

LA CONSTITUCION

ANTE EL CONGRESO

LA
CONSTITUCION
ANTE EL CONGRESO

O SEA COMENTARIO POSITIVO

DE LA

CONSTITUCION CHILENA,

POR

JORJE HUNEEUS,

Profesor de derecho público i administrativo de la Universidad de Chile,
miembro de la facultad de leyes i ciencias políticas de la misma
i Diputado al Congreso Nacional por el departamento de Elqui.

~~~~~  
Primera parte.--Arts. 1 a 58 i 165 a 168  
~~~~~

SANTIAGO

IMPRESA DE «LOS TIEMPOS»—CHIRIMOYO, 13

1879

~~~~~  
**ES PROPIEDAD DEL AUTOR**  
~~~~~

OBJETO I TITULO DE ESTE LIBRO

Desde que tenemos el honor de desempeñar en la sección Universitaria del Instituto Nacional la cátedra de Derecho Público i Administrativo, que nos fué conferida por decreto de 26 de febrero de 1861, hemos procurado dar a la enseñanza del derecho constitucional una tendencia positiva que, sin descuidar la teoría, hiciera conocer a nuestros alumnos la Constitución de Chile en un sentido eminentemente práctico.

Los comentarios escritos ántes de aquella fecha por la pluma majistral del señor don José Victorino Lastarria i por nuestro distinguido i malogrado amigo Juan Manuel Carrasco Albano, son, en su mayor parte, un estudio teórico-crítico de aquel Código. Hemos creído, en consecuencia, que convendría emprender un trabajo que tuviera un carácter diferente i mas apropiado al método de enseñanza que nos ha servido de guía en el profesorado.

Con tal propósito hemos condensado en esta obra las notas i apuntes que, desde largos años, venimos extrayendo de los *Boletines de sesiones* de nuestras Cámaras, en todo aquello que se refieren a las discusiones habidas con motivo de la intelijencia i aplicacion de los preceptos contenidos en nuestra Lei Fundamental, procurando clasificarlas de una manera precisa i metódica, que dé á conocer cuáles han sido las cuestiones debatidas, cuáles

las opiniones emitidas acerca de ellas i cuáles las soluciones que han prevalecido.

Aunque nuestro objeto principal ha sido el de un modesto espositor i compilador de los debates parlamentarios relativos a la Constitucion que nos rije, nos permitimos emitir tambien nuestra opinion personal en cada caso; entramos en el campo de la teoria, cuando ello es menester; comparamos con las nuevas las antiguas disposiciones constitucionales que han sido ya corregidas o alteradas, e indicamos todavía algunas de las reformas que, a juicio nuestro, convendria introducir en nuestro Código político.

De los objetos precedentes es el primero el que domina en nuestro trabajo, i es él, por consiguiente, el que nos ha decidido a bautizarlo con el título de *La Constitucion ante el Congreso*. Nos lisonjamos con la esperanza de que nuestro libro evitará a los hombres públicos i a los estudiantes de nuestro pais la molestia de registrar, en cada uno de los casos dudosos que diariamente ocurren, los ya harto voluminosos boletines oficiales de sesiones del Congreso Nacional, que no es siempre fácil tener a la mano, siéndolo aun ménos procurarse publicaciones tan escasas como *El Semanario de Santiago* i *El Progreso*, que dieron a luz, aquélla las sesiones de 1842 i ésta las de 1843, 1844 i 1845.

Habiendo sido narrado el oríjen histórico de la Constitucion de 1833 por el señor Lastarria en la introduccion que precede a sus comentarios, no hemos caido en la mala tentacion de reproducir lo que indudablemente desmereceria repetido por nosotros.

Bástenos observar que comentamos la Constitucion tal cual hoi existe, como se mandó publicar por decreto supremo de 1.º de Diciembre de 1874, despues de la revision que de ella nos cupo la honra de hacer, por comision del Congreso, en union con los señores senadores don Alejandro Reyes i don Manuel Irarrázaval i de nues-

tro colega de diputacion el señor don Isidoro Errázuriz, a fin de ponerla en armonía con la lei de reforma de 8 de agosto de 1871, con la de 25 de setiembre de 1873, con las dos de 13 de agosto de 1874 i con la de 24 de octubre del mismo año.

Este volúmen comprende nuestros estudios sobre los arts. 1.º a 58 i 165 a 168 de la Constitucion. Un segundo completará el trabajo, estendiéndolo a los restantes, cuando otras ocupaciones mas premiosas nos lo permitan. Ademas de los elementos que tenemos ya preparados, esperamos poder contar para ello, como hemos contado para la parte que hoi ofrecemos al público, con el auxilio entusiasta de nuestro distinguido ex-alumno señor don José Luis Claro Solar, a quien nos hacemos un deber de dar las gracias por la cooperacion intelijente con que ha tenido a bien favorecernos.

Santiago, enero 20 de 1879.

JORJE HUNEEUS.

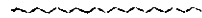
En desempeño de la comision que nos ha conferido el Congreso Nacional, certificamos: que, con arreglo a las reformas efectuadas hasta la fecha, solo el que sigue es, conservando la numeracion primitiva de sus artículos, el texto literal vijente de la Constitucion Política de la República de Chile.

Sala de la comision, Diciembre 1.º de 1874.—ALEJANDRO REYES, Senador.—MANUEL JOSÉ IRARRÁZAVAL, Senador.—JORJE 2.º HUNEEUS, Diputado por la Serena.—ISIDORO ERRÁZURIZ, Diputado por Cauquenes.

CONSTITUCION POLÍTICA

DE LA

REPÚBLICA DE CHILE



CAPÍTULO I

suprimido

Del territorio

ART. 1.º

«El territorio de Chile se estiende desde el Desierto de Atacama hasta el Cabo de Hornos, i desde las Cordilleras de los Andes hasta el Mar Pacifico, comprendiendo el Archipiélago de Chiloé, todas las islas adyacentes i las de Juan Fernandez.»

Mucho se ha escrito para sostener la utilidad de este artículo, tomado de las Constituciones anteriores a 1833, a nombre de la necesidad de que un pais que entraba a figurar en la categoría de las naciones soberanas e inde-

pendientes manifestara al mundo civilizado la estension de territorio sobre la cual pretendia ejercer jurisdiccion. Prescindiendo de digresiones acerca de su orijen histórico, pues ellas a ningun resultado práctico nos conducirian, nosotros pensamos que la estension de territorio que abarca un pais es un *hecho material*, contingente i sujeto a continuas variaciones. Si esto es cierto, se llega a la consecuencia de que el artículo citado no es materia propia de una Constitucion, que no está llamada a reconocer *hechos*, sino a establecer los principios fundamentales que sirven de base a la organizacion de los poderes públicos de la nacion, determinando, de una manera jeneral, las atribuciones de cada uno de ellos.

Considerada así la cuestion, podria sostenerse que el artículo 1.º tiene por objeto impedir las enajenaciones o desmembraciones del territorio que en él se menciona. Para llevar a efecto actos de tan grave naturaleza, se requeriria la intervencion del Poder Constituyente; se necesitaria reformar el artículo, procediéndo conforme a las reglas que para ello establece la misma Constitucion.

Tal parece ser la mente del artículo, si se le quiere atribuir efecto alguno positivo. Ni aun el Presidente de la República, obrando de acuerdo con el Congreso, podria ceder porcion alguna del territorio en él demarcado, ajustando al efecto un tratado internacional en la forma que previene el inc. 19 del art. 82.

Pero la verdad es que, si llegara a ocurrir un caso semejante, la nacion que, despues de haber sostenido una guerra con Chile i de haber obtenido en ella la victoria, exijiera por via de indemnizacion, una parte de nuestro territorio, grande o pequeña, no estaria probablemente dispuesta a aguardar que la reforma del artículo se verificara dentro del largo tiempo que podria ser necesario para dar cumplimiento a los preceptos contenidos en los arts. 165 a 168 de nuestra Lei Fundamental.

Es probable que, en una emergencia semejante, las

autoridades chilenas tendrian que sujetarse a las reglas que, para celebracion de tratados, establece el Derecho Internacional, i nada mas que a ellas.

Supongamos, por otra parte, el caso inverso: que en lugar de cesion de una parte del territorio, se tratara de ensancharlo, de adquirir una porcion de territorio extranjero. ¿Cómo se procederia para llevar a efecto constitucionalmente esa adquisicion? ¿No contrariaria ella lo dispuesto en este artículo, ya que, una vez consumada, los límites de la República, no serian en adelante los que él determina?

Indudablemente los convencionales de 1833 no previeron el caso, puesto que en toda la Constitucion no se encuentra precepto alguno que tienda a resolverlo. No se pensó entónces en la posibilidad de que ocurrieran en Chile los cambios frecuentes que en las naciones del viejo mundo experimenta la estension del territorio nacional, que hoi se ensancha i mañana se restringe, cediendo, la mayor parte de las veces en que ello ocurre, a la dura e inflexible lei de la necesidad.

Pero la circunstancia feliz de que tales cambios no se hayan efectuado en Chile i la poca probabilidad de que lleguen a efectuarse en lo futuro, no impiden la posibilidad de que alguna vez ocurran, i preciso es que alguna de las autoridades constituidas sea competente para resolver acerca de tan grave materia.

Nosotros creemos que, a falta de designacion espresa en la Constitucion, debe entenderse que la facultad de ensanchar el territorio chileno, mediante estipulaciones ajustadas con la nacion cedente de la porcion que nosotros adquiriéramos, no podria corresponder sino al Presidente de la República de acuerdo con el Congreso, de la misma manera que se procederia en el caso de todo pacto internacional.

El artículo que estudiamos ha sujerido otra cuestion. Se ha querido deducir de su letra que Chile no puede pretender derechos sobre otra estension de territorio que la que en él está espresamente demarcada.

Nosotros pensamos que semejante deduccion es de todo punto inadmisibile: 1.º porque la Constitucion de un pais es un código de derecho público *interno*; i 2.º porque siendo el único objeto posible de este artículo impedir las enajenaciones o desmembraciones del territorio, es evidente que no se refiere, ni puede referirse, sino a la porcion del territorio que él mismo señala, o sea a aquella sobre la cual tenemos un derecho a todas luces incuestionable, mas nó a aquellas que, pertenciendo a Chile, podrian, sin embargo, serle disputadas. Así, el artículo impediria enajenar la provincia de Santiago; pero no seria obstáculo para que se cediera o enajenase, por ejemplo, el territorio patagónico.

Para nosotros el artículo 1.º de nuestra Constitucion no significa otra cosa que una prohibicion impuesta a las autoridades de enajenar porcion alguna del territorio comprendido dentro de los límites que en él se designan; pero él no dice que *solo* ese sea nuestro territorio; no nos prohíbe ceder el que dentro de aquellos límites no estuviere comprendido, ni nos impide ensancharlo por medio de adquisiciones verificadas con arreglo a derecho.

De lo espuesto inferimos que el artículo que estudiamos no ha producido ni puede producir ventaja alguna en la práctica. Si a esto se agrega que tampoco es materia de una Constitucion, aun considerado con relacion a un punto de vista rigurosamente científico, se llega a la conclusion de que convendria suprimirlo por completo.

CAPITULO II (I)

De la forma de gobierno

ART. 2.º (1.º)

«*El gobierno de Chile es popular representativo.*»

ART. 3.º (2.º)

«*La República de Chile es una e indivisible.*»

Prescindiendo de averiguar si las clasificaciones que nuestra Carta Fundamental da a la forma de gobierno que ha aceptado para Chile, son o no conformes a la teoría, porque no entra en nuestro plan detenernos en el estudio de cuestiones meramente teóricas, creemos que los artículos 2.º i 3.º de la Constitución podrian muy bien haber sido redactados de una manera mas clara i completa.

El gobierno de Chile es *popular* por cuanto el pueblo, representado al efecto por los electores, designa las personas que deben ejercer las funciones de miembros del Congreso, de Presidente de la República i de municipales. Es representativo, porque consistiendo este sistema, segun Stuart Mill, en que la nacion entera, o al ménos, una parte numerosa de ella, ejerza por medio de repre-

sentantes elejidos periódicamente, el poder de inspeccion suprema que le corresponde; la nacion chilena lo ejerce, en efecto, por medio de las Cámaras, cuyos miembros se elijen i renuevan periódicamente.

Segun esto, es de la esencia del sistema representativo la division del poder nacional o social en diferentes ramas, tantas cuantas sean necesarias para que el poder fiscalice al poder, a fin de que esa inspeccion suprema que compete a la nacion sea eficaz i constante. Hé aquí por qué en todo pais sujeto al sistema representativo, el poder nacional está dividido, por lo ménos, en tres ramos o poderes distintos: el lejislativo, el ejecutivo, i el judicial; al reves de lo que sucede en el réjimen absoluto o despótico, que acumula en un mismo individuo o en un mismo cuerpo, funciones propias de mas de uno de aquellos poderes.

Considerado el sistema representativo como acabamos de indicarlo, no concebimos cómo podria la nacion ejercer la inspeccion constante i eficaz a que hemos aludido, si ella misma no elije los representantes a quienes confia ese encargo; i hé aquí como el sistema *representativo*, si ha de ser una verdad, tiene forzosamente que ser *popular*. Así, en la Gran Bretaña el pueblo no elije a los miembros de la Cámara Alta, como tampoco elije al jefe del poder ejecutivo; pero elije sí periódicamente a los miembros de la Cámara de los Comunes, que es así una asamblea verdaderamente *popular*.

Mas claro: entre dos gobiernos representativos, puede ser uno mas *popular* que otro, porque en aquel el pueblo elije mayor número de autoridades que en éste, como sucede en Chile respecto de la Gran Bretaña; pero es bien seguro que donde se adopta el sistema *representativo*, forzosamente el poder social ha de estar dividido en diferentes ramas o poderes; i donde exista esta division, que debe ser tripartita por lo ménos, es tambien indispensable que aquella en quien reside la potestad

legislativa i la inspectiva, sea elejida por el pueblo, si no en el todo, como sucede entre nosotros, en su parte principal, como sucede en Inglaterra.

De aquí resulta que la palabra *popular* de que se sirve el artículo que examinamos, está de mas. Si nuestro gobierno es representativo, por ese mismo hecho es popular. Esto es para nosotros de toda evidencia.

Agrega la Constitucion en el art. 3.º que la República de Chile es una e indivisible. Se ve, pues, que ha adoptado el sistema republicano, que se contrapone al *mondárico*, de la misma manera que el representativo al absoluto.

Con la palabra *una* se ha querido indicar, sin duda, que nuestro sistema de gobierno es *unitario*, en contraposicion a federal. I así es, en efecto, porque todo nuestro territorio está sujeto a unas mismas leyes, i porque todas las autoridades administrativas están subordinadas a un solo poder ejecutivo central. Tal fué tambien el sentido que se dió a la palabra *una* en la sesion de la Gran Convencion de 19 de noviembre de 1832. La palabra *indivisible* se agregó, segun el convencional don Juan Francisco Meneses, «no tanto para precaver la federacion, cuanto, lo que sería peor que ella, dos o mas gobiernos independientes dentro del mismo territorio.»

Por lo espuesto se ve que, en lugar de sus artículos 2.º i 3.º, habria sido mejor que la Constitucion hubiera consignado uno solo redactado en estos términos: «El Gobierno de Chile es republicano, representativo, democrático i unitario.»—Esta redaccion habria guardado perfecta conformidad con las cuatro grandes clasificaciones que necesariamente han de aplicarse a todo sistema de gobierno. Se suprimiria de la Constitucion lo que ninguna falta hace en ella, como son las palabras *popular e indivisible*; se redactaria convenientemente lo que está mal redactado, como la espresion *una*, i se agregaria que el gobierno de Chile es democrático, en contraposicion a

aristocrático, cosa que nuestra Lei Fundamental no expresa claramente, bien que ello se deduce naturalmente de los incisos 1.º i 2.º del art. 12.

La verdad es que la forma de gobierno de un país no depende de las palabras con que lo bautizan uno o mas artículos de su Constitucion, sino que es una consecuencia que fluye naturalmente de la manera como esa misma Constitucion organiza el poder nacional i regla el ejercicio de las diferentes ramas o poderes en que lo divide.

Mas ya que la Constitucion nuestra, como lo hacen casi todas, ha querido dar a conocer en su portada nuestro sistema de gobierno, nos parece que lo habria hecho de una manera mas clara i completa, si hubiera refundido los dos artículos que acabamos de examinar en uno solo redactado en los términos arriba indicados.

Observarémos de paso que, aunque el art. 2.º principia con la palabra «República», nuestro sistema de gobierno no es, sin embargo, puramente republicano. Algo tiene de la monarquía constitucional, puesto que, segun el art. 83, la responsabilidad del Presidente de la República está limitada en cuanto al tiempo i en cuanto a los crímenes por los cuales puede hacerse efectiva. Compárese la enumeracion que hace el art. 92 de los crímenes que autorizan la acusacion contra un ministro del despacho, con los dos únicos que pueden servir de fundamento a la del ex-Presidente de la República, i se notará que este funcionario está revestido, en parte no pequeña, de la irresponsabilidad de un monarca constitucional, lo que manifiesta que la Constitucion ha querido asignarle, durante su período, un rol análogo, colocándole sobre todos los partidos, i haciendo pesar sobre los ministros la responsabilidad esclusiva de casi todos los actos de la administracion.

ART. 4.º (3.º)

«*La soberanía reside esencialmente en la Nación que delega su ejercicio en las autoridades que establece esta Constitución.*»

Este artículo consigna un principio, no establece un precepto. La soberanía, o sea la facultad de constituirse i de dictarse leyes, es claro que reside en la nación. Esta, por medio de los ciudadanos activos con derecho de sufragio, delega su ejercicio en las autoridades que la Constitución establece i que aquellos elijen en las votaciones populares. De aquí la existencia del *poder electoral*, el primero i el mas importante de todos, puesto que designa a las personas llamadas a desempeñar el poder legislativo, al jefe del ejecutivo, i a los municipales. Designa igualmente a aquellas que ejercen el poder *constituyente*, ya que éste reside en el poder legislativo, procediendo conforme a las reglas especiales que determinan los artículos 165 a 168.

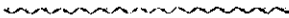
Si los electores sufragantes ejercen las funciones propias del poder electoral, es tambien obvio que son mandatarios de la nación, a cuyo nombre designan las personas que deben desempeñar las funciones de los otros poderes que ya hemos indicado. Luego, es evidente que si los electores desempeñan un mandato de la nación, deben tener las condiciones de *capacidad, intelijencia e independenciam* que se requieren para el ejercicio de todo cargo público. I si el sufragio es un cargo *público*, como lo cree Stuart Mill i lo creemos nosotros, es indudable que debe ser restringido i confiarse solo a personas que tengan las condiciones indicadas.

La teoría del sufragio universal, basada en la errónea idea de considerarle como un *derecho*, cae así por tierra. Si es un cargo público, i de primera importancia, no es

facultativo en el ciudadano elector votar o nó en las elecciones, como no depende de la mera voluntad de un mandatario cualquiera de la nacion desempeñar o nó el cargo que de ella hubiere recibido.

Si las autoridades que la Constitucion establece son meros delegados de la nacion, deben ajustarse en todo a las preſcripciones que aquella determina. Si obran fuera de la órbita que ella les traza, se colocan en la misma situacion del mandatario que procede infringiendo las instrucciones de su mandante. El mandante, en tal caso, no queda ligado por los actos del mandatario.

De la misma manera, cuando las autoridades violan las disposiciones constitucionales, en términos tales que, dentro de ellas mismas, no se encontrare correctivo contra el exceso (lo que debe siempre buscarse con empeño) naceria entónces para los ciudadanos el derecho de *resistencia* o de *insurrección*; derecho que nosotros reputamos incuestionable en el terreno de los principios, pero cuyo ejercicio no es justificable sino en casos verdaderamente extremos, como el que motivó la declaracion de hallarse vacante el trono de Inglaterra en enero de 1689, tomando por pretesto la fuga de Jacobo II, u otros casos análogos. Cuando quedare algun arbitrio legal que hacer valer, conviene siempre abstenerse de usar remedios que pueden agravar la enfermedad que con ellos se pretende aliviar, i sobre todo de aquellos que solo el buen éxito justifica. I el buen éxito no acompaña siempre a los defensores de la verdad i de la lei. De ordinario es compañero fiel de la fuerza i de la audacia. Ello es poco consolador; pero es algo que desgraciadamente confirma la historia, cuyas lecciones no debemos desdeñar.



CAPÍTULO III

De la relijion

ART. 5.º (4.º)

«La relijion de la República de Chile es la Católica Apostólica Romana; con esclusión del ejercicio público de cualquiera otra.»



La primera parte de este artículo se presta a diversas interpretaciones.

Si hubiera de entenderse conforme a su tenor literal, esto es, como el reconocimiento de un hecho existente en el país, pensamos que se habría consultado una redacción mas propia i mas correcta, diciendo, por ejemplo, que la relijion *de la mayoría de los chilenos es la católica apostólica romana*. Así entendida, la disposición a que aludimos debería suprimirse, porque, como lo hemos observado ya al ocuparnos del artículo 1.º, las constituciones no tienen por objeto reconocer *hechos*, sino establecer principios fundamentales para el buen gobierno del país.

Inaceptable sería suponer siquiera que la Constitución haya querido imponer al Estado, en la disposición que examinamos, una relijion determinada; porque, como he-

mos tenido ocasion de espresarlo en un informe que, acerca de esta materia, tuvimos el honor de redactar i de presentar firmado en union con varios honorables colegas a la Cámara de Diputados en 6 de julio de 1874, la esfera de accion del Código Fundamental está circunscrita solo a intereses temporales, i el fomento i desarrollo de éstos de ninguna manera exige que se imponga relijion alguna al Estado, ya que éste es algo esencialmente distinto de los individuos que lo componen, quienes, léjos de tener todos una misma creencia, están siempre divididos, bajo el aspecto relijioso, en sectas diferentes.

Tan cierto es esto, que aun los mas decididos defensores de la disposicion contenida en la primera parte del art. 5.º, afirman algo mui diverso, sosteniendo que ella importa una restriccion impuesta a las autoridades constituidas de respetar siempre, en el ejercicio de sus atribuciones, las leyes de la iglesia católica apostólica romana.

Segun esta tésis, el Congreso no podria aprobar proyectos de lei que contrariaran las disposiciones canónicas; si lo hiciera, violaria el art. 5.º que examinamos.

Pero la verdad es que semejante opinion es tan inaceptable ante la teoría como ante los hechos. Ante la teoría, porque, admitiéndola, se llegaria a la consecuencia de que la soberanía, o sea la facultad que tiene una nacion de darse las leyes que mas le plazca, no residiria ya en ella misma, sino en una autoridad estraña i distinta de aquellas en quienes delega su ejercicio el art. 4.º. Ante los hechos, porque la misma Constitucion contiene disposiciones que las leyes canónicas no aceptan, tales como la facultad referente al *exequatur*, que confiere al Presidente de la República i a la lei, segun los casos, el inciso 14.º del art. 82; i porque mas de una lei se ha dictado entre nosotros que tampoco guarda conformidad con los cánones.

No es, por consiguiente, esa la intelijencia que debe darse al mandato constitucional. Nó: al disponer la primera parte del art. 5.º que la relijion del Estado sea la católica, tomando como base un hecho social importante, declaró simplemente que esa relijion sería la única protegida por las autoridades constituidas. Por eso el art. 80 impone al Presidente de la República la obligacion de prestarle proteccion, como se ve por la fórmula del juramento que en él se determina.

I es esto tan cierto, que con la misma facultad con que Chile se impuso aquella obligacion, la sujetó en otros artículos a las limitaciones que juzgó convenientes, reservándose el conjunto de atribuciones que constituyen el *patronato nacional*, i que se detallan en los arts. 39, párrafo 3.º, 82, párrafos 8.º, 13.º i 14.º, i 104, párrafos 3.º i 4.º

El patronato nacional no tiene, por consiguiente, su oríjen ni en la costumbre, ni en concordatos o meros actos de tolerancia de parte de la Santa Sede. Lo tiene en la voluntad misma de la nacion, que si quiso, por consideraciones dignas de alto respeto, pero de un carácter meramente relativo i variable, dispensar su proteccion esclusiva a un culto determinado, ha estado en su pleno derecho para subordinar esa proteccion a las condiciones que estimó necesarias. Si el culto protegido acepta ese favor especial, debe admitirlo con las limitaciones a que el Estado lo subordina.

De otra manera, forzoso sería admitir como base para las relaciones de una i otra autoridad, el principio de «la separacion de la Iglesia i del Estado,» único aceptable en teoria; único que evitaria por completo los conflictos a que da lugar el sistema patronatista, i único, finalmente, que, dejando en libertad plena a cada una de las dos autoridades para obrar con completa independenciam dentro de su respectiva esfera de atribuciones, atribuye a Dios lo que es de Dios i al César lo que es del César.

Nosotros, partidarios de ese principio, no aceptamos la tésis de que el patronato *sea inherente a la soberanía nacional*. Nó: el patronato es solo una consecuencia de la proteccion que se dispensa a uno o a varios cultos determinados. Existirá donde esa proteccion exista; i como, a juicio nuestro, *no es inherente* a la nocion del Estado la obligacion de dispensar favor especial a relijion alguna, es claro que no creemos que el patronato pueda serlo tampoco en sentido absoluto.

Comprendemos fácilmente que, cuando en un pais la gran mayoría de sus habitantes profesa un mismo culto, la Lei Fundamental, tomando el hecho cual existe, i obedeciendo a consideraciones de un órden político i meramente relativo, disponga lo que dispone la primera parte del art. 5.º de nuestra Constitucion. En ciencias políticas i sociales nada hai de absoluto. Se adopta para la nacion aquello que mas conviene, i no es difícil darse cuenta de como un sistema teóricamente inadmisibile, ha podido subsistir, miéntras de él no se orijnaban conflictos cuya solucion es considerada, en la mayor parte de los casos, como el sacrificio de la independenciam de la Iglesia ante el Estado, o el de la de este ante aquélla, en paises donde, como en Chile, no estan definidas las relaciones de ambas entidades por medio de un concordato.



La segunda parte del artículo citado escluye el *ejercicio público* de cualquiera otra relijion que no fuere la católica apostólica romana. Escluye, en buenos términos, la libertad de cultos.

La Constitucion no pensó, sin duda, que las leyes son impotentes para sobreponerse a algo que está sobre ellas. Si el culto no es otra cosa que la manifestacion esterior de lo que cree nuestra conciencia, i si la conciencia humana es libre para pensar i para creer; ¿cómo puede *no*

serlo para dar forma i vida a lo que piensa i a lo que crce? Nosotros no lo concebimos, i pensamos que la facultad de tributar culto a Dios es algo que nadie puede cohartar, si para ello no concurren graves consideraciones de órden público, como sucede con todos los demas derechos primitivos i naturales del hombre.

Es tan exacto lo que acabamos de decir que, *a pesar* de lo dispuesto en la segunda parte del art. 5.º, los cultos disidentes se han ejercido en Chile de una manera verdaderamente *pública*, si es público lo que se contrapone a secreto, desde mui poco tiempo despues de promulgada la Constitucion.

En el segundo discurso que pronunciamos ante la Cámara de Diputados el 3 de julio de 1865, fundando nuestro voto favorable a la lei interpretativa de la segunda parte del artículo que examinamos, tuvimos ocasion de recordar que, desde el año 1837, a vista i paciencia del gobierno conservador que entónces nos rejia, se fundó en Valparaiso la primera capilla disidente establecida en el pais. (1). Recordamos tambien que tanto la administracion del jeneral Prieto, como la del jeneral Búlnes, la del señor Montt i la del señor Perez, hasta la fecha indicada, nunca se habian considerado autorizadas para ordenar que se cerraran las capillas disidentes; lo que manifiesta que todas ellas creyeron que la esclusion del ejercicio *público* de los cultos disidentes no se referia al que se practicara dentro de edificios de propiedad particular, sin entrar a averiguar si estos tenian o nó aparatos o señales exteriores i visibles que dieran a conocer su carácter i destino.

Esta interpretacion, autorizada por una larga práctica de treinta años, es la que consagra la lei de 27 de julio de 1865, al declarar que por el art. 5.º de la Constitucion se permite a los que no profesan la relijion católica

(1) Anexos números 1 i 2.

apostólica romana, el culto que practiquen dentro del recinto de edificios de propiedad particular, como tambien fundar i sostener escuelas privadas para la enseñanza de sus propios hijos en la doctrina de sus religiones.

Mediante esa lei i mediante la amplia libertad de imprenta, de reunion i de discusion de que se disfruta en Chile, podemos decir que hoy tenemos en él implantada de *hecho* la libertad de cultos. ¿Por qué, entonces, no poner en armonía nuestra Carta Fundamental con ese hecho honroso para el país, reformando el artículo 5.º de manera que quede asegurada *constitucionalmente* la libertad de cultos, como tuvimos el honor de pedirlo ante la Cámara de Diputados, el 25 de julio de 1865? (1)



El estenso e interesante debate que entonces tuvo lugar a propósito de si exijía o nó reforma el artículo 5.º, no fué infructuoso para el país. De él resultó la lei interpretativa a que hemos aludido, ya que no contó sino con diez votos favorables la declaracion de reformabilidad de dicho artículo, rechazada por treinta i cuatro sufragantes contrarios.

Entre los diez vencidos de entonces nos cupo la honra de contarnos, siendo los nueve restantes, los señores don Juan Nepomuceno Espejo, don Tomas E. Gallo, don Manuel García de la Huerta, don Marcial Gonzalez, don Manuel Antonio Matta, don Ambrosio Montt, don Santiago Prado, don Jerónimo Urmeneta i don Benjamin Vicuña Mackenna. (2)

(1) Anexo número 3.

(2) Asistieron 45 Diputados a la sesion de 5 de agosto de 1865, en que se desechó la declaracion de reformabilidad del art. 5.º--Aparte de los diez que votaron en favor, los treinta i cinco Diputados restantes, de los cuales uno se retiró de la sala ántes de la votacion, fueron los siguientes:

Amunátegui Miguel Luis

Ariztía Mariano José

En aquella memorable discusion, en que por primera vez se defendió en nuestras cámaras el principio de la libertad relijiosa, sostuvieron la necesidad de la reforma del art. 5.º, sin limitacion alguna, los señores don Manuel Antonio Matta, don Manuel Recabárren, don Juan Nepomuceno Espejo i don Benjamin Vicuña Mackenna; defendieron la misma idea, limitándola a la segunda parte del artículo, los señores don Ambrosio Montt, don Antonio Váras, don José Eujenio Vergara i nosotros; e impugnarón la necesidad de la reforma los señores don Federico Errázuriz, don Pedro Félix Vicuña, don Joaquin Larrain Gandarillas, don Melchor de Santiago Concha, don José Ciriaco Valenzuela, don Joaquin Blest Gana, don Manuel Antonio Tocornal, don Domingo Santa-María, don Francisco Echáurren Huidobro, don Enrique Tocornal i don Miguel Barros Moran, fundándose la mayoría de estos últimos en que bastaba la lei interpretativa para satisfacer las necesidades del pais en órden a libertad relijiosa.

Los hechos, sin embargo, se han encargado de probar posteriormente que si ese fundamento pudo ser considerado entonces como exacto, no lo sería ya hoy para mu-

Barros Moran Miguel

Cruchaga Miguel

Covarrúbias Alvaro

Concha Melchor de Santiago

Concha i Toro Melchor

De-Putron Enrique

Errázuriz Federico

Echáurren Huidobro Francisco

Figueras Nicolas

Figueras Francisco de Paula

Izquierdo Vicente

Lira José Santos

Larrain Bruno

Larrain Francisco de Borja

Lastra Antonio de la

Lavin José Galo

Maturana Márcos, Jener: i

Ovalle Luis

Ossa Nicomedes C.

Pinto José Manuel

Prieto i Cruz Anjel

Padin Vicente

Perez Santos

Reyes Alejandro

Solar Francisco de Borja

Santa-María Domingo

Tocornal Manuel Antonio

Tocornal Enrique

Tagle Diego

Vergara Rencoret Francisco

Várgas Fontecilla Francisco

Valenzuela Ciriaco

Zunaran Miguel.

chos de los que lo alegaron. Nuevas necesidades sociales, que catorce años hace apenas se dejaban sentir, i conflictos frecuentes entre las autoridades políticas i eclesiásticas, han dado cuerpo a una idea que entonces principiaba solo a jerminalar, i van creando una situacion tal, que la separacion de la Iglesia i del Estado, que nosotros aceptábamos en 1865 solo en el terreno de los principios i que mui pocos defendieron en aquella fecha, tendrá que llegar a ser una aspiracion persistente de todos los que querrian ver satisfechas aquellas necesidades i cortada radicalmente la causa de esos conflictos.

En cuanto a nosotros, lo decimos con perfecta sinceridad, abrigamos la firme conviccion de que el sistema patronatista, cuya base fundamental supone una armonía perfecta entre la autoridad política i la eclesiástica, armonía que no pocas veces es difícil conservar, va perdiendo terreno a medida que el tiempo avanza. Con tal sistema, nada ganan el Estado ni la Iglesia. I no se diga que conviene conservarlo por temor de que las pretensiones intemperantes de la Iglesia Católica pudieran avasallar al Estado, porque en el sistema de la separacion completa, semejante peligro es ilusorio. Manteniéndose la Iglesia dentro de los límites de su mision espiritual, quedaria completamente fuera de la accion del Estado. En todo aquello que correspondiera al órden temporal, la Iglesia sería una persona jurídica sujeta a la lei, como todas las de esa clase.

Hé aquí por qué los partidarios de la reforma del art. 5.º i de los demas que con él se relacionan, han aumentado considerablemente desde 1865. El hecho lo comprueba la mocion que, para alcanzar esa reforma, se presentó a la Cámara de Diputados el 2 de junio de 1874, suscrita por los señores don Miguel Luis Amunátegui, don Belisario Prats, don Euljio Allendes, don Guillermo Matta, don Santiago Lindsay, don Joaquin Blest Gana, don Ruperto Ovalle, don Manuel Valdés Vjil, don Enri-

que Cood, don Isidoro Errázuriz, don Leoncio Pica, don Manuel Renjifo, don Francisco Smith, don José Antonio Villagran, don Manuel Antonio Hurtado, don Ramon Valdés Lecaros, don Juan Nepomuceno Espejo, don Juan del Sol, don Ramon Vial, don Domingo Santa-María, don Nicolas Novoa, don Manuel Antonio Matta, don José Manuel Balmaçada, don José Salamanca, don Eulogio Altamirano, don Juan Gandarillas, don Segundo Molina i por nosotros.

Si llegara a convertirse en lei la parte dispositiva de la mocion a que acabamos de referirnos,—lo que creemos acontecerá en época mas o ménos próxima, sin que sea menester precipitar una solucion que impondrá al pais la fuerza misma de los acontecimientos i que solo el ajuste de un concordato podria retardar;—pensamos que la reforma deberia realizarse en el sentido que indica el informe a que hemos aludido mas arriba (1); esto es: suprimiendo de la Constitucion el artículo 5.º, el párrafo 3.º del 39, los párrafos 8, 13 i 14 del 82, el inciso 4.º del 102, i los párrafos 3.º i 4.º del 104, i reemplazando todas esas disposiciones por una sola que, sin adoptar culto alguno oficial ni privilegiado, asegurara ampliamente a todos su ejercicio público i privado, sin otras limitaciones que las que, con arreglo a la lei, reclamaren la moral i el orden público.

(1) Anexo número 4.

CAPÍTULO IV

De los chilenos

ART. 6.º(5.º).

«*Son chilenos.*—

«1.º *Los nacidos en el territorio de Chile.*

«2.º *Los hijos de padre o madre chilenos, nacidos en territorio extranjero, por el solo hecho de avecindarse en Chile.*
—*Los hijos de chilenos nacidos en territorio extranjero, hallándose el padre en actual servicio de la República, son chilenos aun para los efectos en que las leyes fundamentales, o cualesquiera otras, requieran nacimiento en el territorio chileno.*

«3.º *Los extranjeros que habiendo residido un año en la República, declaren ante la municipalidad del territorio en que residen su deseo de avecindarse en Chile i soliciten carta de ciudadanía.*

«4.º *Los que obtengan especial gracia de naturalización por el Congreso.*

INCISO 1.º

La palabra *territorio* debe tomarse en este inciso en el sentido figurado que tiene en derecho de jentes, porque esta disposición es propiamente de derecho internacional

privado. En efecto, en la solución de las dificultades que pudiera sujerir el conflicto de las disposiciones de nuestra Carta, en materia de ciudadanía, con las que contuviese la Constitución de otro país, sobre la misma materia, podrían encontrarse comprometidas las relaciones de Chile con este último, siempre que concurrieran en un mismo individuo circunstancias que le colocaran en aptitud de elegir la ciudadanía que le fuere ofrecida por la Constitución de la República i por la de otra nación cualquiera.

En estos casos, i siempre que la Constitución emplea la palabra *territorio* en materias que se rijen por el *derecho público externo*, debe entenderse esa palabra en el sentido figurado que le atribuye el derecho de jentes.

Por el contrario, cuando la Constitución se sirve de la palabra *territorio* en disposiciones de carácter meramente *interno*, como por ejemplo, cuando dice que el territorio de Chile se divide en provincias, o cuando prohíbe al Presidente de la República salir del territorio durante cierto tiempo, sin permiso del Congreso, etc., etc., entónces, tratándose de reglas que en ningún sentido pueden afectar las relaciones de Chile con potencias extranjeras, la palabra *territorio* debe tomarse en su significación material o natural, en la misma que tiene según el art. 1.º

Según esto, son chilenos por nacimiento:

1.º Los individuos que hubieren nacido en el territorio que materialmente comprende la República de Chile;

2.º Los que hubieren nacido a bordo de buques de guerra chilenos, surtos en aguas territoriales o en cualesquiera otras, sin distinción alguna;

3.º Los que hubieren nacido a bordo de naves mercantes chilenas, surtas en aguas de la República o en alta mar; i

4.º Los individuos que, nacidos en la casa de un agente diplomático chileno, residente en el extranjero, o en la legación chilena existente en el extranjero, gozaren de

este derecho con arreglo a los principios de la lei internacional.

La intelijencia que acabamos de dar a la disposicion contenida en el inciso 1.º del artículo que examinamos, es la misma que le atribuyó la Cámara de Diputados en sesion de 8 de Junjo de 1849, al resolver, por treinta i ocho votos contra seis, que don Juan Bello podia ser diputado, a pesar de no haber pedido jamas carta de ciudadanía.

La Cámara resolvió así que este malogrado i distinguido compatriota, era chileno por *nacimiento*, por cuanto habia nacido en Lóndres en circunstancias de hallarse desempeñando su eminente padre, el señor don Andres Bello, de nacimiento venezolano, el cargo de secretario de la legacion chilena en Inglaterra.

De lo dicho se infiere que la Constitucion, a pesar de la fórmula imperativa con que encabeza la redaccion de este artículo, no impone el carácter de chileno, sino que lo ofrece a aquellos que, reuniendo las condiciones prevenidas en las difentes disposiciones que el artículo comprende, quisieren buenamente aceptarlo, cuando a la vez les es ofrecida la ciudadanía de otro pais por la lejislacion en él vijente.



INCISO 2.º

¿Para que un hijo de padre *chileno* i de madre extranjera, nacido en territorio extranjero i avecindado en Chile, se repute chileno, es menester que el padre sea chileno por *nacimiento*, o basta que éste lo sea por *domicilio* o por *privilejio*?

Se ha resuelto lo segundo por la Cámara de Diputados, en sesion de 21 de Agosto de 1850, i con solo tres votos en contra, en el caso de Don Cárlos Bello, diputa-

do suplente por la Serena. Este caso, mui significativo porque la Cámara revocó un acuerdo anterior en que habia declarado nula la eleccion del espresado señor Bello, decide la cuestion en el sentido mas favorable a la concesion de la ciudadanía.

Don Cárlos Bello habia nacido en Lóndres, pero ántes que su señor padre fuera secretario de la Legacion chilena, circunstancia que le colocaba en situacion mui diversa de la de su hermano don Juan. Sin embargo, como don Andres Bello habia obtenido, siendo don Cárlos menor de edad, carta de ciudadano *chileno por gracia*, i éste se encontraba avecindado en Chile en el momento de su eleccion para diputado, la letra de la Constitución le amparaba, i la Cámara resolvió acertadamente el caso, no distinguiendo donde la lei fundamental no distingue.



Antes de la reforma del artículo 7.º, que hoi se refiere solo al inciso 3.º del 6.º, se suscitó otra cuestion. El hijo de chileno, o chilena nacido en territorio extranjero, ¿era chileno por el *solo* hecho de avecindarse en Chile, como lo dispone el inciso 2.º que examinamos, o necesitaba, ademas, carta de naturaleza, segun parecia disponerlo el antiguo artículo 7.º?—Lo primero quedó resuelto por la Cámara de Diputados en el caso de don Cárlos Bello, que acabamos de recordar. Ella decidió: «que don Carlos Bello está en posesion de los derechos de ciudadano chileno i en aptitud de servir el cargo de diputado», a pesar de que jamas pidió ni obtuvo carta de ciudadanía. En el mismo sentido se han resuelto prácticamente muchos otros casos, como el de los señores don Félix María i don Juan de Dios Bazo; el de los señores don Fernando i don José Zegers Montenegro. Todos estos caballeros se han calificado entre nosotros i han ejercido la ciudadanía activa con derecho de sufragio, *sin haber pedido ni obtenido*

carta de naturalización. Los dos primeros nacidos en territorio argentino, de madre *chilena*; los dos últimos nacidos en España, de padre que obtuvo *carta de ciudadano chileno* por gracia (caso idéntico al de don Carlos Bello).

Por lo demas, esta cuestion no puede ya surgir en presencia de la nueva i clara redaccion que se ha dado al antes oscuro artículo 7.º de nuestra Constitucion.



¿Es chileno, aun para los efectos que espresa la parte final del inciso 2.º del artículo 6.º, el hijo de *madre chilena*, nacido en territorio extranjero, hallándose el padre en actual servicio de la República, i siendo éste extranjero?

Este caso no ha ocurrido en la práctica. Nosotros lo resolveríamos en sentido afirmativo, porque, aunque la segunda parte del inciso principia por hablar de los hijos de *chilenos*, no debe entenderse que ha querido modificar la primera parte en que establece que basta la circunstancia de ser chileno el padre o la madre, i no aquél precisamente, para que el hijo nacido en territorio extranjero sea chileno por el solo hecho de avecindarse en Chile.

Luego, en el caso que figuramos, el hijo de *madre chilena* sería chileno por el hecho de avecindarse en Chile. Esto es incuestionable. I si nació cuando su padre, a pesar de ser extranjero, se encontraba sirviendo a la República, en cualquiera comision o destino que *no tuviera carácter diplomático*, habria adquirido aptitud para desempeñar aun aquellos cargos para los cuales se requiere nacimiento en el territorio. Disposiciones de esta especie deben siempre ampliarse en su interpretacion, porque son de carácter favorable.

Si la comision o destino que desempeñaba el padre en

el momento de nacer el hijo en el extranjero fuera de carácter *diplomático*, entonces el hijo sería chileno por nacimiento segun mas arriba lo dijimos i segun se ha resuelto en el caso citado de don Juan Bello.



INCISO 3.º

La disposicion contenida en este inciso ha reformado la que consignaba el inciso 3.º del artículo 6.º de la Constitucion primitiva en varios puntos importantes, como es fácil deducirlo del simple tenor literal de ambos preceptos.

La Constitucion primitiva concedia la ciudadanía por *domicilio* solo a aquellos extranjeros «que profesaran alguna ciencia, arte o industria, o poseyeran alguna propiedad raiz o *capital en jiro*.»—La Constitucion reformada no establece esta condicion, que, a nuestro juicio, estaba mui léjos de importar una traba que debiera ser removida, sino que era para Chile una garantía de que no se admitiria en el gremio de sus ciudadanos sino a los extranjeros verdaderamente ilustrados, honorables i laboriosos.

La supresion de esa garantía es un defecto. Ningun interes puede haber en fomentar la inmigracion de jente ignorante u ociosa. Preferimos, en esta parte, la antigua disposicion a la reformada.

En segundo lugar se ha reducido de diez, seis o tres años, que, segun los casos, exijia la antigua disposicion constitucional, a solo un año la residencia en la República que se requiere en el extranjero que solicita carta de ciudadanía por domicilio.

Esta reduccion del término asignado a la residencia es conveniente, bien que nos habria parecido preferible que, al ocuparse de la ciudadanía por domicilio, la Cons-

titucion se hubiera limitado a espresar que la lei fijaria las condiciones a que su concesion debiera sujetarse.



¿Puede pedirse por *medio de apoderado* carta de ciudadanía? Pensamos que *no*, i que la declaracion exijida por este inciso debe ser personal. Si la *calificacion* i la votacion son actos que no es permitido ejercer por medio de apoderado, no se concebiria que la base indispensable para la ejecucion de aquellos actos importantes, cual es la concesion de la carta *de ciudadanía*, que es algo mas que un simple boletò de calificacion, se sujetara a una regla diversa.

En sesion del Senado de 23 de agosto de 1854, el señor don Andres Bello propuso la siguiente cuestion: ¿Puede pedir carta de naturaleza un individuo que no reside en Chile, exijiendo la Constitucion que preste su declaracion ante la Municipalidad en cuyo territorio reside? El Senado resolvió que *no* en sesion de 1.º de setiembre del mismo año.

Sin embargo, en sesion de 13 de julio de 1866 resolvió lo contrario, malamente a juicio nuestro, accediendo a la solicitud de doña Jesus Muent, por su esposo don Saturnino Duozorroza.

En sesion de 2 del mismo mes i año, ocupándose de las solicitudes de los apoderados de varios españoles ausentes, que solicitaban para éstos ciudadanía por gracia, se discutió en el Senado si era admisible la *representacion* en esta clase de asuntos. El señor don Miguel María Güemes sostuvo, como sostenemos nosotros, la negativa, i en este sentido formuló indicacion. Mas el Senado, al rechazar esta en la referida sesion de 2 de julio de 1866, por once votos contra tres, decidió implícitamente lo contrario.

Los precedentes, como se ve, son contradictorios.



INCISO 4.º

¿La concesion de la ciudadanía por gracia presupone servicios prestados al país?

El señor don Santiago Prado sostuvo que sí en sesion de la Cámara de Diputados de 26 de julio de 1866. Los señores don Jovino Novoa, don Francisco Várgas Fontecilla i don Alejandro Reyes defendieron la opinion contraria en sesion de 4 de setiembre del mismo año, i esta manera de ver es la que prevaleció, como se manifiesta por las leyes de 4 de agosto i de 5 de octubre de 1866, la primera de las cuales concedió gracia especial de naturalizacion a los quince españoles que menciona, i la segunda al súbdito español don Lorenzo A. Gorosti.

Todas esas concesiones hechas por ámbas Cámaras en la sesion de 1866, son, a juicio nuestro, inconstitucionales. Pensamos como el señor Prado, porque si el Congreso pudiera conceder ciudadanía por gracia *sin restricciones de ninguna especie*, como lo sostuvo tambien el señor don Manuel Camilo Vial en sesion del Senado de 14 de junio de 1867, en tal caso no se comprenderia a qué conducirian las restricciones que impone al extranjero el inciso 3.º de este mismo artículo. Prácticamente quedarian burladas i por completo.

Mas todavía. Obrando como se ha obrado, se viola el inciso 10.º del art. 37, segun el cual *la lei* no puede decretar *hombres* sino a *los grandes servicios*, i nosotros no concebimos que pueda dispensarse a un extranjero honor mas alto que el de declararle ciudadano, concediéndole lo que publicistas i legislaciones modernas llaman *gran naturalizacion*.

A pesar de que el Senado resolvió la duda en un sen-

tido contrario a nuestra manera de ver, en varias ocasiones en 1866 (sesiones de 18 de junio, de 11 i 18 de julio), notamos que los señores ministros don Alvaro Covarrúbias i don Federico Errázuriz se inclinaron a pensar como nosotros en la referida sesion de 14 de junio de 1867, separándose de la opinion del señor Vial (don Manuel Camilo).

Los señores don Tomas Gallo Goyenechea, don Manuel Antonio Matta, don Ricardo Claro i don Manuel Recabárren, firmantes de la mocion presentada a la Cámara de Diputados en sesion de 23 de octubre de 1866, con el objeto de conceder ciudadanía por gracia a todos los ciudadanos de las repúblicas americanas, de orijen español, que pisaran nuestro territorio, han manifestado su opinion en un sentido conforme a la teoría aceptada por las dos leyes arriba citadas.



Las resoluciones del *Congreso* que conceden la ciudadanía por gracia, son de su *esclusiva* competencia, i no materias *de lei*. En consecuencia, una vez comunicadas tales resoluciones al Presidente de la República, la intervencion de este funcionario debe limitarse a hacerlas ejecutar, despachando al efecto la correspondiente carta. La práctica incorrecta, que hasta ahora se ha observado, de proceder respecto de esta clase de resoluciones como si se tratara de un proyecto de lei, carece de base, porque el Presidente no tiene para qué sancionar aquello que no puede modificar ni reprobado.

Idéntica observacion nos sujiere la práctica inconstitucional de sancionar i promulgar como leyes las resoluciones que el Congreso dicta aprobando o reprobando las cuentas de inversion que anualmente debe presentarle el Gobierno (art. 36, parte 1^a):

ART. 7.º (6.).

«A la Municipalidad del departamento de la residencia de los individuos que no hayan nacido en Chile, corresponde declarar si están o no en el caso de obtener naturalización con arreglo al inciso 3.º del artículo anterior. En vista de la declaración favorable de la Municipalidad respectiva, el Presidente de la República expedirá la correspondiente carta de naturaleza.»

Este artículo ha sido reformado. Comparando la redacción nueva con la antigua, se observa que se ha concedido a la Municipalidad de la residencia de los individuos que no hayan nacido en Chile, la atribución, que ántes correspondía al Senado, de declarar si están o no en el caso de obtener naturalización *con arreglo al inciso 3.º del art. anterior*. Con la agregación de las palabras que escribimos en bastardilla, se ha resuelto la cuestión a que llamamos la atención al ocuparnos del inciso 2.º del art. 6.º La declaración de la Municipalidad es necesaria *únicamente* cuando se trata de la ciudadanía por domicilio.



En sesión de 23 de agosto de 1848, después de un debate sostenido por los señores don Juan de Dios Vial del Río i don Andrés Bello, el Senado resolvió, por 7 votos contra 4, que *no* se hallaba en el caso de hacer la declaración previa prescrita por el art. 7.º de la Constitución, por estar sufriendo una pena infamatoria la persona que solicitaba carta de naturaleza. Prevaleció la opinión del señor Vial sobre la del señor Bello; i nosotros pensamos que con razón, porque la declaración pré-

via que ántes correspondia al Senado i hoy a la Municipalidad respectiva, debe tener algun objeto, i este no puede ser otro que el de cerciorarse no solo de que el solicitante se encuentra en el caso previsto en el inciso 3.º del art. 6.º, sino tambien de que no le comprenden las inhabilidades que establece el art. 11.



En sesion de 11 de diciembre de 1848 el Senado resolvió por unanimidad, que, durante las sesiones estrordinarias del Congreso, podia despachar «las solicitudes de los particulares que pidieran la declaratoria de que habla el art. 7.º de la Constitucion.»

ART. 8.º (7.º)

«Son ciudadanos activos con derecho de sufragio—los chilenos que habiendo cumplido veinticinco años, si son solteros, i veintuno, si son casados, ^{que sepan} sabiendo leer i escribir tengan alguno de los siguientes requisitos. que estén inscritos en los registros electorales del Departamento.

«1.º Una propiedad inmueble, o un capital invertido en ^{ellos} alguna especie de jiro o industria. El valor de la propiedad ^{ellos} inmueble, o del capital, se fijará para cada provincia de diez ^{ellos i durará} en diez años por una lei especial. Las inscripciones serán por el tiempo que determine la ley.

«2.º El ejercicio de una industria o arte, o el goce de un ^{empresario} empleo, renta o usufructo, cuyos emolumentos o productos guarden proporcion con la propiedad inmueble, o capital de que se habla en el número anterior.»

Este artículo considera el sufragio como un derecho. Nosotros creemos que el sufragio es un cargo público, i que los individuos que *deben* ejercerlo son verdaderos mandatarios de la nacion para el efecto de elejir las autoridades en quienes ésta delega el ejercicio de su sobe-

ranía. Nos referimos a Stuart Mill en cuanto a la oposicion de las razones que sirven de apoyo a nuestra opinion.

