestra historia, no vemos mas que el desarrollo del elemento democrático. Este no pudo jermínar al primer soplo de la revolucion porque lo cubrían la ignorancia, la pobreza, el hábito del envilecimiento i las pretensiones caballerescas con que nos habían educado nuestros

³⁰ *El Aracano*, núm. 113, 9 de noviembre de 1832, énfasis en el original.

padres [...] el celo por repeler a nuestros injustos dominadores igualó en cierta manera a todos [...] Por último, el espíritu del siglo es el mercantil que, por su naturaleza, aborrece los privilegios, que tiende a nivelar todas las relaciones sociales i a unir a todos los individuos de la especie humana con dulces vínculos de la fraternidad [...] Intentar detenerlo es una locura, él arrastrará con individuos, con las opiniones, las costumbres y las leyes”

La estructura de gobierno debe tomar nota del desarrollo inexorable del “elemento democrático.” La revolución, el reconocimiento de las propias fuerzas desarrollado durante la guerra de independencia y la extensión del espíritu mercantil minaron y abolirán definitivamente a todos los privilegios. Los esfuerzos por reproducir legalmente las diferencias estamentales son no solamente injustos y vanos sino también fuente de “desorden y revolución, ” de inestabilidad política. Un sistema constitucional estable sólo podrá ser un sistema balanceado y deberá reflejar fielmente en su balance las condiciones sociales sobre las que se asienta.

¿Cómo instituir el poder regulador del Senado en condiciones de fundamental igualdad entre los ciudadanos? ¿Con qué autoridad y qué fuerza social propia podrán los senadores contener los desbordes de diputados y presidentes, ejercer su función de guardianes de la constitución? Estas preguntas no tienen respuesta en los escritos de Gandarillas. El silencio probablemente revele una inconsistencia en su argumentación. Sin embargo, su denuncia de los rasgos anti-igualitarios de los proyectos presentados a la Convención le permitieron influir en votos decisivos para dar forma al texto finalmente aprobado. Estos votos se distanciaron de las propuestas de Egaña y los comisionados rechazando la facultad presidencial de disolución de la Cámara de Diputados, eliminando la figura de los senadores natos, incorporando la responsabilidad presidencial frente al Congreso y disolviendo las asambleas provinciales (medida esta última que le dio más consistencia al diseño fuertemente centralista previsto por la constitución). Que sus argumentos hayan propiciado estos cambios revela que la concepción de Gandarillas, aunque expuesta de modo finalmente inconsistente, interpretaba fielmente la

sensibilidad política de una mayoría de los convencionales y probablemente reflejaba más auténticamente que la de Bello las tensiones en la composición del grupo de partidarios del gobierno.

El sistema de gobierno instituido a partir del texto de 1833 se reveló singularmente estable. Esta estabilidad impresionó a otros constituyentes sudamericanos, que adoptaron al texto chileno como modelo. Esta estabilidad, ¿fue el fruto de una mixtura prudente entre órdenes sociales y principios de gobierno, o resultó, más bien, de una distribución equilibrada de facultades constitucionales entre los poderes? Probablemente ninguna de las dos cosas. Ninguna metáfora del equilibrio representa fielmente la experiencia constitucional posterior. A un período de fuerte predominio del ejecutivo le siguió otro que las interpretaciones tradicionales califican de predominio parlamentario. En ambos casos, la estabilidad institucional se sostuvo a costa de una fuerte limitación de la competencia política y una significativa distorsión del sufragio como mecanismo de representación. Sin la operación efectiva del vínculo electoral, la división indispensable para el funcionamiento tanto de un modelo de separación estricta de poderes como de uno de frenos y contrapesos es imposible. Como en otros casos hispanoamericanos, el orden constitucional chileno perduró apoyado en la capacidad de los funcionarios en ejercicio de sus cargos para controlar su sucesión. Irónicamente, un remedo ilegítimo y seguramente involuntario, de la sucesión dinástica.