Considerando el sufragio como un cargo público, se concibe la necesidad de fijar para su ejercicio condiciones que lo restrinjan en mayor o menor grado. Esas condiciones son las de *capacidad, intelijencia e independencia* de los sufragantes, cuyo conjunto forma el *poder electoral*. No concebiríamos que aquellas condiciones se exijieran siempre para el ejercicio de la autoridad legislativa, ejecutiva o judicial, i que no se requirieran para el de la autoridad electoral, que no es ciertamente ménos importante, por mas que se la vea funcionar solo de tiempo en tiempo i en periodos determinados.



¿La lei que debe dictarse de *diez en diez años* para cada provincia, fijando el valor de la propiedad, del capital, de la renta etc. requeridos ántes para calificarse, puede dictarse en un plazo mas corto?—El señor Váras (don Antonio) sostuvo que sí, en sesion de la Cámara de Diputados de 16 de octubre de 1854, i así lo resolvió la Cámara aprobando, por 26 votos contra 3, el proyecto que se discutia.

Nosotros pensamos que, para *dictar* la lei decenal a que nos referimos, no es menester aguardar la espiracion del decenio anterior; pero creemos, con el simpático i eminente estadista señor don Manuel Antonio Tocornal i Grez, que la nueva lei decenal no *puede principiar a rejir* sino a la terminacion del decenio comprendido en la lei anterior. Esto nos parece evidente.



En sesion de la Cámara de Diputados de 17 de octubre

de 1857, los señores don Antonio Váras i don Santiago Prado sostuvieron que la lei no podia escluir del derecho de sufragio a aquellos que no escluye espresamente la Constitucion. Igual opinion sostuvo el señor Váras en sesion de la misma Cámara de 27 de octubre de aquel año.

Su manera de ver nos parece correcta, por mas que en la práctica haya prevalecido la opinion contraria, puesto que tanto la actual como las anteriores leyes de elecciones que han rejido desde 1833 hasta hoi, han escluido del sufragio a individuos que no lo están *espresamente* por la Constitucion.



En sesiones de la Cámara de Diputados de 28 de julio i 1.º de agosto de 1868, los señores don Francisco Várgas Fontecilla i don Alejandro Reyes (entonces ministros de Estado) sostuvieron que sería inconstitucional una lei que *presumiera* que quien sabe leer i escribir correctamente, goza de la renta necesaria para calificarse, salvo reclamacion i prueba en contrario. Los señores diputados don Antonio Váras i don Domingo Santa-María defendieron la tésis contraria, i aunque entonces no triunfó la opinion de estos últimos, la lei de elecciones de 12 de noviembre de 1874 la ha aceptado en el último inciso de su artículo 16, i la ha aceptado tambien la lei decenal dictada ese mismo año, con la especial circunstancia de que la presuncion que, con el carácter de simplemente *legal*, no se admitió en 1868, rije hoi en las leyes citadas como presuncion *de derecho*.

Nos parece que la lei de 1874 ha obrado constitucionalmente al establecer la presuncion a que acabamos de aludir, porque ella pudo fijar como valor de la renta la suma de dos pesos, en lugar de la de doscientos pesos anuales para ciertas provincias. La lei puede, con tal que se dicte

de diez en diez años, asignar a la propiedad, al capital, a la renta requerida para la ciudadanía en ejercicio, el *valor* que quiera: el de un peso como el de diez mil.

Por otra parte, es un hecho que quien sabe en Chile leer i escribir, tiene de ordinario la renta requerida para calificarse. La presuncion de la lei acepta lo que jeneralmente sucede, i aunque la regla puede, sin duda, tener escepciones bien raras, evita los innumerables abusos a que constantemente daba lugar el sistema que rijió hasta noviembre de 1874.

Nosotros tuvimos el honor de apoyar el último inciso del artículo 16 de la lei de elecciones vijente, cuando se discutió por última vez en la Cámara de Diputados en octubre de 1874, i las razones de nuestro voto fueron las que acabamos de espresar.



En las calificaciones de noviembre de 1875 ha ocurrido mas de una vez el caso de solicitar su inscripcion en el respectivo rejistro *mujeres* i *eclesiásticos regulares*. ¿Estaban éstos i aquéllas en su derecho al pretenderlo?

En cuanto a las *mujeres*, aunque es verdad que la Constitucion no las escluye literal i terminantemente del sufragio, porque indudablemente nadie supuso en 1833 que pudiera sostenerse la afirmativa, nosotros creemos que no deben ser calificadas, como creemos que una mujer no podria ser elejida Senador, Diputado, Presidente de la República, Ministro del despacho, etc., etc.— La verdad es que, con escepcion de ciertos empleos, como los de preceptoras, telegrafistas, etc., que no son cargos políticos, la mujer ha estado siempre escluida de toda participacion en la organizacion i en el ejercicio de los poderes públicos. Esa exclusion, aunque la Carta Fundamental no la haya escrito en tipo visible, proviene de razones de un orden superior: del que Dios estableció

al atribuir a la mujer en la sociedad, i sobre todo en la familia, una série de deberes verdaderamente incompatibles con el ejercicio activo de la ciudadanía en toda su estension.

Llamados a resolver el caso prácticamente, nosotros nos negaríamos a calificar mujeres.



Respecto a los *eclesiásticos regulares*, resolvemos la cuestion en sentido contrario. Prescindiendo de la cuestion de conveniencia, i concretándonos al terreno del derecho meramente positivo, pensamos que los regulares tienen derecho a ser calificados, si reúnen las condiciones que exige el presente artículo.

De nada sirve argüir en contra con la razon de que no pueden tener *renta*, porque la lei los reputa *civilmente* muertos: 1.º porque hoi se presume de derecho que tiene la renta el que sabe leer i escribir, sin *excepcion alguna*; 2.º porque la muerte *civil* es una ficcion del derecho *privado*, i, como tal, no produce la muerte *política*, ni puede invocarse tratándose de cuestiones que se rijen por el derecho *público*; i 3.º porque si los eclesiásticos regulares no pudieran calificarse, es claro que jamas podrian ser ciudadanos en ejercicio, i forzosamente carecerian *siempre* de la primera de las condiciones que, para poder ser elegido Diputado, exige el art. 21 de la Constitución. Si esto fuera así, i si jamas pudieran gozar de renta alguna para los efectos políticos, careciendo tambien *siempre* de la segunda de las condiciones que ese artículo señala, ¿qué objeto, preguntamos, tendria el artículo 23 en la parte que dispone que no pueden ser elegidos diputados los eclesiásticos *regulares*? ¿Para qué escluir en el art. 23 a individuos que eran *inhábiles* para el cargo, por carecer de las condiciones señaladas en el art. 21? Luego, esta prohibicion manifiesta claramente que la Constitución admi-

tió que un eclesiástico regular, como ha sucedido mas de una vez en la práctica, puede calificarse i ejercer el derecho de sufragio.

ART. 9.º
Suprimido.

«Nadie podrá gozar del derecho de sufragio sin estar inscrito en el rejistro de electores de la Municipalidad a que pertenezca, i sin tener en su poder el boleto de calificación tres meses ántes de las elecciones.»

De las disposiciones de este artículo no se deduce, en manera alguna, como lo sostuvo el señor don Alejandro Reyes en sesion de la Cámara de Diputados de 23 de junio de 1868, al discutirse en jeneral la reforma de la lei de elecciones, que el rejistro de electores *debe ser formado* por la Municipalidad misma o por delegados de ésta. Lo único que se deduce, i así lo ha resuelto la actual lei de elecciones, es que *cada municipio* debe tener su rejistro de electores, i nada mas. La manera de formarlo depende de la lei, i solo de esta.



En sesion de la Cámara de Senadores de 14 de julio de 1869, el señor don Manuel Camilo Vial, oponiéndose a una indicacion del señor don Francisco de Borja Solar, sostuvo que la posesion del boleto de calificación en los tres meses anteriores a las elecciones, que este artículo exige, no es una mera fórmula, sino que debe mediar ese término entre la fecha en que la calificación no puede ya ser objetada i la eleccion en que se presenta a sufragar el calificado.

Nosotros pensamos que indudablemente debe mediar un término entre una i otra de ésas dos fechas, porque es menester que, llegado el momento de las votaciones,

se sepa siquiera quiénes tienen derecho para sufragar en ellas.

La Constitucion, que descendió en este artículo a detalles reglamentarios propios de la accion meramente legislativa, concibió la necesidad de aquel plazo i estableció que sería de *tres meses*. ¿Por qué de *tres meses* i no de uno solo? preguntamos nosotros. I lo preguntamos con tanto mayor razon, cuanto que, suprimidas hoy por la lei de 12 de noviembre de 1874, las mesas revisoras, i siendo, por lo tanto, inapelables las decisiones de las juntas calificadoras, no divisamos la razon que pudiera alegarse para sostener que, una vez cerrados *definitivamente* los registros electorales el 15 de noviembre, habria de carecer del derecho de sufragar en una eleccion extraordinaria, que tuviera lugar, por ejemplo, el 1.º de enero inmediatamente posterior, el ciudadano que en aquella fecha habia ya obtenido un boleto que nadie puede impugnar.

Con relacion a este artículo, pronunciamos en la Cámara de Diputados, en sesion de 10 de enero de 1877, el discurso que figura entre los anexos con el núm. 5.

ART. 10 (8.º)

«Se suspende la calidad de ciudadano activo con derecho de sufragio:

«1.º Por ineptitud física o moral que impida obrar libre i reflexivamente.

«2.º Por la condicion de sirviente doméstico.

«3.º Por hallarse procesado como reo de delito que merezca pena aflictiva o infamante.»

En los párrafos 5.º i 6.º de nuestras observaciones referentes al art. 8.º hemos recordado la opinion de los señores Váras, don Antonio, i Prado, don Santiago, en

cuanto a la cuestion de si sería constitucional una lei que escluyera del derecho de sufragio a personas que no escluyere la Constitucion.

Agregarémos, a propósito de la misma cuestion, que, a juicio del señor don Manuel Montt, en carta dirigida al señor don Jerónimo Urmeneta el 8 de setiembre de 1857 (*Araucano* núm. 1,857), una lei no puede establecer otras causas de pérdida o suspension de la ciudadanía que las enumeradas en éste i en el artículo siguiente. Esta misma opinion sostuvo el señor don Pedro Pablo Olea en sesion de la Cámara de Diputados de 9 de julio de 1868, i el señor don Francisco Várgas Fontecilla (Ministro del Interior) en sesion de 6 de agosto siguiente. Los señores don Federico Errázuriz (Ministro de la Guerra) i don Domingo Santamaría combatieron, en la última de las sesiones citadas, aquella manera de ver, sosteniendo que era constitucional el artículo del proyecto de lei electoral que excluía del derecho de sufragio a los soldados i clases del ejército, de la armada i de la policia.

En este último sentido se resolvió la cuestion en la lei de registros de 1869 i así la ha resuelto nuevamente la lei de elecciones de 12 de noviembre de 1874.



A juicio nuestro, carece de fundamento la disposicion contenida en el inciso 2.º de este artículo. No es cierto que los sirvientes domésticos, si reúnen las condiciones requeridas para calificarse por el art. 8.º, carezcan de la independencia necesaria para sufragar, ni que se encuentren en condicion tal que hayan de votar solo en el sentido que les fuere indicado por sus patrones. Si algo de esto podia temerse en 1833, cuando la abolicion de la esclavitud era todavía de fecha reciente, nos parece que hoy las cosas han cambiado por completo, i que no exis-

te fundamento alguno que aconseje conservar en la Constitución el inciso 2.º de su art. 10.



El inciso 3.º de este artículo fué suprimido por la lei de reforma de 13 de agosto de 1874. No habia, en realidad, motivo alguno para suspender la ciudadanía activa con derecho de sufragio al deudor *fiscal* moroso.



En cuanto al inciso 4.º solo tenemos que observar: 1.º que, a virtud de lo dispuesto en el art. 2.º de la lei electoral de 12 de noviembre de 1874, la circunstancia de encontrarse procesado un individuo por delito que merezca pena *aflictiva*, no suspende la calidad de ciudadano activo con derecho de sufragio, sino solamente cuando fuere *comun* dicho delito; i 2.º que, segun el Código Penal, promulgado en la misma fecha que acabamos de indicar, no existen en Chile penas *infamantes*.

ART. 11(9.)

«*Se pierde la ciudadanía:*»

«1.º *Por condena a pena aflictiva o infamante.*

«2.º *Por quiebra fraudulenta.*

«3.º *Por naturalización en país extranjero.*

«4.º *Por admitir empleos, funciones, distinciones o pensiones de un Gobierno extranjero sin especial permiso del Congreso.*

«*Los que por una de las causas mencionadas en este artículo hubieren perdido la calidad de ciudadanos, podrán impetrar rehabilitación del Senado.*»

En cuanto al inciso 1.º de este artículo reproducimos

las dos observaciones hechas con relacion al ^{inciso} cuarto del precedente.



La disposicion contenida en el inciso 4.º nos parece completamente infundada i aun bárbara en muchos casos. Si la aceptacion de empleos, funciones, distinciones o pensiones de un Gobierno extranjero entraña la pérdida de la ciudadanía cuando tiene lugar sin especial permiso del Congreso, ¿porqué no habria de producir el mismo efecto cuando interviene ese permiso? ¿Porqué es lícito en un caso lo que deja de serlo en otro? ¿Porqué Chile repudia del gremio de sus ciudadanos a aquel que ha merecido distinciones de un Gobierno extranjero, distinciones que honran a Chile mismo?

Pero no es esto solo. Al chileno que reside fuera de su pais se le impide admitir empleos o funciones de un Gobierno extranjero, cuando ejerciéndolos puede, no solo servir a la humanidad, difundiendo, por ejemplo, conocimientos útiles, sino proporcionarse honradamente el sustento que necesita para sí mismo i para su familia. Se le impide ser en territorio extranjero profesor de establecimientos públicos; es decir, que nosotros prohibimos a nuestros compatriotas hacer lo que diaria i constantemente hemos solicitado i solicitamos de los extranjeros que han contribuido directamente a la difusion de conocimientos útiles en nuestro propio pais.

Prohibiciones semejantes no descansan en fundamento sério; ni hai motivo para suponer que la aceptacion de distinciones o empleos de un Gobierno extranjero, haga perder al chileno sus sentimientos de tal, como no lo habia ántes para imponerle la pérdida de la ciudadanía por el solo hecho de haber residido mas de diez años en pais extranjero sin permiso del Presidente de la Repú-

blica, segun lo disponia el inciso 5.º, suprimido por la lei de reforma de 13 de agosto de 1874.



Este artículo establece que se pierde la *ciudadanía*, no simplemente la condicion de *ciudadano activo con derecho de sufragio*, por los cuatro motivos que en él se enumeran. Se pierde por consiguiente, la *ciudadanía pasiva*, o sea la calidad de chileno. Esto se deduce de la redaccion del epígrafe, que no distingue, i del inciso 3.º que incluye «la naturalizacion en país extranjero», entre las causas que producen aquella pérdida. Es obvio que el que se hace frances deja de ser chileno para los efectos legales.

Segun esto, el chileno que acepta un empleo de un Gobierno extranjero, sin especial permiso del Congreso, pierde la *ciudadanía*, sin limitacion alguna; deja de ser chileno para la lei, i carece, por consiguiente, del derecho de pedir la proteccion de nuestra bandera, si fuere víctima de algun atropello injustificable. ¡Bárbara pena impuesta al que acepta un empleo para vivir honradamente!

Sabido es que, en época reciente, un jóven chileno se enroló en el ejército boliviano, siendo el Jeneral Melgarejo Presidente de la vecina República. Aquel jóven fué asesinado alevosamente por persona notable en medio de un banquete tenido en la Paz. La familia trató de iniciar reclamacion a causa de hecho tan escandaloso. Nuestra cancillería se negó a atenderla, sosteniendo que aquel desdichado habia dejado de ser chileno por el hecho solo de haberse enrolado en el ejército de Bolivia, sin especial permiso de nuestro Congreso.

La letra de la Carta apoya esta decision de nuestro Gobierno.

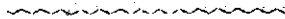


El último párrafo de este artículo establece que el que hubiere perdido la calidad de ciudadano por alguna de las causas que en él se mencionan, podrá impetrar rehabilitación *del Senado*.

Nos parece que no hai lógica en la Constitución al atribuir esa facultad al Senado solamente. Debíó conferirla al Congreso, ya que es el permiso de este el que, según el inciso 4.º, se requiere para que la admisión de empleos, funciones, distinciones o pensiones de un Gobierno extranjero, no traiga por consecuencia la pérdida de la *ciudadanía*. La intervención que la Cámara de Diputados debe tener en la concesión de aquel permiso, puede burlarse por completo con la facultad otorgada al Senado en la parte final de este artículo.

Nada mas fácil. Sabedor el interesado de que la Cámara de Diputados no le otorgará permiso para aceptar una condecoración extranjera, por efecto de un sistema de conducta que de antemano se ha trazado, i que el Senado no acepta esa manera de ver; admite la distinción *sin permiso alguno*, i en seguida pide rehabilitación al Senado. Si este cuerpo la otorgara, como podría hacerlo, es evidente que la participación que la Cámara de Diputados debe tener en estos asuntos se habría convertido en una ilusión.

Verdad es que no es probable que el Senado otorgara rehabilitación a un individuo que procediera como acabamos de indicarlo; pero es indudable que, concediéndola, obraría dentro de sus atribuciones, puesto que la Carta no limita en ningun sentido el ejercicio de esta facultad.



CAPÍTULO V

Derecho público de Chile

ART. 12 (10).

«La Constitución asegura a todos los habitantes de la República—

«1.º La igualdad ante la lei. En Chile no hai clase privilegiada.

«2.º La admision a todos los empleos i funciones públicas, sin otras condiciones que las que impongan las leyes.

«3.º La igual reparticion de los impuestos i contribuciones a proporeion de los haberes, i la igual reparticion de las demas cargas públicas. Una lei particular determinará el método de reclutas i reemplazos para las fuerzas de mar i tierra.

«4.º La libertad de permanecer en cualquier punto de la República, trasladarse de uno a otro, o salir de su territorio, guardándose los reglamentos de policía, i salvo siempre el perjuicio de tercero; sin que nadie pueda ser preso, detenido o desterrado, sino en la forma determinada por las leyes.

«5.º La inviolabilidad de todas las propiedades, sin distincion de las que pertenezcan a particulares o comunidades, i sin que nadie pueda ser privado de la de su dominio, ni de una parte de ella por pequeña que sea, o del derecho

que a ella tuviere, sino en virtud de sentencia judicial; salvo el caso en que la utilidad del Estado calificada por una lei, exija el uso o enajenacion de alguna; lo que tendrá lugar dándose previamente al dueño la indemnizacion que se ajustare con él, o se avaluare a juicio de hombres buenos.

«6.º El derecho de reunirse sin permiso previo i sin armas.

«Las reuniones que se tengan en las plazas, calles i otros lugares de uso público, serán siempre rejidas por las disposiciones de policía.

«El derecho de asociarse sin permiso previo.

«El derecho de presentar peticiones a la autoridad constituida sobre cualquier asunto de interes público o privado, no tiene otra limitacion que la de proceder en su ejercicio en términos respetuosos i convenientes.

«La libertad de enseñanza.

«7.º La libertad de publicar sus opiniones por la imprenta, sin censura previa, i el derecho de no poder ser condenado por el abuso de esta libertad, sino en virtud de un juicio en que se califique previamente el abuso por jurados, i se siga i sentencie la causa con arreglo a la lei.»



El epígrafe que encabeza este artículo importantísimo, es evidentemente impropio. *El derecho público interno de Chile* lo forman no solo las disposiciones que este artículo contiene, sino todas las que comprenden la Constitución entera, el derecho administrativo i el derecho penal. La Constitución misma consagra su capítulo décimo, aparte del quinto que examinamos, a la misma materia de que éste se ocupa: a asegurar los derechos individuales.

Todas o la mayor parte de las Constituciones vijentes consagran disposiciones especiales tendentes a asegurar el ejercicio de esos derechos, principiando, como lo

han hecho algunas en Francia, por una *declaracion de los derechos del hombre*, o destinando artículos o capítulos a *las garantías individuales*. Materia es esta de que debe ocuparse una Constitucion, no porque el lejislador humano pueda privar al individuo de los derechos innatos a su propia naturaleza, de aquellos que le corresponden por el solo hecho de ser hombre; sino para asegurar esos derechos de una manera eficaz, impidiendo que las autoridades constituidas puedan limitarlos o atropellarlos impunemente.

Segun esto, si al enumerar una Constitucion los derechos naturales o primitivos del individuo, aquellos de que no puede ser privado sin violentar su naturaleza i sus facultades físicas, intelectuales i morales, incurriere en omisiones, no haciendo mérito de alguno de esos derechos; de ese silencio no podria en manera alguna deducirse que el individuo careciera o pudiera ser privado del ejercicio del derecho omitido.

El derecho existe como condicion necesaria de la existencia del individuo; es inherente a su ser mismo, i no hai poder humano, por elevado que sea, que pueda sobreponerse a aquello que emana de una voluntad superior: la del Supremo Creador. Si Este nos ha dado la palabra, nos ha dado el derecho de manifestarla de viva voz, por escrito, o de cualquiera otro modo. De aquí la libertad de imprenta. Si nos ha dado el movimiento, la facultad de andar; nos ha dado tambien el derecho de reunirnos, puesto que si yo puedo ir al punto que mas me plazca, pueden dirigirse al mismo ciento o mil otras personas, que disfrutan de igual facultad. De aquí el derecho de reunion, que es una consecuencia necesaria de la libertad individual, del derecho que los franceses llaman de *locomocion*.

El derecho de reunion, por ejemplo, no estaba asegurado a los *habitantes* de la República por la Constitucion de 1833, tal como fué jurada i promulgada. Hoi lo está,

como lo estan el de *asociacion* i el de *enseñar*, mediante la lei de reforma de 13 de agosto de 1874. ¿Podria deducirse de aquí que, ántes de esta última fecha, los habitantes de Chile carecian del derecho de *reunirse*, del de *asociarse*, del de *enseñar*? Pensamos que nadie sostendria semejante despropósito.

Pero si esto es verdad, lo es tambien que el silencio de la Constitucion en tales materias puede dar ocasion a que el poder lejislativo i aun el ejecutivo se consideren facultados para restringir o reglamentar el ejercicio de los derechos que la Carta no asegurare de un modo espreso, imponiéndoles trabas que los hagan del todo ilusorios. Así, en Francia no es lícita una reunion de más de veinte personas sin permiso de la autoridad administrativa.

La Constitucion de un pais bien organizado debe evitar tales extremos, i, para ello, debe *asegurar*, lo que es mui diverso de *conceder*, a todos los *habitantes* del Estado, sean nacionales o extranjeros, sin distincion alguna, todos aquellos derechos que corresponden al ser racional por el hecho solo de serlo; cuidando de señalar ella misma los únicos casos en que es lícito a toda autoridad, aun al lejislador mismo, poner limitaciones al ejercicio de esos derechos.

Así, i solo así, puede el individuo sentirse libre i feliz en el estado de sociedad, cuando está seguro de que existe cierta barrera que ni aun la lei puede salvar.

Nuestra Constitucion, con las nuevas disposiciones que la reforma verificada en 1874 ha introducido en el párrafo 6.º del artículo que examinamos i en la parte 6.ª del artículo 36, consulta de un modo satisfactorio los principios fundamentales que deben rejir en esta materia.

Reconociendo que los derechos naturales del individuo existen con anterioridad a toda lei humana, los *asegura*, los *afianza* en buenos términos, i así como la fianza es

una obligacion accesoria que supone una *principal*, así las garantías que se crean a favor de un derecho, presuponen la existencia de este. I esas *garantías o seguridades* son aplicables a todos los *habitantes* de la República, porque todos son miembros de la especie humana i gozan como tales de idénticos derechos ante la razon i la lei natural.

Hé aquí por qué si en materia de derechos políticos se establecen siempre distinciones, mas o ménos marcadas, entre los nacionales i los extranjeros, ellas no son admisibles con relacion a los derechos primitivos o naturales. I por eso no las ha establecido nuestra Constitucion.

La mayor o menor participacion que los individuos deben o pueden tener sea en la organizacion, sea en el ejercicio de los poderes públicos, que es lo que esencialmente constituye los derechos *políticos*, es algo tan relativo que cada nacion lo determina segun su conveniencia o sus necesidades.

Con los derechos naturales no sucede igual cosa. No tiene el lejislador facultad para quitarlos a nadie. Violaria la lei natural, la justicia i la moral, si lo pretendiera. Lo único que es dado al lejislador es determinar, i con perfecta claridad, las limitaciones a que esos derechos pueden sujetarse en su ejercicio.

La razon de esto es obvia. El derecho de mi vecino es tan sagrado como el mio, i lo es tanto o mas el derecho de la sociedad, el derecho de todos, representado por el Estado o el Municipio.

Así el derecho de propiedad que tengo sobre mi casa se limita en virtud de sentencia judicial, cuando esta, nogándome a pagar lo que debo a un tercero, ordena que dicha casa sea vendida en subasta pública. Mi derecho se limita en tal caso por el respeto que es debido al de ese tercero.

I cuando la utilidad de todos exige la expropiacion de lo que a alguién pertenece, la lei, si califica como cierta

esa utilidad, declara la expropiación, i limita así mi derecho en consideración al interés jeneral.

Las consideraciones precedentes dan a conocer el fundamento de las limitaciones que nuestra Constitución, al asegurar los derechos individuales, impone a estos mismos derechos, i nos permite ocuparnos ya detalladamente de cada uno de los incisos que contiene el artículo 12.

INCISO 1.º

La primera parte de este inciso es una consecuencia natural i lójica del sistema unitario de Gobierno. La lei debe ser idéntica para todos los habitantes de la República. Así, no podría dictarse en Chile una lei de elecciones para la provincia de Atacama, arreglada a ciertas bases, i otra lei de elecciones para las demas provincias del Estado, ajustada a bases diferentes.

Toda lei, a no ser que por su naturaleza se refiera a intereses meramente locales, por el solo hecho de ser jeneral, debe ser idéntica para todos los habitantes de la Nación. Todos i cada uno de ellos deben ser juzgados con arreglo a la misma lei. De otra manera no existiría el principio de la igualdad sancionado por la Constitución.

Esa igualdad no tiene otras excepciones que las que determina la misma Constitución para el ejercicio de los derechos políticos: del derecho electoral i de la elejibilidad. No todos pueden votar, ni todos tampoco son hábiles para desempeñar cargos o funciones públicas. El ejercicio del primero de esos derechos se rige por los preceptos contenidos en los arts. 8.º a 11 de la Constitución. El del segundo por las diversas disposiciones constitucionales que determinan los requisitos necesarios para ejercer ciertos cargos públicos, i por las que puede dic-

tar la lei con arreglo a lo dispuesto en el inciso 2.º del artículo que comentamos.

Fuera de estos casos la igualdad ante la lei debe ser tan perfecta, que esta no puede reconocer diferencias entre unos i otros habitantes del Estado, por ningun motivo ni pretesto. Hé ahí por que el art. 57 de nuestro Código Civil establece que la lei no reconoce diferencia alguna entre el chileno i el extranjero en cuanto a la adquisicion i goce de los derechos civiles que regla ese mismo Código.

Segun esto, la existencia de los fueros eclesiástico i militar, en la forma i estension que tenian ántes del 1.º de marzo de 1876, fecha en que comenzó a rejir la lei sobre organizacion i atribuciones de los tribunales, no era contraria a la primera parte del inciso que examinamos, porque los eclesiásticos i los militares juzgados por el respectivo juez eclesiástico o militar en causas civiles o en causas criminales por delitos comunes, debian serlo con arreglo a las *mismas* leyes civiles o criminales que en esas causas aplicaban los tribunales ordinarios juzgando a los legos.

Pero es indudable que la existencia de aquellos fueros, ántes de la fecha indicada, envolvía una verdadera infraccion a lo dispuesto en la segunda parte del inciso que estudiamos. Esos fueros no tenian otro objeto que conceder un verdadero privilejio, notoriamente infundado, a dos clases del Estado: los clérigos i los militares.

Cuando el fuero especial que una lei establece en favor de ciertos individuos, por razon del elevado puesto que ocupan, tiene por objeto, no conferir un privilejio a tales personas, sino mas bien crear una garantía de imparcial administracion de justicia a favor de los individuos que con dichas personas litigan, entónces no hai violacion del principio constitucional que prohíbe establecer en Chile clases privilegiadas.

Así se explica la constitucionalidad de los preceptos.

contenidos, con relacion a este punto, en los artículos 37 i 67 de la lei sobre organizacion i atribuciones de los tribunales.

Cuando esa lei restrinjó, en su artículo 5.º, el fuero eclesiástico i el militar a las causas enumeradas en las excepciones 4.ª i 5.ª de dicho artículo, i cuando dejó fuera de la jurisdiccion de los tribunales ordinarios los asuntos judiciales que pudieran promoverse en el órden espiritual, no violó el principio de la igualdad ante la lei, ni creó tampoco en Chile clase alguna privilegiada.

Absurdo habria sido que el lejislador hubiera establecido confusion entre los fueros meramente personales, que no tienen razon de ser, i los fueros *ratione materie*, que son consecuencia indispensable de la naturaleza misma de ciertos asuntos, i que tienen que existir forzosamente en virtud de consideraciones de un órden verdaderamente superior.

Que un juez militar conozca en las causas de los militares, por delitos tambien militares, es algo perfectamente natural. Que los ministros de una relijion conozcan de las cuestiones meramente espirituales que con ella i solo con ella se relacionan, es algo tan natural como lo anterior. La existencia de fueros de esta especie no implica violacion de ningun precepto constitucional. Propiamente hablando, esos fueros no deben ser considerados como tales ni se les puede aplicar esa denominacion.

Las leyes hoi vijentes en Chile guardan completa conformidad con los principios que brevemente dejamos apuntados,

INCISO 2.º

¿Puede la lei exigir para el desempeño de un empleo o el ejercicio de una funcion pública, la condicion de *chileno*, natural o legal, fuera de aquellos casos en que la exige la Constitucion misma?

Es indudable que sí, como lo manifiestan las espresiones de que se sirve la parte final del inciso 2.º del artículo 6.º, al decir que las personas a que se refiere su segunda parte «son chilenos aun para los efectos en que las leyes fundamentales, o cualesquiera otras, requieran nacimiento en el territorio».—Así, por ejemplo, la lei de organizacion i atribuciones de los tribunales requiere ciudadanía natural o legal para poder ser majistrado de las cortes i juez de letras. La lei del réjimen interior la requiere tambien para poder ser Intendente o Gobernador.

INCISO 3.º

Ni el diccionario de nuestro idioma ni los economistas nos dan a conocer la diferencia que existe entre las palabras *impuesto* i *contribucion*. Nosotros no pretendemos establecerla, pues entendemos por *impuesto* o *contribucion* aquella parte de nuestros haberes que se nos exige, sin cargo de devolucion, para hacer frente a los gastos jenerales del Estado o a los locales del Municipio. Hai, pues, en toda contribucion una verdadera expropiacion, que no puede decretarse sino en virtud de una lei, como lo veremos al estudiar los artículos 148 i 149.

La palabra *haberes*, que se emplea en este inciso, indicaria, si se toma en su sentido filosófico, que la Constitucion ha querido que cada habitante del Estado pague impuestos en proporcion a lo que *tiene*, no a lo que *gana*, porque, segun el Diccionario de la Academia Española, *haberes* significa «hacienda, bienes», i *hacienda* significa—«el cúmulo de bienes i riquezas que uno tiene.» Segun esto, el único impuesto verdaderamente constitucional sería el directo sobre el *capital*, no sobre la *renta*.

Sin embargo, el impuesto agrícola i el de patentes fiscales gravan la *renta* calculada del contribuyente, lo que

manifiesta que prácticamente se ha dado a la disposición constitucional contenida en el inciso 3.º del artículo 12, un alcance que no guarda armonía con su tenor literal.

En cuanto a la repartición de las demás cargas públicas, observaremos que el modo de completar la fuerza del ejército i de la armada se determina por las leyes respectivas, i que no ha sido dictada todavía la lei sobre organización de la guardia nacional.

Es un hecho que en Chile no existe el sistema de enganches forzosos para el ejército i la armada. No se conoce entre nosotros el sistema de la *conseripcion*. Los enganches son, en jeneral, voluntarios.



El principio que sanciona el inciso 3.º del artículo 12 de la Constitución, no se aplica evidentemente a aquellos casos que se rijen por el derecho *internacional*. El derecho *público externo* prevalece siempre sobre las disposiciones del derecho público meramente interno de un país determinado.

Así, un extranjero, por el hecho de ser habitante del territorio chileno, no está sujeto a la obligación de servir compulsivamente en el ejército ni en la guardia nacional; ni estaría sujeto al pago de contribuciones de guerra. Donde habla el derecho de jentes, calla el derecho público interno.

El artículo 156 de la Constitución impone solo a los *chilenos* la obligación de hallarse inscritos en los registros de las milicias. I, en jeneral, todas nuestras leyes, la del régimen interior, la de municipalidades, la de elecciones, etc., etc., imponen solo a los *ciudadanos chilenos* la obligación de desempeñar cargos consejiles. Puede asegurarse, por consiguiente, que de esa obligación está siempre exento el extranjero que conserva su calidad de tal.

INCISO 4.º

La libertad individual, el derecho que en Inglaterra asegura el famoso bill del *Habeas Corpus*, i que los franceses han bautizado con el espresivo nombre de derecho de *locomocion*, no tiene en Chile sino dos limitaciones: 1.ª los reglamentos de policía, i 2.ª el perjuicio de tercero, segun lo dispuesto en este inciso.

Este segundo caso, conocido con el nombre de *arraigo*, se rige por las leyes de procedimiento civil. El *arraigo* se decreta siempre por el poder judicial.

Los *reglamentos* de policía, emanados de autoridad competente, pueden limitar la libertad individual, como limitan el derecho de propiedad o el libre ejercicio de una profesion, arte o industria, en los términos que dispone la lei orgánica de municipalidades de 8 de noviembre de 1854, i deben ser llamados mas propiamente *ordenanzas*. Nosotros, a pesar de la defectuosa redaccion de dicha lei en esa parte, creemos que tales *ordenanzas* no deben dictarse sino como medidas de policía de *seguridad* o de *salubridad*. No concebimos que, fuera de estos dos casos, sea jamas lícito dictar disposiciones que limiten o coarten preventivamente el primero i mas precioso de los derechos del hombre.

Preciso es reconocer, sin embargo, que a pesar de haberse abolido entre nosotros los pasaportes, tan odiosamente frecuentes en las mas adelantadas naciones del viejo mundo, la libertad individual está mui léjos de encontrarse sólidamente asegurada en Chile. La vaguedad de la disposicion contenida en la última parte de este inciso, i la de las que establecen los artículos 135, 138 i 139 de la Constitucion, han permitido al lejislador dictar reglas tan absurdas como la que sanciona el artículo 50 de la lei del réjimen interior. Miéntas no se dicte una

lei espresa sobre garantías a la libertad individual, obediendo a los principios en que está basado el proyecto que, sobre la materia, presentó el señor don Antonio Váras en años pasados a la Cámara de Diputados, i que esta aprobó, aunque no por completo, en 1875, creemos que esa preciosa libertad estará siempre espuesta a ser atropellada en mas de una ocasion, como lo ha sido desgraciadamente en no pocas.

Volverémos sobre esta materia al ocuparnos de los artículos 135 i siguientes.



Consideramos casi innecesario advertir que los *extranjeros* que, sin ser *habitantes* de la República, llegan a nuestro territorio por causa de cuestiones internas ocurridas en su pais, gozan del derecho de *asilo*; i que este derecho se rige en todo por las disposiciones del Derecho Internacional i no por las de nuestra Constitucion. Así se defendió por el Gobierno, en sesion de la Cámara de Diputados de 28 de noviembre de 1866, la medida que tuvo por objeto internar al Jeneral Castilla i al Coronel Balta, ámbos emigrados peruanos, i obligarlos a residir a cierta distancia de aquellos puntos de nuestro litoral, donde su permanencia pudiera ser una amenaza para la paz interior de nuestra aliada i hermana la República del Perú. Invocar disposiciones de derecho público *interno*, cuando se trata de actos que se rijen por el derecho público *externo*, es querer resolver un caso dado por leyes que no le son aplicables, como hemos tenido ya ocasion de observarlo.

INCISO 5.º

La disposicion compleja contenida en este inciso del artículo 12, asegura la inviolabilidad de todas las pro-

piedades no solo a los *habitantes* de la República, es decir, a las personas *naturales*, sino tambien a las *comunidades*, es decir, a las órdenes de regulares aprobadas por la Iglesia Católica Apostólica Romana. El objeto de esta disposicion fué evitar que esas órdenes pudieran ser privadas de sus temporalidades, como ántes lo habian sido por decreto de 6 de setiembre de 1824, a pesar de que las *comunidades* no son evidentemente sino personas jurídicas para las leyes del Estado.

Se ha incurrido en el error de creer que la Constitucion asegura tambien la inviolabilidad de sus propiedades a las *corporaciones*. Así lo dice el señor Carrasco Albano en sus comentarios. Pero se sufre en esto una equivocacion, porque el derecho de las *corporaciones* para adquirir i conservar bienes se rige por el Código Civil, i el de las *sociedades anónimas* por el Código de Comercio. Estas i aquellas no son personas *naturales*, i no pueden, por lo tanto, tener derechos naturales. Su existencia es debida solo a la lei, i esta puede reglar soberanamente todas las condiciones de su desarrollo i de su estinccion, lo cual no sucede con el *hombre*, cuya organizacion fisica, intelectual i moral es algo que el lejislador debe necesariamente respetar, como ya lo hemos indicado.



Solo dos limitaciones impone el inciso que examinamos, al derecho de propiedad. La sentencia judicial i la expropiacion por causa de utilidad del Estado. La lei no podria, por consiguicnte, establecer ninguna otra. En esto consiste la garantía que dicho inciso establece.

La expropiacion por sentencia judicial, basada en el respeto al derecho ajeno, al del acreedor, por ejemplo, que, no siendo pagado por su deudor, embarga i remata los bienes de éste, se rige por las leyes civiles.

La expropiacion por causa de utilidad del Estado, que

entra por completo en los dominios del derecho público, ha sujerido sérias e interesantes cuestiones.

1.ª ¿La expropiacion puede decretarse por la lei solo a beneficio del *Estado*, o tambien a beneficio de un municipio, de una ciudad, etc?

2.ª ¿La lei de expropiacion debe ser *especial* para cada caso, o pueden dictarse leyes *jenerales* para todos los casos análogos?

3.ª ¿Sería constitucional establecer *servidumbre* a favor del Estado sobre los fundos de los particulares?

4.ª ¿La propiedad cuya inviolabilidad asegura este inciso, es solo la *material* o se refiere tambien al *trabajo*, a la propiedad que llamaremos *intelectual*?

5.ª ¿Quién paga el honorario de los hombres buenos que deben avaluar la indemnizacion, si no hubiere avenimiento?

I 6.ª ¿En la indemnizacion a que tiene derecho el expropiado, se comprende el mayor valor que la cosa expropiada adquiere en razon de la expropiacion misma?

Refiriéndonos a la lei de 14 de agosto de 1838 en cuanto al procedimiento que se observa para organizar el juicio de hombres buenos a que alude la parte final de este inciso, indicaremos rápidamente la solucion que se ha dado a las seis enunciadas cuestiones.



La primera de las mencionadas cuestiones ha sido resuelta infinitas veces en el sentido de que se puede dictar leyes de expropiacion, no solo a beneficio del Estado, sino tambien a beneficio de un municipio, de una ciudad. Son innumerables las leyes que han declarado la expropiacion de propiedades para el solo efecto de abrir calles, de ensanchar o regularizar las existentes.

A propósito de este punto consideramos interesante reproducir aquí los párrafos del informe presentado a la

Cámara de Diputados, en sesion de 4 de julio de 1872, por su comision de gobierno, informe recaido en la mocion que los señores don Melchor Concha i Toro, don Francisco Baeza, don Maximiano Errázuriz, don Miguel Cruchaga, don Belisario Henriquez i don Joaquin Blest Gana, le habian presentado para declarar de utilidad pública los terrenos i edificios que fuere menester ocupar para la apertura de la nueva calle de Santiago, denominada Avenida del Ejército Libertador.

Ese informe, suscrito por los señores don Jerónimo Urméneta, don Domingo Arteaga Alemparte, don Manuel Valdés Viji i don Tadeo Reyes, dice así en la parte conducente a la cuestion que examinamos:

«..... Es fuerza convenir que nuestra Carta Fundamental, al autorizar la expropiacion por causa de utilidad del Estado, ha estado mui léjos de definir inequívoca i determinadamente lo que debe entenderse por tal utilidad. Esta falta de precision, que no ha sido remediada hasta ahora por ninguna lei reglamentaria, da oríjen a numerosas i encontradas interpretaciones.

«La utilidad del Estado ¿se encuentra solamente en aquello que aprovecha a toda la comunidad nacional, a todas las localidades de la República, i que les aprovecha de un modo directo e inmediato? En tal caso, ¿podria asegurarse que ninguna, o casi ninguna, de las expropiaciones autorizadas por nuestros diversos congresos ha sido constitucional. Las expropiaciones mas frecuentes, las que se autorizan para la construccion de ferrocarriles, no lo habrian sido casi nunca, pues una vía férrea no beneficia en la mayor parte de los casos sino a una porcion mas o ménos reducida de nuestro territorio.

Por el contrario, la utilidad del Estado ¿gestriba en cuanto puede contribuir a la comodidad, ornato i adelantamiento de cada localidad? En tal caso, deberia autorizarse toda expropiacion que necesitaren las municipalidades para formar paseos, construir teatros, llevar a

cabo cualesquiera obras. De esta suerte, las municipalidades vendrian a colocarse en una situacion odiosamente privilegiada respecto del derecho de propiedad.

«La comision informante cree que entre esos dos extremos igualmente inadmisibles hai un término medio, más fácil de aplicar a cada caso práctico, que de definir abstractamente:

«Contrayéndose al caso en cuestion, considera que la apertura de nuevas calles en esta capital es una necesidad urjentemente reclamada, no solo por la facilidad del tráfico i la comodidad de los habitantes, sino tambien por las condiciones de salubridad i por la seguridad pública. El aumento de la poblacion i del movimiento de la ciudad hace ya carecer a Santiago del aire, luz i espacio suficientes para vivir en salud i para que la policia atienda debidamente a la conservacion del órden, a la guarda de las personas i propiedades. Esta carencia se hará cada dia mas considerable, como tambien será cada dia mas difícil i costoso ponerle remedio. Hai un acto de prevision en no permitir que ese mal se aumente i llegue a ser irremediable.

«El mal indicado se deja sentir particularmente en los puntos extremos de esta capital, donde se aglomera la clase indijente. Esta clase de nuestra sociedad es la que mas reclama una modificacion de sus pésimas condiciones actuales de vida i una vijilancia eficaz de la policia.

«En atencion a lo espuesto, la comision informante cree que es de utilidad pública la expropiacion de que se trata.»



2.ª CUESTION.—Prácticamente se ha resuelto entre nosotros que no es menester dictar una lei especial para cada caso de expropiacion, pues se han dictado leyes como la de puentes i caminos de 1842, i las que tienen por

objeto la transformación de ciudades como Santiago, Valparaiso, Curicó, en que se decretan expropiaciones en masa, a juicio nuestro verdaderamente inaceptables.

Este punto se ha discutido en nuestras Cámaras en diferentes ocasiones. En sesión de 22 de junio de 1846 el señor don José Gabriel Palma, discutiéndose un proyecto de lei que tenia por objeto declarar de utilidad pública todos los terrenos mas inmediatos a los puertos de la República que, a juicio del Gobierno, se creyeren necesarios para formar en ellos poblaciones, sostuvo que la expropiacion debe ser declarada en cada caso *particular*, i que mientras mas *jeneral* sea, ménos podria el Congreso tomar conocimiento de un asunto que es de su incumbencia.

En sesión de la Cámara de Senadores de 7 de octubre de 1846 su Presidente, don Diego José Benavente, manifestó tambien idéntica opinion, espresando que «es preciso que en cuanta vez ocurre la necesidad de alguna enajenacion para utilidad pública, ha de ser calificada por una lei *especial*.»

Sin embargo, la opinion contraria, que es la que ha prevalecido, fué sostenida por los señores don Andrés Bello i don Ramon Errázuriz en el informe de la Comision de Gobierno del Senado, que se inserta en el boletín de la sesión celebrada por ese cuerpo el 20 de octubre de 1846, i que se refiere al proyecto de lei tendente a establecer poblaciones en todos los puertos menores habilitados de la República.

Véase, a propósito del proyecto que el Senado aprobó en junio de 1853, declarando de utilidad pública el territorio situado en la provincia del Maule, denominado «Llanos de Arquen», la solicitud elevada al Congreso por la Municipalidad de Concepcion, que corre en la páj. 173 del Boletín de Sesiones de 1854, i el informe de la comision de constitucion, lejislacion i justicia de la Cámara de Diputados que se encuentra a continuacion, demostrando

que el proyecto del Senado era inconstitucional, por cuanto no acordaba *indemnización previa* a los expropiados. La Cámara de Diputados modificó sustancialmente dicho proyecto en sesión de 31 de agosto de aquel año, convirtiendo la expropiación en una autorización para adquirir.

En sesión de la Cámara de Diputados de 10 de setiembre de 1864 el señor don Antonio Váras, al discutirse el artículo 2.º del proyecto de lei sobre enajenación de terrenos de indígenas, sostuvo que la expropiación *general* que él contenía no era constitucional. El señor Amunátegui (Don Miguel Luis) defendió la opinión contraria en sesión de 13 del mismo mes i año, manifestando que las declaraciones de utilidad pública *genéricas* o *colectivas* son constitucionales, existiendo de ello numerosos ejemplos en nuestras leyes. La misma tesis sostuvo otra vez el señor Amunátegui en sesión de la Cámara de Diputados de 6 de julio de 1865.

La práctica constante de nuestros Congresos guarda conformidad con la opinión emitida por el señor Amunátegui. Ello es evidente; pero no nos prueba que así se satisfaga debidamente el objeto que la Constitución ha tenido en vista al asegurar la inviolabilidad de las propiedades. Si no se quiere correr el riesgo de que la garantía constitucional se convierta en una vana ilusión, mediante la condescendencia del Congreso en dictar leyes *genéricas* de expropiación, que hagan depender de *decretos* del Ejecutivo una calificación de utilidad que no corresponde a este, es menester entonces admitir que la expropiación no debe verificarse sino calificándose su utilidad por una lei *especial* en cada caso particular.

Esta teoría, que es la nuestra, fué la que nos indujo a negar nuestro voto al proyecto de lei sobre transformación de Santiago, que la Cámara de Diputados aprobó en sesión de 10 de noviembre de 1873. Aun cuando reconocemos que no ha prevalecido en la práctica, creemos que

toda duda en materia de garantías individuales, debe resolverse en el sentido de hacerlas tan amplias como sea posible.



3.^ª CUESTION.—¿Puede la lei establecer *servidumbres* a favor del Estado?

En sesion del Senado de 27 de setiembre de 1871 el señor don Alvaro Covarrúbias sostuvo que nó, impugnando el proyecto de lei que la Cámara de Diputados habia aprobado, gravando los fundos de particulares con la servidumbre de *telégrafos*. Dijo el señor Covarrubias que no cabe *servidumbre* (cuestion de derecho *privado*) cuando se trata de beneficiar al Estado en perjuicio de un particular (cuestion de derecho público). Propuso, en consecuencia, que el proyecto se modificara *declarando de utilidad pública* el terreno necesario para la construcción del telégrafo trasandino, i así lo resolvió el Senado por 6 votos contra 5, habiendo sostenido el señor don Manuel Camilo Vial una opinion contraria a la del señor Covarrúbias.—La Cámara de Diputados aceptó la modificación del Senado, i la lei se promulgó el 9 de octubre de 1871 como lei de *expropiación*, con un inciso segundo en que se determina que tanto a ese caso como a los *demas de igual naturaleza*, son aplicables las disposiciones de la lei de 18 de junio de 1857.

Creemos correcta la manera como resolvió el caso la citada lei de 9 de octubre de 1871. El establecimiento de *servidumbres* a favor del Estado importaria lo mismo que decretar *expropiaciones sin indemnización previa al expropiado*, i esto sería contrario a la Constitución.



4.^ª CUESTION.—El trabajo forma parte de la propiedad i es inviolable como esta. Así, pues, a ménos que una lei

declare espresamente que la obligacion de hacer un trabajo o de prestar un servicio es *gratuita*, debe ser remunerada. Así lo resolvió la sentencia espedida en Valparaiso por el señor don José Alfonso el 1.º de junio de 1868, aprobada por la Corte Suprema el 3 del mes siguiente (1), en que se declaró que debia pagarse honorario por la empresa del ferrocarril entre Santiago i Valparaiso a tres peritos que habian sido nombrados, con arreglo al art. 2.º de la lei de 18 de junio de 1857, para la estimacion de ciertos terrenos que dicha empresa necesitaba para la prolongacion de la línea. La referida sentencia se funda en el inciso 5.º del art. 12 de la Constitucion, i pudo tambien apoyarse en el art. 149 de la misma.



5.ª CUESTION.—En casos de expropiacion es claro que el honorario de los *hombres buenos* que hacen el avalúo de la *indemnizacion prévia* que se paga al interesado, debe ser de cargo al Fisco o al Municipio en cuyo beneficio se declara la expropiacion. De otra manera esta causaria al expropiado un desembolso o perjuicio que no debe serle de cargo. Así lo ha resuelto tambien la Corte Suprema en repetidas ocasiones.



6.ª CUESTION.—Ha decidido tambien ese tribunal que en la indemnizacion no debe comprenderse el mayor valor que la cosa expropiada puede alcanzar en razon de la obra que motiva la expropiacion. Nos parece bien resuelto el caso, porque la indemnizacion debe avaluarse segun el orden de cosas existente en el momento en que se verifica la expropiacion. De otra manera no habria base fija para calcularla.

(1) Sentencia núm. 1278, páj. 572, *Gaceta* de 1868.

INCISO 6.º

«El derecho de reunirse sin *permiso previo* i sin armas.

«Las reuniones que *se tengan* en las plazas, calles i otros lugares de uso público, serán siempre rejidas por las disposiciones de policía.

«El derecho de asociarse *sin permiso previo*.

«El derecho de presentar peticiones a la autoridad constituida sobre cualquier asunto de interes público o privado, no tiene otra limitacion que la de proceder en su ejercicio en términos *respetuosos* i *convenientes*.

«La libertad de enseñanza.»

Comparando este inciso,—que copiamos nuevamente, atendida la diversidad de materias que comprende,—con el que existia en la Constitucion ántes de la lei de reforma de 13 de agosto de 1874, que dice así: «El derecho de presentar peticiones a todas las autoridades constituidas, ya sea por motivos de interes jeneral del Estado, o de interes individual, procediendo *legal* i *respetuosamente*»; se observa que la Constitucion reformada *asegura* a los habitantes de la República el derecho de *reunion*, el de *asociacion* i la *libertad de enseñanza*, ademas del derecho de *peticion*, único de que se ocupaba el inciso primitivo.



REUNION.—El derecho de reunion, en la forma que hoy lo asegura la Constitucion, cuando los que lo ejercen no cargan armas, no tiene otro límite que el de rejirse por las disposiciones de policía las reuniones que tengan lugar en las plazas, calles i otros lugares de uso público. No se necesita de permiso previo para reunirse en el número que se quiera i donde se quiera.

Segun esto, las autoridades administrativas no podrian jamás, como lo han hecho en ocasiones, prohibir las reuniones públicas o fijar un límite al número de las personas que puedan reunirse, so pretesto de que esas reuniones están sujetas a las disposiciones de policía. Tratándose de las reuniones en lugares públicos, la Constitución habla de las que en ellos *se tengan*, no de las que pudieran tener lugar. Presupone, por consiguiente, que la reunion se verifica, i que miéntras se celebra debe rejirse por las disposiciones de policía. Luego estas no pueden impedir reuniones *futuras*, sino que deben limitarse a vijilar las actualmente existentes.

En suma, vista sobre todo la disposicion que contiene el inciso final de la parte 6.ª del art. 36 de la Constitución, esta a nadie confiere la facultad de restringir, suspender o prohibir el derecho de reunirse sin armas, sino en los casos de leyes escepcionales a que se refiere el primer inciso de la disposicion que acabamos de citar.

A la luz de estos principios, es fácil comprender que no fué constitucional el art. 3.º del decreto librado por la Intendencia de Valparaiso el 17 de abril de 1876, en que se facultó al comandante de policía de aquella ciudad para «*impedir toda reunion*» que tuviera un carácter sedicioso. Las únicas reuniones que la autoridad administrativa puede impedir son las *armadas*. Si una reunion dejenera en *sediciosa, despues de iniciada i miéntras dura*, habrá derecho para intimar a los amotinados que se disuelvan con arreglo a las disposiciones que consigna nuestro Código Penal, sometiénolos a juicio en caso necesario. Pero no es lícito, despues de reformada nuestra Constitución, prohibir *reuniones* que aun no han tenido lugar, porque la autoridad administrativa *presume o sospecha* que pueden tornarse en sediciosas.



ASOCIACION.—El derecho de asociacion tiene por objeto fines permanentes o periódicos; el de reunion se aplica a fines transitorios o accidentales. Un club fundado por un tiempo mas o ménos largo, es una manifestacion del derecho de asociacion; un meeting con un objeto especial, lo es del derecho de reunion.



PETICION.—En sesion de la Cámara de Diputados de 1.º de diciembre de 1877, a propósito de una solicitud ante ella presentada por el reo de homicidio Miguel J. Triviños, dijimos lo siguiente.....«la Constitucion reformada i la antigua en nada difieren sustancialmente acerca del derecho de peticion. Segun la parte 6.ª del art. 12 de la reformada, el derecho de peticion debe ejercerse procediendo en términos respetuosos i *convenientes*. Segun la antigua, debia ejercerse procediendo *legal* i respetuosamente. Toda la diferencia consiste en la sustitucion de la palabra *conveniente* a la espresion *legal*. Diferencia es esta que no lo es en el fondo, porque no es *conveniente* una solicitud que no es *legal*, i es en alto grado *inconveniente* una peticion que viola abiertamente la Constitucion i que importa un verdadero desatino, porque no otro calificativo merece la idea de constituir a la Cámara en tribunal llamado a rever los fallos de los tribunales de justicia».—«Solicitudes semejantes se devuelven, como vulgarmente se dice, sin mas auto ni mas traslado. La incompetencia de la Cámara es algo tan evidente que no puede ponerse en duda».

La Cámara, en esa misma sesion, lo resolvió así por 38 votos contra 8, aprobando la indicacion del señor don José Manuel Balmaceda, que dice así: «Oida la discusion promovida por la solicitud de Miguel Triviños, la Cámara declara *que no es competente* para resolver sobre ella.»

En sesión de 13 de setiembre de 1862, la Cámara de Diputados desechó por unanimidad la solicitud que ante ella habia elevado el señor don Fernando Urizar Garfias, pidiendo acordara acusar al ex-Presidente de la República señor don Manuel Montt, por cuanto aquella solicitud no habia sido apoyada por ningun Diputado.

La Cámara obró bien en el caso a que acabamos de aludir, porque el derecho de peticion de un particular no puede ejercerse invadiendo atribuciones esclusivas de la autoridad misma ante quien se eleva la solicitud.

En sesion de 3 de diciembre de 1866 resolvió el Senado, por 6 votos contra 5, que *no se diera lectura* a una solicitud que los baratilleros de Santiago habian puesto en manos del secretario con ocasion de la discusion de la lei de patentes. El señor don Alejandro Réyes, Ministro de Hacienda, sostuvo que, cuando las Cámaras funcionan en sesiones estraordinarias, no *pueden presentarse* ante ellas solicitudes que el Ejecutivo no haya incluido en la convocatoria.

Nosotros entendemos las cosas de otra manera. Todo habitante del Estado puede elevar solicitudes a las Cámaras, bien sea que estas funcionen ordinaria o estraordinariamente. Las solicitudes deben siempre *ser leidas*, a fin de que la Cámara, como lo hizo la de Diputados en el asunto del reo Triviños a que mas arriba hemos aludido, i que ocurrió en el período de sesiones estraordinarias, califique la naturaleza de la solicitud, i resuelva si es o no de su competencia. Si fuere *materia de lei* el asunto a que la peticion se refiriera, las Cámaras no podrian resolverlo en sesiones estraordinarias, a ménos que en estas se hallare incluida dicha peticion. En los demas casos pueden resolver acerca de esto lo que juzgaren conveniente.

Esta es tambien la práctica que ha prevalecido en estos últimos años.

El derecho de peticion debe ejercerse en conformidad

a lo dispuesto en el art. 159 de la Constitucion, para no convertirse en sedicion.



LIBERTAD DE ENSEÑANZA.—Esta libertad, que consiste en la facultad que cada cual tiene de enseñar lo que quiera, donde quiera i por los testos o métodos que quiera; en la de fundar escuelas, colejos o universidades particulares, no está en pugna con la existencia del Estado docente que crean en Chile los artículos 153 i 154 de la Constitucion. Así, la lei de instruccion secundaria i superior, que acaba de ser promulgada (1), asegura a los habitantes de Chile la facultad de crear establecimientos de enseñanza, i la de enseñar pública o privadamente por los métodos i textos que quieran, *sin sujecion a medida alguna preventiva*. Las autoridades no pueden intervenir en esos establecimientos, sino únicamente para ejercer las atribuciones de vijilancia i policia que se refieran a la moralidad, a la hijiene i a la seguridad de los alumnos i empleados.

Cuando se discutió en la Cámara de Diputados, en sesion de 17 de octubre de 1873, la agregacion de esta garantía a las que enumeraba el artículo 12, nosotros propusimos que el párrafo referente a la libertad de enseñanza se adicionara con la frase siguiente: *«sin sujecion a medida alguna preventiva.»* Aunque nuestra indicacion (2) fué rechazada por 35 votos contra 18, sin que se levantara una sola voz para impugnarla, hoi figura entre las disposiciones de la lei de 9 de enero del año actual.

Al ocuparnos del art. 151 trataremos de la libertad de profesiones, que es indudablemente el complemento indispensable de la libertad de enseñanza. Anticiparemos,

(1) Diario Oficial, núm. 549, de 13 de enero de 1879.

(2) Véase nuestro discurso en aquella sesion, anexo número 6.

por ahora, que hemos sido i somos convencidos partidarios de aquella.

INCISO 7.º

La libertad de imprenta, que no es sino una manifestacion de la libertad del pensamiento, de la libertad de la palabra, sea verbal o escrita, ha sido perfectamente asegurada por nuestra Constitucion, al abolir la censura prévia i toda traba que impidiera al habitante de Chile el ejercicio del derecho de dar a conocer sus opiniones por la imprenta, sin restriccion alguna.

Esta libertad, necesarísima en todo pais civilizado, es condicion esencial del sistema representativo. Sin ella no habria medio alguno de fiscalizar los actos de los funcionarios públicos, i especialmente de aquellos que, como los Senadores i los Diputados, no están sujetos a responsabilidad alguna legal.

Segun la Constitucion no *hai delitos de imprenta*, por mas que dieran a entender lo contrario los epígrafes de algunos de los títulos de la lei, de 16 de setiembre de 1846. Se puede, sí, *abusar* de esa libertad, i el *abuso* no puede ser castigado, sino despues de haber sido calificado como tal por un *jurado*.

En esta parte la Constitucion dejó un vacío al determinar que, calificado el abuso por el jurado, la causa hubiera de seguirse i sentenciarse con arreglo a la lei; porque esta pudo establecer el sistema de la restrictiva lei de 1846, que permitia a los tribunales que conocen en segunda instancia de las causas criminales, anular por injusticia manifiesta i evidente el fallo del jurado (artículo 72 de dicha lei), lo que importaba tanto como destruir i anular la independenciam de este. Si el abuso ha de calificarse por un jurado, la causa debe ser sentenciada tambien por un jurado, sin lugar a recurso ulterior

por injusticia notoria, como afortunadamente lo dispuso el art. 34 de la nueva lei de imprenta de 17 de junio de 1872, una de las mas liberales que conocemos i que fué el resultado de la esperiencia práctica que el pais habia adquirido en los diez años anteriores, durante los cuales, a pesar de la lei de 1846, habia disfrutado de la mas amplia libertad de hecho en la materia.

La verdad es que los abusos de la libertad de imprenta se corrijen por la imprenta misma. Un artículo se contesta con otro, i una mala publicacion o un mal diario llevan en sí mismos el jérmen de su destruccion, porque, como mui bien lo ha notado el príncipe de Bismark, carecerán de suscriptores.

Por lo demas, es claro que no puede haber *delitos de imprenta*. El delito podrá, como en el caso de injurias, cometerse por medio de la *imprenta*; pero esta es tan independiente de aquel, como lo es el homicidio respecto del arma que se emplea para perpetrarlo.

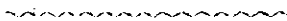
Al reconocer los enormes progresos que Chile ha hecho en esta materia en los diez i nueve últimos años, tributando a la lei de 1872 el elogio que merece, conviene observar que el pais está aun mas adelantado que ella, porque, como lo ha manifestado el desenfreno de la prensa durante las elecciones de 1876,—desenfreno que no tuvo otro correctivo que el de la opinion ilustrada,—ya nadie echa mano, salvo en casos mui contados, del recurso de acusar impresos injuriosos. Si la injuria es proferida por quien carece de prestijio, se desprecia i cae por sí sola. Si tiene algun fundamento aparente o es cobijada por un diario respetable, se refuta por el mismo medio.

Notamos con satisfaccion que el artículo 3.º de la lei de 17 de julio de 1872 no incluye entre los abusos de la libertad de imprenta, la excitacion a la revuelta o al odio contra las autoridades. Si los impresos que tal cosa pretendieran fuesen justos i fundados, deber de las autoridades sería atender sus indicaciones. En el caso contra-

rio, no habria porqué temer que el país se conmoviera por excitaciones destituidas de razon. Por sí mismas se desvanecerian.



Al terminar nuestras observaciones respecto del art. 12 de la Constitucion, llamamos la atencion, como hemos tenido oportunidad de hacerlo incidentalmente, al párrafo final de la atribucion 6.ª del art. 36, segun el cual, fuera de los casos previstos en el primer párrafo de dicha atribucion, es prohibido dictar *leyes* (¡con cuánta mayor razon, simples decretos o bandos!) que suspendan o restrinjan las libertades o derechos que asegura el artículo que acabamos de examinar.



CAPÍTULO VI

Del Congreso Nacional

ART. 13(11)

«El poder legislativo reside en el Congreso Nacional, compuesto de dos Cámaras, una de Diputados i otra de Senadores.»

Para darse cuenta del verdadero alcance de este artículo, es menester considerarlo con relacion a otros varios de nuestra Constitucion. En efecto, segun los artículos 40, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 53, incisos 1.º, 4.º i 5.º del 82, i 91, el Presidente de la República constituye una tercera rama del poder legislativo, i una rama importantísima que concurre a la formacion de las leyes, iniciándolas por medio de mensajes; prorogando las sesiones ordinarias del Congreso; convocándolo a estraordinarias; discutiendo en las Cámaras por medio de los Ministros; modificando o corrijiendo los proyectos de lei que hubieren sido aprobados por él Congreso, i aun rechazándolos por completo, como tendríamos ocasion de notarlo oportunamente al ocuparnos de los diversos artículos a que acabamos de referirnos. El poder legislativo no está, por consiguiente, confiado *esclusivamente* a las dos Cámaras, como podria álguien creerlo leyendo aisla-

damente el artículo 13. Pensamos que este habria sido mas preciso i mas conforme a la verdad, si se le hubiera agregado la espresion siguiente: «sin perjuicio de las atribuciones que, en la iniciativa, discusion i formacion de las leyes, confiere esta Constitucion al Presidente de la República.»

La conveniencia manifiesta de confiar a dos asambleas, i no a una sola, la formacion de las leyes, es algo que todas las naciones cultas i rejidas por el sistema representativo han aceptado casi con completa uniformidad. El ensayo que en Francia se ha hecho del sistema de una sola Cámara, ha producido fatales resultados.

Para convencerse de las ventajas que presenta el sistema de dos Cámaras sobre el de una sola, nos referimos a la leccion XV de la Historia de la Constitucion de Estados Unidos, del célebre publicista frances Eduardo Laboulaye, limitándonos a copiar de la obra del mismo autor titulada «Le Parti Libéral» las frases siguientes:

«No tomar cosa alguna de la Inglaterra i formar con piezas de todo jénero una obra maestra que en nada se asemejara a lo conocido, tal fué la quimera de los constituyentes de 1789. Así es que, por desden a los ingleses, rechazaron las dos Cámaras, sin notar que esta division de la lejislatura, conservada por los republicanos de América, era una necesidad de todos los tiempos i de todos los lugares. Un poder sin límites i sin responsabilidad no puede ser sino una forma de despotismo, sea que se confie a un solo hombre o a una asamblea. Mas aun, de todos los rejímenes, el mas insoportable será siempre el despotismo bastardo de una Cámara única, porque con un solo golpe paraliza al gobierno i esclaviza al pueblo; favorece al mismo tiempo la anarquía i la tiranía. Si los constituyentes hubieran tenido la modestia de consultar la historia, habrian encontrado el ejemplo del Largo Parlamento de Inglaterra i del Congreso de la Confederacion Americana, dos asambleas que perecieron por la

anarquía; pero la esperiencia nada importaba para los discípulos de Rousseau. Sabian todo sin haber aprendido nada.»

I mas adelante añade:

«.....En todos los pueblos libres, la representacion nacional está dividida en dos Cámaras. Esta division es hoy un axioma político tantas veces verificado por la esperiencia, que ya no se le discute. Se puede afirmar con plena seguridad que toda asamblea única, sea constituyente o lejislativa, llevará al pais a la anarquía i a la revolucion. Inútil es citar ejemplos de esta verdad; sería, lo creo, imposible citar ejemplo alguno de lo contrario. Una Cámara única fué, segun mi opinion, el craso error de la revolucion (1789), la fuente de nuestros desórdenes i de nuestras miserias. Lo que ha faltado a nuestros padres para fundar la libertad, es una segunda Cámara que mantuviese a la primera i que fuera mantenida por ésta en el respeto a la Constitucion i a la voluntad nacional. El poder absoluto ha embriagado i perdido a nuestros lejisladores.»

La misma opinion profesaba el eminente estadista frances M. Thiers. Fueron sus esfuerzos incesantes los que, despues del orden de cosas a que dió lugar la caída del segundo imperio en 4 de setiembre de 1870, consiguieron establecer nuevamente en Francia el sistema de las dos Cámaras, que mutuamente se fiscalicen, i que es una garantía de que la lei se discutirá siempre con calma i madurez, precaviendo las resoluciones que, en un momento de arrebató, puede arrancar a una Cámara la palabra de un orador eminente.

Con la existencia de dos Cámaras el pais está mas seguro de que no surjirán los manejos poco escrupulosos de un Gobierno falto de dignidad.

¿Qué habria sido de la forma republicana en Francia si, cuando el Mariscal Presidente dictó la famosa i desgraciada medida que lleva la fecha del 16 de mayo de

1877, apoyada por una de las Cámaras, no hubiera existido la otra que, con tanta dignidad i entereza, la resistió hasta el fin, sin salir de la órbita legal, i obtuvo el triunfo de aquel sistema sobre el de la reaccion monárquica?

ART. 14 (12)

Los Diputados i Senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten i votos que emitan en el desempeño de sus cargos.

ART. 15 (13)

Ningun Senador o Diputado, desde el dia de su eleccion, podrá ser acusado, perseguido o arrestado, salvo en el caso de delito in-fraganti, si la Cámara a que pertenecé no autoriza previamente la acusacion declarando haber lugar a formacion de causa.

ART. 16 (14)

Ningun Diputado o Senador será acusado desde el dia de su eleccion, sino ante su respectiva Cámara, o ante la Comision Conservadora, si aquella estuviere en receso. Si se declara haber lugar a formacion de causa, queda el acusado suspendido de sus funciones legislativas i sujeto al juez competente.

ART. 17 (15)

En caso de ser arrestado algun Diputado o Senador por delito in-fraganti será puesto inmediatamente a disposicion de la Cámara respectiva o de la Comision Conservadora,

con la informacion sumaria. La Cámara o la Comision procederá entónces conforme a lo dispuesto en la segunda parte del artículo precedente.

La inviolabilidad que la Constitucion asegura a los Diputados i Senadores se refiere solo, como lo espresa el art. 14, a las *opiniones* que manifiesten i *votos* que emitan en el desempeño de sus cargos. Léjos de referirse a los delitos que pudieren cometer sea como individuos particulares, v. gr. un robo, sea como funcionarios públicos, por ejemplo, el cohecho, los arts. 15 a 17 determinan el procedimiento que debe observarse para acusarles.

Esa inviolabilidad es condicion indispensable de la organizacion de las cámaras en el sistema representativo. Donde quiera que este rije, aquella inviolabilidad está asegurada a los miembros de las cámaras. I debe estarlo, porque es imposible idear un sistema de gobierno dentro del cual no exista alguna autoridad cuyos miembros no puedan estar sujetos a otra fiscalizacion que la de su propia conciencia i la de la opinion pública, manifestada por una prensa bien dirigida. El poder inspectivo no puede organizarse como entidad distinta i separada de los demas, porque él tambien tendria que ser inspeccionado por alguién, i así la serie de poderes sería interminable. Por eso la inspeccion suprema que el pais debe ejercer sobre las autoridades constituidas dentro de cierta medida, no puede tener lugar sino confiándola a los representantes que la misma nacion elije i renueva periódicamente para ejercer el poder lejislativo i, junto con este, el inspectivo. Ni habria otro medio de conseguir tan interesante resultado.



Con la mira de evitar que, por medio de acusaciones, persecuciones o arrestos infundados, pudiera impedirse a los Diputados i Senadores el libre ejercicio de sus fun-

ciones, los arts. 15 i 16 disponen que, desde el día de su eleccion, estos no podrán ser acusados, perseguidos o arrestados, salvo en el caso de delito in-fraganti, si la Cámara respectiva, o, en su receso, la Comision Conservadora, no autorizare previamente la acusacion, que ante ella debe iniciarse, declarando haber lugar a formacion de causa. Esta declaracion suspende las funciones legislativas del acusado i le deja sujeto al juez competente.

Esta garantía principia a existir desde la fecha en que se tiene *conocimiento oficial* de la eleccion de los Diputados i Senadores. Es claro que ántes se ignora legalmente quienes son estos, i por dia de su eleccion no puede entenderse sino aquel en que ella es conocida para la lei. Si la garantía principiara a existir solo en la fecha en que el Congreso abriera sus sesiones o en aquella en que el Senador o Diputado se incorporase a la Cámara respectiva, podria resultar que se intentaran medios indebidos, tales como acusaciones calumniosas u otros análogos, para evitar que las Cámaras pudieran funcionar, i para impedir que sus miembros se incorporaran en tiempo oportuno. Conviene que el individuo electo para Senador o Diputado goce de la garantía a que aludimos, desde que consta que ha merecido esa distincion de sus conciudadanos, i desde entónces debe sentirse seguro de que su persona será respetada.



Antes de la reforma del art. 161 que, en su forma actual, dispone que aun durante el estado de sitio no se podrán violar las garantías constitucionales concedidas a los Diputados i Senadores, se suscitó la cuestion de si, vijente el primitivo art. 161, tenían cabida las garantías mencionadas cuando la autoridad pública, previa declaracion de estado de sitio, decretaba el arresto de un Senador o Diputado, *no para que se les formara causa algu-*

na, sino únicamente como medida de precaucion para conservar el órden.

El señor don Jerónimo Urmeneta, Ministro del Interior, i el señor Diputado don Antonio Váras sostuvieron, en sesion de la Cámara de Diputados de 9 de junio de 1859, que las garantías que los arts. 15 i 16 establecen, no tienen lugar ni son aplicables cuando se trata de arrestos o traslaciones de Diputados o Senadores, decretados por el Ejecutivo en uso de las facultades que emanaban de una declaracion de estado de sitio.

Esta opinion, que ha prevalecido en la práctica en mas de un caso, como fué el del arresto del señor Senador don Francisco Ignacio Ossa en setiembre de 1859, podia sostenerse ántes de la reforma del art. 161, fundándose en la letra de los arts. 15 i 16 que se refieren al caso de *formacion de causa*. Nosotros, sin embargo, nos habríamos atendido con preferencia a la opinion contraria, única compatible con la existencia del Congreso. Nada impediria al Presidente de la República decretar la completa disolucion de las Cámaras, una vez que se le reconociera la facultad de arrestar a los miembros que las forman. La Constitucion reformada ha obrado cuerda-mente zanjando esta cuestion en el único sentido compatible con los sanos principios i la conveniencia pública.



¿Puede una Cámara aprobar o votar proposiciones de censura contra sus propios miembros? La Cámara de Diputados opinó por la afirmativa, en sesion de 14 de junio de 1859, al votar por unanimidad un acuerdo que declaraba que «el Diputado suplente por San Felipe, don Francisco Várgas Fontecilla, habia faltado a su deber de

Diputado, retirándose de la Cámara en la sesión anterior i desentendiéndose de la orden del Presidente.»

En sesión de la misma Cámara de 23 de junio de 1868, después de un debate sostenido por el señor don Antonio Váras, en el sentido de que la Cámara carece de tal facultad por ser ella incompatible con la inviolabilidad del Diputado, apoyando el señor don Joaquín Blest Gana, Ministro de Justicia, la tesis contraria, se propuso censurar al señor don Pedro Leon Gallo por haber tratado de infame calumniador al Ministro de Hacienda. La proposición de censura fué aceptada en la sesión del día siguiente por treinta i nueve votos contra diez.

Todavía la Cámara de Diputados, en sesión de 12 de noviembre de 1878, aprobó, por treinta votos contra catorce, una proposición de censura contra el señor Diputado por Curicó don Anjel Custodio Vicuña, por una palabra anti-parlamentaria que había pronunciado en la misma sesión contra el señor Diputado por Chillan don Aniceto Vergara Albano.

Nosotros tuvimos el honor de decir en esta última sesión que, aunque creíamos que una Cámara puede constitucionalmente censurar a sus miembros, porque la inviolabilidad que la Constitución les asegura es extensiva solamente a las *opiniones* i *votos* que emitan en el *desempeño de sus cargos*, sin que de ello se infiera que les sea lícito faltar al orden, proferir injurias, retirarse de la sala en ciertos momentos, etc., etc., creíamos también que debía hacerse uso de semejante facultad solo en casos muy graves i con suma parcimonia, solo cuando hubieran sido insuficientes i se hubieran agotado los remedios que, para tales casos, tuviere previstos el Reglamento de Sala.

Por eso votamos en contra de la censura propuesta por el señor Diputado don Enrique Mac-Iver en el tercero de los casos que dejamos citados. En resumen,

reconocemos la facultad de la Cámara, pero no recomendamos su ejercicio, que puede dar lugar a peligrosos abusos de mayoría.



¿Puede una Cámara imponer multas a sus miembros por causa de inasistencia a sus sesiones, estableciéndolas en artículos de su Reglamento Interior? El señor don Joaquin Larrain Gandarillas sostuvo la negativa en sesión de la Cámara de Diputados de 21 de julio de 1866, fundándose en que la Constitución no confiere a las Cámaras semejante facultad i en que la imposición de penas es materia de lei.

La Cámara opinó como el señor Larrain Gandarillas, rechazando, por treinta i seis votos contra siete, el artículo que, sobre la materia, le fué propuesto para adicionar su reglamento en un proyecto de acuerdo que tenia por objeto reglamentar la asistencia de los Diputados. Pensamos que el señor Larrain i la Cámara tuvieron perfecta razon al resolver la cuestion propuesta en un sentido negativo.



¿De qué antecedentes debe partir una Cámara para declarar que hai lugar a formacion de causa contra uno de sus miembros? ¿Bastará el solo hecho de presentarse alguien acusándolos? Pensamos que nó, i así se ha resuelto prácticamente la cuestion.

En sesión de 29 de julio de 1844, despues de una discusion habida entre el señor don Manuel Montt i el señor don Pedro Palazuelos, en que aquel sostuvo, i con mucha razon, que para desaforar a un Diputado era menester «que la accion se presentara al primer aspecto fundada, que el hecho denunciado apareciera con el carácter

de delito», la Cámara de Diputados desechó, por veintium votos contra trece, la solicitud de desafuero que ante ella pendia contra el señor Diputado don Rafael Gatica. (1)

En sesion de 3 de octubre de 1854, la misma Cámara declaró otra vez implícitamente idéntica cosa, al aprobar por unanimidad el informe de su comision de lejislacion i justicia, en que ésta pidió se procediera por el Juez del Crimen de Santiago a levantar una informacion acerca de los hechos que don Andres Arrieta imputaba al señor Diputado Jeneral don José Ignacio García.

En sesion de 27 de noviembre de 1875, la Cámara de Diputados, declarando por veintiseis votos contra uno (este último creemos fué el del señor Diputado cuyo desafuero se pedia) no haber lugar a la formacion de causa solicitada por el señor don Belisario Henriquez contra el señor don Francisco de Paula Figueroa, aceptó las conclusiones del informe que en aquel asunto nos cupo la honra de redactar para la comision de constitucion, lejislacion i justicia, el cual lleva las firmas de los señores Balmaceda, Cood i Fábres, ademas de la nuestra. (2)

Segun ese informe una Cámara no debe autorizar una acusacion contra uno de sus miembros sino cuando concurren copulativamente dos circunstancias: 1.º la existencia *plenamente* probada de un hecho que constituya *delito* o que se presente con el carácter de tal; i 2.º que aparezca *semi-plenamente* probado que es el Senador o Diputado cuyo desafuero se pretende, el *autor* responsable, *cómplice* o *encubridor* de ese hecho.

No basta la sola imputacion de un delito hecha a un Diputado o Senador para que la Cámara respectiva declare haber lugar a formarle causa. En tal caso el privilejio que la Constitucion les asegura a nada conduciria.

(1) Suplemento a *El Progreso*, núm. 541.

(2) Anexo, núm. 7.

Nó: es menester que a la solicitud de desafuero se acompañe un sumario, levantado por la justicia ordinaria, del cual se deduzcan los dos antecedentes a que acabamos de referirnos, o, a falta de sumario, documentos que induzcan a idénticas consecuencias.

Si la Cámara, una vez en posesion de tales datos, encuentra plenamente probada la existencia del delito o del hecho que se presenta con los caracteres de tal, i que el autor responsable, cómplice o encubridor de ese hecho es el Diputado o Senador cuyo desafuero se pretende, debe declarar que hai lugar a formacion de causa, devolviendo los antecedentes al juez competente, a fin de que éste proceda contra el culpable en la forma ordinaria.

Si, a juicio de la Cámara, no existiere el delito que motivara la acusacion, o no presentare ese carácter el hecho que se denunciare como tal, o, si aun en la hipótesis contraria, no hubiere semi-plena prueba contra el Senador o Diputado a quien se tratare de acusar; debe entónces declararse que no hai lugar a formacion de causa, quedando en tal caso paralizada la acción de los tribunales miéntras el Senador o Diputado conserve su carácter de tal.

Las garantías a que se refieren los artículos 15 i 16 no se aplican cuando se trata de delito *in-fraganti*. En este caso el Senador o Diputado puede ser arrestado desde luego i debe ser puesto a disposicion de la Cámara respectiva o, en su receso, de la Comision Conservadora, con la informacion sumaria que, para acreditar la existencia del delito i la circunstancia de haber sido sorprendido *in-fraganti* el arrestado, debe levantar el juez que decretó el arresto o ante quien fué conducido el arrestado, con arreglo al art. 136. La Cámara o la Comision, en vista de esa informacion, procederá entónces en la forma que hemos indicado en los párrafos precedentes.

En el citado art. 136 nos ocuparemos de lo que se en-

tiende por delito *in-fraganti*, espresion vaga que ninguna lei ha definido todavía entre nosotros.

De la Cámara de Diputados.

ART. 18 (16)

«La Cámara de Diputados se compone de miembros elejidos por los departamentos en votacion directa, i en la forma que determina la lei de elecciones.»

ART. 19 (17)

«Se elejirá un Diputado por cada ^{treinta} veinte mil ^{habitantes} almas, i por una fraccion que no baje de ^{quince} doce mil.

«^{Si un Diputado muere o deja de pertenecer a la cámara por cualquier causa dentro de los tres primeros años de su mandato, se procederá a su reemplazo por que fije la lei.»} También se elejirán Diputados suplentes en el número que fije la lei.»

El artículo 18 dispone que los Diputados serán elejidos por los departamentos en votacion directa i en la forma que determine la lei de elecciones. ^{El Diputado que perdiera su representacion por desempeñar o aceptar con empleo incompatible, no podrá ser re-elejido hasta la proxima renovacion de la cámara.}

Los departamentos a que la Constitucion se refiere en este artículo no son ni pueden ser otros que los que ella misma crea en el art. 115 para los efectos de la division territorial del pais. Luego, los Diputados no podrian ser elejidos por fracciones o pedazos de un departamento, infiriéndose de aquí que sería inconstitucional la lei que en Chile estableciera para la eleccion de Diputados el sistema de las *circunscripciones electorales*, que se practica en Francia, i que consistiria en dividir el territorio de la República en tantos *departamentos electorales* cuantos son los Diputados que se elijen en toda ella, a fin de que cada ciudadano sufrague solo por un candidato.

Ademas de inconstitucional, el sistema de circunscrip-

ciones electorales violaria los principios en que debe basarse la organizacion de una buena lei electoral, porque dejaria sin representacion alguna a las minorías.

Refiriéndose el art. 18 a la *lei* en cuanto a la forma de la eleccion directa de los Diputados, dirémos dos palabras acerca de los diferentes sistemas que aquella podria establecer para dicha eleccion, como tambien para todas las elecciones directas, o sea las de Senadores, de electores de Presidente de la República i de municipales.

Esos sistemas son: 1.º el de lista completa; 2.º el de lista incompleta o voto limitado; 3.º el del voto acumulativo; i 4.º el del voto proporcional o cuotativo.

El sistema de lista completa, que rijió entre nosotros en todas las elecciones directas practicadas ántes de la aplicacion de la última lei electoral de 12 de noviembre de 1874, subsiste hoi todavía para las elecciones de Senadores i de electores de Presidente de la República. Consistiendo ese sistema en que cada sufragante vote por tantas personas distintas cuantos son los candidatos que deben ser elejidos, de manera que la lista se complete con nombres diferentes, sin facultad de acumular, es elaro que él consulta solo la representacion de la mayoría. El partido que cuenta con esta, ganará la eleccion de todos los candidatos que figuren en la lista, escluyendo de toda representacion a la minoría. Tal sistema está ya definitivamente condenado por la ciencia i por la experiencia.

El sistema del voto limitado o de lista incompleta consiste en que todo sufragante debe suprimir uno o mas candidatos de la lista, por ejemplo uno de cada tres, votando solo por dos, como lo dispone hoi la lei para la eleccion de municipales. Este sistema consulta indudablemente la idea de dar representacion a las minorías, pero de una manera mucho ménos satisfactoria que el voto acumulativo. Para persuadirse de ello bastará fijarse en que una minoría, para obtener el triunfo seguro de

un candidato entre tres, necesita, con el sistema del voto limitado, contar con *dos quintos mas uno* del número de votantes. Con el sistema del voto acumulativo solo necesitaría de la tercera parte.

El sistema del voto acumulativo, que hoy se aplica entre nosotros a la elección de Diputados, consiste en la facultad que el elector tiene de aplicar en favor de un solo candidato un número de votos igual al de los candidatos que corresponde elegir, o de distribuir este número de votos como le plazca, en favor de una o mas personas.

Este sistema, aplicado en naciones donde, como en Chile, no se hace la elección en un solo colegio en todo el país, ofrece el gravísimo inconveniente de establecer una desigualdad verdaderamente chocante entre el derecho electoral de los ciudadanos, según el departamento en que lo ejercen. Así, un ciudadano elector de Santiago, tiene *diez* votos; uno de Rancagua *cinco*; uno de Linares *tres*; uno de Copiapó *dos*; i el de Ancud solo *uno*.

Supone una organización compacta i buena disciplina en los partidos. Los errores de estos pueden traerles consecuencias funestas, como sucedió en Valparaíso en las elecciones de 1876, donde el partido que contaba con la mayoría, puesto que ganó la elección del Diputado suplente, perdió, sin embargo, la elección de cuatro de los cinco Diputados propietarios que corresponden a ese departamento.

En sesión de la Cámara de Diputados de 15 de junio de 1869, los señores don Joaquín Blest Gana i don Vicente Sanfuentes impugnaron como contraria a la Constitución la idea del voto acumulativo. El señor don Antonio Váras sostuvo lo contrario, i la ley de 12 de noviembre de 1874 le ha dado la razón, i con justicia.

En efecto, no vemos de donde podría deducirse la inconstitucionalidad del sistema, aplicado dentro de cada departamento, en la forma determinada por la ley vijen-

te. En ninguna parte escluye la Constitución la idea de que las minorías tengan representación en las Cámaras i en las Municipalidades. Léjos de eso, al hablar de las elecciones directas, se refiere siempre a la lei, en cuanto a su forma.

El sistema del voto *proporcional o cuotativo*, en la forma ideada por el célebre publicista inglés Tomas Hare, teniendo todos los electores voto igual i de idéntico alcance, lo que supone la unidad de colegio en todo el país, es indudablemente el mas perfecto de los sistemas electorales, porque asegura a todos los partidos una representación proporcionada a su fuerza efectiva.

No podria aplicarse en Chile, en toda su latitud, sin que se reformara la Constitución en cuanto determina que las elecciones directas se hagan por fracciones territoriales, dos de ellas por departamentos i una por provincias. Nosotros deseáramos que este sistema se estableciera para la eleccion del Senado, como lo indicáremos mas adelante.



Con relacion a los arts. 18 i 19 que examinamos, se han suscitado algunas cuestiones.

En sesion de la Cámara de Diputados de 2 de agosto de 1864, el señor don Manuel Antonio Matta, al discutirse el proyecto de lei que creó el departamento de Coquimbo, sostuvo que, con arreglo al art. 18, todo departamento debia elejir por lo ménos un Diputado, cualquiera que fuese su poblacion. El señor Matta olvidó, al sostener esta opinion (que siempre ha sido rechazada), que el art. 18 debe relacionarse con el 19, i que, fijando este para la eleccion de Diputados cierta base de poblacion, un máximun i un mínimun, resulta, combinando ambos artículos, que hai departamentos que no pueden

elejir Diputados por sí solos, cuando no cuentan con el mínimum de habitantes fijado en la Constitucion.

Esta quiere que la eleccion de Diputados se haga por *los* departamentos, es verdad; pero léjos de disponer que *cada* departamento deba elejir por lo ménos un Diputado, dispone que se elejirá uno por cada veinte mil almas, *i* por una fraccion que no baje de doce mil. Luego es claro que, aplicando literalmente la prescripcion del art. 19, solo podria elejir un Diputado el departamento que tuviera un mínimum de habitantes de veinte mil. La fraccion de doce mil a que se refiere dicho artículo, está unida a la anterior por la conjuncion copulativa *i*, no por la disyuntiva *o*, de manera que, segun la letra de la Constitucion, un Diputado puede representar un mínimum de veinte mil habitantes *i* un máximum de treinta i dos mil.

Sin embargo, todas las leyes que han fijado el número de Diputados, han entendido i aplicado el precepto constitucional como si él hubiera fijado la cifra de doce mil (antes de *diez* mil) como mínimum, i la de treinta i dos mil (antes treinta mil) como máximum para la eleccion de un Diputado.

I con el fin de evitar que los departamentos cuya poblacion no alcanzare al mínimum fijado por la Constitucion, queden sin representacion en la Cámara de Diputados, la lei ha dispuesto siempre tambien que se anexen, para los efectos electorales, a otro departamento de la misma provincia, elijiendo conjuntamente el número de Diputados que corresponda a la poblacion de ambos. Así hoy elijen dos Diputados los departamentos de Copiapó i Caldera conjuntamente; uno los de Concepcion i Talcahuano, etc.



Para obviar el inconveniente de que dos departamen-

tos hicieran conjuntamente una eleccion, el señor don Ricardo Claro, en sesion de la Cámara de Diputados de 25 de setiembre de 1866, hizo indicacion para que se variara la demarcacion territorial de los departamentos de Llanquihue i de Osorno, agregando al uno tantas parroquias del otro cuantas fuera necesario para que ambos contaran con mas de diez mil habitantes (entónces era ese el mínimun en lugar de doce mil) i pudiera así elegir cada uno un Diputado, i no uno solo entre los dos. La indicacion fué rechazada por treinta i tres votos contra cuatro, porque constitucionalmente no es admisible que un Diputado represente a un departamento i a una seccion o pedazo de otro.

El deseo del señor Claro habria podido satisfacerse constitucionalmente dictando, con arreglo al inciso 5.º del art. 37, una lei que alterara los límites i estension de aquellos departamentos.



El nuevo art. 19 de la Constitucion, además de haber elevado a doce mil la fraccion de diez mil habitantes que señalaba el antiguo, ha agregado a este un segundo inciso que prescribe la eleccion de Diputados suplentes en el número que fije la lei.

Así se ha dado existencia constitucional a los Diputados suplentes, que ántes la tenían solo en virtud de lei. Nosotros, que creemos perjudicial esta reforma, tuvimos la honra de oponernos a ella en sesion de la Cámara de Diputados de 8 de setiembre de 1873. (1) Mas adelante, al ocuparnos de los Senadores suplentes, manifestaremos las razones de nuestra opinion.

En consecuencia, nosotros suprimiríamos del art. 19 el inciso relativo a Diputados suplentes, i redactaríamos

(1) Boletín de Sesiones de 1873, páj. 484.

el primero, a fin de evitar ambigüedades, en la forma siguiente:

«Se elejirá un Diputado por cada veinte mil habitantes i por una fraccion que no baje de doce mil. Un Diputado no podrá representar mas de treinta i dos mil habitantes, ni ménos de doce mil.»

ART. 20 (18)

«La Cámara de Diputados se renovará en su totalidad cada tres años».

Ninguna cuestion sujere este artículo. Tres años es un período bien calculado; ni demasiado largo ni demasiado corto. Nos parece una buena base para determinar la duracion que deberia asignarse a otras funciones públicas, como lo notarémos al estudiar la organizacion del Senado.

ART. 21 (19)

«Para ser elegido Diputado se necesita:

«1.º Estar en posesion de los derechos de ciudadano elector.

«2.º Una renta de quinientos pesos, a lo ménos».

Aunque, segun lo dispuesto en el inciso primero del artículo que examinamos, es menester que el individuo electo para Diputado (i para Senador segun el art. 32) esté calificado, porque si no lo estuviere es claro que no podria votar, con arreglo a lo prescrito en el art. 9.º, se ha resuelto constantemente lo contrario, prescindiendo de la letra de la Constitucion.

En efecto, en marzo de 1843 fueron elejidos Diputados por Chillán los señores don Antonio Váras i don

Artículo 21. Mas de un caso podríamos citar de individuos que, sin tener la renta de quinientos pesos a lo ménos que dicho inciso exige para poder ser elegido Diputado, lo han sido, sin embargo, i han conservado su puesto sin reclamacion alguna.

Nos parece que prácticas tan abiertamente contrarias a la Constitucion no deberian autorizarse. Buena o mala, la lei es lei, i miéntras lo sea debe respetarse.

ART. 22 (26)

«Los Diputados son reelegibles indefinidamente.»

Los fundamentos de esta disposicion son tan obvios que no necesitan de comentarios. Ella existe en todos los paises donde rije el sistema constitucional representativo, i no ha sujerido ni es posible sujiera dificultades en su aplicacion práctica.

ART. 23 (21).

«No pueden ser elegidos Diputados los siguientes individuos:

«Los eclesiásticos regulares;

«Los párrocos i vice-párrocos;

«Los jueces letrados de primera instancia;

«Los Intendentes de provincias i Gobernadores de departamentos;

«Los chilenos a que se refiere el inciso 3.º del art. 6.º, si no hubieren estado en posesion de su carta de naturalizacion a lo ménos cinco años ántes de su eleccion.

«Pueden ser elegidos, pero deben optar entre el cargo de Diputado i sus respectivos empleos:

«Los empleados con residencia fuera del lugar de las sesiones del Congreso.

«Todo Diputado que, desde el momento de su eleccion, acepte empleo retribuido de nombramiento esclusivo del Presidente de la República, cesará en su representacion, salvo la excepcion consignada en el art. 90 de esta Constitucion.»

Para manifestar nuestra opinion respecto de este artículo, debemos establecer ántes ciertos antecedentes.

En nuestro concepto hai dos motivos que exigen el establecimiento de las incompatibilidades parlamentarias, como tuvimos el honor de espresarlo ante la Cámara de Diputados en sesion de 17 de octubre de 1873, al discutirse la reforma del primitivo art. 23 de la Constitucion.

Es el primero, la necesidad de hacer efectiva la division del poder público en diferentes ramas. Esa necesidad no puede satisfacerse si se permite que se acumulen en un mismo individuo funciones propias de ramas o poderes distintos. Sería imposible obtener la separacion del poder ejecutivo i del judicial si se permitiera que un mismo individuo ejerciera a la vez las funciones de Presidente de la República i de Presidente de la Corte Suprema; de Ministro de Estado i de Ministro de un tribunal superior; de Intendente i de vocal de una Corte; de Gobernador i de juez de letras; de subdelegado i de juez de subdelegacion.

La misma consideracion milita tratándose de las funciones de los poderes ejecutivo i judicial respecto del lejislativo. Por eso el Diputado o Senador que fuere elegido Presidente de la República, pierde aquellos cargos por el solo hecho de admitir este último. Aunque la Constitucion no lo espresa terminantemente, ella reconoce el principio de las incompatibilidades hasta el punto de decir, como dice en su art. 90, que *no son incompatibles* las funciones de Ministro con las de Senador o Diputado, manifestando así que consentia en que la regla jeneral de las incompatibilidades tuviera en ese caso una excepcion, i dando a entender muy claramente que

tales funciones habrian sido *incompatibles* si no se expresaba lo contrario.

Por idéntica razon vemos que, aun cuando tampoco lo expresa la Constitucion, no puede un mismo individuo ejercer conjuntamente los cargos de Senador i de Diputado. ¿A qué conduciría la division del Congreso en dos Cámaras si ámbas contaran en su seno con un mismo personal?

Obedeciendo siempre al primero de los fundamentos que hemos apuntado, la Constitucion reformada prohíbe absolutamente que los intendentes i gobernadores, cualquiera que sea la provincia o departamento que los elijiere, puedan ser Senadores o Diputados, ampliando así la prohibicion limitada que, respecto de aquellos funcionarios, establecia la Constitucion primitiva solo en cuanto a ser elejidos por la provincia o departamento que mandaran.

La misma razon fundamental de que nos ocupamos, sirve de apoyo a la inhabilidad impuesta a los jueces letrados de primera instancia. I en ella tambien nos fundábamos nosotros para proponer ante la Cámara de Diputados, en sesiones de 17 i 20 de octubre de 1873, que idéntica inhabilidad se hiciera estensiva «a los magistrados de los tribunales superiores de justicia», indicacion que la Cámara rechazó por treinta i cuatro votos contra veinticuatro, en sesion del 24 del mismo mes i año. (1)

El segundo motivo que, a juicio nuestro, exige el establecimiento de incompatibilidades parlamentarias, proviene de las atribuciones inspectivas o conservadoras que ejercen las Cámaras: la de Diputados acusando a ciertos funcionarios públicos, i la de Senadores juzgándolos.

De aquí la necesidad de evitar que ciertos empleados, cuyo nombramiento es esclusivo del Presidente de la

(1) Boletín de Sesiones de 1873, pág. 230.

República i posterior a la eleccion, continúen formando parte de las Cámaras, a fin de evitar que consideraciones de *gratitud* comprometan su independendencia. De aquí tambien la necesidad de que tampoco puedan formar parte de las Cámaras aquellos empleados cuya *remocion* penda solo de la voluntad del Ejecutivo, i cuya independendencia pudiera amenguarse por *temor* a una destitucion arbitraria.

El último inciso del art. 23 salva el primero de los dos inconvenientes que acabamos de apuntar, disponiendo que todo diputado que, desde el momento de su eleccion, acepte empleo retribuido de nombramiento esclusivo del Presidente de la República, cesará en su representacion, salvo la excepcion que, respecto de los Ministros de Estado, consigna el art. 90. Pero no toma en cuenta el segundo de los inconvenientes enunciados, como nosotros lo propusimos, al discutirse la reforma de este artículo, indicando que las funciones de Diputado fueran incompatibles con las de todo empleo rentado i permanente cuyo *nombramiento o remocion* estuvieran sujetos solo a la voluntad del Presidente de la República.



Examinando las diferentes disposiciones que contiene el art. 23, observaremos, en cuanto a las dos primeras, referentes a los eclesiásticos regulares i a los párrocos i vice-párrocos, que estas esclusiones, tomadas de la Constitucion primitiva, no tienen para nosotros otro fundamento que la necesidad de evitar, dentro del sistema de relaciones del Estado con la Iglesia establecido en Chile, el influjo que el clero podria ejercer en la direccion de la cosa pública, ocupando puestos en las Cámaras. Consideracion es esta que nosotros no admitiríamos una vez separados el Estado i la Iglesia.



La reforma del art. 23 suprimió la prohibicion que para muchos existia, de que los obispos pudieran ser elejidos Diputados o Senadores a consecuencia de la frase «los eclesiásticos seculares que tengan *cura de almas*», de que se servia el artículo primitivo. Si es indudable que los obispos ejercen cura de almas, era indudable tambien que no podian ser elejidos Diputados o Senadores, segun la letra del antiguo precepto constitucional. Sin embargo, el hecho es que lo fueron, i sin reclamacion alguna, en mas de un caso. Así el señor Vicuña fué Senador, siendo arzobispo de Santiago, i el señor Donoso lo fué tambien en 1861, siendo obispo de la Serena. La nueva redaccion, que se refiere solo a los párrocos i vice-párrocos, confirma i legaliza la práctica observada.



Nada tenemos que observar en cuanto a la esclusión de los jueces letrados de primera instancia. Hemos indicado mas arriba su fundamento, i nos limitamos a lamentar que no se hiciera estensiva en 1873 a los majistrados de los tribunales superiores de justicia, respecto de los cuales militan las mismas razones, i con mayor fuerza todavía, que hacen necesario escluir de las Cámaras a los jueces letrados.

Las consideraciones que aconsejan escluir de las Cámaras a los majistrados de los tribunales superiores de justicia, fueron sólidamente espuestas por el señor don Francisco Marin en sesion del Senado de 25 de junio de 1869, citando las opiniones del eminente jurisconsulto Lord Brougham, dignas de ser recordadas con respeto. (1)

Sin embargo, la mocion del señor Marin, que tenia

(1) Sesiones ordinarias del Senado en 1869, páginas 24 i 25.

por objeto escluir del Congreso a los majistrados de los tribunales superiores, fué rechazada en jeneral, por siete votos contra seis, en la sesion del Senado de 28 del mismo mes i año, despues de haber sido impugnada como contraria a la Constitucion por los señores don Federico Errázuriz, don Melchor de Santiago Concha i don Manuel Camilo Vial.

Nosotros, partidarios decididos de esa esclusion que, como lo hemos dicho ya, tuvimos el honor de proponer ante la Cámara de Diputados el 20 de octubre de 1873, cuando ésta ejercia las funciones de *verdadera constituyente*, rechazaríamos tambien una lei ordinaria como la que propuso al Senado el honorable señor Marin, pues creemos que no es lícito al poder *legislativo* crear inhabilidades para el ejercicio de cargos públicos, ampliando el número de las que crea el poder *constituyente*. Si la Constitucion no hubiera previsto el caso, podria admitirse que la lei llenara los vacíos de que aquella adoleciera. Pero cuando la Constitucion estatuye acerca de una materia i establece una inhabilidad espresa para ciertos i determinados casos, nos parece evidente que su voluntad es que esa inhabilidad exista única i esclusivamente en esos i no en otros casos.

Por idéntica razon pensamos que la lei no podria ampliar las causas de incompatibilidad que establecen los dos últimos párrafos del art. 23 reformado. Hoi la Constitucion dispone acerca de incompatibilidades, i si solo establece dos, es claro que la lei no podria aumentar el número de éstas. De otra manera se caeria en el absurdo de que una simple lei podria crear esclusiones que las Cámaras, cuando obraban como cuerpos constituyentes en 1873 i 1874, rechazaron por buenas o por malas razones.

Para establecer en Chile nuevos motivos de esclusion o nuevas causas de incompatibilidad en el ejercicio de las funciones de Diputado o Senador, nos parece eviden-

te que se necesitaria reformar la Constitucion. No bastan para ello leyes ordinarias.



Hemos indicado mas arriba el fundamento en que descansa la prohibicion de que los Intendentes de provincia i Gobernadores de departamento puedan ser elegidos Diputados o Senadores. La Constitucion reformada en esta parte vale mas que la primitiva.



En el párrafo 6.º del artículo que examinamos, se escluye de las Cámaras a los chilenos a que se refiere el inciso 3.º del art. 6.º, es decir a los chilenos por domicilio, si no hubicren estado en posesion de su carta de naturalizacion a lo ménos cinco años ántes de su eleccion.

Con relacion a este punto, la disposicion primitiva del art. 23 establecia que no podrian ser Diputados los individuos nacidos fuera de Chile, sino cuando hubieran estado en posesion *de su carta de naturaleza*, a lo ménos seis años ántes de su eleccion.

Segun esto, todo chileno por estraccion, por domicilio o por privilejio, estaba sujeto a la restriccion precitada. I todavia era cuestionable, como lo hemos indicado al ocuparnos del inciso 2.º del art. 6.º, si el chileno por estraccion debia o no obtener carta de naturaleza para ser reputado como tal.

Con la mira de zanjar esa dificultad i para evitar cuestiones análogas a la del caso ocurrido con el señor don Carlos Bello, a que hicimos referencia al ocuparnos del inciso 2.º del art. 6.º, nosotros tuvimos la honra de proponer a la Cámara de Diputados, en sesion de 20 de octubre de 1873, el párrafo 6.º del art. 23 en la forma que actualmente tiene i que guarda conformidad con el artí-

culo 7.º reformado. Nuestra indicacion mereció la aprobacion unánime de la Cámara, en sesion de 24 del mismo mes i año, quedando así establecido que los chilenos por *extraccion* i por *privilejio* a que se refieren los incisos 2.º i 4.º del art. 6.º, no están sujetos a restriccion alguna para poder ser elejidos Diputados, i que la condicion de haber poseido la carta de naturaleza cinco años ántes de la eleccion rije solo respecto de los chilenos por *domicilio* a que se refiere el inciso 3.º de dicho artículo.



Después de haber establecido quienes no pueden ser elejidos Diputados, el art. 23 reformado determina que deben optar entre el cargo de Diputado i sus respectivos empleos:

1.º Los empleados con residencia fuera del lugar de las sesiones del Congreso, i

2.º Los Diputados que, desde el momento de su eleccion, aceptaren empleo retribuido de nombramiento *esclusivo* del Presidente de la República, salvo los Ministros de Estado,

La primera de estas dos incompatibilidades se esplica por sí sola. La exige la naturaleza misma de las cosas.

En cuanto a la segunda, adolece del defecto de ser incompleta, como lo hemos indicado mas arriba. La Constitucion se ha preocupado solo de evitar que el Ejecutivo pueda ganarse la adhesion de los Diputados confiriéndoles empleos rentados de *esclusivo* nombramiento suyo; pero no se ha cuidado de evitar el peligro, mayor todavía, de que la independenciam del Diputado pueda verse amenazada con la perspectiva de una destitucion tambien sujeta a la *esclusiva* voluntad del Presidente de la República.

Esta inconsecuencia se habria salvado si se hubiera

admitido la idea que nosotros propusimos a la Cámara con relacion a este punto en la sesion ya mencionada.



En la forma que hoi tiene el último párrafo del art. 23, ha dado lugar a la siguiente cuestion.

Habiendo sido nombrado relator de la Corte de Apelaciones de Santiago el señor Diputado por la Ligua don Abraham Koenig, el señor Diputado por Petorca don Pedro Montt sostuvo, en sesion de 1.º de agosto de 1876, que aquel, por el hecho de haber aceptado la relatoría, habia perdido la diputacion, porque el nombramiento es la designacion de una persona para el desempeño de un cargo, i la facultad de nombrar del Presidente de la República, *no deja de ser esclusiva* porque la lei haya limitado el campo en que pueda ejercerse, bien sea que la limitacion proceda de propuestas que deban hacer otras autoridades, o de las condiciones que deba tener el nombrado.