Conclusiones

Confirmando los hallazgos de la historiografía reciente, hemos encontrado formas de argumentación características de la doctrina de la constitución mixta en el debate de aprobación de la Constitución chilena de 1833. La tradición occidental registra variantes republicanas y variantes no republicanas (en el sentido de compatibles con órdenes monárquicos) de esta doctrina. El argumento expuesto por Bello que hemos analizado, por su sesgo fuertemente anti-igualitario y su apoyo en la figura de un Ejecutivo en gran

medida libre de controles institucionales, se acerca más a esta segunda versión. ¿Diremos entonces que el republicanismo no formó parte del vocabulario político de los constituyentes chilenos? El resultado deliberado del trabajo de los constituyentes fue la institución de un orden político representativo, con autoridades elegidas por un electorado amplio y sujeto a leyes. En este sentido es apropiado denominarlo república. Puesto que la intención era instituir una república, no es sorprendente que los constituyentes se inspiraran y reprodujeran algunos de los argumentos de la tradición republicana clásica. El de la constitución mixta es solo un ejemplo. Otros pasajes de éste y otros debates posteriores a la independencia reproducen otros argumentos republicanos. La interpretación de Gandarillas del equilibrio político británico, por caso, puede leerse como una reedición del argumento de la deferencia. Sin embargo debe tenerse en mente las condiciones bajo las cuales fueron instituidas las repúblicas sudamericanas. Los países anglosajones forjaron sus republicanismos en los siglos 17 y 18 al calor de intensos enfrentamientos con la corona. En Hispanoamérica, tales enfrentamientos sucedieron a la crisis resultante de la captura de Fernando VII en Bayona y los hispanoamericanos procuraron evitarlo cuidadosamente y entraron en él, por decir así, a regañadientes. La crisis política abierta a partir de 1808 se asemeja más a una crisis de sucesión dinástica que a una disputa por reemplazar a la monarquía como régimen de gobierno. Habiendo llegado a la república por la dinámica impersonal de los acontecimientos y sin firme vocación, no es sorprendente que los argumentos republicanos que se encuentran en los lenguajes políticos del temprano Siglo XIX no se articulen en una doctrina propiamente republicana o, para volver a la expresión propuesta por Aguilar Rivera, que se adopten republicanismos solo epidérmicos.

Aunque la presencia de doctrinas, argumentos e imágenes clásicos o elaborados en la modernidad temprana sea sólo superficial, su registro ofrece una representación más fiel del pensamiento político hispanoamericano de principios del Siglo XIX que la distinción tradicional entre posiciones liberales y posiciones conservadoras. Es posible que esta distinción clasifique bien las

doctrinas que se constituyeron como dominantes más avanzado el siglo, pero ninguna de estas categorías representa fielmente la fluidez y el carácter híbrido distintivos de las primeras décadas posteriores a la independencia.

La observación que realizamos sobre las doctrinas políticas en general puede aplicarse al caso particular de los modelos constitucionales. El contraste entre modelos de estricta separación de poderes y modelos de frenos y contrapesos refiere a doctrinas constitucionales maduras. Las doctrinas que inspiraron la sanción de la Constitución de Chile en 1833 estaban aún en gestación. Son estos los primeros pasos del experimento constitucional americano. En este sentido, la Constitución de 1833 es coetánea del texto de Filadelfia.

Hemos afirmado que las prescripciones del texto aprobado por la Gran Convención resultaron de un compromiso entre distintas concepciones del ordenamiento constitucional y de la relación entre las jerarquías sociales y las instituciones políticas. Ninguna de estas concepciones reproduce exactamente las doctrinas de separación de poderes o de frenos y contrapesos. ¿Qué modelo constitucional expresa mejor el resultado del compromiso entre las concepciones puestas en juego en los debates de aprobación? Para responder esta pregunta es preciso distinguir dos tipos de argumento. Los argumentos que estructuraron las posiciones de los constituyentes *justifican* la constitución. Los argumentos que dan cuenta del funcionamiento real de las instituciones de gobierno luego de su sanción, *explican* la constitución. Insistimos sobre el carácter conjetural de la elaboración constitucional. Es posible, aunque no inexorable, que exista cierta distancia entre el funcionamiento imaginario de la constitución justificada y el funcionamiento real de la constitución explicada. Las justificaciones de la constitución de 1833 imaginaban un equilibrio resultante de la mixtura de órdenes sociales o del equilibrio en la distribución de atribuciones. En ambos casos, el balance es el producto de una separación entre poderes de gobierno. Esta separación está apoyada en la independencia de las fuentes electorales de autorización de cada uno de los poderes. En el funcionamiento real de la

constitución, los comicios estuvieron sujetos al firme control presidencial. El resultado es un gobierno con fuertes sesgos elitistas y predominio del Ejecutivo. Que no exista una categoría que sintetice el significado de este modelo o una doctrina que justifique el secreto de su estabilidad probablemente sea un signo de su discutible legitimidad y de la potencia del imaginario democrático e igualitario a partir del cual puede impugnárselo.