Esta opinion del señor Montt fué combatida por nosotros i otros señores Diputados, sosteniendo que, si las cosas se entendieran en ese sentido, todo nombramiento hecho por el Presidente de la República produciria el efecto de hacer perder su diputacion al nombrado, careciendo entónces de importancia la palabra *esclusivo* que emplea la Constitucion. No pudiendo tal consecuencia admitirse en buena lójica, es forzoso concluir que la facultad de nombrar no es *esclusiva* del Presidente de la República, cuando, como en el caso de los relatores, tiene que decidirse por alguno de los individuos que le fueren propuestos en las ternas formadas por las Cortes superiores de justicia.

I como nosotros lo entendió tambien la Cámara de Diputados, resolviendo, en sesion de 3 de agosto de 1876,

por 62 votos contra 2, que el señor Koenig no habia perdido su diputacion por haber aceptado el empleo de relator.

La verdad es que, como lo hicimos notar a la Cámara en aquella ocasion, el precepto a que aludimos trae consecuencias absurdas. Si algun Diputado fuese nombrado, por ejemplo, Contador Mayor, perderia la diputacion, porque ese nombramiento es esclusivo del Presidente de la República, quien lo verifica por sí i ante sí, sin ternas ni propuestas previas. I si otro Diputado fuere nombrado, *verbi-gracia*, Contador de resultas, no perderia la diputacion, porque este empleo no es de nombramiento esclusivo del Presidente de la República, desde que debe proceder a *propuesta* del Contador Mayor. Sin embargo, es evidente que un Contador Mayor está colocado en una condicion mas independiente i segura que un subalterno suyo, ya que aquel no podria ser destituido sino con acuerdo del Senado o de la Comision Conservadora, al paso que este puede serlo por el Presidente de la República, sin mas trámite que el informe, favorable o desfavorable, del jefe, o sea sin traba alguna.

Creemos que, para evitar anomalías de esta especie, convendria reformar el art. 23, estableciendo que no pueden ser elejidos Diputados los empleados rentados cuya destitucion estuviere sujeta solo a la voluntad del Presidente de la República.

Agregando al artículo esta esclusion i la de los majistrados de los tribunales superiores de justicia, pensamos que consultaria todas las garantías apetecibles en la grave materia de incompatibilidades e inhabilidades parlamentarias, sin caer en exajeraciones que conviene siempre evitar.



Todo lo dicho en cuanto a los Diputados al ocuparnos

del art. 23, es aplicable a los Senadores, a virtud de lo dispuesto en el último párrafo del art. 32.

De la Cámara de Senadores.

ART. 24 (22)

«El Senado se compone de miembros elegidos en votación directa por provincias, correspondiendo a cada una elegir un Senador por cada tres Diputados i por una fracción de dos Diputados.»

«Se elegirá en la misma forma un Senador suplente por cada provincia para que reemplace a los propietarios que a ella correspondan.»

ART. 25 (23)

«Tanto los Senadores propietarios como los suplentes, permanecerán en el ejercicio de sus funciones por seis años pudiendo ser reelegidos indefinidamente.»

ART. 26 (24)

«Los Senadores propietarios se renovarán cada tres años en la forma siguiente:

«Las provincias que elijan un número par de Senadores, harán la renovación por mitad en la elección de cada trienio;

«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;

«Las que elijan un solo Senador, lo renovarán cada seis años, aplicándose esta misma regla a los Senadores suplentes.»

Los tres artículos que preceden han reemplazado a los

artículos 24 a 31 i 33 i 34 de la Constitucion de 1833 en su forma primitiva, quedando suprimidos los artículos 28, 29, 30, 31, 33, i 34.

El nuevo sistema adoptado por la Constitucion reformada para la organizacion i eleccion del Senado, fué motivado por los inconvenientes a que daban lugar los antiguos artículos 24 a 34 (ménos el 32 que no ha sido reformado) i que el señor don José Victorino Lastarria espone, con su habitual claridad i precision, en sus comentarios a dichos artículos, que terminan con las siguientes palabras:

«Toca a la historia apreciar los resultados de este sistema (el que establecia la Constitucion antigua), pero a la ciencia política le corresponde condenarlo como vicioso, porque en último análisis es un arbitrio hipócrita adoptado para disfrazar el verdadero orijen de uno de los cuerpos lejisladores, haciéndolo aparecer nacional, cuando propiamente está en el Ejecutivo, que lo nombra, i que por este medio puede conculcar todas las ventajas del sistema democrático representativo.»—

La lei de reforma de 13 de agosto de 1874 ha modificado sustancialmente el orden de cosas que, relativamente al Senado, habia rejido hasta entónces, en cinco puntos importantísimos. Son los siguientes:

1.º La eleccion de Senadores, que ántes era indirecta, ha pasado a ser directa;

2.º Dicha eleccion, que ántes se hacía por toda la República, se hace hoi por provincias;

3.º Cada provincia elije un Senador propietario por cada tres Diputados o fraccion de dos, lo que eleva el número de Senadores, que ántes era fijo i solo alcanzaba a veinte, a una cifra mayor, que guarda proporcion con el número de Diputados;

4.º Cada provincia elije hoi un Senador suplente. Antes se elejian nueve suplentes por toda la República, pe-

ro solo en virtud de lei. Los Senadores suplentes tienen ahora su existencia asegurada por la Constitucion; i

5.º Los Senadores, que ántes funcionaban por nueve años i se renovaban por *terceras* partes cada tres años, funcionan hoi solo por seis años i se renuevan por *mitad* cada tres años.

Todas estas modificaciones importantes, que tenían por objeto corregir los defectos patentes del antiguo sistema, fueron aceptadas por la Cámara de Senadores en sesion de 7 de diciembre de 1870, i por la de Diputados en la de 27 de octubre de 1873, por mayorías considerables.



La segunda de esas modificaciones, referente a la eleccion de Senadores por provincias, dió lugar, sin embargo, a un interesante debate en la citada sesion de la Cámara de Diputados.

En ella tuvimos el honor de proponer, en lugar de los artículos 24 a 31 de la Constitucion antigua, uno solo redactado en los términos siguientes: «El Senado se compone de un número de miembros igual a la tercera parte del de la Cámara de Diputados.—Los Senadores son elegidos en votacion directa por los ciudadanos activos con derecho de sufragio de toda la República, en la forma que determine la lei de elecciones.»

Nuestra indicacion, que dejaba a la lei la adopcion del sistema de eleccion directa que juzgara preferible, fué rechazada por 27 votos contra 14.

En la misma sesion fué tambien rechazado, por 27 votos contra 17, el artículo propuesto por los miembros de la Comision de Constitucion señores don Antonio Váras, don Domingo Santa-María i don Joaquin Blest Gana, que decía así:

«El Senado se compondrá de 48 Senadores.—Los Se-

nadores serán elejidos por toda la República, en votacion directa, con *voto acumulativo.*»

Nosotros creíamos, con los señores miembros de la Comision de Constitucion i con el señor don Manuel Antonio Matta, que defendió junto con el señor Váras el artículo propuesto por aquellos, que los Senadores debian ser elejidos por el voto directo de todos los ciudadanos electores de la República, disintiendo solamente en el punto ya indicado, de dejar a la lei la adopcion del sistema de eleccion directa que juzgare preferible.

El señor don Eulojio Altamirano, Ministro del Interior, defendió el sistema de eleccion por provincias, manifestando la dificultad con que se tropezaria para uniformar los votos de todos los ciudadanos electores, si la eleccion hubiera de hacerse en un solo colejio por toda la República.

El señor Matta, reconociendo que esa dificultad podia admitirse respecto de los Diputados, por la circunstancia especial de tener representacion local que llenar, sostenia que ella no tendria lugar respecto de los Senadores, que debian ser los representantes de toda la Nacion, i reforzó, a nuestro juicio, sólidamente el informe de la Comision, que nos permitimos transcribir a continuacion, en la parte referente a la organizacion del Senado.

«En la parte de la reforma relativa al Senado, decian los señores Váras, Santa-María i Blest Gana, nos hemos visto precisados a separarnos casi completamente del proyecto (el aprobado por la Cámara de Senadores) sobre que informamos. El Senado, segun el proyecto, nada representa, no es mas que otra Cámara de Diputados, elejida por provincias i que dura mas largo tiempo. I decimos que nada representa, porque la division de provincias, segun nuestro réjimen, no está calculada para constituir de ellas una entidad social; es una simple demarcacion territorial, para facilitar el réjimen administrativo. El departamento es el centro de intereses locales

que la Municipalidad administra; hai en él una verdadera personalidad, con intereses comunes, intereses que el Diputado puede tambien representar, no obstante su mandato jeneral. Para que la eleccion del Senado por provincias, tuviese algun significado, sería menester que variásemos la organizacion de la provincia, que constituyamos de ella una personalidad; en buenos términos, que nos encaminemos a un réjimen federal. Si ese es el pensamiento que ha prevalecido, mui del caso habria sido espresarlo. Por nuestra parte, no deseamos encaminar la República al réjimen federal; no creemos, en consecuencia, que convenga crear esta personalidad política de provincia, i sí que debe desarrollarse i fomentarse la personalidad del municipio. No aceptamos, pues, la eleccion del Senado por provincias, porque no será mas que una segunda Cámara de Diputados, ménos numerosa i de mas larga duracion.

«La Constitucion constituye hasta cierto punto a los Diputados, en representantes de departamentos; ¿no convendría constituir la otra Cámara en representante directo de la nacion entera? Este pensamiento hemos tomado por guia para la eleccion del Senado. Aumentamos el número de miembros que la Constitucion le asigna, hasta 48, i, como el proyecto, establecemos que se elija por votacion directa, pero con voto acumulativo por toda la República. Los Senadores representarán entónces al pais entero; serán el resultado del voto de los ciudadanos en jeneral. La Cámara de Diputados, a mas de su representacion jeneral, tendrá tambien en sus miembros la representacion de localidades: el Senado será la representacion directa de la República.

«Esta forma de eleccion es, mas o ménos, la que publicistas de nota señalan como la única capaz de dar a una asamblea la representacion efectiva de un pueblo. Para constituir al Senado en representante de la nacion, ella es el mas seguro medio. La eleccion de Senadores por

provincias, puesto que no hai el propósito no hai tampoco conveniencia en constituirlos representantes de intereses locales, da por resultado que son Senadores los que han obtenido el voto de quinientos electores, i que no lo son los que han obtenido el voto de cinco mil. En la provincia de Valdivia, que elije dos Senadores i en que solo hai ochocientos calificados, los que obtengan cuatrocientos un votos, son Senadores, i en la provincia de Santiago, donde hai once mil calificados, los candidatos que hayan obtenido cinco mil votos, no son Senadores. ¿No es una verdadera aberracion que no pueda ser Senador el que cinco mil ciudadanos designan, i que, sin embargo, pueda serlo el que designan cuatrocientos uno? Si se trata de representacion local, bien se comprende que la mayoría de los electores de la localidad designe el candidato: pero tratándose de una representacion jeneral, es absurdo que no sea Senador el que tuvo la designacion de cinco mil ciudadanos, i que lo sea el que solo fué designado por la duodécima parte de ese número.

«Nosotros que tenemos en la Cámara de Diputados la representacion local debemos buscar en la otra Cámara la representacion de la nacion entera haciendo que toda ella en comun, concurra a designar sus miembros. De esta manera caracterizamos una i otra Cámara, i harémos que esta division corresponda a un pensamiento.

«Discurriendo como es necesario, bajo el supuesto de que en lo futuro haya libertad en la eleccion ¿cuál será el resultado probable de la eleccion de Senadores hecha segun proponemos? que recaiga en individuos que por sus servicios, por sus talentos, por su espíritu emprendedor, o por otras circunstancias análogas, sean conocidas del pais entero. De otra manera no se comprenderia que electores de diversas provincias, los designasen por sus votos. Los hombres que sobresalen, serán pues; los que vayan a ocupar asiento en el Senado, i el pais ganará indudablemente en ello.

«Comprendemos que se dude de ese resultado si también se duda de que las elecciones lleguen a ser libres entre nosotros. Mas el abuso que sería muy justo tomar en cuenta al dictar una ley común destinada a reprimirlo, no debe tomarse como antecedente cuando se trata de leyes constitucionales. Si la influencia oficial ha de continuar dominando entre nosotros, si se ha de ejercer con la intemperancia de que hemos visto ejemplo, si nos hemos de declarar incapaces de corregirla por medios legales, si la opinión pública no ha de levantarse lo bastante para servirle de freno, cualquiera que sea la forma de elección que se adopte, esa influencia se impondrá brutal o fraudulentamente. Pero ese estado no puede ser normal, ni es posible basar las leyes constitucionales en el supuesto de su continuacion. Sería lo mismo que sujetar la vida del hombre en salud a reglas dictadas en el supuesto de un estado de enfermedad.

«El sistema de elección que adopta el proyecto del Senado, discurrendo en el supuesto que se ponga en práctica sin que la acción oficial lo perturbe, no da bastantes garantías de acertados nombramientos. Las preferencias de localidades, las relaciones personales, influirán en la designacion de candidatos, i si en todas las provincias hai vecinos muy honorables, no es frecuente que reunan también las condiciones de competencia, de ilustracion i de esperiencia de los negocios públicos, que la conveniencia del país reclama en los Senadores. Prevalecerá con frecuencia en las designaciones el espíritu de localidad con desventaja para el Senado i para el país.

«El sistema de elección del proyecto del Senado, da por otra parte gran preponderancia a las mayorías locales, aunque sean minorías insignificantes comparadas con la mayoría del país. Para dar representacion a las mayorías locales, está la elección de Diputados, que se hace por departamentos. Para dar representacion a la mayoría nacional, el único camino es la forma de elección

del Senado que proponemos. La grande influencia que con el sistema del proyecto del Senado han de tener las mayorías locales, produce un efecto que debe tomarse en cuenta. Los electores en minoría en una provincia, no tienen motivo ni aliciente que los decida a tomar parte en una eleccion, en que la mayoría local impondrá la lei; i el espíritu público, que conviene fomentar en un pais representativo, decaerá indudablemente. Pero en una eleccion comun a toda la República, las minorías locales de ciertas provincias no pueden contar jamas sus votos como perdidos; porque conformes en ideas con las minorías o mayorías de otras provincias, siempre les alienta la esperanza de que sus esfuerzos no serán estériles.»

Las consideraciones que preceden, justifican nuestra manera de ver en cuanto a la idea que tenemos del carácter de cuerpo representante de los *intereses nacionales* que habríamos deseado invistiera el Senado, adoptando para la eleccion de sus miembros el sistema propuesto por los señores Váras, Santa-María i Blest Gana, i tan bien defendido por el señor Matta.

Nos es grato, sin embargo, reconocer que el sistema de eleccion por provincias en votacion directa, es inmensamente superior al de eleccion indirecta por toda la República. Así como una larga esperiencia de este último nos habia hecho conocer sus perniciosos resultados, la aplicacion que ya ha tenido aquel nos permite atestiguar que con él ha ganado enormemente nuestro mecanismo constitucional.



Otro de los puntos en que diferimos tambien de la reforma que realizó la lei de 13 de agosto de 1874, es, como lo hemos indicado al ocuparnos del artículo 19, el relativo a la creacion de Senadores suplentes. En la recordada sesion de 27 de octubre de 1873, propusimos

solo que el número de Senadores fuera igual a la tercera parte del de Diputados, refiriéndonos nada mas que a los propietarios. La lei de reforma ya citada ha dado a los suplentes una existencia constitucional, que ántes no tenían; i es curioso observar que, apénas promulgada, la reaccion se pronunció de una manera tan marcada, que la lei de elecciones de 12 de noviembre del mismo año, redujo el número de los Diputados suplentes a solo *uno* por cada departamento, sin considerar para nada el número de propietarios.

El sistema de elejir suplentes para las Cámaras, es completamente desconocido en la lejislacion constitucional de todos los paises bien organizados. No se elijen en Inglaterra, en Béljica, en Suiza, en Estados Unidos, en el Brasil, etc. etc., ¿Por qué? Porque sucede a menudo que, pertenciendo el propietario i el suplente a distintos partidos, nacen de allí choques e intrigas, por desgracia demasiado frecuentes, que hacen de la asistencia a la Cámara una cuestion de cábalas, mas que otra cosa, i colocan a la fraccion territorial representada por ámbos en el caso singular de querer hoi lo que mañana rechazará, o vice-versa.

Mas natural i conforme a los sanos principios es el sistema de elejir representantes en elecciones estrordinarias, para llenar las vacantes que ocurrieren en las Cámaras. El pueblo se familiarizaria así con el ejercicio del derecho electoral, habituándose a considerarlo como un acto ordinario de su vida política, i se evitarian los inconvenientes que dejamos apuntados.

Por otra parte, la eleccion de suplentes no salva el inconveniente que con ella se quiere evitar. Así, en el caso ocurrido con la provincia de Valparaiso en la eleccion senatorial de 1876, se ha visto que ella ha carecido de representacion en el Senado, por tanto uno de los Senadores propietarios, el señor don José Luis Borgoño, i el Senador suplente, señor don Santiago Lindsay, fa-

llecieron mui poco tiempo despues de su eleccion. Falleciendo o imposibilitándose a la vez el propietario i el suplente, ¿en qué condicion queda la fraccion territorial que los elijió? ¿No valdria mas haber adoptado el sistema de elecciones estraordinarias que hemos indicado?



En sesion de la Cámara de Diputados de 31 de octubre de 1873, nos opusimos tambien a que el período asignado a la duracion del cargo de Senador se redujera de nueve años a seis. Comprendemos bien que no puede invocarse en abstracto principio alguno para resolver que los Senadores funcionen por *nueve* años mas bien que por *ocho*, por *siete* o por *seis*. Pero pensamos que esta cuestion puede decidirse, i mui acertadamente, en el terreno concreto, esto es, tomando en cuenta la duracion asignada a las funciones de Diputado i, sobre todo, a las del Presidente de la República, sin echar en olvido las reglas a que se sujeta la formacion de las leyes, en cuanto a la mayoría que se requiere para que prevalezca el voto de las Cámaras sobre las opiniones del Ejecutivo, manifestadas en forma de *veto suspensivo* o de simples *correcciones* o *modificaciones*. Todo esto es menester que guarde cierta relacion armónica, i que consulte el equilibrio que debe existir entre las diferentes ramas del poder legislativo.

Si se estableciera que la Cámara de Diputados se renovara en su totalidad cada *dos años*, i que la duracion de las funciones del Presidente de la República fuera de *cuatro* años, sería aceptable que los Senadores funcionaran por *seis*, renovándose por *terceras* partes cada *dos* años, como sucede en Estados Unidos; bien que, permitida allí la reeleccion inmediata del Presidente, la base del sistema, menester es confesarlo, cae por tierra.

No siendo admisible en una República la creacion de

un cuerpo oligárquico, compuesto de Senadores permanentes, vitalicios e irresponsables, nos parece que, conservada, como acertadamente se ha conservado, la duracion actual de los Diputados por *tres* años, i la de la presidencia por *cinco* (que nosotros elevaríamos hasta *seis*, sobre la base de que los Senadores funcionaran por nueve, i se renovarán por terceras partes cada tres años), no ha habido razon alguna de peso en apoyo de la reforma que examinamos.

Parece que ella ha sido tomada de la Constitucion belga, segun la cual los Senadores son elejidos por provincias, funcionan por *ocho* años, i se renuevan por mitad cada *cuatro*. I como allí las funciones de los Diputados tienen esta última duracion, se ha asignado una *doble* a las de los Senadores. Mas esto, que ha podido aceptarse sin inconvenientes en una monarquía, no tiene razon de ser en una República. En aquel sistema de gobierno, puede prescindirse del rei al fijar la duracion de las funciones de los miembros de cada Cámara, por que las de aquel son *vitalicias* i *hereditarias*, no cabiendo entre unas i otras relacion alguna de tiempo. En una República sucede todo lo contrario; las funciones del Presidente son tan *temporales* i *electivas* como las de los Senadores i Diputados, i debe por lo mismo buscarse cierta relacion entre ellas, relacion que sirva de garantía al pais contra la presion indebida que el Ejecutivo podria ejercer en las elecciones, i que, a la vez, ponga al Gobierno i con este a la Nacion misma, a salvo de los embarazos que podria ocasionar una renovacion casi completa del personal de ámbas Cámaras, verificada bajo la influencia inmediata de un espíritu exaltado de mal entendido patriotismo, que, aun en la hipótesis de ser debido a sentimientos nobilísimos, podria acarrear a la Nacion funestos resultados.

Un Senado cuya totalidad o cuya mayoría de miembros es elejida en un mismo momento, o cuyas renova-

ciones parciales guardan poca distancia, de manera que la renovacion total quepa dentro de un solo período presidencial, jamas ofrecerá, en el ejercicio de sus funciones lejislativas i en el de las judiciales que la Constitucion encomienda al nuestro, las mismas garantías de imparcialidad que si la renovacion de sus miembros se hace evitando esos graves inconvenientes. ¿Qué habria sucedido en 1868, cuando la Cámara de Diputados acordó, tan injustamente, acusar ante el Senado a cuatro majistrados de la Corte Suprema, si todos los miembros que formaban entónces nuestro cuerpo de los ancianos, hubieran sido elejidos en 1864 i en 1867, cuando nuestra atmósfera política estaba saturada de antipatías contra el partido que se creyó atacar iniciando aquella triste acusacion? No habria sido imposible entónces que los cuatro majistrados del primer tribunal de la República hubieran sido tan injustamente *condenados*, como fueron injustamente *acusados*. Si algo salvó a Chile del dolor de agregar a la historia una nueva i vergonzosa página de lo que es en realidad la justioia administrada por altos cuerpos políticos, fué probablemente la circunstancia de quedar aun en el Senado un residuo de Senadores elejidos en 1861, bajo el influjo de circunstancias, de ideas i aun de pasiones diferentes.

Tales fueron las consideraciones que, en la citada sesion de 31 de octubre de 1873, nos indujeron a rechazar la reduccion a *seis* años de los *nueve* que la Constitucion de 1833 asignaba al período senatorial.

ART. 27(25).

Si un Senador muere o deja de pertenecer a la
 « Cuando fulteciére algun Senador o se imposibilitare,
 Cámara por cualquiera causa, antes del sillimo año de su
 por cualquier motivo, para desempeñar sus funciones, la
 mandato, se procederá a su remplazo por nueva eleccion,
 provincia respectiva elejirá, en la primera renovacion otra
 por el tiempo que le falte, en la forma i plazo que

la fei prescrita que le subrogue por el tiempo que le faltare para llenar su periodo constitucional.

*«El Senador que perdiera su representacion por de-
«Iguar procedimiento se adpoptará siempre que un Sena-
«dor se encuentre en alguno de los casos del art. 23.»
«relejió antes del proximo trienio.»*

Este artículo reformado, que reemplaza al antiguo artículo 35 (hoi suprimido, como igualmente los que llevaban los números 28, 29, 30, 31, 33 i 34), solo difiere de este en cuanto prescribe que la eleccion del Senador reemplazante se haga por la provincia respectiva, i en cuanto contiene el inciso 2.º, que se refiere a los casos del art. 23. La primera modificacion era consecuencia de las reformas introducidas en la eleccion de los Senadores; la segunda da claridad a algo que habria podido, sin embargo, deducirse de la última parte del art. 32. Bueno es haber establecido, sin dar lugar a ambages, que las mismas circunstancias que inhabilitan para continuar siendo Diputado, inhabilitan tambien para el cargo de Senador.



¿Podria, con arreglo al art. 27, procederse a elejir Senador reemplazante de un Senador suplente que *pasará* a ser propietario? Esta cuestion se suscitó cuando rejia el art. 35, i fué resuelta afirmativamente en dos casos. En 1858 el señor don Manuel José Balmaceda fué elejido Senador reemplazante del señor don Manuel José Cerda, para el caso en que este último, entónces Senador suplente, fuera elejido propietario, como lo fué efectivamente. En 1864 el señor don Patricio Larrain fué, a su vez, elejido Senador reemplazante del suplente señor don Eujenio Domingo Torres, que *pasó* a ser propietario.

Esto nos parece deplorable, por mas que, atendida la antigua organizacion del Senado, estuviera en la con-

ciencia pública que los Senadores eran todos elejidos por el Ejecutivo. Como este *adivinaba*, sin duda, cuales de los suplentes pasarian, *despues de la eleccion*, a ser propietarios, decretaba así la eleccion de reemplazantes de aquellos suplentes que preveia no podrian continuar siéndolo. Calculando una imposibilidad *futura*, se decretaba de *antemano* una eleccion indebida. I nosotros no vacilamos en calificarla de esta manera, porque nos parece incuestionable que cuando la Constitucion ha dispuesto que se elijan Senadores reemplazantes, es solo para aquellos propietarios o suplentes que *hubieren fallecido* o se hubieren imposibilitado por cualquier motivo, *antes* de la renovacion inmediatamente posterior a la fecha del fallecimiento o imposibilidad. De otra manera, cada tres años deberia procederse a elejir reemplazantes de todos los Senadores, porque *puede* suceder que, *despues* de la eleccion, fallezcan o se imposibiliten para desempeñar sus funciones.

ART. 32 (26.)

«Para ser Senador se necesita:

«1.º Ciudadanía en ejercicio.

«2.º Treinta i seis años cumplidos.

«3.º No haber sido condenado jamas por delito.

«4.º Una renta de dos mil pesos a lo ménos.

«La condicion esclusiva impuesta a los Diputados en el art. 23 comprende tambien a los Senadores.»

En cuanto al primero de los requisitos que se exigen para poder ser elejido Senador (no para serlo, como dice impropriamente el artículo), reproducimos lo dicho al ocuparnos del inciso 1.º del art. 21. Decimos igual cosa del

cuarto requisito, refiriéndonos a lo espuesto con relacion al 2.º del citado art. 21.



El requisito de tener treinta i seis años cumplidos no ha sujerido cuestion alguna.



El tercero, de no haber sido jamas condenado por delito, ha sido interpretado prácticamente en el sentido de referirse solo a los delitos *comunes*, no a los políticos. Esta interpretacion guarda conformidad con la que la lei electoral ha dado tambien a los delitos a que se refieren los art. 10 i 11, segun lo hemos manifestado al ocuparnos de éstos. Vijente hoi en Chile un Código Penal que clasifica los *delitos* en tres categorias: el *crimen*, el *simple delito* i la *falta*, pensamos que la condicion exigida por el número 3.º del art. 32 para poder ser elegido Senador, no es comprensiva de las *faltas*. Absurdo sería que un individuo que hubiera sido condenado a una multa de diez o veinte pesos por no haber hecho barrer la parte de la calle a que da frente su casa, o por haber cargado armas sin permiso de la autoridad administrativa, o por otro de los hechos que clasifican como *faltas* los arts. 494, 495 i 496 del Código Penal, quedara, por solo semejante condenacion, inhabilitado perpetuamente para ser Senador. Comprendemos que, tratándose de crímenes o simples delitos, el condenado en razon de ellos pueda ofrecer pocas garantías de moralidad i de honradez para un cargo tan importante. No sucede igual cosa con el condenado por infraccion de meras disposiciones de policia, que nuestras leyes no llamaban *delitos* cuando fué dictada la Constitucion de 1833.



El último párrafo del art. 32 reproduce, para las elecciones de Senadores, todas las disposiciones establecidas para las de Diputados por el art. 23. Así, los individuos que no pudieren ser elejidos Diputados, a pesar de tener las condiciones exijidas por el art. 21, no podrian tampoco ser elejidos Senadores aun cuando reunieran las que exige el art. 32. Así, conforme tambien a lo dispuesto en la parte final del art 27, son igualmente aplicables a los Senadores las prescripciones contenidas en los tres últimos párrafos del art. 23.

Atribuciones del Congreso, i especiales
de cada Cámara.

ART. 36⁽²⁷⁾

«Son atribuciones exclusivas del Congreso:

1.^a *Aprobar o reprobador anualmente la cuenta de la inversion de los fondos destinados para los gastos de la administracion pública que debe presentar el Gobierno.*

«2.^a *Aprobar o reprobador la declaracion de guerra a propuesta del Presidente de la República.*

«3.^a *Declarar, cuando el Presidente de la República hace dimision de su cargo, si los motivos en que la funda, le imposibilitan, o nó, para su ejercicio, i en su consecuencia, admitirla o desecharla.*

«4.^a *Declarar, cuando en los casos de los arts. 74 i 78 ⁶⁵ ⁶⁹ hubiere lugar a duda, si el impedimento que priva al Presidente del ejercicio de sus funciones, es de tal naturaleza que deba procederse a nueva eleccion.*

«5.^a *Hacer el escrutinio, i rectificar la eleccion de Presidente de la República conforme a los arts 67, 68, 69, ^{58, 59, 60,} 70, 71, 72 i 73. ^{61, 62, 63, 64.}*

«6.^a *Dictar leyes excepcionales i de duracion transitoria*

que no podrá exceder de un año, para restringir la libertad personal i la libertad de imprenta, i para suspender o restringir el ejercicio de la libertad de reunion, cuando lo reclamare la necesidad imperiosa de la defensa del Estado, de la conservacion del réjimen constitucional o de la paz interior.

«Si dichas leyes señalaren penas, su aplicacion se hará siempre por los tribunales establecidos.

«Fuera de los casos prescritos en este inciso, ninguna lei podrá dictarse para suspender o restringir las libertades o derechos que asegura el art. 12.»
10.

Este artículo principia por establecer que son *exclusivas* del Congreso las seis atribuciones que en él se enumeran, a diferencia de las materias *de lei* a que se refiere el art. 37. En estas últimas tiene intervencion el Presidente de la República, como tercera rama del poder lejislativo, al paso que en aquellas atribuciones que corresponden solo al Congreso i nada mas que a este, semejante intervencion es constitucionalmente inadmisibile, por mas que en la práctica se observe que el Ejecutivo sanciona los acuerdos del Congreso, aprobatorios de las cuentas de inversion de los fondos públicos, como si se tratara de verdaderos proyectos de lei.

Tal práctica está en pugna abierta con la Constitucion, como lo estaria el que el Presidente de la República pretendiera tambien intervenir en el ejercicio de las atribuciones 3.ª, 4.ª i 5.ª que este artículo menciona. No podemos decir igual cosa de la 2.ª, porque el Congreso aprueba o reprueba la declaracion de guerra a propuesta del Presidente de la República, a quien especialmente corresponde la facultad de declararla conforme a la parte 18.ª del art. 82; ni tampoco de la parte 6.ª, porque ella misma se refiere a *leyes* excepcionales i de duracion transitoria que restringen o suspenden el ejercicio de ciertas

libertades, i en toda lei interviene el Presidente de la República en la forma ya espresada.

De lo espuesto se desprende fácilmente que, en realidad, de las seis atribuciones que este artículo enumera como *esclusivas* del Congreso, no lo son ni la 2.^a ni la 6.^a La enumeracion, por lo demas, es incompleta, porque hai otras atribuciones que la Constitucion confiere al Congreso, sin que sean materia de lei, tales como la de conceder carta de ciudadanía por privilejio o gracia, a que se refiere el inciso 4.^o del art. 6.^o; i la de otorgar los permisos que requiere el inciso 4.^o del artículo 11.^o En el ejercicio de éstas el Presidente de la República interviene tan indebidamente como en el caso de los acuerdos aprobatorios o reprobatorios de las cuentas de inversion, que no importan materia de lei, sino verdaderas sentencias. Es tambien atribucion esclusiva del Congreso, i no materia de lei, la concesion de indultos particulares, en el caso previsto en la parte final del inciso 15 del art. 82.

Antes de la reforma que ha experimentado la parte 6.^a del art. 36, cuando era lícito dictar leyes que autorizaran al Presidente de la República para usar de facultades extraordinarias, cosa que hoi no puede hacerse, interesaba determinar cuales eran las atribuciones lejislativas cuyo ejercicio no podia delegarse en el Ejecutivo mediante la concesion de semejantes facultades, ya que habia prevalecido la opinion de que podia constitucionalmente hacerse tal delegacion aun en circunstancias normales, i revestirse al Presidente de la República del ejercicio del poder lejislativo en asuntos que no tenian atinjencia alguna ni con la conservacion del orden en el interior ni con la seguridad exterior del pais.

A juicio nuestro, nunca, ni aun dentro del antiguo sistema de facultades extraordinarias, habria podido el Congreso delegar el ejercicio de ninguna de sus atribuciones *esclusivas*, ni el de aquellas que, siendo materia

de lei, requerian la intervencion expresa del Congreso, segun preceptos especiales de la Constitucion. En este caso se encontraban: la aprobacion de los tratados internacionales (parte 19.ª art. 82); la declaracion de estado de sitio en caso de conmocion interior, hallándose el Congreso reunido (parte 2.ª art. 82); la lei sobre el plan jeneral de educacion nacional (art. 153 i parte 5.ª del art. 2.º transitorio antiguo); la formacion del presupuesto de gastos públicos (art. 155); las leyes interpretativas de la Constitucion (art. 164); i las leyes sobre reformabilidad i reforma de la misma (arts. 165 a 168). En todos estos casos la Constitucion hace mérito espresamente del Congreso, de las Cámaras; de manera que, aun siendo, como son, tales asuntos materias de lei, lo eran de leyes tales que no podian ser dictadas por el Presidente de la República solo, a título de delegado del Congreso i de investido por éste con facultades extraordinarias. Nunca habrian podido éstas estenderse a los casos que acabamos de mencionar.

Hoi, por fortuna, todas estas dudas han quedado zanjadas con la reforma de la parte 6.ª del artículo que examinamos. El Congreso no puede ahora delegar sino la atribucion de imponer contribuciones a que se refieren el inciso 1.º del art. 37 i el art. 148. La redaccion de este último, de que nos ocuparemos a su tiempo, manifiesta que el Congreso puede *autorizar*, no solo al Presidente de la República, sino a las demas autoridades del Estado i aun a los individuos para imponerlas.



1.ª ATRIBUCION

La primera de las atribuciones *exclusivas* del Congreso es la de aprobar o reprobamos anualmente la cuenta de

inversion de los fondos destinados para los gastos de la administracion pública que debe presentar el Gobierno.

Nos parece que no se necesita de mucho esfuerzo para comprender que cuando el Gobierno ejerce esta atribucion, funciona, no como poder legislativo, sino como autoridad llamada a inspeccionar i a juzgar los actos del Ejecutivo. Sus acuerdos son, en tales materias, verdaderas sentencias que aprueban o reprueban esos actos, i de una manera definitiva. Absurdo sería que el Ejecutivo, que es en estos casos la parte a quien afecta la resolucion espedita por las Cámaras, pudicra suspenderla o vetarla. Por esto la Constitucion no ha incluido esta importantísima atribucion entre las materias de lei, i por eso hemos tenido el honor de decir mas de una vez en la Cámara de Diputados que los acuerdos del Congreso, referentes a las cuentas de inversion, deben correr la misma suerte que las sentencias de los tribunales superiores. Ejecutarse i nada mas; pero de ningun modo promulgarse como si se tratara de leyes.

La Cámara de Diputados así lo ha resuelto en sesion de 10 de julio de 1877, aprobando la indicacion que el señor don Justo Arteaga Alemparte hizo, en la discusion del proyecto de lei que fija las reglas a que debe sujetarse la formacion de los presupuestos, cuentas de inversion, etc., para que los acuerdos del Congreso relativos a estas se *comuniquen* al Presidente de la República para su publicacion en el Diario Oficial.



2.ª ATRIBUCION

Corresponde *esclusivamente* al Congreso *aprobar* o *reprobar* la declaracion de guerra a propuesta del Presidente de la República, a quien compete especialmente la atribucion de *declararla*, segun la parte 18.ª del art. 82.

Combinando esta última disposición con la que consigna la parte 2.ª del art. 36, resulta que la guerra no puede ser declarada sino existiendo acuerdo entre el Presidente de la República i el Congreso, cosa que fácilmente se comprende, atendida la enorme importancia del asunto.

Así, el Congreso no podría constitucionalmente obligar al Presidente de la República a declarar la guerra a una nación extranjera, si este funcionario, a quien está confiada la seguridad exterior del país i el mantenimiento de sus relaciones con los demás Estados, considerara que semejante eventualidad no había llegado todavía.

En este grave negociado, como en tantos otros, las Cámaras pueden indudablemente obligar al Presidente de la República a dictar medidas contrarias, talvez, a su opinión, trazándole cierta política internacional, como le trazan a menudo cierta política interior, mediante los procedimientos que parlamentariamente se observan para obtener, por ejemplo, un cambio de Ministerio, no obstante que es también atribución especial del Jefe del Ejecutivo la facultad de nombrar i remover a los Ministros del despacho.

Así como las Cámaras influyen en el nombramiento de los Ministros, sin que por eso les corresponda nombrarlos, igual cosa puede suceder con la declaración de guerra, respecto de la cual solo les confiere la Constitución la facultad de aprobarla o de reprobarla.



¿La aprobación o reprobación que el Congreso debe prestar a la propuesta de declarar la guerra que le hiciera el Presidente de la República, en qué momento debe tener lugar? ¿Podría el Congreso autorizar al Ejecutivo anticipadamente para declararla, cuando a juicio de este llegare el caso de hacerlo, o debe someterse a aquel la

proyectada declaracion, cuando llegue el momento preciso en que el Presidente de la República considerase ya indispensable hacer uso de la atribucion que le confiere la parte 18.ª del art. 82?

Nosotros estamos por esta segunda solucion, reconociendo que la primera cuenta en su apoyo con el precedente de la lei de 10 de octubre de 1836, en que se autorizó al Presidente de la República para declarar la guerra al Gobierno del Perú, en caso de no obtener de este reparaciones adecuadas a los agravios que habia inferido a Chile. A pesar de la autorizacion que envolvia este acuerdo del Congreso, el Presidente de la República le sometió la declaracion de guerra que el Ministro Plenipotenciario de Chile, señor don Mariano Egaña, habia hecho al Gobierno del Jeneral Santa-Cruz, i el Congreso la *ratificó solemnemente* por acuerdo promulgado el 26 de diciembre del mismo año.

A juicio nuestro, el Congreso jamas ha debido delegar el ejercicio de una atribucion esclusivamente suya. Desde que le corresponde *aprobar* o *reprobar* la declaracion de guerra a propuesta del Presidente de la República, nos parece de todo punto evidente que no podrá encontrarse en situacion de prestar o de negar esa aprobacion, sino cuando, llegado el momento que el Ejecutivo considera ya decisivo, se le someten todos los antecedentes relacionados con el asunto e indispensables para formarse juicio cabal i concreto del caso en cuestion. Esta fué, por otra parte, la manera como procedió el Presidente de la República en setiembre de 1865, cuando la flota española, mandada por el Almirante Pareja, nos pasó su ultimatum de bloqueo.

3.ª I 4.ª ATRIBUCIONES

No han tenido aplicacion todavía.



5.ª ATRIBUCION

La facultad de hacer el escrutinio de la eleccion de Presidente de la República se ha ejercido por el Congreso regular i periódicamente, cada cinco años, desde 1836 hasta 1876. La de rectificar dicha eleccion no se ha ejercido todavía. No ha ocurrido en Chile caso alguno de dispersion de votos en las elecciones presidenciales, durante la vijencia de la Constitucion de 1833.



6.ª ATRIBUCION

La redaccion primitiva de este párrafo, ántes de su reforma promulgada por la lei de 24 de octubre de 1874, era la siguiente: «*Autorizar al Presidente de la República para que use de facultades estraordinarias, debiendo siempre señalarse espresamente las facultades que se le conceden, i fijar un tiempo determinado a la duracion de esta lei.*»

Como se vé, el ejercicio de la facultad que examinamos era materia de *lei* segun la disposicion antigua, a pesar de estar enumerada entre las atribuciones *esclusivas* del Congreso, lo cual manifiesta o que la redaccion de la Constitucion fué mala, o que no se dió esta cuenta exacta de lo que esa espresion realmente significa.

La disposicion reformada se encuentra en idéntico ca-

so, puesto que principia por establecer que es atribucion *esclusiva* del Congreso la de dictar *leyes* excepcionales i de duracion transitoria, i es bien sabido que el Presidente de la República concurre tambien a la formacion de las leyes. Por lo demas, esta impropiedad de redaccion en nada afecta el carácter de la atribucion que examinamos, porque nos parece evidente que ningun Congreso se anticiparia a revestir al Presidente de la República de facultades extraordinarias, como ántes sucedia, o a restringir el ejercicio de la libertad personal, de la de reunion i de la de imprenta, como hoy podria suceder, sin que préviamente el Ejecutivo hubiera solicitado la adopcion de semejantes medidas i manifestado su absoluta necesidad, *concurriendo* así en el ejercicio de tan delicada atribucion. Se vé, por consiguiente, que ella ha sido, que es i que debe ser materia de *lei*.



A pesar de que la disposicion constitucional que examinamos, sujetaba la concesion de facultades extraordinarias a dos limitaciones: la 1.^a señalar espresamente las facultades concedidas, i la 2.^a fijar un determinado tiempo a la duracion de la lei; se aplicó de una manera tan singularmente monstruosa, que fué menester acometer su reforma, reclamada imperiosamente por la opinion ilustrada del pais desde el año 1849.

La lei de 9 de Noviembre de 1836 (1) facultó al Presidente de la República para «proceder sin sujetarse a las formalidades prevenidas en los arts. 139, 143 i 146 de la Constitucion», entregando así la libertad individual i la inviolabilidad del hogar al capricho del Ejecutivo. Otras leyes de facultades extraordinarias autorizaron al Presidente de la República para destituir emplea-

(1) Boletín de las Leyes, libro 7, páj. 78.

dos sin sujecion a las formalidades prevenidas por el inciso 10.º del art. 82, incurriendo así en la anomalía de suspender *preceptos constitucionales* por medio de simples *leyes ordinarias*.

El desenfreno se llevó en esta materia hasta el punto de dictar el Congreso la famosísima lei de 31 de enero de 1837 (1) que dice así: «El Congreso Nacional declara en estado de sitio el territorio de la República por *el tiempo que durare la actual guerra con el Perú*, i queda en consecuencia *autorizado* el Presidente de la República para usar de *todo el poder público* que su *prudencia* hallare necesario *para rejir el Estado*, sin otra limitacion que la de no poder condenar por sí, ni aplicar penas, debiendo emanar estos actos de los tribunales establecidos, o que en *adelante estableciere el mismo Presidente.*»

Esta lei incalificable violó la Constitucion, asignando a la duracion de las facultades estrordinarias un tiempo indeterminado (el que *durare* la guerra); la violó, *no fijando las facultades* concedidas, pues subordinó todo a la *prudencia* del Ejecutivo; la violó, facultándole para establecer tribunales, que solo pueden ser creados por *lei*, con arreglo a los arts. 108 i 109. ¡Ya se vé! Esto último no debe parecer sorprendente, desde que el Ejecutivo quedaba revestido de la plenitud del poder público, pudiendo legislar sobre toda materia, como lo hizo efectivamente durante los años 1837 i 1838. El Congreso desapareció de Chile en ese bienio verdaderamente dictatorial, i solo creyó necesario funcionar dos veces, la una para decretar honores a la memoria del señor don Diego Portales i la otra para tributarlos a la del señor don Agustin Eizaguirre. (2) El Presidente de la República lejislabá durante ese tiempo sobre implicancias i recusaciones, sobre recursos de nulidad, sobre juicio eje-

(1) Boletín de las Leyes, libro 7, páj. 93.

(2) Boletín de las Leyes, libro 7, pájs. 249 i 250.

cutivo, sobre tachas de ebriedad, i sobre mil materias que ninguna relacion tienen con la seguridad del Estado. Establecía tribunales, como los consejos de guerra permanentes, i, en suma, su *prudencia* era el único límite de sus omnímodas facultades.

I todo esto se hacía en nombre de la Constitución, que, a pesar de la redacción vaga de la parte 6.^a de su art. 36 i de su antiguo art. 161, del cual nos ocuparemos a su tiempo, en manera alguna autorizaba semejantes aberraciones.

Como muy bien lo manifestó el tan justamente llorado i distinguido estadista señor don Manuel Antonio Tocornal Grez, en sesión de la Cámara de Diputados de 23 de julio de 1857, «*el poder legislativo no es delegable bajo la forma de facultades extraordinarias especiales, sino en circunstancias extraordinarias especiales i cuando así lo exija la conservación del orden público. La delegación del poder legislativo en fuerza de cualquiera otra razón, es inconstitucional.*» Esta opinión justísima, que fué combatida en aquella sesión por el señor don Eujenio Vergara, no fué la que prevaleció bajo el imperio de la antigua parte 6.^a del art. 36, como lo manifiestan los casos que hemos recordado, a pesar de que, pensando como el señor Tocornal, creemos que no era concebible la existencia de facultades extraordinarias sino en vista de circunstancias también extraordinarias. I con él opinamos que el Congreso solo podía delegar en el Presidente de la República aquellas de sus atribuciones *legislativas*, no las *exclusivas*, que fueran necesarias para restablecer el orden público conmovido en el interior o la seguridad del país, amenazada por alguna potencia extranjera, ya que, fuera de estos dos casos, no puede haber otros que constituyan *circunstancias extraordinarias especiales*.

Según esta teoría, solo eran delegables en su ejercicio las siguientes atribuciones legislativas: 1.^a la de imponer contribuciones, según el art. 148; 2.^a la de gastar fuera

de presupuesto; 3.^a la de aumentar la fuerza pública; 4.^a la de crear o suprimir puertos mayores i aduanas, en caso de guerra exterior; i 5.^a la de permitir la salida de tropas nacionales fuera del territorio. Fuera de estas atribuciones, cuyo ejercicio era materia de lei en circunstancias ordinarias, no era concebible, por mas que se haya hecho mil i una veces lo contrario, la necesidad de delegacion, que habia llegado a ser en Chile habitual i constante, siempre que se trataba de leyes de larga extension.

En casos como estos no es menester que el poder legislativo se desprenda de sus atribuciones, confiriendo al Ejecutivo la facultad de ejercerlas. Nó: en tales casos, como se hizo con el proyecto del Código Civil, con el del Código de Comercio, con la nueva lei de imprenta en 1872, se discute i aprueba un proyecto formado de antemano por comisiones competentes, i se aprueba así un trabajo conocido i concreto; lo que es mui diverso de conferir al Presidente de la República autorizacion para dictar la lei que le plazca sobre una materia dada, sin traba ni restriccion alguna, como tan frecuentemente ha sucedido.

Como quiera que sea, i reconociendo que no prevalecieron las opiniones del señor Tocornal, que en esta materia fueron siempre las nuestras, i las que hemos tenido tambien siempre el honor de sostener, la nueva forma que hoi tiene la parte 6.^a del art. 36 salva toda dificultad i evita las absurdas consecuencias del antiguo sistema, como se entendia i aplicaba entre nosotros.

Hoi, mediante la reforma de la parte 6.^a del art. 36, el Congreso no puede delegar sus atribuciones legislativas en el Presidente de la República, porque ningun precepto constitucional le confiere la facultad de hacerlo, salvo solo el caso del art. 148, que no ha sido reformado. Solo cuando lo reclamaren: 1.^o la necesidad imperiosa *de la defensa del Estado*, i 2.^o la de la conservacion del réjimen

constitucional o de la *paz interior*, podrá el Congreso dictar *leyes* excepcionales i de duracion transitoria que *no podrá exceder de un año, i solo para restringir la libertad personal i la libertad de imprenta, i para suspender o restringir el ejercicio de la libertad de reunion*, bien entendido: 1.º que si dichas *leyes* señalaren penas, su aplicacion se hará siempre por los tribunales *establecidos* (no por los que *despues* se establecieren); i 2.º que fuera de los dos casos que quedan indicados, *ninguna lei* (¡cuánto ménos los decretos o bandos de las autoridades administrativas!) podrá dictarse para suspender o restringir las libertades o derechos que asegura el art. 12.

La redaccion clara, precisa i bien significativa de la nueva disposicion constitucional a que acabamos de referirnos, salva todas las funestas consecuencias a que daba lugar la torcida interpretacion que se atribuyó a la antigua, i satisface las justas aspiraciones que, desde tantos años atras, habia manifestado la inmensa mayoría del pais. Con esta reforma i la del art. 161 no hai ya peligro de ver establecido en Chile, bajo el amparo aparente de la Constitucion, un réjimen verdaderamente despótico i dictatorial. ¡Séanos permitido esperar que seguirán transcurriendo los años sin que sea menester que el Congreso haga uso de las facultades limitadas que hoi le confiere la nueva parte 6.ª del art. 36, i sin que el estado de sitio, aun con el alcance tambien limitado que hoi le asigna el art. 161 reformado, vuelva jamas a declararse en Chile, miéntras llega el momento de suprimirlo por completo de nuestra Constitucion!



Cuando el Congreso, en uso de la atribucion que le otorgaba la antigua parte 6.ª del art. 36, autorizaba al Presidente de la República para dictar una lei dentro de cierto plazo, podia este, una vez dictada la lei, i ántes de

vencido el plazo de la autorizacion, modificarla por sí solo?

Esta cuestion se suscitó en sesion de la Cámara de Diputados de 7 de diciembre de 1864, a propósito de las críticas que se hacian a la Ordenanza de Aduanas, que, en virtud de la autorizacion conferida por lei de 25 de julio del mismo año, habia dictado el Presidente de la República el 31 de octubre siguiente. El Ministro de Hacienda, señor don Alejandro Réyes, sin afirmarlo categóricamente, insinuó la idea de que, estando aun vigente el término de seis meses fijado a la autorizacion, podia el Ejecutivo, ántes de vencido este plazo, reformar la Ordenanza ya dictada. El señor don Miguel Luis Amunátegui sostuvo la opinion insinuada por el señor Réyes, citando en su apoyo hechos prácticos. A pesar de estos, la opinion contraria fué defendida, a nuestro juicio victoriosamente, por los señores don Manuel A. Matta, don Jovino Novoa i don Miguel Cruchaga, para quienes toda autorizacion concedida al Ejecutivo caducaba por el hecho mismo de promulgarse el decreto-lei que, en virtud de ella, se hubiere dictado, siendo menester dictar otra lei o conceder una nueva autorizacion para que aquella pudiera ser derogada o modificada.

ART. 37(28)

«Solo en virtud de una lei se puede:

«1.º Imponer contribuciones de cualesquiera clase o naturaleza, suprimir las existentes, i determinar en caso necesario su repartimiento entre las provincias o departamentos.

«2.º Fijar anualmente los gastos de la administracion pública.

«3.º Fijar igualmente en cada año las fuerzas de mar i

tierra que han de mantenerse en pié en tiempo de paz o de guerra.

«Las contribuciones se decretan por solo el tiempo de dieziocho meses, i las fuerzas de mar i tierra se fijan solo por igual término.

«4.º Contraer deudas, reconocer las contraidas hasta el dia, i designar fondos para cubrirlas.

«5.º Crear nuevas provincias o departamentos; arreglar sus limites; habilitar puertos mayores, i establecer aduanas.

«6.º Fijar el peso, lei, valor, tipo i denominacion de las monedas; i arreglar el sistema de pesos i medidas.

«7.º Permitir la introduccion de tropas extranjeras en el territorio de la República, determinando el tiempo de su permanencia en él.

«8.º Permitir que residan cuerpos del ejército permanente en el lugar de las sesiones del Congreso, i diez leguas a su circunferencia.

«9.º Permitir la salida de tropas nacionales fuera del territorio de la República, señalando el tiempo de su regreso.

«10. Crear o suprimir empleos públicos; determinar o modificar sus atribuciones; aumentar o disminuir sus dotaciones; dar pensiones, i decretar honores públicos a los grandes servicios.

«11. Conceder indultos jenerales, o amnistias.

«12. Señalar el lugar en que debe residir la Representacion Nacional i tener sus sesiones el Congreso.»

Antes de examinar separadamente los diferentes incisos de que consta este artículo, observaremos que, siendo la lei, segun lo dispone el art. 1.º de nuestro Código Civil, una declaracion de la voluntad soberana que, manifestada en la forma prescrita por la Constitucion, manda, prohíbe o permite, es inmensa la esfera de accion del poder lejislativo. Imposible sería enumerar todas las ma-

terias de lei, i si la Constitucion ha detallado algunas en el art. 37, ha sido solo con el propósito de evitar que, en caso alguno, pudiera el Ejecutivo creerse facultado para dictar por sí solo disposiciones referentes a ellas.



INCISO 1.º

De las materias reservadas a la lei, ninguna mas grave i de mayor interes que el establecimiento, supresion i subsistencia de las contribuciones. Fácil es comprender entónces el fundamento de las diversas disposiciones que, ademas de las dos contenidas en el art. 37, les consagra la Constitucion en los arts. 12, inciso 3.º, 40, 128, incisos 7.º i 8.º, 148 i 149. No sería admisible imponer contribuciones a un pueblo, si este mismo no las votara por medio de sus representantes. Confiada a la asamblea de estos la facultad de crearlas i de suprimirlas, ejerce así una influencia decisiva sobre el Poder Ejecutivo, a quien concederá o negará subsidios, segun la marcha que siga i el grado de confianza que inspire.



Nunca se ha presentado en Chile el caso de discutir si el Congreso puede o no negar las contribuciones. No existe en la Constitucion precepto alguno que lo resuelva; pero ya que en esta materia nosotros hemos imitado a los ingleses, conviene recordar que: «La Cámara de los Comunes, como lo dijo el conde Grey el 17 de mayo de 1832, ejerce sobre la Corona un derecho de vijilancia tal que puede rehusar el impuesto en casos estremos. Ella no se ha visto, desde la revolucion, en la necesidad de poner en ejercicio esa facultad. Así para derribar en

»1784 a la administracion Pitt, se limitó a aplazar la discusion i votacion del presupuesto, oponiendo una resistencia que aquel venció por otros medios.» (1)



Aunque el art. 148 dice que *solo el Congreso* puede imponer contribuciones, debe tenerse presente que el art. 37, por una parte, i el 149, por la otra, detelaran terminantemente que el asunto es materia de *lei*, lo que prueba, una vez mas, que la Constitucion no ha sido mui feliz en sus redacciones cuando ha querido determinar aquello que es del resorte *esclusivo* del Congreso. I nótese todavía, como lo hemos observado ya al ocuparnos de la parte 6.^a del art. 36, que el *Congreso* puede *autorizar especialmente*, no solo al Presidente de la República, sino a otras autoridades, las municipalidades por ejemplo, para imponer contribuciones.

Así se ha practicado constantemente en conformidad a lo dispuesto en el art 148.



Partiendo la Constitucion del principio consagrado en la parte 3.^a del art. 12, de que los impuestos i contribuciones deben *repartirse* igualmente entre todos los habitantes de la República a proporcion de sus haberes, ha determinado, en el inciso 1.^o del art. 37, que el *repartimiento* de las contribuciones entre las provincias o departamentos solo puede hacerse en virtud de una lei, i en el inciso 7.^o del art. 128 establece que corresponde a cada Municipalidad hacer el *repartimiento* de las contribuciones que hubieren cabido a su respectivo territo-

(1) *Fischel i Vogel Const. d' Angleterre, páj. 349 vol. II.*

rio, en los casos en que la lei no haya cometido esa atribucion a otra autoridad o personas.

Estas disposiciones no se han aplicado en Chile, sin duda porque el sistema de impuestos ideado por la Constitucion, aunque el mas perfecto en teoría, es algo que ha quedado reducido a la categoría de una mera recomendacion i que muchos consideran de todo punto impracticable. Nosotros no nos contamos entre estos pesimistas, i creemos que, sino en toda su estension ni de una manera absoluta, puede implantarse con ventaja el sistema de la Constitucion, en una esfera reducida i concreta, que establezca en Chile alguna vez un impuesto directo sobre los haberes, llamado a nivelar anualmente las entradas i los gastos de la República.



Pasando ya a ocuparnos de las diversas disposiciones que contiene el art. 37 i principiando por las cuestiones que han sujerido en la práctica los incisos 1.º i 3.º (este último en la parte que determina que las contribuciones se decretan por solo el tiempo de dieziocho meses), debe observarse ante todo, que las leyes que se dictan en *cualquier tiempo imponiendo* contribuciones o suprimiendo las existentes, son de una naturaleza mui diversa de las que se *dictan cada dieziocho meses declarando subsistentes o autorizando el cobro* de las ya establecidas.

Si la Constitucion se hubiera limitado a espresar que solo en virtud de una lei es posible *crear o suprimir* contribuciones, i no hubiera ordenado que estas se decretaran solo por el tiempo de dieziocho meses, se llegaria a la consecuencia de que una vez creada por *lei* una contribucion, sería punto ménos que imposible suprimirla sin la concurrencia de la voluntad del Presidente de la República. La razon es clara: una *lei* rije miéntras otra no la deroga, i la derogacion de la lei, siendo lei, reqüie-

re la intervencion del Presidente de la República, que puede devolverla con modificaciones o rechazarla por completo con arreglo al art. 45. Es fácil comprender que el Ejecutivo no se sentiria dispuesto, en la mayor parte de los casos, a aceptar la supresion de contribuciones que podrian proporcionarle recursos para sostenerse.

De aquí, para evitar tales consecuencias, la necesidad absoluta de que las leyes sobre contribuciones se decreten solo por un tiempo corto i limitado, de la misma manera que las que autorizan gastos; las que fijan el monto de la fuerza pública; las que permiten la residencia de cuerpos armados en el lugar donde el Congreso funciona. Si leyes como estas se dictaran con el carácter de permanentes, el Ejecutivo podria prescindir del Congreso, desatender sus advertencias i aun disolverle por completo, sin que los recursos le hicieran falta.

Mas cuando la lei de recursos tiene una duracion breve, es claro que ántes de espirar el término asignado a su vijencia, el Ejecutivo se verá obligado a recabar de las Cámaras una nueva *lei* que le permita cobrar las contribuciones, sin violar el precepto contenido en el art. 149 de la Constitucion, i sin incurrir en las penas que el art. 157 del Código Penal impone al empleado público que, sin un decreto de autoridad competente, deducido de *la lei* que autoriza la exaccion de una contribucion o de un servicio personal, los exijiere bajo cualquier pretesto.

Así, la corta duracion de las leyes de contribuciones, de gastos públicos, etc., son para el pais la garantía mas segura de que el Congreso vivirá i será respetado. Un Gobierno que tuviera fondos i pudiera gastarlos sin intervencion del Congreso, representante del pais, haria imposible de todo punto la existencia del sistema representativo.

Nuestra Constitucion, comprendiéndolo perfectamente, quiso que las contribuciones se decretaran *solo* por el

tiempo de *dieziocho meses*, segun prácticamente se ha resuelto desde hace ya largos años, a pesar de que no faltan quienes piensen que ese tiempo debe ser solo de *un año*, de la misma manera que el que asigna el inciso 2.º de este artículo a la lei que fija los gastos de la administracion pública, i el párrafo 1.º del inciso 3.º a la que determina el monto de la fuerza de mar i tierra.

La cuestion de si las contribuciones deben decretarse *anualmente* o cada *dieziocho meses*, fué debatida en sesiones de la Cámara de Diputados de 7 i 9 de enero de 1850, sosteniendo el señor don Manuel Montt la primera opinion, i el señor don José Victorino Lastarria la segunda. Esta última es la que ha consagrado ya la práctica de largos años; i, sin desconocer la fuerza que, en el terreno de la conveniencia i de la lójica constitucional, tienen las razones aducidas por el señor Montt en el debate recordado, debe reconocerse que el señor Lastarria contaba en su apoyo con el tenor literal de la Constitucion.



Pero esta no solo ha buscado garantías de vida i respetabilidad para el Congreso, estableciendo un sistema que obliga al Ejecutivo a pedirle subsidios i apoyo con frecuencia, de manera que una simple negativa de las Cámaras para ocuparse de una mera autorizacion para el cobro de las contribuciones, bastaria para que estas quedaran suprimidas, una vez vencidos los dieziocho meses de la autorizacion anterior; sino que ha pasado todavía mas léjos, disponiendo, en su art. 40, que las leyes sobre contribuciones, de cualquier naturaleza que sean, solo pueden tener principio en la Cámara de Diputados.

La parte del art. 40 que acabamos de recordar, tiene

inmediata relacion con el asunto que nos ocupa i con la interesante cuestion, resuelta ya afirmativamente, de si la lei que cada dieziocho meses se dicta autorizando el cobro de las contribuciones, debe o no detallarlas.

En efecto, enumerándose las contribuciones en la lei que manda dictar la Constitucion cada dieziocho meses, i debiendo esa lei tener principio en la Cámara de Diputados, se comprende fácilmente que, por el mero hecho de no incluir una o mas contribuciones en la nomenclatura que debe detallarlas, la Cámara de Diputados sola, por sí i ante sí, hace de todo punto imposible el cobro de la contribucion o contribuciones escludas de la enumeracion. La razon es obvia. El Senado puede modificar el proyecto que le remita la Cámara de Diputados, sin duda alguna; pero no podria incluir en él una contribucion escluda por esta, sin convertirse por el mismo hecho en Cámara de oríjen en materia de contribuciones, cosa que la Constitucion prohíbe. El Presidente de la República, por su parte, se guardaria mui bien de devolver con modificaciones o correcciones el proyecto de lei que autorizara el cobro de las contribuciones por dieziocho meses: 1.º porque correria el riesgo de quedarse sin ellas, miéntras el Congreso resolvía acerca de esas correcciones, ya que de ordinario estas autorizaciones no se votan sino cuando está para terminar el período de la anterior; i 2.º porque el Presidente de la República carece de la facultad de devolver al Congreso con *adiciones* los proyectos de lei que este le remite, i no podria, por consiguiente, *agregar* una contribucion escluda de la enumeracion contenida en el proyecto. Méno todavía desecharia este en el todo, porque, en tal caso, se tendria por *no* propuesto, *ni se* podria proponer en la sesion *del mismo año*; i, siendo así, ninguna contribucion podria cobrarse, absolutamente ninguna, miéntras no se dictara la lei prescrita por la Constitucion, lo cual no podria hacerse, en este caso imaginario,

sino en alguna de las sesiones *de los dos años siguientes* a la devolucion.

El caso, como se vé, es de todo punto imposible. ¿Qué Gobierno se atreveria a cobrar durante un año o mas contribuciones no autorizadas por lei, haciéndolas caducar él mismo por el hecho solo de vetar el proyecto aprobado por las Cámaras? Puede, por consiguiente, afirmarse que la lei que autoriza cada dieziocho meses el cobro de las contribuciones, enumerándolas, no es por la naturaleza de las cosas susceptible de ser observada ni desechada por el Presidente de la República. ¡Feliz combinacion, que destruye en este caso los efectos del veto presidencial, haciendo que sobre él prevalezca la voluntad de la Nacion, representada por la Cámara de Diputados!



Hemos dicho que está ya resuelto que la lei que autoriza cada dieziocho meses el cobro de las contribuciones, debe enumerarlas. Las dos últimas dictadas en 18 de enero de 1877, la una (1), i en 22 de julio de 1878, la otra (2), detallan todas las contribuciones fiscales cuya cobranza autorizan, i la segunda menciona tambien una a una las contribuciones municipales, i aun las contribuciones i emolumentos establecidos a favor de instituciones de beneficencia o de instruccion i de funcionarios públicos.

Recordemos los antecedentes que han procurado al pais esta feliz solucion de un punto tan interesante.

La idea de que la lei que autoriza el cobro de las contribuciones (o que decretaba su *subsistencia*, como ántes se decia) debia mencionarlas todas, fué insinuada

(1) *Araucano* de esa fecha.

(2) *Diario Oficial*, año II, núm. 410.

por primera vez en la Cámara de Diputados por el señor doctor don José Gabriel Palma, en sesión de 9 de octubre de 1846.

En sesión de 13 de marzo de 1864, discutiéndose en particular, en la Cámara de Diputados, el proyecto de lei que tenía por objeto «declarar subsistentes por el término de dieziocho meses las contribuciones legalmente establecidas,» el señor don Antonio Váras presentó un contra-proyecto compuesto de tres artículos, detallando las contribuciones. Los tres artículos de dicho proyecto quedaron para segunda discusión. Esta tuvo lugar el 17 del mismo mes i año, aprobándose los dos primeros artículos, o sea la enumeracion de las contribuciones, con solo dos votos en contra. El artículo tercero del proyecto, que tenía por objeto prohibir el cobro de toda contribucion, directa o indirecta, que no estuviera enumerada en los anteriores, continuó discutiéndose en sesión de 12 de abril siguiente, quedando aplazada la discusión hasta la sesión de 4 de junio. En esta sesión, renovada ya la Cámara de Diputados a consecuencia de las elecciones de marzo anterior, el Ministro de Hacienda señor don Alejandro Reyes, al discutirse el artículo 3.º del proyecto del señor Váras, hizo indicacion para que todo el proyecto se refundiera en un solo artículo, que lo redactaba en la forma acostumbrada. Esta indicacion fué combatida por los señores Diputados don Waldo Silva, don Manuel Antonio Matta, don Santiago Prado i por el señor Váras, autor del proyecto que el señor Réyes deseaba modificar. A pesar de que los artículos 1.º i 2.º, que enumeraban las contribuciones, habian sido ya aprobados por la Cámara, esta, volviendo sobre los pasos de la Cámara anterior, aceptó la indicacion del señor Reyes por treinta i un votos contra veintidos. A renglon seguido resolvió, por veintinueve votos contra veintisiete, «no enumerar una a una todas las contribuciones,» i, en la misma sesión, aprobó con solo tres

votos en contra el proyecto siguiente: «Se declaran subsistentes por el término de dieciocho meses las contribuciones existentes.»

El señor don Antonio Váras suscitó la misma cuestión en sesión de la Cámara de Diputados de 24 de noviembre de 1870, indicando nuevamente se enumeraran todas las contribuciones en la lei respectiva. La indicación del señor Váras dió lugar a un extenso debate que ocupó varias sesiones (las de 3, 6, 10, 13 i 15 de diciembre del mismo año) i que terminó con el rechazo de la indicación, por treinta i seis votos contra veintiuno.

Por tercera vez promovió el señor Váras la cuestión en sesión de la Cámara de Diputados de 20 de junio de 1872, proponiendo una moción que detallaba todas las *contribuciones fiscales* cuya cobranza se trataba de autorizar. Pero, en sesión de 4 de julio siguiente, la Cámara resolvió nuevamente *no* enumerar las contribuciones, por treinta i nueve votos contra veinticuatro, desechando la indicación del señor don Manuel Antonio Matta para que se declarase que, en la lei constitucional de subsistencia de las contribuciones, debia hacerse la enumeración completa de ellas, indicación que fué apoyada por los señores Váras i Cood (don Enrique) i combatida por el señor don Ramon Barros Luco (Ministro de Hacienda) i por los señores don Enrique Tocornal i don Vicente Sanfuentes.

Hasta el 29 de diciembre de 1875 continuó dictándose la lei sobre subsistencia de las contribuciones en la forma establecida por la práctica. Esta desapareció, al fin, gracias al proyecto presentado por el Ministro de Hacienda señor don Rafael Sotomayor, en que detallaba las contribuciones fiscales, i que fué aprobado por la Cámara de Diputados en sesión de 3 de enero de 1877, siéndolo despues por el Senado i convirtiéndose en lei de la República, que se promulgó el 18 de enero de 1877.

Tanto esta lei, como la última promulgada el 22 de

julio de 1878, autorizan tambien el cobro de las contribuciones municipales, con la sola diferencia de que la primera se refiere a ellas en globo en su artículo 2.º, pues enumeró solo las fiscales en el primero, i de que la segunda ha enumerado detalladamente las unas i las otras en sus artículos 1.º i 2.º, destinando el 3.º a las establecidas a favor de instituciones o personas distintas del Fisco i de las Municipalidades.



Con motivo de la mocion que el señor Váras presentó a la Cámara de Diputados en sesion de 20 de junio de 1872, a que ántes hemos aludido, en la cual se enunraban solo las contribuciones fiscales, se dió cuenta, en sesion de 27 del mismo mes i año, del informe que, sobre dicha mocion, presentó la mayoría de la Comision de Hacienda, suscrito por los señores don Manuel Antonio Matta, don Enrique Cood, don José Besa i don José Ramon Sanchez, en que se proponia no solo la enumeracion de las contribuciones fiscales, la de las empresas nacionales, monopolios fiscales i servicios públicos jenerales, sino tambien la de las contribuciones municipales. Conjuntamente se dió cuenta del informe de la minoría de dicha Comision, suscrito por los señores don Nicomédes Ossa i don Domingo Fernández Concha, en que se proponia la aprobacion del proyecto en la forma usual de declararse subsistentes por dieziocho meses las contribuciones legalmente establecidas.

En la discusion de ámbos informes, que tuvo lugar en dicha sesion i en la de 4 de julio siguiente, aprobándose, como ya lo hemos dicho, el de la minoría, el señor don Enrique Cood espresó, por lo que hace a las contribuciones municipales, que su opinion particular en el seno de la Comision fué que no debian enumerarse ni tocarse para nada; que en la discusion de la lei consti-

tucional sobre subsistencia de las contribuciones solo debia tratarse de la apreciacion de los fondos jenerales para los gastos públicos; que las contribuciones municipales estaban ya impuestas por lei; que los presupuestos municipales se forman i aprueban todos los años en la forma determinada por la lei orgánica, i que la Cámara no tenia para qué examinar si esas contribuciones, que la Constitucion llama *arbitrios* en su art. 128, necesitan aumento o disminucion.

Muchos años ántes que el señor Cood hiciera las precedentes observaciones, el señor Presidente del Senado, don Mariano Egaña, i los señores Senadores don Juan de Dios Vial del Rio i don Diego José Benavente las adujeron, en sesion del Senado de 21 de agosto de 1844, a propósito de la discusion de un proyecto de lei que tenia por objeto establecer la contribucion de matadero a favor de la Municipalidad de Santiago, sosteniendo todos tres que cuando la Constitucion habla de *contribuciones* en los incisos 1.º i 3.º del art. 37 i otros, se refiere solo a las *nacionales*, no a las municipales. Aunque el señor Senador don Andres Bello sostuvo lo contrario, i, en consecuencia, que las contribuciones *municipales* no pueden tener su orijen sino en la Cámara de Diputados, ni pueden decretarse por mas de dieziocho meses, el Senado aprobó el proyecto por seis votos contra 5, fijando en *diez años* la duracion del impuesto. (1)

Considerada la lei que autoriza el cobro de las contribuciones con relacion a la poderosa influencia que ella proporciona al Congreso en la direccion de los negocios del Estado, nos parecen fundadas las observaciones de los señores Egaña, Vial del Rio, Benavente i Cood, ya que es imposible desconocer que las Cámaras no tienen intervencion alguna en los asuntos municipales, desde que no aprueban los presupuestos de los cabildos, ni

(1) *Progreso*, suplemento al núm. 568.

examinan sus cuentas de inversion, ni fijan el monto de sus fuerzas de policia. Luego, no deberian tampoco ocuparse de las contribuciones locales, sino cuando se tratara de establecerlas conforme al inciso 8.º del artículo 128. (1)

A pesar de esto, i sino por consideraciones de constitucionalidad, de evidente conveniencia a lo ménos, las dos últimas leyes ya citadas sobre autorizacion para el cobro de las contribuciones, han resuelto la cuestion en el sentido de que debe hacerse mencion, i mencion detallada, de las contribuciones municipales en la lei constitucional que se dicta cada dieziocho meses. I es de advertir que, en la discusion de la primera de las dos leyes citadas, la Cámara de Diputados escluyó, a indicacion nuestra, la contribucion fiscal de la media annata de la enumeracion prepuesta en el proyecto del señor Sotomayor; i que, en la discusion de la segunda, escluyó tambien mas de un impuesto municipal hasta entónces cobrado (julio de 1878), confirmando así la verdad de las observaciones con que mas arriba hemos apoyado esta útil innovacion introducida en nuestras prácticas parlamentarias.

Ni se arguya contra ella, como se ha pretendido hacerlo, que las contribuciones solo pueden *suprimirse* en virtud de una *lei*, i no en fuerza únicamente de la voluntad de la Cámara de Diputados; porque una cosa es *suprimir* una contribucion *durante el término constitucional* de su existencia, para lo cual es indudable que se requiere una lei, o sea la voluntad de las dos Cámaras i la del Presidente de la República; i otra muy distinta es negarse a autorizar la subsistencia de una contribu-

(1) En Inglaterra la asamblea de los jueces de paz, que son a la vez administradores i majistrados, vota los impuestos locales del condado, sin intervencion del Parlamento (páj. 218, tomo 4.º, *Batbie. Droit public et administratif*).

ción por un *nuevo período* constitucional de dieziocho meses, para lo cual basta la negativa de la Cámara de Diputades, en la cual deben necesariamente tener principios las leyes de esa especie.

Esto nada tiene de anómalo, porque tal es la naturaleza de la prerrogativa de la Cámara de oríjen. Así por ejemplo, ¿sería posible dictar una lei de amnistía si el Senado se negara a aprobarla, aun cuando tal fuera el deseo de todos los miembros de la Cámara de Diputados i el del Presidente de la República? La parte final del art. 40, en cuanto determina que las leyes sobre amnistía deben tener principio en el Senado, resuelve negativamente esta pregunta; i por idéntica razon debe resolverse en el mismo sentido el caso de las contribuciones, tratándose de la Cámara de Diputados. Si esta no quiere dictar la lei, no habria medio de obtenerla. I como las contribuciones no pueden decretarse por mas de dieziocho meses, no permitiendo la Constitucion establecerlas permanentemente ni por un tiempo mayor, es claro que cuando la Cámara de Diputados no autoriza el cobro de una contribucion para el período constitucional de dieziocho meses inmediatamente posterior, no deroga una *lei*, porque la que autorizaba el cobro de dicha contribucion para el período que está por terminar, caduca por completo i *deja de ser lei* una vez que este período espira. No: lo que, en tal caso, hace la Cámara de Diputados es *negarse* simplemente a aprobar, en esa parte, un proyecto de lei que debe surtir efectos en lo futuro; i esa negativa se manifiesta escluyendo de la enumeracion el impuesto que, a juicio de dicha Cámara, es innecesario o inconveniente, i cuya *nueva* creacion para un *nuevo* período no quisiere esta autorizar.

Cuando se discurre de una manera distinta de la que acabamos de indicar, se echa en olvido la naturaleza especial de las leyes sobre contribuciones, desentendiéndose de que estas caducarian por sí solas, i sin necesi-

dad de lei alguna, si, espirado el período de dieziocho meses asignado a su duracion, no se *dictara* otra lei que las creara o autorizara su cobro por un nuevo período. Precisamente en esto estriba la influencia que el Congreso debe ejercer en la direccion de la cosa pública, i es esto lo que constituye la enorme importancia de la prerogativa que nuestra Constitucion ha confiado a la Cámara de Diputados, reservándole la iniciativa en la formacion de las leyes sobre contribuciones, de cualquier naturaleza que fueren.



Cuando en 12 de enero de 1864 se puso en discusion en la Cámara de Diputados el proyecto de lei sobre subsistencia de las contribuciones legalmente establecidas por el término de dieziocho meses, el señor don Francisco Puelma hizo indicacion para que se esceptuaran de la declaracion de subsistencia las contribuciones procedentes de las bulas de cruzada i de carne, mientras no fueren sometidas a la aprobacion del Congreso. Esta indicacion suscitó un largo debate en que el referido señor Puelma i el señor don Santiago Prado sostuvieron que esas bulas importaban, por una parte, *disposiciones jenerales* que, con arreglo al inciso 14 del art. 82, no podian tener vigor en Chile sin la aprobacion del Congreso, i, por la otra, verdaderas contribuciones que requerian la misma aprobacion conforme al art. 148 de la Constitucion.

Los Ministros señores don Manuel Antonio Tocornal i don Domingo Santa-María sostuvieron la tesis contraria, quedando la indicacion para segunda discusion.

El señor don Manuel Antonio Matta la promovió de nuevo en sesion de 4 de junio de 1864, i, despues de un corto debate en que él sostuvo que las bulas de cruzada i de carne importaban verdaderas contribuciones, i el

señor don Joaquin Larrain Gandarillas lo contrario, la Cámara de Diputados rechazó, por 28 votos contra 20, la referida indicacion.

Nosotros pensamos, como los señores Tocornal, Santa-María i Larrain Gandarillas, que las bulas de cruzada i de carne no son sino una erogacion voluntaria de parte de los fieles católicos, que solo les obliga en el fuero de la conciencia, i cuyo pago no puede jamas hacerse compulsivo por las autoridades políticas del pais. Siendo esto así, es claro que no importan una verdadera contribucion, porque esta no existe desde que no puede compelerse al contribuyente a satisfacerla, o desde que este no incurre en sancion alguna material i esterna si viola la disposicion que crea el impuesto.

Lo *voluntario* de una contribucion no la esceptúa de la regla que acabamos de indicar, pues ello se refiere solo al *oríjen* de la contribucion misma. Así, si se dictara una lei que autorizase al Gobierno para aceptar donativos, i yo, *porque quiero*, me obligo a darle mensualmente cien pesos, tal contribucion sería *voluntaria* en su oríjen; pero, una vez que me la impuse i existiendo lei que la autorizara, podria *compelérseme judicialmente a pagarla*, cosa que jamas puede hacerse para obtener el pago de las erogaciones prescritas por las bulas de cruzada i de carne.

Luego, estas no son contribuciones para la Constitucion ni para la lei.

Tampoco creemos que esas bulas importen *disposiciones jenerales* en el sentido en que emplea estas espresiones el inciso 14 del art. 82, porque, para los efectos de ese inciso, se ha resuelto constantemente que solo son *disposiciones jenerales* las materias *de lei*, i no es materia *de lei* aquello que atañe únicamente a la conciencia relijiosa del individuo, ni aquello que carece de sancion esterna i de fuerza compulsiva.

En consecuencia, pensamos que no se ha violado la

Constitucion por los diversos Presidentes que han concedido el pase a las bulas mencionadas, procediendo solo con acuerdo del Consejo de Estado,



INCISO 2.º

Solo en virtud de una lei se puede, conforme al inciso 2.º del art. 37, *fixar anualmente los gastos de la administracion pública.*

Esta interesante disposicion está íntimamente relacionada con las de los arts. 82, parte 12.ª, 89, 105, inciso 4.º, i 155, en todos los cuales la Constitucion ha buscado garantías eficaces para que los fondos públicos sean invertidos con pureza i legalidad.

El fundamento filosófico de estas disposiciones es análogo al de las referentes a contribuciones, i su fuerza tan evidente, que no hai para qué detenerse a manifestarla. Poner en manos del Ejecutivo la facultad de invertir los caudales públicos discrecional o arbitrariamente, sería minar por su base los cimientos del sistema constitucional representativo.

Esto dicho, examinemos las variadas cuestiones que en la práctica se han suscitado a propósito del inciso 2.º del art. 37.



1.ª CUESTION.—¿Cómo debe formarse el presupuesto? La Constitucion quiere en su art. 155 que sea *aprobado por las Cámaras*, por manera que, aun cuando rejía la antigua parte 6.ª del art. 36, estas no habrian podido delegar jamas, ni nunca lo hicieron, en el Presidente de la República la facultad de *aprobar* el presupuesto de los gastos públicos.

El presupuesto debe formarse, dividiéndolo en tantas secciones cuantos son los departamentos en que están divididos los Ministerios de Estado. Así lo dispone el art. 89, al ordenar que cada Ministro presente anualmente al Congreso el presupuesto de los gastos que deben hacerse en sus *respectivos departamentos* en el año siguiente.

Mas aun. El art. 155 quiere que para que un pago sea admitido en cuenta a las tesorerías del Estado, lo sea a virtud de un decreto en que se espese la lei (inciso 12, art. 82), o la *parte* del presupuesto aprobado por las Cámaras, en que se autoriza el gasto. Luego, cada seccion del presupuesto debe subdividirse en *partidas*, que detallen los gastos de una manera clara i metódica, estableciendo las distinciones que proceden de la diferente aplicacion que ellos deben tener.

Sería, por consiguiente, inconstitucional aprobar un presupuesto que consultara la suma de quince millones de pesos para todos los gastos públicos. Lo sería tambien aprobar uno que asignara dos millones para el departamento del Interior, medio millon para el de Relaciones Exteriores, medio millon para el de Justicia, igual suma para el del Culto, i así cantidades en globo para cada seccion. Para proceder conforme a la Constitucion, es indispensable formar el presupuesto como se forma desde hace largos años, dividiéndolo en tantas secciones cuantos son los departamentos ministeriales, i subdividiendo cada seccion en tantas partidas cuantas sean las diversas materias en que los fondos deben o pueden invertirse; lo cual se consulta de una manera mas fácil i lójica, subdividiendo las partidas en tantos ítem cuantos son los diferentes capítulos de gastos que correspondan a una misma categoría, a una misma oficina, a una misma necesidad pública, etc., etc.

Pero no debe confundirse la *formacion* del presupuesto con su *discusion*. La Constitucion determina, es ver-

dad, las reglas a que deben sujetarse las Cámaras para *formar* las leyes, pero no determinan la manera como estas deben ser *discutidas*. Materia es esta que se rige por los reglamentos en cuanto fueren aplicables al caso, o por acuerdos de las Cámaras mismas. La division de las discusiones en jeneral i particular, los trámites de primera, segunda i aun tercera discusion particular, son asuntos en que la Constitucion nada tiene que ver i que las Cámaras arreglan segun su soberana voluntad, subordinándose, como es natural, a los preceptos que ellas mismas han aceptado en sus reglamentos interiores, o a sus propios acuerdos, en cuanto no estuvieren previstos en aquellos.

Prácticamente las Cámaras discuten separadamente el presupuesto de cada Ministerio, considerando separadamente tambien cada una de sus partidas. El presupuesto de *cada* Ministerio se ha discutido a veces en jeneral; otras veces ha habido una sola discusion jeneral para *todo* el presupuesto. Cada partida se somete a discusion particular, sometiéndose a primera, segunda i aun tercera discusion.

La práctica, en lo referente a la discusion jeneral, ha sido diversa. Para nosotros ella no implica cuestion alguna constitucional, sino simplemente de prudencia i de buena táctica parlamentaria. Nada impediria que una Cámara sometiera, por ejemplo, a discusion cada ítem del presupuesto separadamente, si lo creyere necesario, así como nada ha impedido aprobar el presupuesto, en una sola discusion, en ciertas ocasiones.

Así, en sesion de la Cámara de Diputados de 19 de noviembre de 1858, el Ministro del Interior señor don Jerónimo Urmeneta propuso que «se aprobaran los presupuestos para 1859, presentados por el Presidente de la República, en los mismos términos que los había aprobado el Senado.»—Esta indicacion fué apoyada por los señores don Antonio Váras, don Evaristo del Campo,

don Santiago Prado i don Francisco Puelma, i combatida por los señores don Alejandro Réyes, don Manuel Antonio Matta, don Alvaro Covarrúbias i don Domingo Santa-María. La indicacion del señor Urmeneta se votó en sesion de 22 del mismo mes i año, despues de un largo debate, resultando aprobada por 43 votos contra 1, i absteniéndose la minoría de votar por las razones que espresa la protesta a que se dió lectura en la misma sesion (1).

En sesion de 25 de setiembre de 1865, la Cámara de Diputados, aceptando la indicacion que habíamos tenido el honor de hacerle el dia anterior, aprobó, sin discusion particular, los presupuestos para 1866 en la misma forma que le habian sido remitidos por el Senado.

En este segundo caso, nuestra indicacion fué aceptada por *toda* la Cámara, de manera que en él fué correcto el procedimiento observado, porque, segun el reglamento interior de la Cámara de Diputados, puede omitirse el trámite de discusion *particular* si así se acuerda por *unanimidad*.

No pensamos lo mismo respecto del primer caso ántes citado, pues léjos de aceptarse en él por *unanimidad* la idea de omitir la discusion particular de cada partida del presupuesto, fué vivamente combatida i por una minoría respetable. En este sentido consideramos fundada la protesta a que dió lectura el señor don Domingo Santa-María en la citada sesion de 22 de noviembre de 1858.



2.ª CUESTION.—¿Es vetable el presupuesto?

Aun cuando la fijacion anual de los gastos de la administracion pública es materia de lei, segun el inciso que exáminamos, debe reconocerse que *la lei* de presupuestos, si fuere una sola, tendría un carácter

(1) Pág. 445, Sesiones Cám. de Dips. de 1858.

tan especial como la que autoriza por dieziocho meses el cobro de las contribuciones, i la que fija anualmente el monto de las fuerzas de mar i tierra que hayan de mantenerse en pié en tiempo de paz o de guerra.

En efecto, leyes que se dictan para producir sus efectos en un período inmediato de un año o de dieziocho meses, no son susceptibles de ser vetadas por el Presidente de la República, conforme al art. 45. Los efectos que el veto presidencial produciria conforme a ese artículo i a los artículos 47 i 48, serían nada ménos que dejar al Ejecutivo sin medio alguno de hacer los gastos públicos i obligado a licenciar toda la fuerza armada tan luego como principiara el año en que el presupuesto *vetado* debería haber comenzado a rejir.

En realidad, i así lo quiere la naturaleza misma de las cosas, la aprobacion de los presupuestos, en la hipótesis sobre que discurrimos, sería atribucion exclusiva del Congreso, como lo hemos dicho oportunamente tratando de la lei que autoriza el cobro de las contribuciones. No sería así, si se considerase el presupuesto como un conjunto de tantas *leyes* cuantos son los ítem que lo componen, cuestion de cuyo estudio pasamos a ocuparnos.



3.ª CUESTION.—El presupuesto anual de los gastos de la administracion pública ¿es una *sola* lei, o un conjunto de tantas leyes cuantos son los ítem que comprende?

Esta cuestion se ha debatido infinitas veces, se ha resuelto en diferentes sentidos, i hoy mismo no está decidida todavía por el medio único como podria serlo, cual sería una lei interpretativa dictada conforme al art. 164 de la Constitucion.

Recordemos algunos de los casos ocurridos.

En sesion de 19 de octubre de 1849 i siguientes el

Senado aprobó el presupuesto del Interior i de Relaciones Exteriores, sin incluir en él partida alguna referente a la Legacion en Roma. Remitido dicho presupuesto a la Cámara de Diputados, esta, a indicacion del Ministro del Interior i Relaciones Exteriores señor don José Joaquin Pérez, hecha en sesion de 29 del mismo mes i modificada por el señor don José Victorino Lastarria, agregó una partida que consultaba los gastos de la espresada legacion, pero solo por *cuatro meses*. Devueltô el presupuesto al Senado, este cuerpo, a indicacion de su presidente el señor don Diego José Benavente, apoyada por el señor Pérez, modificó la nueva partida que habia introducido la Cámara de Diputados, asignando fondos para dicha legacion hasta *doce meses*, o sea para todo el año 50, i esto lo hizo el Senado por unanimidad, apesar de haber sido cámara de oríjen respecto del presupuesto.

Es claro, entónces, que si se creyó con facultad para modificar la partida agregada por la Cámara de Diputados, es porque consideró a esta como cámara de oríjen respecto de esa nueva partida, i a esa nueva partida como una lei especial, susceptible de ser modificada por la cámara revisora.

Devuelto el presupuesto a la Cámara de Diputados con esa modificacion introducida por el Senado, se suscitó en aquella, en sesiones de 27 de diciembre de 1849 i de 2 de enero de 1850, un largo debate a fin de averiguar si «la Cámara necesitaba las dos terceras partes de los votos de sus miembros presentes para insistir en su anterior acuerdo.» Los señores don Federico Errázuriz, don José Victorino Lastarria i don Salvador Sanfuentes, fundados en que el presupuesto es un conjunto de leyes, i en que la Cámara de Diputados era Cámara de oríjen respecto de la nueva partida agregada por ella, sostenian que *para insistir esta en su anterior acuerdo* (debieron decir, para aceptar o rechazar la modificacion intro-

ducida por el Senado en esa nueva lei) necesitaba solo de mayoría absoluta conforme al art. 51.

Los señores don Manuel Montt, don Manuel Antonio Tocornal (Ministro de Justicia) i don Antonio García Reyes (Ministro de Hacienda), fundados en que el presupuesto es una sola lei, i considerando entónces como mera adición hecha por la cámara revisora la partida agregada por la Cámara de Diputados, sostenian que esta necesitaba mayoría de dos tercios para insistir en ella, aplicando a este caso la misma regla que si aquella adición hubiera sido rechazada por el Senado, cuando en realidad este cuerpo habia *submodificado* una *modificación* introducida en el proyecto de lei por la otra Cámara, de lo cual no ha sido este el único ejemplo ocurrido, como lo notaremos al ocuparnos del art. 51 ya citado.

La Cámara de Diputados, despues de la discusión a que acabamos de aludir, resolvió, en la segunda de las sesiones citadas (2 de enero de 1850), que necesitaba de los dos tercios para insistir en su anterior acuerdo, o, lo que era equivalente, que bastaba simple mayoría absoluta para aceptar la modificación del Senado, que fué en efecto aprobada en la misma sesión por solo 22 votos contra 18.

La Cámara de Diputados no aceptó, por consiguiente, en el caso citado, la opinión de que el presupuesto se considere como un conjunto de leyes. Ello se deduce de la discusión habida con motivo de la proposición votada, que, a nuestro juicio, no se fijó correctamente ni fué la que debió votarse.

En sesión del Senado de 27 de julio de 1850, el señor don Manuel José Cerda presentó un proyecto de lei que tenia por objeto declarar que cada ítem del presupuesto debe considerarse como una lei especial, a fin de evitar que, rechazado un ítem, quedara sin efecto toda la lei, como *debía suceder*, a su juicio, si todos los ítem formaban parte integrante de una lei única. I decimos a su

juicio, porque, como lo manifestaríamos al estudiar los artículos 50 i 51, no es esa nuestra opinion.

El señor don José Joaquín Pérez manifestó que el proyecto era «contrario a la Constitución, que considera a todo el presupuesto como *una sola lei*». Habiéndose dejado el proyecto para 2.^a discusión, esta tuvo lugar en sesión de 24 de agosto del mismo año. En ella el señor don Manuel José Balmaceda modificó el proyecto en el sentido de que el presupuesto quedara aprobado por el Congreso a lo ménos un mes ántes de principiar el año en que debiera comenzar a rejir; pues con esto se salvaba el peligro que inducia al señor Cerda a presentar su proyecto, i se evitaban los inconvenientes que presentaba la idea de considerarse como una lei cada ítem del presupuesto, porque, siendo así, cada ítem debería sujetarse a tres discusiones, una jeneral i dos particulares, lo que embarazaria i aun podria hacer interminable la discusión de los presupuestos. La discusión quedó pendiente hasta la sesión de 8 de agosto del año siguiente, en la cual, despues de un debate en que apoyaron el proyecto el señor Cerda i el señor Ministro del Interior, don Antonio Váras, i lo combatió el señor Pérez, el Senado lo aprobó con solo *un voto* en contra (el del señor Pérez) en la forma propuesta por el señor Balmaceda, agregándole un inciso que disponia que «el desacuerdo de las Cámaras sobre una o mas partidas del presupuesto, no obstaba, sin embargo, para que las partidas aprobadas por ámbas surtieran sus efectos,» lo que equivalia a resolver implícitamente la cuestion segun el modo de pensar del señor Cerda. En sesión de 26 de agosto de la Cámara de Diputados se dió cuenta de dicho proyecto, que ha quedado hasta ahora paralizado.

En su sesión de 10 de noviembre de 1862 el Senado fué aun mas esplicito. Se trataba de una indicacion del señor Senador don Eujenio Domingo Torres i del señor Ministro de Hacienda don José Victorino Lastarria, pa-

ra incluir en la partida 28 del presupuesto del ramo el ítem que asignaba a don Fernando Urizar Gárfias el monto de la jubilacion que le habia otorgado el Presidente de la República, conforme a la parte 11.ª del artículo 82. Esta indicacion del señor Lastarria habia sido rechazada por la Cámara de Diputados en sesion de 4 de noviembre del mismo año, por 32 votos contra 6. El señor Cerda, Presidente del Senado, sostuvo que no podía discutirse la indicacion por considerarla contraria a lo dispuesto en el art. 42 de la Constitucion, desde que, siendo cada ítem una lei, la Cámara de Diputados, que habia ya desechado la que se proponia ante el Senado, no podria, si este la aprobaba, considerarla otra vez en las sesiones de aquel año. El señor Torres no consideraba cada ítem del presupuesto como un proyecto de lei, e hizo indicacion espresa para que se admitiera a discusion el ítem propuesto por el señor Ministro de Hacienda. El señor don Máximo Mujica, apoyando al señor Cerda, sostuvo «que el presupuesto contiene tantas leyes cuantos son los gastos públicos que abraza, porque todo gasto se hace por una lei espresa, debatida i sancionada como cualquiera otra lei fuera del presupuesto.» Votada la indicacion del señor Torres se rechazó por 9 votos contra 2, declarando así el Senado implícitamente que el ítem que se negaba a discutir importaba un proyecto *de lei especial*, desechado ya por la Cámara de Diputados.

Los señores don Alvaro Covarrúbias i don Alejandro Réyes sostuvieron tambien, en sesion del Senado de 29 de noviembre de 1875, que cada partida del presupuesto es una lei *separada*.

La Cámara de Diputados, por su parte, al aprobar, como lo hizo por 20 votos contra 8, en sesion de 19 de junio de 1877, el inciso 5.º del art. 5.º del proyecto de lei referente a la manera de aprobar i formar la lei de contribuciones, el presupuesto i la cuenta de inversion, in-

ciso que dice que *acada ítem del presupuesto es una lei*, ha manifestado su opinion en este último sentido de una manera bien significativa.

En sesion del Senado de 13 de enero del año actual (1879), el señor don Antonio Váras dijo, considerando una de las modificaciones introducidas en el presupuesto de Justicia por la Cámara de Diputados, que, para él, todo el presupuesto es *una sola lei*, i que, no habiendo acuerdo de las dos Cámaras, toda la lei queda fuera de combate.

La diversidad de opiniones es, como se vé, constante i completa.

I la cuestion está mui léjos de ser insignificante, porque si se considera el presupuesto como una sola lei, la desaprobacion de un ítem por la Cámara revisora deberá ser reputada como mera correccion o modificacion, que la Cámara de oríjen puede rechazar por simple mayoría, con arreglo al art. 51, necesitando dos tercios la Cámara revisora para insistir en ella, i no pudiendo desvirtuarse esta insistencia sino por el voto de los dos tercios tambien de la Cámara de oríjen.

Si, por el contrario, el presupuesto se considera como un conjunto de tantas leyes cuantos son los ítem que lo forman, desaprobado uno de estos por la Cámara revisora, la de oríjen necesaria desde luego dos tercios para insistir en su anterior aprobacion, con arreglo al artículo 50.

Luego, pues, de la manera como se entienda la cuestion, depende la solucion del caso, ya conforme al artículo 50 o al 51 de la Constitucion.

Por otra parte, si el presupuesto se considera como una sola lei, es evidente que el Presidente de la República, como hemos tenido ya ocasion de indicarlo, careceria de la facultad de devolverlo desechándolo en el todo, modificándolo o corrijiéndolo, so pena de correr el riesgo, sobre todo en el primer caso, de carecer de pre-

supuesto alguno para el año siguiente, lo que no sería constitucional.

En cuanto a nosotros, pensamos que la cuestion no es tan difícil como pudiera creerse en vista de los precedentes que hemos recordado, elijiendo los mas notables de entre los muchos ocurridos.

Pensamos como el señor don Ramon Luis Irarrázaval, en sesion de la Cámara de Diputados de 15 de octubre de 1845; como el señor don Salvador Sanfuentes, en sesion de la misma Cámara de 2 de enero de 1850; como el señor don Máximo Mujica, en sesion del Senado de 10 de noviembre de 1862; como la Cámara de Diputados misma, en sesion de 19 de junio de 1877, que hai en el presupuesto tantas leyes cuantos son los gastos que en él se autorizan, de la misma manera que un Código comprende tantas leyes cuantos son los artículos o disposiciones de que consta.

Si cada ítem del presupuesto no fuera una lei, ¿cómo se comprenderia que lo fueran las que todos los años se dictan concediendo suplementos a un ítem determinado? ¿Sería lei la autorizacion para aumentar la suma calculada de un gasto i no lo sería la que facultó la inversion de la suma ampliada? No se haga, pues, cuestion de la circunstancia insignificante de estar escritos todos los ítem en un mismo libro o cuaderno, porque esto no altera la naturaleza i el carácter de las disposiciones diversas que se escriben unas en pos de otras, como lo notarémos otra vez al ocuparnos del art. 51.

Tampoco admitimos que sea inconveniente para resolver que cada ítem es una lei, la necesidad de someterlos separadamente a tres discusiones, una jeneral i dos particulares: 1.º porque tal necesidad no la prescribe la Constitucion; i 2.º porque las Cámaras, por medio de acuerdos particulares, salvan ese inconveniente, adoptando reglas especiales para la discusion de un proyecto que contiene una larga série de leyes, como lo

han hecho en la discusion del Código Civil i de los demás dictados con posterioridad, i como lo ha hecho la Cámara de Diputados en 1872 con la lei de imprenta, i en 1877 con la de navegacion.



4.^a CUESTION.—¿Pueden suprimirse, disminuirse o aumentarse en la discusion del presupuesto las partidas o ítem referentes a empleos públicos creados por leyes anteriores i de efectos permanentes, i las relativas á los sueldos asignados por esas leyes a dichos empleos?

Ninguna cuestion se ha suscitado con mas frecuencia que esta. No ha trascurrido casi un solo año sin que haya sido materia de debate en nuestras Cámaras. Sirvan de ejemplo los casos que pasamos a recordar.

En sesion de la Cámara de Diputados de 22 de agosto de 1845 (1), habiendo hecho indicacion el señor don Rafael Larrain Moxó, al discutirse el presupuesto de Instruccion Pública, para que se rechazara la partida referente a los sueldos de la Universidad, el señor don Antonio Váras, Ministro de Justicia, i el señor don Ramon L. Irarrázaval, Presidente de la Cámara, la impugnaron alegando, entre otras razones, que esos sueldos estaban fijados por una lei especial, i que miéntras esta no se derogase por otra, la Cámara debia aprobar todas las partidas conformes con las leyes, no pudiendo estas suprimirse ni rebajarse en la discusion del presupuesto. (2) Igual opinion sostuvieron el mismo señor Irarrázaval i el señor doctor don José Gabriel Palma en sesion de 29

(1) *El Progreso*, núm. 876.

(2) Idéntica opinion habian sostenido los señores don Juan Manuel Cobo i don José Ignacio Eyzaguirre en sesion de la Cámara de Diputados de 8 de noviembre de 1843. *Progreso* número 305.

del mismo mes i año, (1) a propósito de haberse indicado que se suprimiera la Factoría del Estanco, alegando que en la discusion del presupuesto no puede tratarse de la supresion de oficinas o establecimientos creados por lei, sin que ántes se haya esta derogado. La misma opinion reprodujo el señor doctor Palma en sesion de 24 de setiembre siguiente (2), tratándose de la supresion del sueldo de doscientos pesos del oficial de pluma del Consulado de Santiago. Dijo que parecia ya principio reconocido que el sueldo establecido por una lei, no puede suprimirse sin haber derogado aquella.

En sesion del Senado de 26 de octubre de 1845 (3), a propósito de ciertas reducciones pedidas en la partida de gastos relativa a la Academia Militar, el señor don Mariano Egaña dijo: que siempre que en el presupuesto se propone una partida *de efectos permanentes*, ya para aumentar la dotacion de un establecimiento o ya para hacer un gasto que ha de continuar *todos* los años, se ha exijido un proyecto de lei; que cuando la suma debe invertirse en solo *un año*, basta con que se ponga en el presupuesto.

Votadas las reducciones, fueron desechadas, aprobándose la partida orijinal por siete votos contra cinco.

En sesion de la Cámara de Diputados de 15 de octubre de 1845 (4), puesto en discusion el ítem 2.º de la partida 3.ª del presupuesto de la Guerra, referente al sueldo del Capitan Jeneral don Ramon Freire, que, estando en retiro, fué llamado, durante la Vice-Presidencia del señor Irarrázaval, a la Comision calificadora de retiros en que servia en esa fecha, se suscitó un largo debate entre el referido señor Irarrázaval, Presidente

(1) *El Progreso*, núm. 879.

(2) *El Progreso*, núm. 897.

(3) *El Progreso* núm. 902.

(4) *El Progreso*, núm. 919.

entonces de la Cámara de Diputados, i el señor don Antonio García Réyes, a consecuencia de haberse modificado dicho ítem en el Senado, aceptando la indicacion de la Comision de presupuestos, que propuso no se asignara a dicho jeneral sino el sueldo de retiro. El señor Irarrázaval sostuvo que el Congreso debia aprobar el ítem orijinal, porque de otro modo dejaria sin efecto una medida administrativa dictada con perfecto derecho. El señor García Réyes combatió semejante teoría, porque segun ella los decretos gubernativos impondrian leyes al Congreso, i el Presidente de la República haria por sí solo lo que no debe hacerse sino en consorcio con la Legislatura.

Votada la modificacion del Senado, fué rechazada por 24 votos contra 6, i en sesion de 17 del mismo, dicha Cámara, reconsiderando su acuerdo, resolvió no insistir en él, quedando aprobado el ítem en los términos que lo glosaba el presupuesto orijinal.

El señor don Manuel A. Tocornal Grez hizo indicacion, en sesion de la Cámara de Diputados de 23 de octubre de 1848, para que se aumentara en 800 o 1,000 pesos el sueldo de 4,000 que el presupuesto asignaba al Intendente de Atacama. En la sesion siguiente de 30 del mismo mes, el señor don Antonio García Réyes se opuso a dicha indicacion, porque, a su juicio, «en los presupuestos no conviene que la Cámara entre a hacer reformas en los ramos del servicio público, i el presupuesto se debe limitar a consignar el resultado que den las otras leyes especiales anteriores a él». El señor Tocornal, defendiendo su indicacion, la consideró «del número de aquellas a que se ha dado el nombre de *eventuales*, las cuales pueden ser aumentadas o disminuidas por la Cámara». Manifestó que si se tratara del sueldo de un Ministro de la Corte Suprema o de otro empleado de esta categoría, sería él de la misma opinion del señor García, porque en tales casos *debe consultarse solo si di-*

chos sueldos son o nó conformes con las leyes anteriores; pero que su indicacion debia considerarse como una asignacion *independiente del sueldo.*» Se siguió una discusion sobre si debia considerarse el gasto como eventual o permanente, i, votada finalmente la indicacion, fué aprobada por 19 votos contra 12.

En sesion de la Cámara de Diputados de 26 de agosto de 1850, el mismo señor Tocornal, al discutirse la partida 22 del presupuesto del Interior, apoyó la solicitud de los empleados de la Intendencia de Valparaiso para que se les aumentara el sueldo, «haciéndolo de un modo eventual hasta el año venidero, en que el Presidente de la República presentaria un proyecto de lei que le diera carácter de estabilidad.» El señor don Fernando Urizar Gárfias combatió la idea propuesta, pues, aunque creia en la justicia de la medida, pensaba, como lo habia indicado el Ministro del Interior, señor don Antonio Váras, que el aumento no debia hacerse en el presupuesto, i que si una lei habia *fijado* el sueldo, otra debia *aumentarlo*. La indicacion fué, sin embargo, aprobada.

En sesion de la misma Cámara de 26 de agosto de 1851, al tratarse de la partida 26 del presupuesto del Ministerio del Interior, el señor Tocornal, contestando al Ministro del ramo, señor Váras, quien creia poco arreglado a la lei aumentar el sueldo a los empleados al tiempo de discutirse el presupuesto, manifestó que «no creia fuera *inconveniente* el intercalar nuevas partidas, porque una nueva *no importaria la derogacion de la lei acerca de los sueldos de que deben gozar los empleados*», i, conforme con esta opinion, hizo indicacion para que se asignaran 2,000 pesos como sueldo al Gobernador de Caldera, indicacion que fué abandonada por su autor, una vez que se le hubo manifestado que el departamento de Caldera no habia sido creado todavía. La partida fué aprobada sin aumento alguno.

En sesion de 9 de agosto de 1852 el señor don Enri-

que Tocornal reiteró la indicacion para dotar un Gobernador en el puerto de Caldera; pero ella no se tomó en cuenta, a consecuencia de haber observado el señor Váras que era necesaria una *lei especial* para crear esa gobernacion i que pronto se presentaria al Congreso el proyecto del caso.

En sesion de la Cámara de Diputados de 18 de agosto del mismo año, con motivo de una indicacion del Ministro de Justicia, señor don Silvestre Ochagavía, sobre el sueldo del Obispo de la Concepcion, el señor don Santiago Gandarillas, observó que «si el Gobierno no puede deponer a un Obispo, no habia otro recurso que suspenderle el sueldo, i que si la Cámara no estaba facultada para suprimir partidas era inútil que se le presentaran los presupuestos.» El señor Ministro del Interior, don Antonio Váras, contestó: «que no era estéril la presentacion de los presupuestos porque la Cámara no pudiera quitar el sueldo a los empleados; que el Ejecutivo tiene que fijar los gastos de la Administracion para que el Congreso introduzca modificaciones o agregaciones *en la parte eventual*; que de otra manera no debia procederse, porque es preciso respetar los derechos que la Constitucion asegura.» La indicacion del señor Gandarillas fué, sin embargo, aprobada, en votacion secreta, por 17 votos contra 14, en la forma condicional impugnada por el señor Váras. Dice así: «Renta del reverendo Obispo de la Concepcion, *para cuando vuelva a su diócesis*, 5,000 pesos.

En sesion del Senado de 2 de julio de 1855 el Ministro de Justicia, señor don Francisco J. Ovalle, hizo indicacion para que el sueldo de los canónigos de Concepcion se igualara con los de Santiago. El señor don Máximo Mujica manifestó que ello debia hacerse no en el presupuesto, sino por *una lei especial*. El señor don Juan de Dios Correa combatió tambien la indicacion, i, habiendo quedado para segunda discusion, en la sesion si-

guiente do 4 de julio, contestando este señor a las observaciones del Ministro, manifestó que «la renta de los empleados *no se puede* aumentar o disminuir por solo una indicacion, porque la Cámara no tiene facultad para ello; si una lei les señaló la renta de que disfrutaban, otra debia ser la que les asignara la que se pretendia concederles.» El Ministro contestó a este argumento con el hecho de que la lei que fijaba la renta a los canónigos, les concedia una mucho mayor que aquella de que gozaban segun el presupuesto vijente i que emanaba de una partida inserta en el presupuesto de 1848. Votada la indicacion, resultó empate; votada nuevamente en la sesion siguiente, resultó nuevo empate, motivo por el cual se declaró desechada por 9 votos contra 4 en sesion de 9 de julio.

En sesion de la Cámara de Diputados de 24 de julio del mismo año, se aumentó, por 24 votos contra 22, la partida 12 del presupuesto del Ministerio del Interior con dos ítem de 500 pesos, como sueldo de los gobernadores de Arauco i de Nacimiento, apesar de la opinion del señor don Jerónimo Urmeneta, quien creia que solo en virtud de una lei se pueden variar los ítem del presupuesto que emanan de leyes especiales.

En sesion de 23 de julio de 1858 el Senado aprobó, por 12 votos contra 2, la indicacion del señor don Manuel J. Balmaceda que establecia que en la discusion de los presupuestos no se puede aumentar o disminuir sueldos, ni fijarlos nuevos, requiriéndose para todos estos casos lei especial. Sin embargo, el mismo Senado en la sesion siguiente de 26 de julio, aprobó el aumento del sueldo del director de la Escuela de Artes i Oficios por 7 votos contra 5, a pesar de que el señor don Rafael Larrain hizo notar la contradiccion en que se incurria con el acuerdo de la anterior sesion. El señor don Diego José Benavente observó que se trataba de un sueldo anual i el señor don José Joaquin Pérez sostuvo que el pre-

supuesto es una lei como cualquiera otra; que el Senado estaba en su derecho para aumentar el sueldo de que se trataba desde que era una parte de esa lei. Idéntica opinion sostuvieron los señores don Tomas Gallo, don Manuel A. Matta i don Domingo Santa-María en sesion de la Cámara de Diputados de 29 del mismo mes i año, combatiéndola los señores don Antonio Váras, don Francisco Puelma, don Juan Herrera i don Santiago Prado.

En sesion de la Cámara de Diputados de 15 de noviembre de 1858, se suscitó nuevamente el mismo debate, con motivo de haber propuesto el señor don Manuel Antonio Matta que se redujera en quinientos pesos el primer ítem de la partida tercera del Ministerio del Interior. El objeto del señor Matta al indicar que el sueldo del Presidente de República se redujera en aquella suma, era resolver la duda que habia quedado pendiente en la sesion de 29 de julio anterior, en la cual solo se habia aceptado que podrian aumentarse, pero no disminuirse en la discusion del presupuesto los sueldos fijados por leyes especiales. El señor Matta fué apoyado por los señores don Alejandro Réyes i don Nicomédes Ossa, i combatido por el señor Ministro del Interior, don Jerónimo Urmeneta, i por el señor don Eujenio Vergara. La Cámara, votando la indicacion del señor Réyes para que, en jeneral, se declarara si podrian alterarse en el presupuesto *los gastos* fijados por leyes preexistentes, resolvió la negativa por 23 votos contra 17. Idéntica resolucion fué adoptada por dicha Cámara, en sesion de 17 de noviembre del mismo año, por 29 votos contra 11.

En sesion del Senado de 27 de julio de 1859, el señor don José Joaquin Pérez sostuvo, al discutirse el aumento de sueldo al Obispo de Aneud, que en la discusion de los presupuestos se puede aumentar o disminuir los sueldos de los empleados. El señor Cerda (don Manuel José) presentó entónces la mocion de que hemos hecho mérito en otra parte, a fin de considerar cada ítem del

presupuesto como una lei, i, en consecuencia, el Senado aprobó unánimemente la partida orijinal, reservándose la discusion de las indicaciones referentes a ella para cuando se considerase la mocion del señor Cerda.

En sesion de la Cámara de Diputados de 19 de noviembre de 1866, el señor don Miguel Cruchaga hizo indicacion para reducir a 12,000 pesos el sueldo del Presidente de la República. Combatida por los señores Ministros del Interior i de Hacienda don Alvaro Covarrúbias i don Alejandro Réyes, i defendida por su autor i por el señor don Manuel Antonio Matta, la indicacion fué desechada por 35 votos contra 3.

En sesion del Senado de 7 de agosto de 1867, el señor don Alvaro Covarrúbias se opuso a una indicacion hecha por el señor don Juan de Dios Correa para suprimir la oficina de estadística, porque, creada por lei especial, se necesitaba tambien de lei especial para suprimirla. El Senado aceptó esta manera de ver la cuestion, rechazando, por 14 votos contra 1, la indicacion propuesta.

En sesion de la Cámara de Diputados de 16 de octubre de 1867, apropósito de una indicacion del señor don Manuel A. Matta para reducir proporcionalmente los sueldos de los militares que excedieran de 1,000 pesos, el señor don Fernando Urizar Gárfias sostuvo que es ilegal suprimir en el presupuesto gastos que tienen su oríjen en una lei, sin que esta sea derogada por otra, pues, segun él, el hecho de consignarlos en el presupuesto no tiene otro objeto que manifestar el monto total de los gastos públicos, mas no la necesidad de aprobarlos de nuevo. Despues de un largo debate en que la opinion del señor Urizar Gárfias fué combatida por los señores don Manuel Antonio Matta i don Domingo Arteaga Alemparte, la indicacion fué rechazada por 48 votos contra 3.

En sesion del Senado de 2 de agosto de 1869 los se-

ñores don Francisco de Borja Solar i don Francisco Javier Ovalle combatieron; entre otras razones, la indicacion del señor don Federico Errázuriz para suprimir la partida referente a la Inspeccion de Escuelas, con la de requerir esa supresion una *lei especial*, desde que a una tambien especial debia su existencia. La partida fué aprobada por 11 votos contra 4.

En sesion de 29 de diciembre de 1870 la Cámara de Diputados aprobó, por 40 votos contra 13, la indicacion del señor don Tadeo Réyes para aumentar los ítem referentes a los sueldos de los secretarios de las Intendencias de Santiago i de Valparaiso; por 34 votos contra 19 la de aumentar tambien los sueldos de los oficiales de las secretarías de ámbas Intendencias, i la de don Guillermo Matta para elevar el sueldo del oficial de estadística de la Intendencia de Santiago, por 29 votos contra 21. El Senado, en sesion de 4 de enero de 1871, rechazó todas estas indicaciones por 9 votos contra 2, «a causa de hallarse aquellos sueldos fijados por leyes especiales i de no poder, por tanto, ser alterados en la discusion del presupuesto», segun lo observó el señor don Alvaro Covarrúbias. En sesion nocturna del mismo dia la Cámara de Diputados resolvió no insistir en sus anteriores acuerdos.

En sesion del Senado de 23 de octubre de 1871, los señores don Alvaro Covarrúbias i don Alejandro Réyes impugnaron una indicacion hecha por el señor don Manuel Camilo Vial para elevar a 600 pesos el sueldo del escribiente del fiscal de la Corte de Apelaciones de Santiago, por razones idénticas a las que el espresado señor Covarrúbias habia hecho valer en la recordada sesion de 4 de enero anterior; i, en vista de ellas, el señor Vial desistió de su indicacion.

La Cámara de Diputados, en sesion de 11 de noviembre de 1872, aprobó, por 33 votos contra 16, la indicacion del señor don Cornelio Saavedra para aumentar en

500 pesos el sueldo de los Gobernadores de Arauco i de Nacimiento.

En sesion de 3 de diciembre de 1873 el Senado aprobó por unanimidad el aumento del sueldo del Secretario de la Corte de la Serena, de cuatrocientos a mil pesos, acordado por la Cámara de Diputados en sesion de 18 de noviembre anterior, a pesar de que el sueldo de cuatrocientos pesos estaba fijado por la lei de 1845 que creó las Cortes de la Serena i de Concepcion, i no obstante que nosotros tuvimos el honor de combatir dicho aumento, que aceptábamos en forma de gratificacion, a fin de no violar las reglas que constantemente han sostenido en la materia la gran mayoría de nuestros estadistas.

Otra vez la Cámara de Diputados suprimió, en sesion de 12 de diciembre de 1876, en las partidas relativas a las intendencias de Lináres, Bio-Bio i Arauco, un empleado auxiliar de cada una, a pesar de que esos empleos debian su existencia a las leyes de 11 de diciembre de 1873 i de 13 de octubre de 1875, que crearon aquellas provincias. El Senado hizo igual cosa, aprobando tambien estas supresiones en sesion de 22 del mismo mes.

Por último, en sesion de 23 de octubre de 1878, la Cámara de Senadores, al discutir el presupuesto del Ministerio del Interior para el año actual, acordó, por 7 votos contra 6, suprimir las gratificaciones asignadas por lei especial a los Intendentes de Atacama, Coquimbo i Valparaiso, habiendo manifestado el señor don José Victorino Lastarria que, aunque el presupuesto es una lei i puede, por lo tanto, modificar o revocar las anteriores, piensa que ese principio sufre modificacion tratándose de sueldos fijados por *leyes orgánicas* de oficinas o servicios públicos. Como las referidas gratificaciones no han sido fijadas por leyes de ese carácter, el señor Lastarria votó por la supresion de aquellas. La Cámara de Diputados, pensando talvez de distinta manera, incluyó las

mencionadas gratificaciones en el presupuesto citado, i habiendo vuelto el Senado sobre su acuerdo, figuran hoy en el presupuesto corriente.

Como ha podido notarse por la serie de casos que hemos recordado de entre los innumerables ocurridos en nuestras Cámaras, la práctica ha variado mucho en la manera de resolver la cuestion que nos ocupa. Ha habido casos en que el Congreso ha aumentado sueldos al formar el presupuesto, i los ha habido en que ha suprimido en él empleos creados por leyes especiales.

Las razones aducidas por quienes sostienen la omnipotencia de las Cámaras al discutir los presupuestos, no nos parecen convincentes. No creemos que el presupuesto sea una lei idéntica a todas las demas, porque es una lei *anual* i no de efectos permanentes. Tampoco pensamos que sea inútil consignar en los presupuestos aun aquellos gastos que, al tiempo de la discusion, no pueden ser alterados, porque, sin tenerlos todos a la vista, sería imposible que el Congreso fijara, con mediana discrecion i prudencia, el monto de todos los que deben hacerse en el año siguiente.

Para nosotros, i respetando mucho la opinion contraria, que no es la que ha prevalecido, la creacion o supresion de empleos públicos, i el aumento o disminucion de sus dotaciones, son materias, no de la lei *anual* que fija los gastos de la administracion pública, conforme al inciso 2.º del art. 37, sino de las leyes *especiales* i *permanentes* a que se refiere el inciso 10.º del mismo artículo.

Si los empleos públicos establecidos por leyes especiales i permanentes pudieran suprimirse en la discusion de los presupuestos; si durante ella los sueldos que aquellas fijaren a los empleados pudieran ser aumentados o disminuidos a virtud de lo dispuesto en el inciso 2.º, ¿a qué conduciría la disposicion contenida en el inciso 10.º?

No nos parece posible dar solucion satisfactoria a esta pregunta dentro de la teoría que combatimos, i que com-

batimos, no solo por considerarla en pugna con la letra i el espíritu del citado inciso 10.º, sino tambien por reputarla contraria a la conveniencia pública que no se consultaria debidamente si, al discutirse los presupuestos, se fuera a retocar i trastornar la organizacion de las oficinas públicas, creando o suprimiendo empleos permanentes i aumentando o disminuyendo sus dotaciones.

Es evidente que la creacion de un empleo permanente i la fijacion del sueldo no se decretan por el Congreso, en casi la totalidad de los casos, sino para la satisfaccion de necesidades tambien permanentes o de larga duracion. No se concibe, entónces, cómo pudiera alterarse en la discusion de una lei que va a surtir efectos solo durante un año, lo que la lei misma, i una lei dictada con mas madurez i detencion, ha querido que rija fija i constantemente.

Si es posible disentir en cuanto a la manera de apreciar las consideraciones de conveniencia i de madurez en el procedimiento que abonan, a nuestro juicio, la opinion que sostenemos; no comprendemos, sin embargo, cómo podria ella ser rechazada sin una violacion clara i manifiesta de la Constitucion.

En efecto, como mui bien lo indicaba el señor don Miguel Luis Amunátegui, en sesion de la Cámara de Diputados de 9 de agosto de 1864, «es inconstitucional derogar una lei por la supresion de uno o varios ítem del presupuesto, porque la tramitacion a que la lei fundamental ha sometido la aprobacion de los presupuestos, es distinta de la que exige para la derogacion de una lei.»

No podrá negarse que la derogacion de una lei requiere la aprobacion de ámbas Cámaras i la del Presidente de la República, por manera que, ejerciendo este su prerogativa de devolver el proyecto derogatorio desechándolo en el todo o vetándolo, paralizaria o dejaria sin efecto la derogacion acordada por las Cámaras, por un

año o mas, conforme a lo prescrito en los arts. 45, 47 i 48. Mas claro, no puede dictarse lei alguna, sea o no derogatoria de otra, sin que el Presidente de la República ejerza las facultades que le confieren los arts. 43 a 48 de la Constitucion.

Pues bien, la consideracion precedente, que es obvia por demas, se desprecia por completo si se admite que en la discusion de los presupuestos las Cámaras pueden suprimir o alterar ítem referente a empleos i sus sueldos basados en leyes especiales i de efectos permanentes; porque con este procedimiento se arrebatan las atribuciones que, en la formacion de las leyes, competen constitucionalmente al Presidente de la República.

Así, i suponiendo que los presupuestos *formen una sola lei*, como esta no sería *vetable* por la naturaleza misma de las cosas, segun en otra parte lo hemos indicado, suprimida del presupuesto de Justicia, por ejemplo, por la sola voluntad de las Cámaras, la partida referente a la Corte Suprema i todos los ítem de que consta, el Presidente de la República no podría hacer observaciones, i la lei que creó ese tribunal, quedaria derogada tal vez sin su voluntad i aun contra su opinion. ¿Es esto admisible?

I si el presupuesto se considera, como lo reputamos nosotros, como un conjunto de tantas leyes cuantos fueren los ítem de que consta, suprimiendo un ítem, que consultara el sueldo fijado por lei especial a un empleo público, tal como el de un Ministro de Estado, i suprimido solo por las Cámaras en la discusion del presupuesto, el Presidente de la República tendria que resignarse, porque los ítem *suprimidos*, del mismo modo que los proyectos de lei *desaprobados*, no se remiten al Ejecutivo, i no es concebible que se ejerza veto sobre resoluciones *negativas* del Congreso, ni que se observe u objeto lo que *no* existe, lo que las Cámaras suprimen o desechan i que a *nadie* remiten en seguida. El Presidente de la República puede vetar, sin duda, aquello que se lo

remite *aprobado* por el Congreso; mas ¿cómo vetaria lo desechado por este?

Véase, pues, como la opinion que impugnamos vulnera las prerogativas constitucionales del Ejecutivo, ya sea que el presupuesto se considere como una sola lei o como un conjunto de leyes. En uno i otro caso se llegaria, aceptándola, a la anómala conclusion de que leyes dictadas por las tres ramas del poder lejislativo (las dos Cámaras i el Presidente de la República), se derogaban o suspendian sin la concurrencia de una de ellas, i nada ménos que sin la de aquella a la cual la Constitucion ha conferido la alta i gravísima atribucion del veto.

Pero a todo esto se dirá que igual cosa sucede con las contribuciones, las cuales, segun oportunamente lo dijimos, quedan suprimidas por la sola voluntad, no ya del Congreso, sino solo de la Cámara de Diputados, si, vencido el término de dieziocho meses de su subsistencia, esta Cámara no las incluye en la nueva lei dictada para el siguiente período constitucional; que, de idéntica manera, cuando el Congreso, que debe fijar todos los gastos públicos en la lei anual a que se refiere el párrafo 2.º del art. 37 de la Constitucion, no incluyere uno o mas gastos en dicha lei, debe reputarse tambien suprimido.

Nosotros, reconociendo, como nos complacemos en reconocer, que todo gasto público, sin mas excepcion que aquellos que son, por su naturaleza, variables, extraordinarios e imprevistos a la vez, debe *necesariamente* incluirse en el presupuesto, porque el inciso 2.º del art. 37 no establece distinciones; i reconociendo todavia que, aunque es verdad que todo gasto previsto, sea extraordinario u ordinario, autorizado por una lei complementaria del presupuesto de un año, dictada conforme a lo dispuesto en el art. 155, cesa de hecho i no puede continuar haciéndose en el año siguiente, sino se incluye en el presupuesto de este último; pensamos, sin embargo, que las leyes especiales i de efectos permanentes que se dictan

conforme al inciso 10.º del citado art. 37, son de un carácter diferente, tanto porque la naturaleza de las cosas, como porque la Constitución así lo quieren.

No se dictan leyes orgánicas de oficinas o servicios públicos, leyes de planta, en buenos términos, para que surtan efecto solo durante un año. Cuando esto quiera hacerse, nada más fácil que crear el destino solo por ese tiempo i en el presupuesto, como se ha hecho con la Oficina de Contabilidad Jeneral i en cien otros casos. Destinos creados de esta manera, pueden suprimirse también del mismo modo. No sucede igual cosa con los que deben su existencia a leyes de otra especie.

Las leyes orgánicas de servicios públicos, v. gr., la de tribunales, la de ministerios, etc., etc, son sin duda alguna permanentes, aunque ellas no lo digan, porque el inciso 10.º del art. 37 no espresa que las leyes a que él se refiere sean *anuales*, como lo hacen los incisos 2.º i 3.º, i cuando la *lei* que crea una oficina o empleo no señala la fecha en que ha de cesar, es claro que debe continuar existiendo hasta que otra lei derogatoria disponga lo contrario, i en la formación de esta última compete al Ejecutivo una enorme participación constitucional, de que no puede privársele obrando correctamente.

Como se vé, nosotros no aceptamos la opinion de que el Congreso no pueda modificar o derogar en la discusión del presupuesto *ninguna lei* de gastos públicos. No: admitimos esta manera de ver *solo* respecto de las leyes que crean empleos o los suprimen, i de las que aumentan o disminuyen sus dotaciones, con propósitos estables, fijos i permanentes, porque solo a ellas son aplicables las consideraciones que, a nuestro juicio, se desprenden de la prescripción contenida en el tantas veces citado inciso 10.º del art. 37.

En cuanto a *todas las demas*, con la sola limitación que indicaremos al ocuparnos de la cuestión siguiente, pensamos, no solo que las Cámaras pueden suprimir o mo-

dificar los gastos autorizados por ellas, en la discusion del presupuesto, sino que no sería constitucional hacer tales gastos en el año en que ese presupuesto va a rejir, sino se hubieran incluido en él espresamente.



5.ª CUESTIÓN.—La *lei* que debe espresarse en el decreto que ordena el pago, para que este sea admitido en cuenta a las tesorerías del Estado, cuando no es el caso de imputarlo a parte alguna del presupuesto aprobado por las Cámaras, ¿debe ser dictada solo *durante la vijencia* del presupuesto del año en que el pago se decreta, o puede haberlo sido con *anterioridad*, de manera que en 1878, por ejemplo, puede imputarse un gasto a una lei dictada diez, veinte, o treinta años ántes? Mas claro: ¿aquella lei es *permanente*, o es solo lei *adicional* i *complementaria* del presupuesto, que caduca con este?

Cuestion es esta, que, aunque relacionada directamente con el art. 155, lo está tambien, i de una manera gravísima, con el presupuesto de gastos públicos, motivo por el cual nos anticipamos a tratarla aquí, observando un orden rigurosamente metódico de materias.

Si la cuestion propuesta hubiera de resolverse en el sentido de que es constitucional imputar en un año dado a leyes dictadas *ántes* de ese año, uno o mas gastos públicos, se llegaría entónces a la consecuencia de que el presupuesto serviría de bien poca cosa, desde que en él no se fijarian *todos* los gastos de la administracion, violando así los preceptos del art. 37, inciso 2.º, el art. 89, i el 105, inciso 4.º, los cuales hablan de esos gastos, sin distinciones ni cortapisas de ningun jénero, de lo que se infiere que en el presupuesto deben comprenderse *todos*, *absolutamente todos*, bien sean *fijos* o *variables*, *ordinarios* o *extraordinarios*, i aun los *imprevistos*, dentro de la úni-

ca medida en que sea posible *calcular* lo que no es dado *prever*.

Los gastos ocasionados por leyes referentes a creacion de empleos i fijacion de los sueldos, i, por consiguiente, por las leyes de planta, que organizan las oficinas i servicios públicos, siempre que tienen un carácter mas o ménos estable i permanente, *deben* comprenderse en el presupuesto, aunque no *puedan* ser alterados en su discusion, por razones de buen órden i de notoria conveniencia, segun ya lo hemos manifestado.

Todos los demas gastos autorizados por *leyes* especiales, referentes a cualesquiera otras materias, caducan con el presupuesto durante cuya vijencia se dictaron, sino se reproduce en el presupuesto siguiente, porque ese es, a juicio nuestro, el único carácter de *la lei* distinta del presupuesto a que se refiere el art. 155, lei puramente adicional i complementaria del presupuesto en ejercicio.

La única excepcion que a esta intelijencia del artículo citado puede admitirse, es la referente a aquellas leyes que autorizan gastos que, por su naturaleza, fueren *variables e imprevistos* conjuntamente, como los que pueden imponer sentencias dadas contra el Fisco en los pleitos de este, i los demas que autorizan las leyes de 28 de diciembre de 1841 i de 12 setiembre de 1846. I la razon de esta única excepcion emana de la fuerza misma de las cosas, que no permite prever lo que es *imprevisto*, pues dejaria de serlo una vez que se calculara con mas o ménos certidumbre.

I aun esta dificultad se salva, en parte, asignando en globo una partida para gastos imprevistos en el presupuesto de cada Ministerio.

La práctica de algunas de nuestras administraciones no ha guardado conformidad, sin embargo, con nuestra manera de ver, pues nada ha sido mas frecuente que incluir en los presupuestos solo los gastos fijos i ordinarios, no haciendo en ellos mencion alguna de los estra-

ordinarios: autorizados por leyes especiales, como si estas pudieran tener vigor no incorporándose en el presupuesto de los años posteriores a su fecha.

Mas todavía. Se ha incurrido en la corruptela de imputar gastos a leyes que no autorizan gastos, sino que reglamentan el ejercicio de ciertas atribuciones constitucionales del Presidente de la República, como la de jubilaciones, la de montepíos, etc.

Todo esto, por fortuna, ha merecido ya la condenacion severa de la opinion, i podemos hacer notar con satisfaccion que los presupuestos de los años 1877, 1878 i 1879; incluyen *todos* los gastos, sin exceptuar los *extraordinarios* autorizados por leyes especiales, i procuran asignar a los gastos variables un monto que no deje en descubierto al Erario, i que corte el abuso de echar mano del sistema irregular e inaceptable de hacer imputaciones a *imprevistos*, para suplir la falta de partidas previstas *agotadas*, en lugar de pedir, como debe hacerse, suplementos al Congreso en cada caso particular.

La interesante cuestion a que nos estamos refiriendo, hoi decidida ya en su verdadero sentido, no se ha suscitado con gran frecuencia en nuestras Cámaras ántes de estos últimos años. No han faltado, sin embargo, voces autorizadas que, en época relativamente remota, han dado a la palabra *lei* de que se sirve el art. 155 de la Constitucion la intelijencia que nosotros le damos.

Así, en sesion de la Cámara de Diputados de 30 de octubre de 1848, con motivo de una indicacion hecha por el señor don Ramon Rósas Mendiburu para que en el presupuesto de Justicia se consultaran las sumas necesarias para plantear las Cortes de Concepcion i de Coquimbo, que habian sido creadas por lei de 1845, el señor don Salvador Sanfuentes, Ministro del ramo, manifestó que era efectivo que el Gobierno estaba decidido a establecer cuanto ántes esas Cortes, pero que *consideraba inútil presupuestar partida alguna con ese objeto, por*

estar el Ejecutivo suficientemente autorizado para hacer todos los gastos que exijiera el establecimiento de esos tribunales por la lei de su creacion.

El señor don Manuel Montt, Presidente entónces de la Cámara de Diputados, impugnando la opinion manifestada por el señor Sanfuentes, la refutó victoriosamente en el siguiente discurso, que, por su claridad i precision, copiamos en seguida:

«Se ha emitido, dijo el señor Montt, una opinion que juzgo de malas consecuencias en el órden administrativo, i esto me mueve a tomar la palabra.

«Se dice que se puede hacer un gasto que no está incluido en el presupuesto con tal de que se halle autorizado por una lei. Yo creo que no basta la existencia de una lei, sino que es preciso ademas que el gasto esté comprendido en el presupuesto del año en que va a tener lugar. Es una de las atribuciones de las Cámaras fijar anualmente los gastos del servicio público, i esto es precisamente lo que hacen por medio de los presupuestos, cuyo valor i fuerza solo dura por un año. El gasto, pues, que no está comprendido en los presupuestos, no está fijado en aquel año por las Cámaras, i por consiguiente no puede llevarse a efecto. Por este principio se consultan en los presupuestos, tanto las cantidades que deben gastarse en virtud de una lei, como las que estan destinadas a satisfacer necesidades eventuales, i que experimentan frecuentes variaciones: escluida alguna de estas cantidades no se podria llamar fijada en aquel año, i, por lo tanto, no sería lícita su inversion. Autorícese el gasto por solo la existencia de una lei dictada tres años ha, i tendríamos por consecuencia que se pueden emplear todas aquellas sumas para que autorizaban las leyes españolas, i se puede proveer i dar renta a empleos, como lenguaraz de indios, por ejemplo, creados por aquellas leyes. Habria en este caso para el cuerpo lejislativo la mas completa incertidumbre de la

inversion de los caudales públicos, que solo él debe fijar i determinar cada año. La discusion misma de los presupuestos sería en su mayor parte inútil bajo esta hipótesis, porque debia quedar limitada a solo las partidas eventuales, no habiendo ninguna ventaja en examinar las que estan fundadas en una lei, puesto que basta la sola existencia de la lei para autorizar permanentemente el gasto.

«El artículo de la Constitucion que manda «que ningun pago se admita en cuenta a las Tesorerías del Estado, sino se hiciese a virtud de un decreto en que se espresa la lei, o la parte del presupuesto aprobado por las Cámaras, en que se autoriza aquel gasto», dió en otro tiempo lugar a dudas graves sobre la presente cuestion. En efecto, este artículo parece no requerir, para la lejitimidad del gasto, mas que una de estas dos cosas, una lei que lo autorice, o una parte del presupuesto en que se apruebe. Pudo, pues, sostenerse en otra época, de una manera mas o ménos plausible, que era lícito gastar una suma que emanase de una lei aun cuando no estuviese comprendida en el presupuesto. Mas la intelijencia del artículo constitucional (1) ha sido determinada i deslindada por una disposicion lejislativa i en el dia no pueden suscitarse dificultades i cuestiones, ni abrigarse duda alguna. Es, pues, ya convenido que las leyes de que habla este artículo de la Constitucion son las *posteriores* al presupuesto, que son un *suplemento* de él, o un presupuesto *adicional*, que conserva su valor hasta que en el año siguiente vuelve a aprobarse por la Cámara el nuevo presupuesto jeneral.

«Si el Gobierno, como se ha dicho, está dispuesto a verificar pronto los nombramientos de jueces para las Cortes de la Serena i Concepcion, es preciso incluir en

(1) Se aludia a las leyes de 28 de diciembre de 1841 i de 12 de setiembre de 1846.

el presente presupuesto los sueldos de estos empleos.»

Habiéndose dejado la indicación del señor Rósas para segunda discusión, esta tuvo lugar en la sesión de 8 de noviembre siguiente, agregando el señor Montt, a lo dicho en la de 30 de octubre, lo que sigue:

«Aunque en la sesión pasada se discutió la cuestión que ahora se promueve, voi, no obstante, a recordar algunas observaciones a la Cámara, porque, en mi concepto, importa mucho que en esta materia queden reconocidos sin contradicción los principios.

«Se dijo entonces i se sostiene ahora que el Presidente de la República podría decretar un gasto que emana-se de una lei, aunque no estuviese incluido en el presupuesto. Yo juzgo que esto no es lícito. Es una de las atribuciones exclusivas del Congreso fijar anualmente los gastos de la administración pública, para que en cada año se gaste solo las cantidades que han sido fijadas i determinadas i no mas. Para llenar este deber se examinan i aprueban todos los años los presupuestos, de manera que lo que no está incluido en ellos no puede gastarse, aun cuando exista una lei anterior que disponga tal gasto. Si los presupuestos no tienen este efecto, poco ménos que inútil sería su adopción anual, porque la mayor parte de las partidas que en ellos se encuentran no son otra cosa que la repetición de lo que disponen leyes anteriores. Sosteniéndose que se puede pagar sueldo a los funcionarios que se nombren para las Cortes de la Serena i Concepción, porque tres años ha se dictó una lei sobre esta materia, debia pretenderse tambien que se borrarán del presupuesto las rentas de todos los empleados en los diversos ramos de la administración, porque acerca de todos ellos existen igualmente leyes anteriores que determinan estas rentas. Pero no es esto lo que quiere la Constitución, pues exige terminantemente, *sin distinguir entre los gastos*, que todos ellos sean fijados i determinados en cada año; ya en otra vez me parece ha-

ber manifestado el diverso efecto que producen las leyes anteriores i las posteriores al presupuesto relativamente a la presente cuestion.

«La opinion que acabo de emitir está de acuerdo con la práctica observada por el Gobierno. Una lei del Congreso autorizó al Presidente de la República para invertir 250,000 pesos en la construccion de una casa que sirviese para el Instituto Nacional. Anualmente se ha colocado en el presupuesto la cantidad que prudencialmente se ha creído podia gastarse en este objeto en cada año. Agotada la suma que se habia calculado para el presente, el Presidente de la República ha pedido 8,000 pesos mas para continuar la obra, i el Congreso recientemente acaba de acordar este gasto. Estos 8,000 pesos son una parte de los 250,000, i ni el Presidente de la República pensó que para invertirlos le bastaba la autorizacion de la lei anterior, ni las Cámaras formaron tampoco semejante concepto, puesto que espidieron una nueva lei, que habria sido enteramente supérflua conservando la primera el valor que se pretende darle. He aludido a este caso por ser mui reciente, no obstante que hai otros muchos que podrian servir igualmente de comprobacion del principio que estoi sosteniendo.

«Recurrir ya a los presupuestos, ya a las leyes anteriores para invertir una cantidad, es ejecutar gastos que no han sido fijados por el Congreso para aquel año, i esto no puede ménos que producir confusion en la inversion de las rentas públicas i tambien en las cuentas que de ella deben rendirse. Este resultado es el que me ha movido a tocar de nuevo esta cuestion.»

Terminado el discurso precedente, que nos parece decisivo, la Cámara aceptó la manera de ver de su autor, aprobando, por 22 votos contra 11, la agregacion de las nuevas partidas referentes a las Cortes de Concepcion i de Coquimbo.

Opinion idéntica a la que en 1848 habia sostenido el

señor don Manuel Montt, defendió el señor don Alejandro Réyes en sesión de la Cámara de Diputados de 2 de diciembre de 1858, al tiempo de discutirse la cuenta de inversión. Dijo el señor Réyes, entre otras cosas, que «en materia de gastos públicos no creía que hubiera otra lei suprema que la de presupuestos, a no ser las que fueren dictadas *posteriormente* por ámbas Cámaras para suplir alguna necesidad urgente..... que el Gobierno no está autorizado a decretar ni el gasto de un centavo sin que sea apoyado en alguna partida del presupuesto o en una *lei posterior* dictada por el acuerdo de ámbas Cámaras.»

A juicio del señor Réyes no es lícito hacer imputaciones de gastos a leyes *anteriores* al año en que el gasto se decreta, o, lo que tanto vale, esas leyes *anteriores* no rijen despues del año dentro del cual se dictan sino son aceptadas en los presupuestos posteriores.

I en el mismo sentido que los señores Montt i Réyes resolvió el Senado la cuestion en el siguiente caso, ocurrido en sesión de 15 de julio de 1868.

Se discutia el presupuesto de Hacienda, i el mismo señor Réyes, entónces Ministro del ramo, hizo indicacion para que se consultara una partida final de un millon de pesos para los almacenes, muelle i otras obras fiscales de Valparaiso. Habiendo el señor don Melchor de Santiago Concha promovido la duda de si quedarían vijentes las leyes que ántes se habían dictado autorizando esos mismos gastos, una vez aceptada la partida propuesta, el señor don Federico Errázuriz, Senador i Ministro de la Guerra, hizo indicacion para que dicha partida se glosara espresando que, en la referida suma de un millon, quedaba incluida la cantidad que a principios de 1869 no se hubiera alcanzado a invertir conforme a las dos leyes extraordinariamente dictadas para efectuar aquellos trabajos.

El Senado aprobó la partida en esta forma por unani-

midad, de lo que puedo deducirse que, a su juicio, no habria sido lícito invertir en 1869 suma alguna imputable a las dos leyes citadas, si de estas no se hubiera hecho mérito espresamente en el presupuesto de ese año.

Posteriormente, cuando asomó la práctica contraria a la opinion que sostenemos, levantó siempre vivas protestas, hasta que al fin el imperio del sistema correctamente constitucional se ha establecido con firmeza. ¡Esperemos que con firmeza tambien se mantenga!



6.ª CUESTION.—¿La inversion de las sumas consultadas en los presupuestos es *obligatoria* para el Ejecutivo, o es para éste meramente *facultativa*?

En sesion de la Cámara de Diputados de 10 de diciembre de 1869 se debatió esta interesante cuestion. Fué promovida por el señor don José Manuel Pizarro, con motivo de no haberse invertido por completo en 1869 la suma de ocho mil pesos que, en el presupuesto corriente, se consultaba para la fábrica del templo de San Fernando.

El señor Pizarro i el señor don Manuel Antonio Matta sostuvieron: que las cantidades fijadas en el presupuesto para objetos *determinados* deben necesariamente invertirse en su totalidad en dichos objetos, i el señor don Ramon Barros Luco dijo: que «el Gobierno está en la obligacion de invertir las partidas que han sido acordadas por el Congreso en los objetos a que ellas son destinadas.»

El señor don Joaquin Blest Gana, Ministro del Culto, i los señores don Francisco Várgas Fontecilla i don Alejandro Réyes, sosteniendo lo contrario i jeneralizando demasiado, adujeron ejemplos un tanto inconducentes, como el de la cantidad que se consulta para caminos,

sin observar, talvez, que el presupuesto no *determina* en qué caminos ha de invertirse, lo cual no sucedía con el gasto a que se refería el señor Pizarro, el cual era fijo en su monto i *determinado* en su fin.

Nos parece indudable que cuando el presupuesto asigna un gasto *fijo en su monto i determinado en su objeto*, aplicable en favor de una persona natural o jurídica, el derecho que esta adquiere es correlativo de la obligación que pesa sobre el Gobierno de hacer el gasto. No sucede igual cosa con la partida de caminos i con todas aquellas que se refieren a gastos eventuales i de *carácter indeterminado*. Estos son, por su propia naturaleza, verdaderamente condicionales, pues están subordinados a circunstancias variables, que solo el Ejecutivo puede calificar. Así, sino ocurrieran deterioros en los caminos, no sería menester gastar en repararlos.

En el primer caso las leyes del presupuesto *imponen un deber* al Presidente de la República; en el segundo le confieren una autorización. En el primero, el gasto es obligatorio para el Ejecutivo; en el segundo es meramente facultativo.

A pesar de que el caso suscitado por el señor Pizarro incidía en el primero de los dos que acabamos de apuntar, la Cámara, queriendo mirar la proposición de dicho señor como un voto de censura, la rechazó por 39 votos contra 10. Resolución es esta que no nos parece ajustada a los buenos principios i que no aconsejaríamos fuera imitada en casos análogos.



7.ª CUESTION.—¿Pueden las Cámaras *negarse a discutir* los presupuestos hasta que se cambie el Ministerio?

En Chile jamás ha ocurrido el caso. Solo ha tenido lugar el de *aplazar* dicha discusión hasta que se cono-

ciera el personal de un Ministerio que estaba para nombrarse.

Este último caso tuvo lugar en sesion de la Cámara de Senadores de 10 de agosto de 1857. La indicacion de *aplazamiento* fué hecha por el señor don Fernando Lazcano i defendida por el señor don José Joaquin Pérez. La combatieron los señores don Máximo Mujica i don Diego José Benavente, i fué aprobada por once votos contra siete.

Nos parece incuestionable la facultad que, en aquel caso, puso en ejercicio la Cámara de Senadores. No se trataba entónces de *negarse absolutamente* a discutir los presupuestos. La indicacion tenia por objeto *influir* en la designacion de las personas que debian formar el nuevo Gabinete, i es indudable que, aunque la facultad de nombrar los Ministros depende solo de la *voluntad* del Presidente de la República, conforme a la parte 6.ª del art. 82, en el sistema parlamentario las Cámaras pueden servirse de medios como el indicado, para que el Gabinete tenga este o aquel color político. En esto consiste precisamente la ventaja de los Gobiernos representativos.

Mas todavía. Si las Cámaras quisieran *negarse* a discutir los presupuestos, podrian hacerlo, aunque jamas lo hayan hecho, de la misma manera que podrian negar las contribuciones. A propósito de esta facultad decia el señor don Manuel Montt, en sesion de la Cámara de Diputados de 7 de enero de 1850, lo que sigue: «*El derecho terrible de suspender las contribuciones no puede usarse sino en casos sumamente extraordinarios, contra un Gobierno, por ejemplo, que conculcase todos los derechos, que violase todas las leyes, i ejerciese en todo sentido una verdadera i odiosa tiranía. Para evitar los levantamientos populares que suelen acontecer en estos extremos, ha puesto la Constitucion en manos del Congreso esta arma terrible, cuyo uso no puede ser lejítimo*

sin que intervengan las mismas causas que lejitimarian una revolucion. Sobre las revoluciones debe caer la execracion pública i sobre los actos que encaminan necesariamente a ellas.»

El señor Montt reconocia en el Congreso *el derecho* de esgrimir, en los casos extremos a que aludia, el *arma terrible* de suspender las contribuciones. Pensando como él, creemos que *solo en casos de esa naturaleza* podria tambien ejercer el de negarse a discutir los presupuestos. Reconocemos en él la *facultad*, deseando i esperando que jamas llegará el caso de tener que ejercitarla.



INCISO 3.º

A pesar de que este inciso se refiere, en jeneral, a las fuerzas *de mar i tierra*, i a pesar de que es incuestionable que estas las forman no solo el *ejército i la armada*, sino tambien la *guardia nacional o milicias*, i aun la *policia*, es un hecho que el Congreso, al discutir anualmente la lei a que alude dicho inciso, ha fijado solo el monto de las fuerzas del *ejército i de la armada*, que no son sino una parte del todo de nuestras *fuerzas de mar i tierra*.

Para convencerse de que estas espresiones no son sinónimas i de que la Constitucion no las emplea promiscuamente, basta recordar algunas de las atribuciones que ella confiere al Presidente de la República.

Así, segun la parte 9.ª del art. 82, el Presidente no puede conferir por sí solo, fuera del campo de batalla, los empleos o grados de coroneles, capitanes de navío i demas oficiales superiores del *ejército i armada*; a pesar de que, conforme a las atribuciones 16.ª i 17.ª del mismo artículo, le corresponde «disponer de la *fuerza de mar i tierra*, organizarla i distribuirla segun lo hallare por con-

veniente, i mandarla personalmente en ciertos casos.»— Si, segun estas atribuciones, el Presidente es jefe superior tambien de las *milicias*, porque se comprenden en la *fuerza de mar i tierra*, i si lo es aun de la *policía*, atendida la organizacion que esta tiene entre nosotros segun las leyes del réjimen interior i de municipalidades; ¿cómo se comprende entónces que, cuando se trata de atribuciones del Congreso, la guardia nacional no forme ya parte de la fuerza de mar i tierra?

Bien se concibe que el Congreso no intervenga en la fijacion de las fuerzas de *policía*, desde que estas son locales i corren a cargo de las municipalidades, cuyos gastos el Congreso no está llamado a fijar por la Constitucion.

Pero la guardia nacional presta, o debe prestar, servicios de carácter jeneral, i los gastos que ocasiona son sufragados por el Fisco. Ella depende del Presidente i puede hacerse servir para mil abusos. Luego, por razones idénticas a las que militan respecto del ejército i de la armada, el Congreso debería fijar en cada año el máximo de los individuos que pudieran ser enrolados en las milicias, repartiendo ese número entre todos los municipios de la República proporcionalmente a la poblacion de cada uno.



Del inciso que examinamos puede surgir otra dificultad, a causa de la contradiccion que se nota entre el plazo de *un año* que señala en su primer párrafo, i el de *dieziocho meses* que indica en el segundo, al referirse a las fuerzas de mar i tierra.

En la práctica la cuestion no se ha suscitado, porque siempre las fuerzas del ejército i de la armada se han fijado solo por el término de un año, i es natural que así sea, porque, como lo decia mui bien el señor don José

Victorino Lastarria en sesion de la Cámara de Diputados de 9 de enero de 1850, «¿cómo podría suceder que se votase el presupuesto *anualmente* sin tener al mismo tiempo presente la fuerza del ejército que debe existir, cuando en ese presupuesto estan consultados los fondos que en dicha fuerza se invierten? Esta es la razon principal que la Constitucion ha tenido para ordenar que se fijen *cada año* las fuerzas de mar i tierra; i esta razon no milita, por cierto, respecto de las contribuciones.»

Como se vé, el señor Lastarria tomaba en cuenta solo la parte del precepto constitucional que ordena *fixar igualmente en cada año* (el *igualmente* se refiere al precepto anterior que se ocupa de los presupuestos) las fuerzas de mar i tierra, desentendiéndose de las palabras con que termina i que dicen: «las fuerzas de mar i tierra se fijan solo por igual término.»

El señor don Manuel Montt, en la sesion anterior de 7 del mismo mes, habia tratado de relacionar los dos distintos plazos que, respecto de las fuerzas de mar i tierra, establece la Constitucion en el inciso que estudiamos, sosteniendo que la lei que las fija, de la misma manera que la de contribuciones, debe preceder seis meses a la fecha en que haya de ejecutarse, «tiempo requerido por la prudencia, i en muchos casos por una notoria justicia, para que las alteraciones hechas por el Congreso en el pié de la fuerza se lleven a efecto sin los inconvenientes anexos, por lo comun», a esas alteraciones, inconvenientes que el señor Montt indicó, haciéndolos tambien estensivos a las contribuciones.

Pero la verdad es que, si puede ser tan conveniente como se quiera que leyes que requieren graves medidas para ser planteadas, se dicten con alguna anticipacion respecto de la fecha en que deben ponerse en vigor, la Constitucion en ninguna parte dispone que aquellas a que se refiere el inciso 3.º de su art. 37, se dicten con esa ni con ninguna otra anticipacion. Eso es mera cues-

tion de prudencia, que solo el lejislador mismo aprecia en cada caso particular.

Nosotros pensamos, por consiguiente, que la contradiccion que ha motivado las precedentes observaciones es positiva, i que deberia suprimirse la última parte de la disposicion constitucional contenida en el inciso 3.º del citado art. 37. La práctica constante de nuestros Congresos la ha borrado virtualmente, fijando i decretando el monto de las fuerzas de mar i tierra solo por un año, nunca, que nosotros sepamos, por dieziocho meses.



INCISOS 4.º, 5.º i 6.º

No han suscitado cuestiones en su aplicacion práctica.

En cuanto al primero debemos observar que no es constitucional la práctica observada por varios de nuestros gobiernos de contraer deudas, sin autorizacion de las Cámaras. El inconveniente nos parece que podría salvarse dictando alguna lei permanente que facilitara al Ejecutivo los medios de efectuar aquellas operaciones que requiere el buen crédito del pais, sin salir de los límites fijados en los presupuestos i en la lei que autoriza el cobro de las contribuciones. No conviene perpetuar el sistema de violaciones constitucionales, por inui bien intencionados que sean los móviles de sus autores.



INCISO 7.º

No ha tenido aplicacion todavía. ¡Esperemos que jamas la tenga!



INCISO 8.º

Durante largos años la práctica del Congreso ha sido conceder el permiso necesario para que residan cuerpos del ejército permanente en el lugar de sus sesiones i en una circunferencia de diez leguas, solo por *doce meses*. Esta práctica ha sido alterada posteriormente, otorgándose esos permisos por *trece meses* en algunos casos. El primero de estos ocurrió en 1870, dando lugar a un debate sostenido en sesión de la Cámara de Diputados do 28 de junio, entre el señor don Francisco Echáurren, Ministro de la Guerra, que sostenia la modificación, i los señores don Manuel Antonio Matta i don Anjel Custodio Gallo, que la impugnaban por razones políticas, sin desconocer que el Congreso puede, como es evidente, señalar a ese permiso la duración que quiera, puesto que la Constitución no la determina.



INCISO 9.º

No ha sugerido dificultades en su aplicación.



INCISO 10.º

Segun este inciso *solo en virtud de una lei* se puede: 1.º crear o suprimir empleos públicos; determinar o modificar sus atribuciones; aumentar o disminuir sus dotaciones; 2.º dar pensiones i decretar honores públicos a los grandes servicios.

Ocupémonos de cada una de estas dos materias separadamente.



¿A qué empleos se refiere la Constitución en el inciso que en este momento pasamos a estudiar?

La palabra *empleo*, según el Diccionario de la Real Academia Española, significa: «destino, ocupación, oficio.» La misma Constitución, en su art. 130, al decir que «todos los *empleos* municipales son *cargos consejiles*, de que nadie podrá excusarse sin tener causa señalada por la ley,» refiriéndose así a las funciones de alcalde i de rejidor, da a esa palabra una estension enorme i equivalente a la de funcionario. Al expresar en el último párrafo de su art. 23 que: todo Diputado que, desde el momento de su elección, acepte *empleo retribuido* de nombramiento esclusivo del Presidente de la República, cesará en su representación,» admite terminantemente otra vez que existen también *empleos no retribuidos*.

Según esto, la creación de todo empleo, sea o no remunerada por el Fisco, pues no trata la Constitución en el inciso 10.º del art. 37 sino de los destinos *públicos*, o sea de aquellos que se establecen para asuntos de interés jeneral, requeriría la intervención del legislador, si se aplicara dicho inciso conforme a su tenor literal i sin introducir distinciones donde la Constitución no las establece.

Sin embargo, la práctica no guarda conformidad con la opinión precedente. Se ha entendido que el inciso se refiere solo a los empleos públicos *rentados*, porque en él mismo se habla del aumento o disminución de *sus* dotaciones. I, lo que es todavía mas grave, el Presidente de la República ha creado, por medio de *simples decretos* i sin que exista lei alguna que le haya conferido esa facultad, empleos públicos rentados, conferidos al nombra-

do con el carácter de permanentes i con derecho a jubilación. Es esto lo que viene sucediendo desde hace largos años con todos los destinos de profesor de los establecimientos de enseñanza sostenidos por la Nación.

Este procedimiento inconstitucional, i que se ha repetido en muchos otros casos, es debido a la falta de cumplimiento por parte del Congreso de la obligación de formar el plan jeneral de educacion nacional a que alude el art. 153 de la Constitucion, obligación que solo ahora, despues de 45 años corridos desde 1833, ha venido a llenar con la promulgacion de la lei de 9 de enero del año actual (1879).

La falta de ese plan se ha suplido, en gran parte, por medio de decretos que las Cámaras jamas han objetado, i que, lejos de ello, han ratificado al aprobar las cuentas de inversion que el Ejecutivo les ha presentado anualmente, quedando así esto revestido de facultades verdaderamente lejislativas en materia de instruccion pública. Igual cosa ha sucedido con la guardia nacional i con cuanto a ella se refiere.

Todo esto es mas que incorrecto, i nos parece que el Congreso ha principiado ya a reaccionar en la materia, reivindicando las atribuciones que le son propias, segun se deja ver por la lei de instruccion media i superior que acaba de ser promulgada; i en la cual si se ha creido necesario conferir al Presidente de la República la facultad de crear clases, se le sujeta a las formalidades previas que la misma lei determina.

Que el Ejecutivo cree destinos cuando *la lei* le faculta espresamente para hacerlo, es algo tan arreglado a la Constitucion como el que contraiga una deuda, si la lei le autoriza tambien para ello.

La Constitucion exige que los empleos públicos sean creados *por lei*; pero no exige una lei *especial* para cada destino en particular. Así la lei de 15 de octubre de 1875, sobre organizacion i atribuciones de los tribuna-

les, faculta al Presidente de la República para crear, previas tambien las formalidades que ella misma determina, ciertos empleos o cargos subalternos del órden judicial.

La opinion de que el Ejecutivo puede crear, por medio de simples decretos, empleos públicos no retribuidos, no tiene base en la Constitucion, i ella ha suscitado protestas en mas de una ocasion.

Así, en sesion de la Cámara de Diputados de 6 de diciembre de 1871, los señores don Anjel Custodio Gallo i don Francisco Puelma sostuvieron, al tiempo de discutirse el presupuesto de Relaciones Exteriores, que no habia sido constitucional el nombramiento hecho por el Ejecutivo en el señor don Maximiano Errázuriz para Ministro Plenipotenciario de Chile en Viena, porque, aunque el nombrado lo hubiera sido sin sueldo, la creacion de la legacion misma era materia de lei. El señor don Enrique Cood impugnó esa opinion, deduciendo la facultad del Ejecutivo del hecho de haber sido nombrado el diplomático sin sueldo alguno, i de la atribucion constitucional que le compete de nombrar los ajentes diplomáticos i consulares.

Nos parece, sin embargo, que una cosa es *crear una legacion*, i otra bien diversa *nombrar* al que debe servir-la. La Constitucion en ninguna parte confiere al Ejecutivo la facultad de *crear empleos sin sueldo*, i solo sí la de nombrar los empleados, presupuesta la creacion del empleo por la autoridad competente. Nosotros no aceptamos el sistema de destinos gratuitos creados por medio de simples *decretos*. Semejante sistema destruye por su base todo nuestro edificio constitucional, pues daria lugar a que el Ejecutivo creara entre sus amigos acaudalados, una falanje de empleados gratuitos, que ocuparan para sí los destinos públicos, so color de que los servian de valde.

Así podria el Ejecutivo crearse un ejército pagado por sus amigos, i no se divisa tampoco porque no habria

de recibir de estos los fondos necesarios para sostenerse en el poder, aun cuando las Cámaras se negaran a votar las contribuciones. La pendiente del abuso es resbaladiza.

Cuando la Constitucion ha querido que los empleos públicos sean creados por la lei, no ha distinguido entre los pagados i los no pagados. Ha querido reservar al Congreso cierta intervencion superior en los negocios con los cuales se relaciona el empleo que se trata de establecer. Para crear una legacion, por ejemplo, es menester apreciar las circunstancias que pueden o no hacerla necesaria o conveniente, i no puede decirse que lo *gratuito* del cargo, que es algo que depende en la mayor parte de los casos de las circunstancias especiales del nombrado, haya de hacer ilusoria esa intervencion superior, que, en el sistema parlamentario, ejerce el Congreso aun sobre aquellas atribuciones del Ejecutivo que son de un carácter mas esclusivo, como el nombramiento de los Ministros del despacho i otras.

Aunque el caso que acabamos de aludir ha ocurrido mas de una vez, no creemos que deba ser imitado, pues no conocemos lei alguna que faculte al Ejecutivo para *crear* legaciones gratuitas donde le plazca. No existiendo esa lei, no divisamos en qué pudiera fundarse el ejercicio de semejante facultad, sino en una práctica que ya es tiempo de corregir, si nuestros Congresos no quieren continuar siendo, como hasta ahora, bien poco celosos de sus prerogativas. I la verdad es que pocas de ellas han sido mas atropelladas que la de crear empleos a que se refiere la primera parte del inciso 10.º del art. 37.



En cuanto a la facultad de *dar pensiones*, materia tambien de lei segun dicho inciso, no es cuestion constitucional la de resolver si las Cámaras deben votar, ántes

de decidir en materia de pensiones, si el individuo a quien o a cuya familia se trata de concederlas, ha empeñado o no la gratitud nacional. Esto es materia de simple trámite, que se rige por los reglamentos o acuerdos interiores de las Cámaras mismas.

Pero esa práctica, que se observó durante muchos años en la Cámara de Diputados, creemos que hasta 1852, se relaciona con un punto que es grave.

Al hacer mérito de las *pensiones*, la Constitucion separa la proposicion «*dar pensiones*» de la siguiente—«i decretar honores públicos a los grandes servicios,» solo por una coma, no por punto i coma, como lo hace respecto de los períodos anteriores. Luego es claro que el complemento final «a los grandes servicios,» se refiere tanto al verbo *dar* como al verbo *decretar*, que estan unidos por la conjuncion copulativa *i*, siéndolo entónces que, como mui bien lo sostuvo el señor don Manuel Antonio Matta, en sesion de la Cámara de Diputados de 14 de agosto de 1858, la lei no puede dar *pensiones* sino a los *grandes servicios*, i solo a estos, a pesar de que la opinion contraria, que en dicha sesion sostuvo el señor don Waldo Silva, segun la cual se conceden pensiones a servicios que no son *grandes* ni *notables*, se ha convertido en una mala escuela que constituye al Estado en protector de los desvalidos, i aun en muchos casos de quienes no lo son.

Nosotros, pensando como el señor Matta, desearíamos que cada vez que se tratara de *dar pensiones*, las Cámaras recordaran préviamente, restableciendo el trámite que ántes se empleaba en la de Diputados, que solo es constitucional acordarlas a los *grandes servicios*. Tal es la voluntad de la Lei Fundamental, voluntad que debe ser siempre respetada.

¿I qué se entiende por honores *públicos* para los efectos de la disposición que examinamos? El Senado, después de una larga discusión habida en sus sesiones de 8 i 10 de julio de 1846, con ocasión de un proyecto que tenía por objeto honrar la memoria del señor don Mariano Egaña, resolvió, por once votos contra cinco, que podía decretar por sí solo honores *en su recinto*, decidiendo así que ellos no tienen el carácter de *públicos*.

A la verdad que no es fácil comprender lo que se entiende por honor *público*, sino lo es, por ejemplo, colocar el retrato del honrado en el lugar donde tiene sus sesiones una de las Cámaras. Lo visible u ostensible del honor tampoco decide acerca de su carácter de *público*, porque se han tributado entre nosotros honores tan visibles, como el de levantar estatuas en las calles, plazas o paseos, costeadas solo con erogaciones particulares i sin que ninguna lei las haya decretado.

La columna trájana que tenemos en Santiago, con los perfiles de los señores Benavente, Tocornal, Sanfuentes i García Réyes, nos parece que es un honor público, si por público se entiende lo que está a la vista de todos. Lo es también la estatua de Cochrane en Valparaíso, la de Wheelwright en el mismo puerto. I, sin embargo, en todos estos casos i en muchos otros, honores que son públicos en el sentido que acabamos de indicar, no han sido autorizados por lei alguna.

Debemos, en consecuencia, deducir de lo que precede, que, según la inteligencia prácticamente dada a la Constitución, i que, por lo demás, guarda armonía con la que se ha dado a la segunda parte del art. 5.º, solo se entiende que es *público* el honor votado por el Congreso a *expensas* de la Nación.

INCISO 11.º

Amnistía, según el Diccionario de la Real Academia Española, es: «Olvido de los delitos *políticos*, el cual decreta el soberano.»—Indulto es: «Gracia por la cual el superior *remite la pena*, o exceptúa i exime a alguno de la lei o de otra cualquier obligacion.»—La *amnistía*, según el art. 93 de nuestro Código Penal, número 3.º, «*extingue por completo la pena i todos sus efectos;*» la gracia de indulto, según el número 4.º del mismo artículo, «*solo remite o conmuta la pena; pero no quita al favorecido el carácter de condenado para los efectos de la reincidencia o nuevo delinquiramiento i demas que determinan las leyes.*»

Según esto, la *amnistía* recae sobre delitos políticos; el indulto sobre delitos comunes; aquella borra el hecho i todos sus efectos desaparecen para la lei; este no borra el hecho, sino que perdona la pena, sin que desaparezcan para la lei todos los efectos de aquel.

Estas distinciones tan marcadas, i que todos los juriconsultos han aceptado sin discusion, nos parece que fueron olvidadas por la lei de 8 de noviembre de 1865, que dice así: «Se concede *amnistía* a todos los comprometidos en el hecho que tuvo lugar en la ciudad de Talca el 7 de julio último, quedando en consecuencia fenecidos los juicios que hayan tenido oríjen o sido consecuencia de ese hecho.»

El hecho a que esa lei alude fué el de haber sido quemada en la plaza de Talca una copia de cierta sentencia dada por la Corte de Apelaciones de Santiago, en la causa criminal promovida por un vecino de aquella ciudad contra el Juez Letrado de la provincia. El delito era el de desacato o falta de respeto a la Corte; su carácter era, por consiguiente, el de delito *comun*.

Si esto es así, no debió dictarse una lei de *amnistía*, desde que esta no tiene aplicacion sino tratándose de delitos políticos.

Por otra parte, encontrándose pendientes los procesos a que aquel hecho dió oríjen, nos parece que la lei citada violó el art. 108 de la Constitucion, porque con ella se entorpeció i paralizó la accion de los tribunales en causas de que se hallaban conociendo.

Mas todavía, ¿cómo concebir *amnistía* o indulto donde no ha habido condenado? Si todo procesado tiene derecho a ser reputado como inocente, miéntras no declara lo contrario una sentencia ejecutoriada, mal se comprende que se *amnistie* o indulte al inocente. No se puede extinguir ni remitir una pena que no existe, desde que no ha sido aplicada.

Creemos que la lei a que hemos llamado la atencion fué aconsejada por móviles sanos i elevados en los difíciles momentos que la guerra con España acababa de crear al pais; pero creemos que ella es constitucionalmente objetable en mas de un sentido, i que no debe admitirse como precedente digno de ser imitado.



La lei solamente puede conceder *indultos jenerales* i *amnistías*. Aunque la Constitucion emplea la conjuncion o para unir las dos espresiones, ellas tienen, como lo hemos indicado ya, bien distinta significacion. Los *indultos particulares* solo pueden ser concedidos por el Presidente de la República, conforme a la parte 15.ª del artículo 82, salvas las excepciones que ella misma determina.

Siendo esto así, es evidente que el Congreso, fuera de los casos de excepcion allí espresamente enumerados, no

puede otorgar indulto alguno particular. Por consiguiente, el que las Cámaras pretendieron conceder a don Juan Aldunate en 1849, por medio de un proyecto de lei, fué inconstitucional; i el Presidente de la República obró bien al devolver dicho proyecto al Congreso desechándolo en el todo, como lo demostró perfectamente el señor don Manuel Antonio Tocornal Grez, entónces Ministro de Justicia, contestando, en sesion de la Cámara de Diputados de 31 de octubre de 1849, a las observaciones que el señor don Federico Errázuriz formuló acerca del ejercicio del veto por parte del Ejecutivo en ese caso.



INCISO 12.º

No hai pleonasma en este inciso. Una cosa es el lugar donde debe residir la Representacion Nacional, o sea la capital de la República, porque forman parte de la referida Representacion el Presidente de la República i otras autoridades, como la Corte Suprema, Corte de Apelaciones de Santiago, etc.; i otra diversa es el lugar donde debe *tener sus sesiones el Congreso*, lugar que la Constitucion no ha querido que este solo pueda cambiar a su arbitrio, exijiendo por eso que el asunto sea materia de lei, a fin de que tan grave medida jamas llegue a realizarse sin la concurrencia del Ejecutivo.

No conocemos la lei especial que haya declarado que Santiago es la capital de la República, i que en dicha capital deba tener sus sesiones el Congreso. No ha llegado el caso de aplicar el precepto contenido en este inciso desde 1833,

ART. 38

Son atribuciones exclusivas de la Cámara
de Diputados

«1.^a Calificar las elecciones de sus miembros, conocer sobre los reclamos de nulidad que ocurran acerca de ellas, i admitir su dimision, si los motivos en que la fundaren, fueren de tal naturaleza que los imposibilitaren física o moralmente para el ejercicio de sus funciones.—Para calificar los motivos deben concurrir las tres cuartas partes de los Diputados presentes.

«2.^a Acusar ante el Senado, cuando hallare por conveniente hacer efectiva la responsabilidad de los siguientes funcionarios—

«A los Ministros del despacho, i a los Consejeros de Estado en la forma, i por los crímenes señalados en los artículos 92, 93, 94, 95, 96, 97 i 107.

«A los jenerales de un ejército o armada por haber comprometido gravemente la seguridad i el honor de la Nacion; i en la misma forma que a los Ministros del despacho i Consejeros de Estado.

«A los miembros de la Comision Conservadora por grave omision en el cumplimiento del deber que le impone la parte 2.^a del art. 58.

«A los Intendentes de las provincias por los crímenes de traicion, sedicion, infraccion de la Constitucion, malversacion de los fondos públicos i concusion.

«A los magistrados de los Tribunales superiores de justicia por notable abandono de sus deberes.

«En los tres últimos casos la Cámara de Diputados declara primeramente si ha lugar o no, a admitir la proposicion de acusacion, i despues, con intervalo de seis días, si

ha lugar a la acusacion, oyendo previamente el informe de una Comision de cinco individuos de su seno, elejida a la suerte. Si resultare la afirmativa nombrará dos Diputados que la formalicen i prosigan ante el Senado.»



1.ª ATRIBUCION

La disposicion de la parte 1.ª del art. 38, referente a la dimision de los Diputados no ha sujerido cuestion alguna, pues hasta ahora jamas ha llegado el caso de aplicarla.

Mui distinta cosa ha sucedido con la disposicion referente a la calificacion de las elecciones de los Diputados, la cual ha suscitado siempre idéntica cuestion en el primer año de todos los períodos lejislativos que se han venido sucediendo desde 1849, i cuestion que, a la verdad, ha sido resuelta siempre, i no podia sino serlo así, en el sentido de establecer una diferencia marcadísima entre la atribucion constitucional que a la Cámara compete de calificar *las elecciones* de sus miembros, i la atribucion meramente reglamentaria de calificar *los poderes* que ellos presentaren.

Hai distinciones que fluyen de la lei de la necesidad, de la naturaleza misma de las cosas. Si la Cámara no hubiera de comenzar sus operaciones por la calificacion de los poderes de sus miembros, ¿cómo se constituiria? I obsérvese que, miéntras no se constituye, no es ni puede llamarse una parte de la representacion nacional, como mui bien lo hacía notar el señor don Domingo Arteaga Alemparte, en sesion de la Cámara de Diputados de 8 de junio de 1867. Es preciso, como él lo decia, empezar por el principio, i para ello no existe temperamento mas adecuado que el que constantemente se ha adoptado de hacer ante todo la calificacion de los *poderes*, sin

perjuicio de considerar mas tarde el fondo mismo de la *elección*, si a ello hubiere lugar.

Renovada la Cámara por la eleccion del pueblo, conforme a la lei, es sabido que los presuntivamente electos reciben una copia del acta de la respectiva junta escrutadora departamental, copia que les sirve de *credencial* o *poder* para concurrir a las sesiones preparatorias de la Cámara.

Es evidente, sin embargo, que los electos no pueden ser reputados como *verdaderos* diputados, mientras su eleccion no haya sido calificada por la Cámara, ya que es posible que dicha eleccion haya sido nula o viciosa. I como todos los presuntos miembros de la Cámara se encuentran en idéntico caso, resultaria que no habria medio posible de hacer la calificacion de una manera seria i formal, sino se arbitrara algun espediente para *constituir* a la Cámara misma desde luego.

Con el sistema de principiar por el exámen de los *poderes*, sin perjuicio de la calificacion posterior de la eleccion, cuando esta diere lugar a objeciones, se salva todo inconveniente, i se llega al resultado de *constituir* la Cámara con celeridad.

En la sesion preparatoria que la Cámara de Diputados celebra el 29 de mayo posterior a la eleccion de sus nuevos miembros, se designa una comision de cinco de estos, con el esclusivo objeto «de *examinar* los *poderes* de los electos i de presentar respecto a ellos los correspondientes informes a la Cámara en su primera sesion ordinaria.»

Esta comision se limita solo a examinar la forma *externa* de los poderes, esto es, si están realmente conformes con el resultado del acta de la junta escrutadora jeneral, con el de los escrutinios parciales de cada junta receptora, si vienen firmados por autoridad competente, i, en suma, si del mismo poder no aparecen vicios o defectos que lo hagan insuficiente para que quien lo pre-

senta sea admitido a funcionar; aunque sea provisionalmente, como miembro electo de la Cámara. Esta, al aceptar como suficiente un poder, no hace otra cosa que pronunciarse acerca de su forma estérna i aparente; i, reservándose la facultad de decidir acerca del fondo mismo de la eleccion; no confiere al Diputado, cuyo es el poder, sino una representacion condicional que se convierte en definitiva i estable, si la eleccion misma, como sucede en la gran mayoría de los casos; no es objetada por miembro alguno de la Cámara, ni impugnada como mala por ningun ciudadano dentro del término fijado por la lei.

Si el poder no estuviere en orden, porque no emana de autoridad competente; porque el resultado del escrutinio aparece falseado en él mismo; porque contiene borraduras, raspaduras o falsificaciones, o por otro motivo cualquiera que, resultando de su misma inspeccion, lo haga indigno de fé, la Cámara no lo acepta, i, mientras llega el momento de pronunciarse acerca de la eleccion misma, no es admitido a funcionar como diputado quien lo presentó.

Aprobados tantos poderes cuantos fueren menester a lo ménos para que haya *quorum*, en la forma sumaria i espedita que acabamos de indicar, la Cámara queda ya en aptitud de pronunciarse acerca de los poderes que no consideró admisibles *prima-facia*, resolviendo las cuestiones de fondo que se relacionan con la eleccion, entrando a la *calificacion* de esta i fallando *los reclamos de nulidad pendientes*.

Si la *calificacion del poder*, como lo hemos dicho conforme a la práctica invariablemente observada por la Cámara de Diputados, es algo que en nada menoscaba el ejercicio de las atribuciones constitucionales de esta para calificar *la eleccion*, es claro que, cuando un *poder* es calificado de suficiente, *no* queda resuelto que la *eleccion* es correcta ni válida. I, al revés, cuando se califica

una *eleccion* como ilegal, cuando es declarada *nula*, el poder cae por tierra, cesando la representacion de quien lo exhibió.

Calificar una eleccion es ejercer cuantas atribuciones fueren necesarias para depurarla de los vicios de que adoleció, i para restablecer la verdad del sufragio, alterada por cualquier motivo. Así, al ejercitar aquella facultad, puede la Cámara rectificar escrutinios; puede ordenar que se le remitan las actas parciales para verificarlo, cuando se hubiere negado a hacerlo la autoridad establecida por la lei; puede *anular* de oficio, o sin peticion de persona estraña, la eleccion que califica; puede, enfin, si acepta la eleccion como válida, corregirla de los defectos con que se la hubiere falseado, para hacer que su resultado favorezca a quien fué el verdadero elegido del pueblo, i para evitar que usurpe la representacion de este quien careciere de título para asumirla.

Citarémos algunos casos prácticos en comprobacion de lo que acabamos de afirmar.

En sesion de 7 de junio de 1864, la Cámara de Diputados, al ocuparse de los poderes que, por el departamento de Valparaiso, le habian presentado los señores don Antonio Váras, don Domingo Santa-María i don Ignacio Zenteno, como diputados propietarios, i los señores don Adriano Borgofio i don Justo Arteaga Alemparte como suplentes, observó que de esos mismos poderes resultaba que el señor Zenteno habia obtenido solo cuatrocientos treinta i seis votos para diputado propietario, al paso que el señor don José Victorino Lastarria i don Victorino Lastarria, nombres que evidentemente se referian a una sola persona, i que la Municipalidad de Valparaiso quiso considerar como dos diferentes, habia obtenido cuatrocientos cuarenta votos. Observó que el señor Arteaga habia reunido solo cuatrocientos treinta i seis votos para suplente, al paso que del poder resultaba que el señor don Francisco Várgas

Fontecilla reunía cuatrocientos cuarenta, aplicándole, como era evidente, los votos emitidos en favor suyo i los emitidos en favor de don Francisco Várgas *Fuentecilla*, que dicha Municipalidad tuvo también la idea de considerar como personas diferentes.

Persuadida la Cámara de que aquello importaba un ardid inaceptable, i de que don José Victorino i don Victorino Lastarria eran una misma persona, como era también una misma don Francisco Várgas *Fuentecilla* o *Fontecilla*, pues se sabía muy bien quienes habían sido los candidatos de cada partido; *calificando la elección*, la depuró de aquel vicio, i, *rectificando el escrutinio*, declaró, por 45 votos contra 5, que eran diputados por Valparaiso los señores Lastarria i Várgas, i que no lo eran los señores Zenteno i Arcoaga.

La misma Cámara, en sesión de 9 del citado mes i año (junio de 1864), al ocuparse de los poderes duales que habían presentado por el departamento de Petorca los señores don Luis Ovalle i don Waldo Silva, resolvió que *no* eran bastantes los poderes de aquel ni los de este. Acto continuo acordó, por 35 votos contra 15, oficiar al Presidente de la República a fin de que impartiera las órdenes necesarias para *que se verificara nueva elección* en Petorca, con lo cual declaró virtualmente *nula* la que había tenido lugar en marzo anterior, *a pesar de que nadie había iniciado reclamo en ese sentido*.

Igual cosa decidió la misma Cámara, en sesión de 18 de junio de 1867, declarando que no aceptaba los poderes de ninguno de los grupos de la dualidad habida en Lináres, i acordando hacerlo saber al Ejecutivo para que se procediera a nueva elección, *sin que hubiera precedido reclamación alguna de nulidad*. En sesión de 5 de julio de 1870, declaró también nulas las elecciones del departamento de Cauquenes, verificadas el 3 de abril de ese año, *sin que se hubiera entablado tampoco reclamación en ese sentido*.

En sesion de 2 de junio del citado año 1870, la Cámara de Diputados *rectificó el escrutinio* de las elecciones de Copiapó, declarando que los electos por aquel departamento eran los señores don Pedro Leon Gallo i don Manuel Antonio Matta, i no los señores don Miguel Luis Amunátegui i don Luis Pereira, a quienes habian sido remitidos los poderes.

En sesion de 28 de julio del mismo año, tratando de los poderes de la eleccion del departamento de Petorca, la Cámara de Diputados, *rectificando otra vez el escrutinio*, proclamó como diputados propietarios a los señores don Ambrosio Montt i don Ramon Cerda, i como suplente al señor don Miguel Cruchaga, en lugar de los señores don Ruperto Ovalle, don Pablo Flóres i don José Antonio Soffia. Esta resolucion fué adoptada por 38 votos contra 27.

En sesion de 11 de junio anterior la Cámara habia hecho algo mas grave. Como la Municipalidad de Freirina se hubiera negado a verificar el escrutinio de la eleccion de diputados que se efectuó el 3 de abril de 1870, eleccion cuyo resultado habia favorecido al señor don Ambrosio Montt, la Cámara ordenó que se le remitieran las actas de los escrutinios parciales de las mesas receptoras, i, supliendo la omision de la referida Municipalidad, practicó ella misma el escrutinio en dicha sesion, i declaró al señor Montt diputado por aquel departamento.

La observacion que entónces hizo el señor don Vicente Sanfuéntes, idéntica a la que el señor don Antonio Váras habia hecho en 1864, en el caso de los señores Lastarria i Zenteno, de que la facultad de escrutar no corresponde a la Cámara, porque entónces la lei la encomendaba a las Municipalidades (hoi a las juntas escrutadoras que crea la lei de 12 de noviembre de 1874), nada arguye en contra del procedimiento observado por la Cámara en los casos que hemos recordado; porque

rectificar, corregir o completar un escrutinio, es algo tan distinto de escrutar, como lo es fallar un proceso en primera instancia de revisarlo en segunda. Como quiera que sea, suponemos que nadie sostendrá que una eleccion correctamente hecha en favor de una o mas personas haya de quedar sin efecto porque la autoridad encargada por la *lei* del escrutinio final se niega a hacerlo. Entónces, la Cámara, que se vé así ajada en uno o varios de sus miembros, pone en ejercicio la facultad que le acuerda la *Constitucion de calificar la eleccion*, facultad que envuelve *todas, absolutamente todas* las necesarias para hacer que prevalezcan la luz, la verdad i la justicia.

Si para ello es menester escrutar, escrutará la Cámara. Si, al ocuparse del exámen de la eleccion, encontrare que es nula, la declarará nula *de oficio*, como lo ha hecho en varios de los casos que hemos apuntado.

Nos parece que lo dicho basta para manifestar que *calificar poderes* es bien distinta cosa de *calificar elecciones*. Esto último lo comprende todo; es el jénero respecto de la especie, si nos es permitido expresarnos así. Cuando se califica *una eleccion*, la Cámara la declara válida o nula en definitiva, aunque no hubiere habido *reclamo*. Cuando este se entablare en forma, debe procederse conforme a lo dispuesto en la lei de elecciones. Por lo demas, la práctica constante de nuestras Cámaras ha resuelto ya uniformemente la cuestion que ha motivado las observaciones precedentes, en el sentido que dejamos indicado, único conveniente, razonable i posible.

La aprobacion de los poderes, lo repetimos para concluir, no excluyó los reclamos de nulidad pendientes, ni los que pudieran entablarse dentro del término señalado por la lei, ni estorba la calificacion posterior de la eleccion misma, si fuere necesaria. Aquella resolucion, meramente provisional, nada prejuzga acerca del fondo de la eleccion, i por eso los poderes se aprueban siempre

sin perjuicio de reclamos de nulidad. Así lo resolvió la Cámara de Diputados, por 40 votos contra 3, en sesión de 8 de junio de 1849, i así lo ha decidido constantemente en todos los períodos legislativos en que se ha suscitado la cuestión. Esta puede, por lo tanto, considerarse como resuelta definitivamente por nuestras prácticas parlamentarias, ya tan claramente establecidas que hacen innecesaria mayor digresion.



2.ª ATRIBUCION

La atribucion de acusar a ciertos altos funcionarios públicos, que la parte 2.ª del art. 38 confiere a la Cámara de Diputados, es esclusiva solo en cuanto a acusarlos *ante el Senado*. Así, algunos de esos funcionarios pueden ser acusados ante la justicia ordinaria por el ministerio público o por un particular, i en razon de los mismos delitos que autorizarian a la Cámara de Diputados para llevarlos a la barra del Senado.

Siendo la Cámara de Diputados la única autoridad que puede acusar ante el Senado a ciertos funcionarios públicos, es evidente entónces que si algun individuo que no fuere miembro de aquella, solicitare que ponga en ejercicio esa facultad, la solicitud no tendria consecuencia ni importancia alguna, sino fuera patrocinada por algun Diputado que la acogiera como suya, segun se resolvió en el caso que recordamos al ocuparnos del iuciso 6.º del art. 12, en la parte referente al derecho de peticion. I en idéntico sentido fueron resueltas peticiones análogas en sesiones de la Cámara de Diputados de 18 de agosto de 1852 i de 27 de julio de 1853, en que se resolvieron al señor don Ignacio de la Carrera, por no haber sido patrocinadas por ningun Diputado, las soli-

citades en que pedia a la Cámara encargara a alguno de sus miembros que acusasen ante el Senado a los magistrados de una de las Cortes Superiores, que le habian inferido perjuicio en una sentencia confirmatoria por ellos pronunciada.

En el caso de poder ser acusados ante la justicia ordinaria por el ministerio público o por un particular, se encuentran los Jenerales, los Intendentes de provincia i los Majistrados de los tribunales superiores de justicia. Así ha habido ejemplo de Intendente, no solamente acusado ante los tribunales ordinarios por el crimen de infraccion de la Constitucion, sino tambien condenado por estos.

De acusaciones contra Jenerales de ejército o armada iniciadas por la Cámara de Diputados ante el Senado, no se ha presentado en Chile caso alguno. Si llegara a ocurrir, lo que no esperamos, se sujetarian a las mismas reglas que las de los Ministros del despacho i de los Consejeros de Estado, de los cuales nos ocuparémos al estudiar los artículos 92 a 97 i 107 de la Constitucion.

El art. 83 nos proporcionará ocasion para ocuparnos tambien de las acusaciones que es lícito entablar contra el ex-Presidente de la República, dentro del término, en la forma i por los crímenes que dicho artículo determina.



Por el momento nos correspondo recordar las cuestiones a que han dado lugar las acusaciones contra los Intendentes i Majistrados de los tribunales superiores, las cuales, del mismo modo que las que la Cámara de Diputados iniciare contra los miembros de la Comision Conservadora por grave omision en el cumplimiento del deber que les impone la parte 2.^a del art. 58, se sujetan

a las formalidades especiales que establece el último párrafo del art. 38.

Notarémos desde luego, i por punto jeneral, que la Cámara de Diputados ejerce la facultad de acusar bien sea que se encuentre funcionando en sesiones ordinarias o *extraordinarias*, sin necesidad de que el Ejecutivo incluya la acusacion en la convocatoria. Así se deduce de las palabras *cuando hallare por conveniente* que emplea la Constitucion en el primer párrafo de la atribucion que es materia de nuestras observaciones, i así lo ha resuelto la práctica constante de nuestras Cámaras, práctica que es perfectamente correcta i constitucional, como lo manifestarémos al estudiar las cuestiones que ha sujerido la aplicacion del art. 53.



No ha ocurrido caso alguno de acusacion contra miembros de la Comision Conservadora. Atendida la naturaleza de las funciones que a esta encomienda el art. 58, i tomando en cuenta que solo son acusables sus miembros cuando omiten dirigir al Presidente de la República representaciones conducentes a velar por la observancia de la Constitucion i de las leyes, i a prestar proteccion a las garantías individuales; nos parece poco ménos que imposible que ocurra el caso de tal acusacion, pues, para que ella tuviere algun fundamento, sería menester probar, no solo que hubo una infraccion de la Constitucion o de la lei, o un atropello de las garantías individuales de cierta gravedad, sino que los miembros de la Comision Conservadora tuvieron noticia del hecho, que lo calificaron como tal infraccion o atropello, i que, a pesar de esto, incurrieron en la grave omision de no representarlo al Presidente de la República.



La Constitucion, despues del párrafo destinado a la acusacion contra los miembros de la Comision Conservadora, respecto del cual es inútil agregar cosa alguna a lo ya dicho, establece que los Intendentes de provincia pueden ser acusados ante el Senado por la Cámara de Diputados por los crímenes de traicion, sedicion, infraccion de la Constitucion, malversacion de los fondos públicos i concusion.

De estas acusaciones ha habido mas de un caso, i ellas han sujerido las siguientes cuestiones: 1.^a ¿dentro de qué término puede un Intendente ser acusado por la Cámara de Diputados ante el Senado?; 2.^a ¿qué se entiende por crimen *de infraccion de la Constitucion* para los efectos de tal acusacion?; 3.^a ¿puede la Cámara de Diputados proponer votos de censura contra un Intendente?; 4.^a ¿puede dicha Cámara acusar ante el Senado a un Gobernador?



1.^a CUESTION.—En cuanto al tiempo dentro del cual pueden ser acusados los Intendentes, obsérvese que la Constitucion guarda completo silencio, i otro tanto sucede respecto de todos aquellos funcionarios que son acusables ante el Senado por la Cámara de Diputados, con excepcion solamente del Presidente de la República i de los Ministros del despacho. En cuanto al primero, el art. 83 fija para la acusacion el año inmediato a la espiracion del período presidencial; en cuanto a los últimos el art. 101 señala el término del ejercicio del cargo i los seis meses siguientes a la separacion.

Nada dice la Constitucion respecto al plazo dentro del cual son acusables por la Cámara de Diputados los Intendentes, Majistrados de los tribunales superiores i demas funcionarios a que se refiere la parte 2.^a del art. 38 (Consejeros de Estado, Jenerales de ejército o arma-

da i miembros de la Comision Conservadora), parece evidente que solo pueden ser acusados *mientras ejercen* sus funciones, ya que, una vez que hubieren cesado de desempeñarlas, desaparecería el fundamento en que descansa principalmente la facultad excepcional de acusar, que, en todos los paises sujetos al sistema representativo, corresponde i debe corresponder a la Cámara de Diputados, de representantes o de los comunes, ante la otra Cámara. Ese fundamento es la necesidad de obtener que un funcionario indigno sea separado del puesto que no podria continuar desempeñando sin grave ofensa para la vindicta pública.

He aquí porqué el art. 98 de la Constitucion, al determinar las facultades que el Senado ejerce en el juzgamiento de los funcionarios que ante él puede acusar la Cámara de Diputados, establece que la declaracion de culpabilidad hecha por aquel cuerpo produce la *destitucion* del acusado, el cual debe ser juzgado con *arreglo a las leyes* por el *tribunal ordinario competente* tanto para la aplicacion de la pena señalada al delito cometido, cuanto para hacer efectiva la responsabilidad civil por los daños i perjuicios causados al Estado o a particulares.

Así, como sucede en Inglaterra, segun dice Macaulay, desde la caida de Roberto Walpole en 1742, debe reputarse la pérdida del cargo i la desaprobacion pública como un castigo suficiente para los errores de la administracion, no imputables a hechos personales de corrupcion. De estos últimos, toda vez que constituyan delitos, debe buscarse el castigo ante el tribunal ordinario competente.

Luego, pues, i exceptuando los casos de acusacion contra el Presidente i sus Ministros, porque respecto de ellos la Constitucion dispone otra cosa, por motivos que a su tiempo indicaremos, es obvio que un Intendente no puede ser acusado por la Cámara de Diputados una vez

que hubiere dejado de serlo. La Constitucion autoriza a dicha Cámara para acusar a los Intendentes, mas no a los ex-Intendentes de provincias. Otro tanto decimos de los Majistrados de los tribunales superiores de justicia, de los Consejeros de Estado, Jenerales de ejército o armada i miembros de la Comision Conservadora.

La opinion que acabamos de emitir fué sostenida en sesion de la Cámara de Diputados de 3 de julio de 1849 por el señor don Juan Bello, i en la de 7 del mismo mes i año por el señor don José Victorino Lastarria. En idéntico sentido discurrió el señor don Marcial Martínez cuando, al dar cuenta el señor Ministro del Interior, don Miguel Luis Amunátegui a la Cámara de Diputados, en sesion de 27 de noviembre de 1869, de que el Intendente del Maule, señor don Nicolas Figueroa, acababa de ser reemplazado, declaró en el acto que no tenia ya objeto i que no podia ser ventilada la acusacion que contra dicho Intendente pendia ante la Cámara. Esta aceptó, en su sesion inmediata de 29 del mismo, la manera de ver del señor Martínez, admitiendo el retiro de la acusacion por 44 votos contra 6, i sancionando así la teoría que dejamos espuesta, cuya verdad nos parece incontrovertible.

Esa teoría es tanto mas necesaria, cuanto que la jurisdiccion verdaderamente excepcional que, en virtud de sus atribuciones inspectivas, deben ejercer las Cámaras, la una acusando i la otra juzgando, no conviene sea ampliada mas allá de lo estrictamente necesario, a fin de que haya algun limite para el ejercicio de tan extraordinarias facultades, i se evite el peligro de que la *justicia* que administran las Cámaras, sea frecuentemente poco *justa*, i se inspire, como de ordinario sucede, en pasiones políticas del momento.

Una vez separado del puesto el funcionario que se intenta acusar, está satisfecha la razon en que reposa el sistema de acusaciones extraordinarias a que se refiere

la parte 2.^a del art. 38, i debe cesar o suspenderse la acusacion, ménos en los casos en que la Constitucion misma disponga otra cosa.



2.^a CUESTION.—¿La infraccion de una lei, i especialmente de aquellas a que se refiere la *Constitucion*, importa crimen *de infraccion* de esta para los efectos de una acusacion contra Intendentes de provincia?

Esta cuestion se debatió estensamente en sesion de la Cámara de Diputados de 28 de abril de 1864, con ocasion de las acusaciones entabladas contra los Intendentes de Aconcagua i de Colchagua, señores don José Antonio Pérez Mascayano i don Anjel Prieto i Cruz.

Nosotros sostuvimos que la infraccion de una lei, como la de elecciones, a la cual se refiere la *Constitucion* expresamente en varios de sus artículos, importa *infraccion* de la *Constitucion*, i llamábamos la atencion de la Cámara a la importante circunstancia de que si así no fuera, no se comprenderia porqué la *Constitucion* autorizaba la acusacion contra Intendentes por *infraccion* simplemente de ella, i no por *infraccion abierta* de la misma, como sucede tratándose del Presidente de la República.

Los Ministros del Interior i de Hacienda, señores don Manuel Antonio Tocornal Grez i don Domingo Santa-María, sostuvieron la opinion contraria, a pesar de que la Cámara, por el hecho de haber *admitido a exámen* las proposiciones de acusacion contra aquellos Intendentes, se habia pronunciado implícitamente en un sentido conforme a nuestra manera de ver.

Los fundamentos en que esta descansa se encuentran en el discurso que tuvimos el honor de pronunciar en la

sesion citada i que reproducimos íntegro al fin de este volúmen. (1)



3.^a CUESTION.—La facultad de las Cámaras de votar proposiciones de censura contra los Ministros de Estado, aunque fué puesta en duda por los señores don Melchor de Santiago Concha i don Domingo Santa-María en sesion de la Cámara de Diputados de 25 de agosto de 1865, es incuestionable. Mas aun, ella es de la esencia del sistema representativo, como lo es la facultad de los Diputados i Senadores para formular interpelaciones. Quien puede inspeccionar la conducta de los funcionarios públicos, puede pedir esplicaciones para formarse juicio cabal de los hechos sobre que recae la inspeccion, i puede manifestar tambien la conciencia que se ha formado acerca de la conducta del funcionario cuyos actos se fiscalizan.

Debe notarse, sin embargo, que la facultad de interpelar i de proponer votos de censura cuadra mejor a la Cámara de Diputados que al Senado. Llamado este cuerpo a juzgar a los funcionarios que ante él acusa aquella Cámara, es cuestion de prudencia en sus miembros abstenerse de manifestar opiniones anticipadas, que pudieran implicarlos para pronunciar sentencia una vez llegado el caso de conocer en una acusacion.

La Cámara de Diputados ha votado proposiciones de censura en varios casos contra el Ministerio. En 1849 la votó contra el Ministerio encabezado por el señor don José Joaquin Pérez; en 1870 contra el que presidia el señor Amunátegui; en 1875 contra el Ministerio del señor Altamirano; i en julio de 1878 contra el encabezado por el señor don Vicente Réyes.

(1) Anexo núm. 8.

No puede, pues, ponerse en duda, ni ante la teoría ni ante la práctica, la facultad de interpelar i de proponer votos de censura que corresponde a los miembros de ambas Cámaras. Estas no podrian, sin ella, ejercer debidamente las altas atribuciones inspectivas que les confía el art. 58 en su primer párrafo.

Pero esa facultad ¿llegará hasta el punto de proponer votos de censura contra un Intendente de provincia o un Gobernador de departamento?

El señor don Manuel Antonio Matta sostuvo que sí, en sesion de la Cámara de Diputados de 28 de octubre de 1873, formulando una proposicion que desaprobaba la conducta del Intendente de Valparaiso i de los Gobernadores de Quillota i Casablanca.

Nosotros tuvimos el honor de defender la proposicion contraria en la misma sesion, sosteniendo que la Cámara de Diputados carece de la facultad de proponer votos de censura contra todo funcionario que no sea Ministro de Estado. La razon en que fundábamos, i fundamos hoi, nuestra manera de ver se reduce a una sola, que nos parece decisiva.

Aprobada por la Cámara una proposicion de censura contra un Intendente o Gobernador, ¿qué efecto produciria el acuerdo de la Cámara, si el funcionario censurado, que no depende de ella ni está con ella en relaciones directas, cuenta con el apoyo decidido del Ministerio? Contando el Intendente o Gobernador censurado con la aprobacion i apoyo del Ejecutivo, es posible i aun probable, que haria poco caudal del voto de la Cámara. Ese voto tendria entónces que darse contra el Ministerio mismo, i solo así seria eficaz i conducente.

La proposicion del señor Matta fué rechazada en la sesion del dia siguiente (29 de octubre de 1878) por 36 votos contra 8.

4.^a CUESTION.—¿Puede la Cámara de Diputados acusar ante el Senado a un Gobernador, a un juez de letras, o a cualquiera otro funcionario que no esté espresamente mencionado en los arts. 38 i 83 de la Constitucion?

Nos parece que basta plantear la cuestion para decidirla negativamente. La facultad de acusar que la Constitucion confiere a la Cámara de Diputados i la de juzgar que atribuye al Senado, conforme a los arts. 38 i 39, es una verdadera excepcion al principio jeneral consignado en el art. 108, de que solo a los tribunales establecidos por la lei corresponde el juzgamiento de todas las causas civiles i criminales, no pudiendo el Congreso, ni por consiguiente las Cámaras que lo forman, ejercer tales funciones, sino en los casos que la misma Constitucion exceptúe espresamente. Luego, no estando incluidos los Gobernadores, jueces de letras, etc. entre los funcionarios que mencionan los ya citados artículos 38 i 83, es claro que respecto de todas las causas en que ellos tuvieren parte rije el precepto jeneral del art. 108.

Así lo ha decidido tambien, i no podia decidirlo de otra manera, el art. 5.^o de la lei de 15 de octubre de 1875, refiriéndose en la primera de sus excepciones *solamente* a los espresados arts. 38 i 83 de la Constitucion.



El penúltimo párrafo de la parte 2.^a del art. 38 dispone que es atribucion osclusiva de la Cámara de Diputados acusar ante el Senado a los majistrados de los tribunales superiores por *notable abandono de sus deberes*. ¿Qué significa esta espresion *notable abandono de sus deberes*?

Cuestion es esta que se debatió largamente en la Cámara de Diputados en sus sesiones do agosto a noviembre de 1868, a propósito de la acusacion entablada por el señor don Vicente Sanfuéntes, Diputado por la Union,

contra los señores don Manuel Montt, don José Gabriel Palma, don José Alejo Valenzuela i don José Miguel Barriga, majistrados todos cuatro de la Corte Suprema de Justicia; i que, mal resuelta por la Cámara de Diputados, que admitió a exámen aquella acusacion i declaró en seguida haber lugar a ella, vino a ser decidida definitivamente, en su sentido correcto i constitucional, por la sentencia que, en aquel ruidoso asunto, libró el Senado el 10 de mayo de 1869.

Los amparadores de aquella celeberrima acusacion, sostenian, de acuerdo con la mayoría de la comision informante, compuesta de los señores don Márcos Mena, don Ramon E. Errázuriz, don Pedro Pablo Olea i don Manuel J. Irarrázaval, que «todo acto que imponga responsabilidad personal a los majistrados de los tribunales superiores *implica necesariamente la falta de cumplimiento notable de deberes.*» «De manera, agregaba la mayoría de la comision, que toda vez que esta falta exista, toda vez que *alguna responsabilidad* peso a virtud de ella sobre la alta majistratura judicial, debe existir tambien la fiscalizacion de la Cámara acusadora i la jurisdiccion del Senado, encargado de hacerla efectiva dentro de la órbita de las facultades que le ha trazado la Lei Fundamental.»

Como se vé, no era posible dar a la frase *notable abandono de deberes*, una significacion mas ámplia, mas lata ni mas comprensiva que la que le atribuia la mayoría de la comision informante.

El señor don Domingo Arteaga Alemparto, que informó por separado, pues él solo formó la minoría de la comision, no aceptaba aquella ámplia significacion atribuida a la frase *notable abandono de deberes*. «Me parece dudoso, por lo ménos, decia en su luminoso informe, que en la espresion *notable abandono de los deberes de un majistrado* puedan comprenderse todos los delitos i crímenes de que el mismo majistrado pueda hacerse reo.—De

un juez que infrinje maliciosamente la lei, o que estampa a sabiendas falsos considerandos en sus sentencias, se dice en nuestro idioma que ha cometido el delito de prevaricacion, o de torcida administracion de justicia, al paso que puede decirse con razon de otro juez que ha incurrido en notable abandono de sus deberes, aunque no haya llegado a hacerse prevaricador.—Creo, pues, mui cuestionable que el art. 38 de nuestra Carta Fundamental haya querido someter a la jurisdiccion del Senado a los majistrados superiores del órden judicial por todos los delitos i crímenes que pueden cometer. Si tal hubiera sido la mente del lejislador, no se concibe porque no la habria espresado claramente, como podia hacerlo. Ademas, es imposible desconocer la gran suma de peligros e inconvenientes que afecta a esa ilimitada jurisdiccion ejercida por un cuerpo político irresponsable, cuyos miembros no tienen que sujetarse a ninguna regla fija de procedimientos, ni es seguro posean siempre la competencia bastante para juzgar ciertos delitos.»

En el mismo sentido que el señor Artcaga trataron la cuestion de derecho los señores don Antonio Váras i don Domingo Santa-María. En el brillante, erudito i concienzudo discurso que este último pronunció en sesiones de 6 i 7 de noviembre de 1868, manifestó, hasta no dejar la mas mínima duda, que era exacta la inteligencia que él mismo habia dado al precepto constitucional en la sesion de 28 de agosto anterior.

En esta última dijo el señor Santa-María lo siguiente:

«Las leyes han trazado a los tribunales un procedimiento diario, constante, uniforme para el ejercicio de ciertas funciones. En esta esfera los tribunales tienen deberes que cumplir, cuyo abandono, cuando se hace notable, constituye un delito a los ojos de la Constitucion, que puede denunciarse ante esta Cámara i perseguirse ante el Senado. Así, un tribunal debe comenzar su audiencia a tal hora, debe inspeccionar i vijilar la

conducta de sus subalternos, debe visitar los lugares de detencion, etc.; i si violara estos deberes de una manera notable, si hiciera un punible abandono de ellos, se haria reo de un delito que podria denunciarse ante esta Cámara.

«Pero, juntamente con estas funciones, los tribunales tienen otra tarea mas grave i delicada, cual es aplicar la lei i dirimir, mediante esta aplicacion, las contiendas judiciales que ante ellos se ventilan. En esta aplicacion de la lei un tribunal puede tambien delinquir, siempre que haga una falsa aplicacion, no por error de concepto, sino a sabiendas, con dañada i torcida intencion. En una palabra, un tribunal puede prevaricar.

«Pues bien, estas diversas funciones encomendadas a los tribunales, como de su esclusivo resorte i competencia, han sido tomadas en cuenta separadamente por la Constitucion en cuanto a la responsabilidad que el abandono u olvido de ellas puede imponer a los jueces. En un caso ha querido la Constitucion que el juez sea el Senado, puesto que tratándose de hechos comunes, de fácil calificacion, basta el sentido comun para apreciarlos. En el otro, la Constitucion se ha alejado de este terreno, porque tratándose de averiguar, de estimar la buena o mala aplicacion que haya podido hacerse de una lei, hasta descubrir la dañada i punible intencion, no ha querido ni creído que tal investigacion pudiera hacerse por personas legas, desnudas de conocimientos jurídicos e incapaces, por consiguiente, de establecer la falsa o correcta aplicacion de esa lei.»

A pesar de la fuerza incontestable de las consideraciones precedentes, la Cámara de Diputados, aprobó, en sesion de 9 de noviembre de 1868, el informe de la mayoría de la comision, aceptando varios de los cargos en que se fundaba la acusacion, i entre ellos algunos que evidentemente, aun siendo ciertos los hechos en que descansaban, no importaban *notable abandono de deberes*,

segun la intelijencia que los señores Váras i Santa-María dieron a esa frase en el curso del debate; segun la que tambien le dieron los señores Diputados don José Victorino Lastarria, don José Manuel Pizarro, don Enrique Cood, don Manuel Renjifo i don Marcial Martínez en la consulta que, sobre el particular, dirijieron el 18 de aquel mes, en union con el señor Váras, al cuerpo de abogados de Santiago, i segun la que le dieron igualmente los miembros de nuestro foro, que suscriben la respuesta a dicha consulta do 24 del mismo mes.

Los términos en que ostá redactada esa respuesta, que tuvimos el honor de meditar i do suscribir, nos ahorran el trabajo de estendernos aquí en mayores digresiones para manifestar que la frase *notable abandono de deberes*, no comprende los crímenes a que se refiere el art. 111 de la Constitucion. Preferimos, atendida la importancia excepcional del caso, reproducir la consulta i su respuesta, publicándolas al fin de este volúmen (1).

Por lo demas, si la Cámara de Diputados echó en olvido la verdadera intelijencia de la frase *notable abandono de deberes* que emplea el precepto constitucional que examinamos, el Senado, en su sentencia de 10 de mayo de 1869 (2), dió el triunfo a la opinion que sostenemos, estableciendo en uno de los considerandos en que ella descansa: «que no compete al Senado juzgar acerca de la verdadera i jenuina aplicacion de las leyes que hagan los tribunales,» i en otro: «que en ninguno de los capítulos de la acusacion hai culpabilidad ni notable abandono de deberes;» i concluyendo por declarar sin lugar la acusacion, conforme a lo preceptuado por el art. 98 de la Constitucion.

Este precedente importante, único ocurrido entre nosotros, ha reconocido el principio de que el crimen de

(1) Anexo núm. 9.

(2) Bol. de Sesiones de 1869, páj. 62.

notable abandono de deberes, es distinto de los crímenes a que se refiere el art. 111 de la Constitución. Si se considerara a estos como comprendidos en aquel, la independencia del poder judicial sería de todo punto ilusoria, porque el Congreso revisaría los fallos de los tribunales, se avocaría el conocimiento de causas pendientes o de procesos fenecidos, i ejercería funciones judiciales de aquellas que le prohíben ejercer los buenos principios i, con ellos, el art. 108 de la Constitución.



Procedimientos que han de observarse en las acusaciones que la Cámara de Diputados entabla ante el Senado contra miembros de la Comisión Conservadora, Intendentes de provincia, i majistrados de los tribunales superiores de justicia.—A esta importante materia está destinado el último párrafo del art. 38, segun el cual la Cámara de Diputados declara primeramente, en los tres indicados casos, si ha lugar o *no a admitir la proposicion de acusacion*, i despues, con intervalo de seis dias, *si ha lugar a la acusacion*, oyendo préviamente el informe de una comision de cinco individuos de su seno, elejida a la suerte, i nombrándose en seguida, si resultare la afirmativa, dos diputados que formalicen i prosigan la acusacion ante el Senado.

En las diferentes ocasiones en que ha llegado el caso de aplicar esta disposicion,—esto es: en 1850, cuando el señor Diputado don Fernando Urizar Gárfias acusó al Intendente de Aconcagua, señor don José Manuel Novoa; en 1858, cuando el señor Diputado don Alejandro Réyes acusó al Intendente de Concepcion, señor don Adolfo Larénas; en 1864, cuando los señores Diputados don José Eujenio Vergara i don Francisco Puelma acusaron, aquel al Intendente de Aconcagua, señor don Jo-

sé Antonio Pérez Mascayano, i este al Intendente de Colchagua, señor don Anjel Prieto i Cruz; en 1868, cuando el señor Diputado don Vicente Sanfuéntes inició la acusacion contra cuatro Majistrados de la Corte Suprema, de que mas arriba nos hemos ocupado; i en 1876, cuando el señor Diputado don Isidoro Errázuriz acusó al Intendente de Valparaiso, señor don Francisco Echáurren Huidobro,—surjió, con mas o ménos precision, la duda de si, por el solo hecho de entablar un Diputado acusacion conforme al último párrafo del art. 38, debe o no *ser admitida* la proposicion.

En la primera de aquellas acusaciones, el señor don Antonio Váras, Ministro del Interior, dijo, en sesion de la Cámara de Diputados de 31 de julio de 1850, que, acusado el Intendente de Aconcagua por infraccion de varios artículos de la Constitucion, correspondia a la Cámara, para pronunciarse acerca de su admisibilidad, resolver solo si la acusacion se fundaba en delito por el cual dicha Cámara pudiera acusar, o, en otros términos, si ella *era o no competente*, tocándole resolver *únicamente* si los hechos o delitos que se imputaban son de aquellos que por la Constitucion pueden ser acusados por la Cámara.

Esta admitió la proposicion de acusacion por unanimidad en la misma sesion.

En sesion de la Cámara de Diputados de 11 de noviembre de 1858, al discutirse la segunda de las acusaciones que hemos recordado, el señor don Manuel Antonio Matta sostuvo que: «una proposicion de acusacion se asemeja a cualquiera otro proyecto de lei que tenga su oríjen en la Cámara, no estando, por consiguiente, en el arbitrio de esta rechazarla, *una vez que uno de los Diputados la haya iniciado, i a la Cámara no le queda otro medio que admitir la proposicion de acusacion, i nombrar las personas que la lei prescribe para que declaren en el término señalado si hai o no lugar a la acusacion.*»—I

mas adelante agregaba todavía: «*que no se puede por nosotros que admitir la acusacion.*»

El señor don Antonio Váras, refutando la opinion del señor Matta, dijo, en resúmen: que le parecia hasta inconciliable con el buen sentido sostener que la Cámara debe admitir a exámen una proposicion de acusacion, por el solo hecho de haber sido *emitida*; que para enjuiciar es necesario, ante todo, probar la existencia del delito; que solo despues de esto puede procederse a formar el sumario del cual debe resultar la semi-plena prueba capaz de inducir a la Cámara a declarar que hai lugar a la acusacion; que para el caso de las acusaciones contra los Ministros del despacho, los arts. 93 i 94, a los cuales se refiere el 38, ordenan que, para admitir a exámen la proposicion de acusacion, se oiga préviamente el informe de una comision de nueve Diputados, (1) lo que revela bien claramente que la resolucion de ese punto no implica un mero trámite, sino que envuelve algo de grave i que requiere *antecedentes bastantes*.

El señor don Alejandro Réyes, autor de la proposicion de acusacion que se discutió, sostuvo que: «la Cámara, segun la interpretacion natural i jenuina de la lei, no tiene mas que averiguar si el *delito de que se acusa al Intendente está o no comprendido en la Constitucion*, i solo despues es cuando debe ver si hai o no semi-plena prueba o prueba para iniciar la acusacion ante el Senado.»

El señor don José Victorino Lastarria decia, en la misma sesion: «Admítase la proposicion, que en segui-

(1) Esto lo exijia la Constitucion primitiva; pero aun despues de la reforma verificada en 1874, el art. 93 ordena que, presentada la proposicion de acusacion, se señale uno de los ocho dias siguientes para que el Ministro contra quien se dirige dé esplicaciones *sobre los hechos que se le imputan*, i para deliberar sobre si la proposicion de acusacion se admite o no a exámen. Luego, es claro que esta deliberacion implica *conocimiento i calificacion de los hechos imputados*.

da verémos si hai justicia o no para llevar adelante la acusacion.»

En la sesion siguiente, de 13 de noviembre del mismo año, el señor Secretario don Francisco Puelma apoyó las opiniones del señor Váras.—El señor don Domingo Santa-María sostuvo en ella que miéntras no llegara el momento de resolver si se acusaba o no ante el Senado, «la Cámara de Diputados *no puede exigir antecedentes* para admitir la proposicion de acusacion; porque esto sería atropellar los trámites que la Constitucion ha asignado a cada operacion de la Cámara. Lo que debemos ver nosotros ahora, es, agregaba el señor Santa-María, si los *motivos que se aducen en contra del Intendente envuelven o no una infraccion constitucional.*»..... «Aquí no se trata sino de admitir un simple denunciacion..... le basta al juez oír que ha habido tal crimen..... La Cámara no tiene otra cosa que hacer sino ver si el hecho es de aquellos que envuelven infraccion de la Constitucion, i *admitir la proposicion sin necesidad de que haya mas datos que comprueben el hecho.*»

El señor don Ambrosio Rodríguez, contestando al señor Santa-María, principió por negar que la acusacion entablada en 1850 por el señor Diputado don Fernando Urizar Gárfias contra el Intendente de Aconcagua señor don José Manuel Novoa, hubiera sido admitida, como se aseveraba, por el solo hecho de ser presentada por un señor Diputado, sin mas fundamento que su simple esposicion. Afirmó que se habia presentado a la Cámara en aquella ocasion un espediente revestido de todos los documentos que podian dar mérito para aceptarla. El señor don Santiago Prado combatió tambien la proposicion de acusacion.

El señor don Alvaro Covarrúbias, ocupándose del punto en debate, dijo que: «lo único que debe hacer (la Cámara) es ver si se presenta la acusacion en forma, quiero decir, si se nombra quien es el acusado, si está

indicado de que se le acusa, i si la acusacion versa sobre uno de los delitos consignados en el art. 38 de la Constitucion o no.»

En esa misma sesion la Cámara resolvió, por 28 votos contra 14, no admitir la proposicion de acusacion.

En las acusaciones promovidas en sesion de 12 de abril de 1864, ante la Cámara de Diputados por los miembros de ésta, señores Vergara i Puelma, contra los Intendentes de Aconcagua i de Colchagua, a que mas arriba hemos aludido, dicha Cámara acordó, por 35 votos contra 2, haber lugar a la admision de la primera, e igual cosa respecto de la segunda, por 34 votos contra 3, sin debate alguno prévio respecto de la cuestion que nos ocupa. Se discutió solo si podia o no acusar en sesiones extraordinarias, sin estar las acusaciones incluidas en la convocatoria, resolviendo de hecho que sí, i resolviendo bien, como lo veremos al ocuparnos del artículo 53.

En la referida sesion de 12 de abril de 1864, admitidas las dos citadas proposiciones de acusacion, se nombraron tambien a la suerte, i sin debate, las dos comisiones de cinco Diputados que debian informar acerca de si habia o no lugar a dichas acusaciones.

En los debates a que dió lugar, en 1868, la *admisibilidad* de la proposicion de acusacion entablada por el señor Diputado don Vicente Sanfuéntes contra los Magistrados de la Corte Suprema, señores Montt, Palma, Barriga i Valenzuela, espresaron la opinion de que la referida acusacion debia ser admitida a exámen, sin otros antecedentes que los que esponia el señor Sanfuéntes, considerando esta primera resolucion de la Cámara *como un mero trámite*, los señores don José Victorino Lasterria, en sesion de 30 de julio, don Ramon Bárros Luco, en la de 25 de agosto, don Manuel Antonio Matta, en la de 29 de agosto, i don Pedro Leon Gallo, en la misma. Todos estos caballeros consideraban que la ad-

mision de la acusacion nada prejuzgaba i que tenia por objeto solo abrir la puerta para la investigacion de los hechos.

El señor don Domingo Santa-María, fundando su voto negativo a la admision de la proposicion, dijo, en sesion de 28 de agosto, que la Cámara debia «examinar no solo la importancia de los hechos denunciados, sino la competencia que la Constitucion le reconozca para deliberar sobre ellos, porque no todas las faltas que los tribunales pueden cometer son justiciables ante el Senado.» I agregaba todavía que: «Por lo que toca al abandono de deberes, la Cámara no debe olvidar que no basta el simple abandono, puesto que la Constitucion ha querido que sea *notable*, es decir, continuado, persistente e incorregible. El simple abandono no da mérito para una proposicion de acusacion, porque la Constitucion ha puesto en manos de otro poder la facultad necesaria para corregirlo.»

Pero fué el señor don Antonio Váras quien planteó la cuestion que estudiamos en su verdadero terreno, con toda claridad i precision, en la sesion de 29 del citado mes de agosto, al pronunciar las siguientes palabras: «Es verdad que algunos señores Diputados sostienen que a toda proposicion de acusacion, cualquiera que sean sus fundamentos, debe dársele curso, porque es necesario, dicen, dejar la puerta abierta a la denuncia de los delitos. Respetto esa opinion, pero para mí toda proposicion de acusacion está sujeta a dos trámites, el de su *admisibilidad* i el de su exámen i aceptacion, i al establecerlos la Constitucion ha tenido un objeto sério. Si por el solo hecho de introducirse a la Cámara una proposicion de acusacion debiera ser admitida i tramitada, ¿para qué la Constitucion habria puesto a la Cámara en el caso de pronunciarse sobre la admisibilidad de la proposicion? Es menester, pues, apreciar primeramente si la proposicion es admisible, si los hechos en que se apoya dan materia de acusacion para darle curso i tramitarla.....»

Toda acusacion exige un delito; si falta el delito la acusacion no es posible. ¿Hai delito en los hechos enunciados? Para contestar a esta pregunta bueno es recordar lo que todos los códigos i tratadistas entienden por delito. Puede decirse que todos ellos convienen en que delito es la accion u omision de un hecho a que la lei señala una pena. No basta, pues, que haya infraccion de lei para constituir delito, se requiere ademas que esa infraccion tenga señalada una pena.»

La Cámara admitió, sin embargo, la proposicion de acusacion, el referido dia 29 de agosto de 1868, por 40 votos contra 15.

En el curso del largo debate que tambien provocó la 5.ª i última de las acusaciones que mas arriba hemos mencionado,—la promovida por el señor Diputado don Isidoro Errázuriz contra el Intendente de Valparaiso señor don Francisco Echáurren Huidobro,—debate que principió en la sesion de la Cámara de Diputados, de 20 de junio de 1876 i terminó en la sesion nocturna de 11 de julio siguiente, el espresado señor Errázuriz, i los señores don Justo Arteaga Alemparte, don Aníbal Las Casas, don Jovino Novoa i don José Manuel Balmaceda, sostuvieron que la *admisión a exámen* de una proposicion de acusacion importa solo un trámite, que no requiere estudio prévio de antecedentes ni recepcion de pruebas, que serian oportunas solo cuando llegara el momento de resolver *si ha o no lugar a la acusación* o a formacion de causa.

Los señores don Enrique Cood i don Exequías Alliende Caro sostuvieron la opinion contraria, la misma que el señor don Antonio Váras habia defendido en la sesion de 29 de agosto de 1868, i esta fué en realidad la que prevaleció, puesto que se discutieron i examinaron minuciosamente todos i cada uno de los capítulos en que se apoyaba la acusacion, a fin de determinar si constituian o no delito, i delito de aquellos que establecen la compe-

tencia de la Cámara de Diputados para acusar a un Intendente ante el Senado.

Así, los señores don Enrique Mac-Iver, don Carlos Castellon i don Manuel Antonio Matta, fundaron su voto negativo a la *admisión* de la proposición de acusación en que las faltas o delitos imputados al señor Echáurren no implicaban infracción de la Constitución: en que no eran de aquellas que autorizan a la Cámara de Diputados para arrastrar a un Intendente a la barra del Senado, i en que, como lo dijo el señor Matta, en la sesión de 11 de julio, «*jamás se ha podido probar que las faltas de que se acusa al Intendente de Valparaíso caigan en la terminante prescripción del art. 38 de la Constitución, único por el cual puede la Cámara acusar a este funcionario.*»—La Cámara resolvió, en dicha sesión, *no admitir* la proposición de acusación, rechazándola así de plano, por 49 votos contra 22.

Los casos prácticos que hemos recordado manifiestan que aun muchos de aquellos que han sostenido alguna vez que la *admisión* a exámen de una proposición de acusación importa un *mero trámite*, han modificado más tarde, i con justicia, tal opinión. Las discusiones mismas habidas en los casos de 1858, 1868 i 1876, estensas i concienzudas, dan a conocer bien claramente que la *admisibilidad* de una acusación importa algo más que un simple trámite, algo que envuelve una significación grave.

En efecto, no se concibe que una Constitución se ocupe de dictar reglas de mera tramitación. Atendida la naturaleza de un Código fundamental, si las determina, es forzoso reconocer que deben tener algún alcance, i este no puede ser otro que crear garantías eficaces en favor del funcionario a quien se trata de acusar, a fin de que no se atropelle todo miramiento i se haga fácilmente de una alta atribución judicial un instrumento destinado a satisfacer mezquinas pasiones políticas. Nosotros pen-

samos que la Constitucion no ha podido establecer trámites i fórmulas que nada signifiquen, i pensamos, por lo tanto, que la *admission a exámen* de una proposicion de acusacion es algo que presupone cierto estudio i que implica la resolucion de algunos puntos graves.

En nuestro concepto, *admitir a exámen* una proposicion de acusacion o simplemente *admitirla*, importa resolver: 1.º que la acusacion ha sido entablada *en tiempo* i forma; 2.º que el crimen o delito que la motiva existe o que hai por lo ménos semi-plena prueba de su existencia, o que el hecho denunciado se presenta con el carácter de tal crimen o delito; i 3.º que el crimen o delito, o el hecho que se presenta con el carácter de tal i que se imputa al funcionario a quien se trata de acusar, es de aquellos que, conforme a la Constitucion, constituyen a la Cámara de Diputados en autoridad *competente* para acusar ante el Senado.

El exámen detenido de estos tres puntos, i mui particularmente del segundo i del tercero, nos parece que importa algo de mas sério i grave que un *simple trámite*. Si la Cámara resuelve los tres puntos indicados en sentido afirmativo, debe *admitir* la proposicion de acusacion. En el caso contrario, si las tres mencionadas proposiciones, si dos de ellas o una sola fueren resueltas en sentido negativo, debe rechazar de plano la proposicion de acusacion.

Una vez *admitida* a exámen la proposicion de acusacion, llega el caso, prévio el informe de la comision respectiva compuesta de cinco Diputados (o de nueve en los casos en que fuere aplicable el art. 94), de resolver *si ha o no lugar a la acusacion* (o a formacion de causa según el art. 97).

Para expedir esta segunda resolucion, la Cámara debe proceder como juez sumariante, exijiendo que haya por lo ménos semi-plena prueba de que el funcionario a quien se pretende acusar, es el autor responsable, cómplice o

encubridor del crimen o delito que se le imputa. De aquí se infiere que la comision puede recibir declaraciones de testigos e ilustrarse por todos los medios que conceptúe necesarios para formarse conciencia del asunto i presentar a la Cámara un informe motivado, que pueda servir de base a la declaracion de haber o no lugar a formacion de causa, como se procedió por las comisiones nombradas para informar en las acusaciones entabladas en 1864 i 1868, a que mas arriba hemos aludido.

La existencia de un delito, o de un hecho que se presente con el carácter de tal, es la base de todo procedimiento criminal, i es, por consiguiente, algo que debe esclarecerse cuando se delibera acerca de la *admisibilidad* de la acusacion. Para pronunciarse acerca del segundo punto, la declaracion de haber lugar a formacion de causa, se debe averiguar si el funcionario a quien se trata de acusar aparece, prima-facie, en virtud de semi-plena prueba, como responsable del delito.

Aplicamos, pues, a este caso, las mismas consideraciones que hicimos valer en el informe que, en union de varios colegas, presentamos a la Cámara de Diputados en sesion de 27 de noviembre de 1875, con motivo del desafuero pedido contra el señor Diputado don Francisco de Paula Figueroa.



El plazo de seis dias a que se refiere el último párrafo del art. 38 para que informe la comision de cinco Diputados de que en él se hace mérito, no es fatal. Debe entenderse que el informe no puede presentarse *antes* de vencido ese término, pero sí *despues*. Así lo resolvió la Cámara de Diputados en sesion de 1.º de setiembre de 1868, por 46 votos contra 3, i lo resolvió bien, porque ese plazo se fija como garantía para evitar la precipita-

cion en materia tan grave, i porque nadie puede ser obligado a lo imposible.



Por lo que hace a las relaciones de la comision acusadora que la Cámara nombra conforme a la parte final del último inciso del art. 38 (o conforme al art. 96), con los tribunales de justicia, la Cámara de Diputados resolvió, en sesion de 15 de diciembre de 1868, por 40 votos contra 10, que debia presentarse ante ellos por medio de escritos, i, por 45 votos contra 5, que en estos debia usar de papel sellado.—Lo primero nos parece aceptable; pero no alcanzamos a comprender el fundamento de lo segundo, desde que el costo del papel sellado no es erogado por los Diputados personalmente considerados.



Todavía, a propósito de la acusacion de 1868, se suscitó la duda de si los tribunales ordinarios de justicia podian compeler a la comision nombrada por la Cámara de Diputados para proseguir i formalizar una acusacion ante el Senado, a usar de firma de letrado en los escritos que ante ellos tuviera que presentar. La Cámara, en sesion de 1.º de mayo de 1869, resolvió que *no* por 43 votos contra 6, despues de haber oido sobre el particular a su comision de Constitucion, Lejislacion i Justicia, la cual presentó dos informes, el uno suscrito en mayoría por los señores don Manuel Amunátegui i don Luis Pereira, i el otro en minoría por el señor don Antonio Váras.

Nosotros creemos, con los señores Amunátegui i Pereira, que las leyes que facultan a los tribunales para exigir en ciertos casos firma de letrado a las partes litigantes, no son aplicables a la comision acusadora nom-

brada por la Cámara de Diputados, porque, aparte de no ser la comision ni la Cámara un litigante comun, debe conservar en el ejercicio de sus funciones todos los fueros propios de la Cámara misma; porque la comision ejerce las funciones del ministerio público en su mas alto grado; i porque no puede ser trabada en sus procedimientos por una voluntad estraña, cual sería la del abogado cuya firma fuera necesaria.

Si los miembros de una comision acusadora cometen abusos o se conducen de una manera poco decorosa, es a la Cámara misma a quien debe pedirse la aplicacion del correctivo necesario para reprimir aquellos i enmendar esta.



Hemos dicho mas arriba que la comision de cinco Diputados (o de nueve segun el art. 95) que se nombra para informar a la Cámara sobre si debe o no *haber lugar a la acusacion*, tiene facultad para hacer declarar testigos i para proporcionarse cuantos esclarecimientos necesite para desempeñar acertadamente su encargo.

Esta facultad de las comisiones que informan en las acusaciones que la Cámara de Diputados puede entablar ante el Senado, es aplicable a las comisiones que, conforme a la lei de 12 de noviembre de 1874, pueden nombrar para esclarecer los hechos i adelantar la prueba en las reclamaciones de nulidad de las elecciones de sus miembros.

Mas aun, esa facultad es propia de todas las comisiones que las Cámaras nombran para el ejercicio correcto de las atribuciones que les competen, cuando este requiere investigaciones o datos previos, que la Cámara misma, obrando en cuerpo, no podría proporcionarse.

En cuanto a la facultad que las Cámaras tienen de

nombrar comisiones para los efectos que les pluguere, aun para sostener la una ante la otra un proyecto cualquiera, ella no pueda ponerse en discusion, i se ejerce constantemente sin embarazo alguno. Pero sí se ha puesto en duda la facultad que esas comisiones pudieran tener para practicar ante sí actos de investigacion judicial, compeliendo testigos a prestar ante ellas declaraciones, exijiendo la exhibicion de documentos, ordenando el registro de los archivos públicos, etc., etc.

Para ilustrarla acerca de este punto, la Cámara de Diputados nombró, en sesion de 21 de noviembre de 1863, una comision especial compuesta de los señores don José Eujenio Vergara, don Santiago Prado i don Ambrosio Montt, aceptando por unanimidad la indicacion formulada por el señor don Francisco Puelma, con motivo de las dificultades con que habia tropezado, en el ejercicio de sus funciones, la comision compuesta de los señores don Evaristo del Campo i don Ambrosio Olivos, que la misma Cámara habia nombrado el 26 de setiembre anterior, «para practicar una investigacion de los hechos ocurridos en el departamento de Petorca, i especialmente sobre la formacion de un nuevo registro electoral, emision de nuevas calificaciones, i procedimientos empleados por el Gobernador en la ejecucion de esos actos.»

Como el señor del Campo hiciera presente a la Cámara, en sesion de 7 de noviembre de aquel año, que la comision investigadora de que él formaba parte, habia tropezado con dificultades opuestas por el Intendente de Aconcagua, quien pretendia restringirla en sus investigaciones, amenguando las atribuciones de la Cámara; el señor Puelma formuló la indicacion que trajo por resultado el nombramiento de la comision especial a que acabamos de aludir, compuesta de los señores Vergara, Prado i Montt.

Esta comision presentó su informe en sesion de 5 de diciembre del mismo año, i de esa pieza, notable por su

precision, claridad i elegancia, nos permitimos transcribir los párrafos siguientes:

«¿Tiene la Cámara, o, mas propiamente hablando, el Congreso la facultad de nombrar comisiones investigadoras que puedan, por derecho propio i sin auxilio de una autoridad estraña, poner manos en los archivos i registros electorales, penetrar en las oficinas administrativas i tomar, en suma, todas las medidas conducentes al esclarecimiento de los hechos que se procura conocer?

«La comision entra no sin repugnancia en el exámen de estas diversas proposiciones. La sola duda, aun leve, supone el desconocimiento de nuestro sistema de gobierno, i el error verdaderamente grave, de que el Ejecutivo pueda tener una posicion constitucional inviolable i a cubierto de toda tentativa de pesquisa. No es esto lo que ha querido la Constitucion vijente, ni otra alguna de las que han rejido la República. El Poder Ejecutivo, que por su naturaleza concentra en su mano la enerjía material de la sociedad, disponiendo de los favores, de los empleos, de la fuerza, de todos los medios de premio i de conminacion, necesariamente ha de estar equilibrado, a ménos de crearse un despotismo monstruoso, por el poder del Congreso o asamblea del pueblo, que por su naturaleza representa la enerjía moral, la opinion, la conciencia pública.

«Limitar las facultades de una asamblea a la sola formacion de las leyes, es lo mismo que limitar la accion ejecutiva a la sola firma de títulos i diplomas. Nada mas absurdo. El Congreso es el atalaya perpétuo del pueblo, encargado de vijilar, no con el arma al brazo, sino con la Constitucion en la mano, la conducta del Ejecutivo, que, por la condicion de los poderes activos, tiende al ensanche ilimitado de su influencia, a la absorcion i al dominio de todo. Un Congreso meramente lejislador sería idéntico al cuerpo lejislativo del primer imperio frances: asamblea nula, sin vitalidad ni movimiento, sin la

energía de la palabra, del pensamiento i de la conciencia, triple poder que crea la lei, verdadera espresion de la voluntad nacional. ¿Es esta, por ventura, la situacion que en Chile, República popular representativa, se ha dejado a los mandatarios de la Nacion, constituidos en Congreso? En verdad que mas valdria cerrar la Sala de sesiones i poner a la puerta el sarcasmo que Cromwell hizo escribir en el pórtico de Westminster, el palacio del parlamento: *Esta casa se alquila*. ¡Era ya inútil para un destino mas noble!.....

«Hai una série de actos del Congreso, emanados de la Constitucion, sin embargo, que suponen el exámen i conocimiento de hechos dados i que, por consiguiente, se hallan fuera del dominio de la lejislacion.....

.....«No será necesario torturar nuestra Carta Fundamental para llegar a la conclusion de que ha encargado al Congreso en conjunto i a cada una de las Cámaras funciones judiciales i administrativas, al frente de las cuales se hallan las facultades de investigacion i de pesquisa. Desde el reglamento constitucional de 1812, punto de partida de nuestro derecho público, hasta la Constitucion de 1833, todas nuestras Cartas Fundamentales, sin excepcion de una sola, han reservado al Congreso un poder enérgico de tuicion i vijilancia en la administracion ejecutiva del Estado..... los precedentes i prácticas parlamentarias deben guiarnos en la intelijencia i ejercicio de la facultad de investigar.....

.....«En la sesion 35.^a ordinaria de 1858, la Cámara de Diputados acordó nombrar a propuesta del señor don Antonio Váras, una comision de cinco miembros para que «investigase la administracion del ferrocarril entre Santiago i Valparaiso.

.....«El Presidente de la República no observó ni contradijo el nombramiento i objeto de la comision i por el contrario dió orden de facilitar a los Diputados el conocimiento de los datos, libros, cuentas i demas piezas

conducentes al esclarecimiento de los hechos denunciados.

.....«Este caso es único i la comision conviene sin dificultad en que no basta a constituir un derecho de precedentes, un derecho consuetudinario.

.....«No cuento, dice un publicista frances, (Hello) entre las invasiones al Poder Ejecutivo la investigacion que puede ordenar una Cámara con el objeto de esclarecer un asunto de su deliberacion. El derecho de investigar es inherente a todo poder que delibera, vota, decide i al cual importa conocer la verdad.».....

.....«Como ejemplo da el publicista la investigacion ordenada por la Cámara de Diputados de Francia, durante el reinado de Luis Felipe, con motivo de la lei sobre tabacos i de la verificacion de los poderes de sus miembros.

«El poder de acusar e investigar, dice el juez Story, comentador de la Constitucion de los Estados Unidos de Norte América, debe entenderse como una manera de pesquisar la conducta de los funcionarios públicos.»

La comision cita en seguida algunos importantes casos prácticos de investigaciones decretadas por la Cámara de los Comunes en Inglaterra i por la de Representantes en Estados Unidos; i fundándose, entre otras consideraciones, en «que es un principio fundamental de la Constitucion el derecho del Congreso i de cada una de las Cámaras a vijilar la observancia de la lei, investigar la conducta de los funcionarios públicos i tomar las providencias conducentes al esclarecimiento de los asuntos sometidos a su deliberacion: principio consagrado i establecido espresamente en las Constituciones de 1812 i de 1818, de octubre i diciembre de 1823, de 1828 i de 1833» i en «que el derecho de investigar, establecido por la Constitucion, hace necesario i lejítimo el empleo de los procedimientos que hagan efectivo i posible su ejercicio,» terminó proponiendo a la Cámara que la co-

mision nombrada anteriormente se trasladara de nuevo a Petorca con el objeto de indagar los abusos cometidos por el Gobernador o cualquiera otra persona con la mira de coartar, violentar o restringir el derecho de sufragio, debiendo proceder dicha comision, en nombre i como delegado de los poderes constitucionales de la Cámara, a la investigacion de los hechos denunciados, tomando al efecto todas las providencias i medios de investigacion que juzgare convenientes.» El informe que dejamos extractado fué aprobado por la Cámara, en la misma sesion de 5 de diciembre de 1863, en que de él se dió cuenta, i sin discusion alguna, por 35 votos contra 2.

La comision, renovada con los señores don Francisco Puelma i don Ignacio Zenteno, para dar cumplimiento al acuerdo de la Cámara, desempeñó su encargo, ejerciendo toda especie de facultades de investigacion en Petorca, hasta el punto de hacer que comparecieran ante ella a prestar declaraciones el Gobernador mismo del departamento, el párroco i toda clase de personas, sin distincion de fuero. El Ejecutivo ordenó se le facilitaran todos los medios necesarios para el buen desempeño de su encargo, «tributando de este modo un homenaje elocuente al principio innegable de los derechos que en este órden de cosas corresponden a los cuerpos legislativos,» como lo decian los referidos señores Puelma i Zenteno en el informe que, dando cuenta de su mision, presentaron a la Cámara el 29 de diciembre de 1863.

Poco despues, en sesion de 22 de marzo de 1864, la Cámara de Diputados nombró por unanimidad una comision compuesta de los señores don Rafael Sotomayor, don José Miguel Barriga i don Vicente Réyes para que, «trasladándose a la mayor brevedad al departamento de San Fernando, practique las investigaciones necesarias, a fin de comprobar las falsificaciones ejecutadas en setiembre

último en el registro electoral de dicho departamento, como tambien los demas abusos que se hayan cometido i comctieren allí con relacion a las próximas elecciones.»

Esta comision presentó su informe a la Cámara en sesion de 12 de abril siguiente, dando cuenta del desempeño de su encargo. De ese informe resulta que recojió treinta declaraciones de testigos, entre otros medios de investigacion.

En las sesiones diurna i nocturna de 20 de diciembre de 1866, a consecuencia de una interpelacion dirigida por el señor don Ricardo Claro al Ministro del Interior, con motivo de ciertos defectos en que se habia incurrido en la formacion del registro electoral de Lontué, dicho señor i el señor don Jovino Novoa reprodujeron las ideas sostenidas en el informe de los señores Vergara, Prado i Matta, que mas arriba hemos estractado, refutando la opinion emitida por el señor don Federico Errázuriz, Ministro accidental del Interior, de que el nombramiento de una comision investigadora, propuesta por el señor Claro, sería inconstitucional, porque ello implicaria una violacion del art. 108 que prohíbe al Congreso ejercer funciones judiciales.

Aunque la Cámara rechazó la indicacion del señor Claro en la segunda de dichas sesiones, por 28 votos contra 9, pensamos que sería en virtud de las otras razones aducidas contra la indicacion durante el debate; pues nos parece evidentemente erróneo suponer que la facultad de juzgar *causas civiles i criminales* i que los funciones *judiciales* a que se refiere el art. 108 de la Constitucion, sean algo idéntico (cuando son en realidad algo perfectamente *distinto*) a las facultades de *mera investigacion* que indisputablemente corresponden a las Cámaras para el acertado desempeño de sus atribuciones constitucionales, i mui especialmente para el ejercicio de la *supervijilancia que les pertenece sobre todos los ramos de*

la administración pública, conforme al párrafo 1.º del art. 58. (1)

ART. 39

«Son atribuciones de la Cámara de Senadores—

«1.º Calificar las elecciones de sus miembros; conocer en los reclamos de nulidad que se interpusiesen acerca de ellas, i admitir su dimision si los motivos en que la fundaren, fueren de tal naturaleza que los imposibilitaren física o moralmente para el desempeño de estos cargos.—No podrán calificarse los motivos sin que concurren las tres cuartas partes de los Senadores presentes.

«2.º Juzgar a los funcionarios que acusare la Cámara de Diputados, con arreglo a lo prevenido en los arts. 38 i 98.

«3.º Aprobar las personas que el Presidente de la República presentare para los Arzobispados i Obispados.

«4.º Prestar o negar su consentimiento a los actos del Gobierno en los casos en que la Constitución lo requiere.»

Este artículo no contiene la espresion *esclusivas* que se consigna en el 38, al enumerar las atribuciones del Senado. Ello se comprende fácilmente, desde que la cuarta de las que en él se detallan, no es realmente *esclusiva* de aquel cuerpo, porque, en su receso, como se vé por los incisos 9.º, 10.º i 17.º del art. 82, la ejerce la Comision Conservadora.



Respecto a la primera de las atribuciones que este artículo confiere al Senado, reproducimos todo lo dicho con

(1) Véase discurso nuestro en sesion de la Cámara de Diputados de 26 de agosto de 1873.—Anexo núm. 10.

motivo de la primera que el art. 38 concede a la Cámara de Diputados.



La segunda la ejerce el Senado con arreglo a las disposiciones contenidas en el art. 98, que estudiaremos oportunamente.



En cuanto a la tercera, que se relaciona con la parte 8.^a del art. 82, que será examinada a su tiempo, solo tenemos que notar: 1.^o que la aprobacion que ella exige por parte del Senado, es solo para las personas que el Presidente de la República hubiere de presentar a la Santa Sede para los *Arzobispados* i *Obispados* que existen en Chile, mas no para las personas que el Sumo Pontífice nombrare Obispos *in partibus-infidelium*; i 2.^o que no pudiendo esta atribucion ejercerse por la Comision Conservadora, como las otras a que se refiere la parte 4.^a de este artículo, en receso del Senado; este cuerpo ha sido convocado especialmente por el Presidente de la República para el ejercicio de la referida atribucion 3.^a Así lo fué, en efecto, a una sesion especial, que tuvo lugar el 28 de enero de 1852, para aprobar la presentacion que el Presidente de la República hizo a la Santa Sede del señor Obispo de Ancud, don Justo Donoso, para el Obispado de la Serena, vacante por fallecimiento del señor don Jerónimo Sierra. Negar al Ejecutivo esta facultad respecto del Senado *solo* en casos análogos, sería obligarle a convocar estraordinariamente ambas Cámaras para una sesion en la cual la de Diputados nada tendria que hacer.

En cuanto a los Obispos *in-partibus*, que no ejercen potestad de jurisdiccion, sino solo la de orden, hai va-

rios casos prácticos que confirman nuestra opinion, entre los cuales recordamos el del señor don José Miguel Arístegui, nombrado Obispo de Himeria, i el del señor don Joaquin Larrain Gandarillas, nombrado Obispo de Martirópolis.

De la formacion de las leyes

ART. 40

«Las leyes pueden tener principio en el Senado o en la Cámara de Diputados a proposicion de uno de sus miembros, o por mensaje que dirija el Presidente de la República.—Las leyes sobre contribuciones de cualquier naturaleza que sean, i sobre reclutamientos, solo pueden tener principio en la Cámara de Diputados. Las leyes sobre reforma de la Constitucion i sobre amnistia solo pueden tener principio en el Senado.»

Establecida la necesidad de la division del *poder público* por lo ménos en *tres ramas*, que se llaman tambien poderes, separadamente considerados el uno respecto de los otros, como lo hemos manifestado al ocuparnos del art. 2.º, es del caso preguntar si, confiado el poder legislativo al Congreso Nacional, como lo dispone el art. 13, tiene o no objeto el presente artículo.

Fácil es contestar que lo tiene i de una alta importancia. El que la prerogativa de aprobar o formar la lei resida en uno o en dos cuerpos colegiados, no es un antecedente del cual pudiera deducirse, si la Constitucion no lo espresara, que los miembros de aquel o de estos cuerpos tuvieran la facultad de proponer proyectos de lei. Méenos todavía podria deducirse que semejante facultad

hubiera de corresponder necesariamente al Poder Ejecutivo.

En esta materia no todas las Constituciones han adoptado idénticos principios.

Las hai que reservan la iniciativa para la proposicion de proyectos de lei únicamente a los miembros de las Cámaras. Otras la confieren ademas al Poder Ejecutivo i a la Corte Suprema, bien que solo tratándose de asuntos judiciales respecto de esta última. Otras, i esto es lo mas jeneral i conveniente, dan esa facultad a los miembros de las Cámaras i al Poder Ejecutivo, como sucede en Chile; i otras la reservan solamente al Poder Ejecutivo.

Este último sistema es el que dominó en Francia durante la mayor parte del primero i del segundo imperio. Reservada al Emperador la facultad de proponer proyectos de lei, las Cámaras debian limitarse a *aprobarlos* o *rechazarlos*, careciendo aun de la facultad de modificarlos. «Sujeto a un réjimen semejante, el Parlamento deja de serlo, como mui bien lo observa Prevost Paradol, i merece solo el nombre de «Consejo.» (1) Las Cámaras forman entónces parte integrante del réjimen *consultivo* (*consultatif*), que no es sino una variante del gobierno absoluto, pero que nada tiene de comun con el gobierno parlamentario.»

Nuestra Constitucion, adoptando el sistema que rige en las naciones mas cultas i mejor organizadas, ha atribuido la iniciativa para la proposicion de proyectos de lei no solo a los miembros de cada Cámara en aquella de que formaren parte, como debe ser, sino tambien al Presidente de la República por medio de mensajes, reservándola solo a este cuando el Congreso funciona en sesiones extraordinarias. Pero, en todo caso, la facultad de

(1) Prevost Paradol, *Essais de politique et littérature*, tome 1.^{er}, chapitre VII.

adicionar, corregir o enmendar los proyectos que le fueren sometidos, no tiene en nuestras Cámaras limitacion alguna positiva.

El artículo reserva, en su segunda parte, ciertos asuntos especiales que solo pueden tener principio en una u otra de las Cámaras. Así, las leyes sobre contribuciones i sobre reclutamientos solo pueden tener principio en la Cámara de Diputados; i las leyes sobre *reforma* de la Constitucion i sobre amnistía, solo pueden tenerlo en el Senado. ¿Tienen fundamento alguno estas excepciones?

Las dos primeras lo tienen, a nuestro juicio, no en la circunstancia de representar la Cámara de Diputados mas directamente al pueblo, o de representarlo esclusivamente, como sucede en Inglaterra con la Cámara de los Comunes; sino en que, siendo la Cámara de Diputados hoy *tres* veces mas numerosa que el Senado, ofrece mas garantía, como Cámara de oríjen, tratándose de contribuciones i reclutamientos. Es indudable que es mas difícil para un Gobierno echar legalmente sobre los hombros del pueblo una nueva carga, cuando la lei debe necesariamente tener principio en una Cámara que conste de 109 miembros, que si pudiera tenerlo en una que se compone solo de 37.

Esta consideracion no es aplicable ni a las leyes de amnistía ni a las de reforma de la Constitucion. Bien se comprende que los convencionales de 33 lo establecieran así respecto de ámbas, determinando que debían tener principio en el Senado, porque este cuerpo, tal como lo organizó la Constitucion primitiva, era un elemento mas conservador que el que representa la Cámara de Diputados, o, mas bien dicho, era un elemento elegido esclusivamente por el Ejecutivo. Semejante razon es inaceptable, sobre todo despues de la reforma introducida en la organizacion del Senado, i es por eso que se ha declarado ya necesaria la reforma de este artículo en la parte que dispone que las leyes sobre reforma de la Constitu-

cion deben tener principio en ese cuerpo. Igual cosa puede decirse de las leyes sobre amnistía.



En sesion de 19 de agosto de 1863, puesto en discusion *particular* un proyecto de lei que facultaba al Ejecutivo para rectificar el avalúo de la renta de los fundos rústicos de la provincia del Maule, el Senado, despues de empatada la votacion, resolvió en comité, por 7 votos contra 5, que dicho proyecto debia pasarse a la Cámara de Diputados por ser referente a contribuciones.

En sesion de la Cámara de Diputados de 11 de junio de 1864, el señor don Enrique Cood pidió esplicaciones a los señores Ministros del Interior i de Hacienda, acerca de ciertos proyectos que calificó como de contribuciones, bajo la forma de empleos, empréstitos u otros gastos, por haberlos presentado ante el Senado como Cámara de oríjen.

El Senado se ocupó del asunto en sesion de 13 del mismo mes i año, sosteniendo el Ministro de Hacienda, señor don Alejandro Réyes, que el art. 40 se refiere *solo* a las leyes que *establecen* contribuciones o que tienen *por objeto imponerlas*, lo cual no es en manera alguna conforme ni con la letra ni con el espíritu de dicho artículo, que habla espresamente de las leyes *sobre contribuciones de cualquier naturaleza que sean*, sin distincion ni limitacion alguna.

En la sesion que la Cámara de Diputados celebró al dia siguiente, el señor Cood, insistiendo en la opinion que habia manifestado en la sesion del 11 del mismo mes, dió tambien al precepto constitucional un alcance demasiado lato i que no tiene evidentemente, pues lo hacía extensivo a una lei sobre empréstito i a otra sobre asignar fondos para dos legaciones, discurriendo como si toda lei que autoriza *gastos* se encontrara comprendida dentro del

precepto de este artículo, por cuanto puede dar oríjen a contribuciones. La Cámara de Diputados, sin pronunciarse en sentido alguno, pasó a la órden del dia.

En cuanto al Senado, resolvió por 10 votos contra 3, en sesion de 15 del mismo mes i año, no volver sobre el acuerdo que habia celebrado en la sesion del 10, aprobando un proyecto sobre condonacion del *impuesto agrícola* que debió cubrirse en abril de ese año. En este caso nos parece evidente que el Senado obró incorrectamente al ocuparse de ese proyecto como Cámara de oríjen, puesto que en él se trataba de una *contribucion*, i no debió el Senado distinguir donde la Constitucion no distingue.

Por lo demas, i sin hacer caudal de otros casos prácticos, pues nos parece que es bien claro el sentido del precepto que reserva a la Cámara de Diputados el carácter de Cámara de oríjen en *todo proyecto referente a contribuciones, sea cual fuere su naturaleza*, hemos explicado ya, en el estudio del inciso 1.º del art. 37, la enorme importancia que tiene dicho precepto constitucional.



Debe tenerse presente que la Constitucion, al determinar que las leyes sobre contribuciones, de cualquier naturaleza que fueren, bien sea que las creen, que las supriman o que las modifiquen, tengan principio en la Cámara de Diputados, no ha privado al Senado de la facultad de corregir o adicionar los proyectos que aquella le remitiere, usando de la atribucion que a la Cámara revisora confiere el art. 51.

Rije entre nosotros el mismo sistema que establece la Constitucion de Estados Unidos, segun la cual puede el Senado *enmendar* los proyectos de lei que *para levantar renta* hubiere aprobado la Cámara de Representantes; i no el sistema ingles conforme al cual, i por causas que

se esplican fácilmente, la Cámara de los Lores carece de la facultad de enmendar o modificar los proyectos que, con el espresado objeto, le pasare la Cámara de los Comunes.

La facultad de adicionar o corregir los proyectos de lei sobre contribuciones que indudablemente corresponde al Senado, desde que la prescripcion contenida en el art. 51 es jeneral i absoluta, no tiene otra limitacion que la de conservar i respetar la idca capital del proyecto aprobado por la Cámara de Diputados. Así, si esta aprobare un proyecto de impuesto directo sobre el *capital*, no sería constitucional que el Senado devolviera un proyecto de impuesto sobre la *renta*, porque así esta contribucion tendria su orjjen en una Cámara donde no puede tenerlo, conforme a los dispuesto en el art. 40.

Esto nos parece evidente i de ello nuestra historia parlamentaria nos suministra el siguiente ejemplo:

La Cámara de Diputados aprobó, en la sesion anual de 1873, un proyecto de lei para todas las Municipalidades de la República destinado a aumentar la contribucion de *sereno i alumbrado*. El Senado devolvió aquel proyecto a la Cámara de Diputados con graves modificaciones, limitando sus efectos a la Municipalidad de Santiago para el año 1877, i duplicando las contribuciones de sereno i alumbrado, la de *patentes de carruajes*, la de *canchas de bolas i diversiones públicas*, i suprimiendo las de *puestos fuera de recoba i puestos ambulantes*, apesar de la justa observacion hecha por el señor don José Victorino Lastarria, Ministro del Interior, en la sesion de 29 de Diciembre de 1876, poniendo en duda la constitucionalidad de los acuerdos que en ella aprobó el Senado.

La Cámara de Diputados, al tomar en consideracion el proyecto así modificado, acordó, en sesion de 4 de enero de 1877, por 21 votos contra 14, pasarlo a comision, a causa de las graves observaciones que, en cuanto a su constitucionalidad, hicieron valer los señores don Luis

Aldunate, don Demetrio Lastarria, don Aniceto Vergara Albano, don Abraham König, don Justo Arteaga Alemarte, don José Victorino Lastarria (Ministro del Interior) i nosotros. El proyecto quedó así sin efecto, porque, destinado a producir sus efectos en 1877, la comisión no lo ha informado hasta la fecha. Era claro que este trámite no tenia otro objeto que evitar un conflicto entre ámbas Cámaras, no siendo sino una manera atenta empleada por la de Diputados, para manifestar que el Senado no habia obrado constitucionalmente en aquel caso.

En efecto, el Senado pudo, como Cámara revisora, limitar los efectos del proyecto jeneral sobre contribucion de *sereno i alumbrado* a solo la Municipalidad de Santiago i pudo tambien limitar su duracion a solo el año de 1877. En esto usaba de la facultad de corregir. Pero el Senado no pudo ni debió convertirse en Cámara de origen duplicando o triplicando la contribucion de *patentes*, i suprimiendo las de *puestos fuera de recoba i ambulantes*, porque el proyecto de la Cámara de Diputados no se referia a estas, sino esclusivamente a la de *sereno i alumbrado*. En consecuencia, solo respecto de esta última podia el Senado hacer uso de sus facultades de Cámara revisora. En lo demas se excedió de ellas evidentemente.



Dijimos ántes que se ha declarado necesaria la reforma de este artículo en la parte que dispone que las leyes sobre reforma (reformabilidad) de la Constitucion deben tener principio en el Senado. Así lo declaró, en efecto, la lei de 4 de julio de 1877, cuyo artículo único dice así: «Se declara que necesitan reforma los artículos 165, 166, 167 i 168 de la Constitucion, i el artículo 40 en la parte

que determina que las leyes sobre reforma de esta deben tener principio en el Senado.» (1)

Estando para ser elegido el Congreso que debe efectuar la reforma de esos artículos i que se inaugurará el 1.º de junio próximo, i existiendo íntima relacion entre la reformabilidad del art. 40, en la parte indicada, i la de los artículos 165 a 168, nos ocuparemos de la historia de la citada lei de 4 de julio de 1877 al fin de este volumen, ya que la publicacion del segundo que proyectamos puede retardarse por motivos independientes de nuestra voluntad, i llegarían a ser, en tal caso, inoportunas nuestras observaciones referentes a la indicada lei. Las consignaremos, por consiguiente, a continuacion del artículo 58.

ART. 41

«Aprobado un proyecto de lei en la Cámara de su origen, pasará inmediatamente a la otra Cámara para su discusion i aprobacion en el período de aquella sesion.»

La palabra *aprobacion* que se emplea en este artículo, está impropiaamente usada. Es claro que la Cámara revisora no tiene obligacion de *aprobar* los proyectos que le envía la Cámara de origen. Si así fuera, no tendria razon de ser su existencia. Los artículos siguientes establecen que la Cámara revisora puede aprobar, desechar, adicionar o corregir los proyectos que le remitiere aprobados la Cámara de origen. Luego, no es exacto decir, como dice el art. 41, que se le remiten para su *aprobacion*. En lugar de esta palabra, debió decirse: «para los efectos que previenen los arts. 42, 43, 50 i 51», que son los que consignan las reglas a que deben sujetarse las

(1) Boletín de las Leyes de 1877, lib. 65, pág. 375.

relaciones de ambas Cámaras en la formación de las leyes.

La palabra *inmediatamente* que emplea el artículo, indica que el propósito de la Constitución ha sido, sin duda alguna, que la Cámara revisora no retarde el despacho de los proyectos que le *pasa* la Cámara de origen. Igual consecuencia se desprende de la parte del artículo que quiere que el proyecto *pasado* por la Cámara de origen sea despachado por la revisora en el mismo *período* de la sesión en que aquella lo aprobó, es decir, dentro del mismo *trienio* legislativo.

El período legislativo, como lo define el reglamento interior de la Cámara de Diputados, es el trienio por el cual duran las funciones de los Diputados. La serie de sesiones no interrumpidas por un receso de la Cámara, se llama, según el reglamento de ambas, «Legislatura» o *Sesión anual*, conforme a la Constitución.

Cada *Sesión anual* o *Legislatura* es ordinaria o extraordinaria, i cada reunión especial de la Cámara se llama también sesión, según los citados reglamentos.

En este artículo i en todos los siguientes relativos a la formación de las leyes, la palabra *sesión* está tomada en el sentido de *Legislatura* o conjunto de sesiones de un año de los tres que componen el *período legislativo*.



Del art. 41 han surgido dos cuestiones. Es la primera saber si un proyecto de lei aprobado por la Cámara de origen, puede ser considerado por la otra *dentro de un período legislativo* distinto de aquel en que aquella lo aprobó. Es la segunda saber si la Cámara revisora puede aplazar indefinidamente, sea de un modo expreso, acordándolo así, o de un modo tácito, desentendiéndose de ellos por completo, los proyectos que le remite aprobados la Cámara de origen, o si debe constitucionalmen-

te aprobarlos a su vez, desecharlos o modificarlos, sin que le sea lícito aplazarlos.

Tuvimos el honor de ocuparnos del exámen de ambas cuestiones, bien que solo de paso respecto de la segunda, en sesion de la Cámara de Diputados de 27 de julio de 1876, a consecuencia de haber manifestado en ella el señor don Justo Arteaga Alemparte la opinion de que el proyecto de lei contra el bandolerismo, que la Cámara de Diputados habia aprobado en la última sesion del *período legislativo* que terminó el 31 de mayo de aquel año, i que el Senado acababa de aprobar tambien en las primeras sesiones del *nuevo período legislativo* que principió en esta fecha, *no* debia pasarse al Presidente de la República, sino que, atendida la hora en que llegaba a la Cámara de Diputados, constituia a esta en Cámara *revisora*, aunque en 1875 hubiera sido Cámara de *oríjen*.

Refutando nosotros esta opinion, aunque reconociendo que descansa en la letra del art. 41, discurrimos de la manera siguiente:

«EL SEÑOR HUNEEUS.—Entiendo que el señor Diputado por Valparaiso quiere que se dé al proyecto contra el bandolerismo el trámite que se da a todo proyecto que se presenta por primera vez. De esa indicacion me voi a ocupar. El señor Presidente puede llamarme al órden solamente si me desvíó de ella.

«Para hacer uso de la palabra pido se lea la nota pasada por el señor Presidente del Senado a este respecto. (*Se leyó*). Fíjese bien la Cámara en que esa nota principia diciendo—«*Devuelvo a V. E. el proyecto sin variacion alguna*», i que no dice *remito*.

«Hecha esta observacion, entro en materia.

«Por primera vez, en los 43 años de vijencia que cuenta nuestra Constitucion, se promueve ante la Cámara la grave cuestion que envuelve la indicacion formulada por el honorable Diputado por Valparaiso. Llamo *grave* esa cuestion, no tanto porque ofrezca dificultades la inteli-

jencia que deba darse al art. 41 de la Carta Fundamental en la parte que dice: «en el *período* de aquella sesión,» sino porque, dados los antecedentes parlamentarios del país i tomada en cuenta la situación actual del proyecto devuelto por el Senado a esta Cámara, la resolución que nosotros adoptemos puede producir consecuencias que realmente merecen aquel calificativo.

«He dicho que la inteligencia que debe darse al artículo constitucional no sujere dificultades, porque, en efecto, su tenor literal es perfectamente claro. Quiere la Constitución que el proyecto de lei aprobado por una de las Cámaras pase *inmediatamente* a la otra para su discusión en el *período* de aquella sesión, es decir, dentro del mismo trienio legislativo. Esto es obvio, i el fundamento de la regla se concibe fácilmente. Se ha querido evitar con ella que la Cámara revisora retarde indefinidamente la discusión del proyecto que le ha remitido la Cámara de origen, i que lo devuelva aprobado cinco, diez o veinte años despues de la fecha en que esta lo tomó en consideración, cuando las circunstancias que dieron origen al proyecto han variado quizás por completo.

«A pesar de esto, no es posible desconocer que la regla fijada por la Constitución presentaría el grave obstáculo, aplicada rigurosamente, de hacer inútil la discusión i aprobación de todo proyecto de lei en una i otra de las Cámaras en los últimos días de un período o trienio legislativo. El trabajo de las Cámaras, cuando no hai tiempo de que ambas despachen el proyecto en la última sesión anual de un *período*, sería enteramente inútil i se perdería completamente en la mayor parte de los casos. Mas aun: consecuencia de esa aplicación rigurosa de la lei sería tambien la de que las Cámaras, despues de su renovación, no deberían tomar en cuenta los trabajos hechos por sus antecesoras en el período anterior, por mas adelantados que estuvieran. Así, nosotros no deberíamos *continuar* ahora la discusión del proyecto sobre

reforma de la lei municipal, tomándolo en el estado en que lo dejó la Cámara de 1875, sino que sería forzoso empezar a discutirlo de nuevo, desde su primer artículo; porque es lójico suponer que si una Constitucion quiere que los proyectos de lei sean aprobados por *ámbas Cámaras* dentro de un *mismo período*, con mayor razon habrá querido que *una sola* de ellas lo despache dentro de ese plazo.

«I, sin embargo, ántes de ayer no mas hemos hecho lo contrario, principiando la discusion de ese proyecto en su art. 33. Esto revela que si la regla cuya aplicacion hoy se invoca tiene bases filosóficas, ofrece tambien inconvenientes. Por esto es, sin duda, que casi la totalidad de las Constituciones hoy vijentes en el mundo civilizado, guardan completo silencio a este respecto. Así las de Bélgica, Holanda, Italia, Dinamarca, Portugal, Brasil, Estados Unidos de Norte América i Confederacion Arjentina no establecen regla alguna tendente a fijar el tiempo que puede o debe mediar entre la aprobacion que una Cámara presta a los proyectos que hubieren tenido su orijen en la otra.

«El art. 68 de la Constitucion, del Perú dispone que: «aprobado un proyecto de lei por la Cámara de orijen, pasará a la otra para su *oportuna* discusion i votacion.»

«Como se ve, no es fácil averiguar lo que esa palabra *oportuna* significa. Con ella o sin ella habria siempre motivos para dudar. Solo en Inglaterra la cuestion está resuelta de un modo claro i esplicito. Allí, para que un bill se repute aprobado por el Parlamento i para que pueda ser remitido a la Corona, es menester que lo haya sido por *ámbas Cámaras* en el curso de *una misma sesion anual*; por lo que, dice Laferrière, uno de los modos de rechazar un bill es pedir que se le dé segunda lectura dentro de seis meses, o sea cuando el Parlamento haya clausurado sus sesiones. La regla del art. 41 de nuestra Constitucion, ménos severa que la inglesa, tampoco es-

taba consignada en la de 1828; i, bien sea por su novedad, bien sea por inadvertencia o bien por otra causa cualquiera, es el hecho que nunca se ha aplicado, i que, léjos de eso, ha sido desatendida en muchísimos casos, de los cuales me permitiré recordar algunos.

«La lei de 13 de julio de 1852, que concedió una gracia al jeneral O'Brien, fué aprobada por la Cámara de Diputados en sesion de 28 de agosto de 1851, i por el Senado en el *período siguiente*, en sesion de 2 de julio de 1852.—La lei de 20 de octubre de 1852, sobre reforma postal, fué aprobada por la Cámara de Diputados en sesiones de 1851, terminándose su discusion i remitiéndose al Senado el 28 de agosto de aquel año. El Senado no principió a discutir el proyecto sino en el *período siguiente*, en sesiones de 14 de junio de 1852 i siguientes; e introdujo en él varias modificaciones que la nueva Cámara de Diputados, conservando su carácter de Cámara de oríjen, aceptó el de 4 de octubre de 1852.—La lei de elecciones de 1861 fué aprobada por la Cámara de Diputados en 1860; en ese mismo año la aprobó tambien el Senado, pero modificando sus arts. 136 i 137. La nueva Cámara de Diputados de 1861 no vaciló en reconocer que conservaba su carácter de Cámara de oríjen i, como tal, aceptó esas modificaciones.—Igual cosa ha sucedido con la lei de elecciones de 12 de noviembre de 1874, hoi vijente. La Cámara de Diputados aprobó sus cuatro primeros títulos en 1872, i el Senado los aprobó tambien con algunas modificaciones en 1873, esto es en un *período distinto* del de la sesion de 1872, reconociendo siempre a la Cámara de Diputados como de oríjen, i esta, obrando en igual carácter, aceptó algunas de esas modificaciones i rechazó otras en la sesion del año 1874.—I para no citar mas casos, que podrian multiplicarse quien sabe hasta donde, recordaré a la Cámara que las leyes que realizaron la reforma de los artículos de la Constitucion comprendidos en la lei sobre reformabilidad de 28 de agos-

to de 1867. (salvo los arts. 61 i 62) fueron aprobadas por el Senado en 1871 i 1872. Sin embargo, la Cámara de Diputados elejida en 1873 discutió i aprobó esas leyes en el citado año 1873 i en 1874, sin creer que hubiesen caducado ya esos proyectos aprobados por el Senado en el *período anterior*.

«Supongo que bastarán los ejemplos que me he permitido recordar para comprender que la cuestion que ahora se inicia jamas ha sido promovida en ninguna de las ramas del Congreso, i que tácita e implícitamente ha sido resuelta en contra de la letra del art. 41 i dando a este el alcance de una mera recomendacion.

«Pero se dirá que la práctica jamas puede prevalecer en contra del tenor literal de la lei, i que los hechos recordados prueban solo que la Cámara que pudo en aquellos casos reclamar el cumplimiento del artículo constitucional, renunció al ejercicio de su derecho. A lo primero contesto que la respuesta es perfectamente exacta i que yo estoi de acuerdo con el principio de que la costumbre contra lei no tiene fuerza alguna; pero agrego, en respuesta a lo segundo, que el artículo no confiere *derecho alguno renunciabile* a ninguna de las Cámaras, i que, si él importa un precepto de orden público, las Cámaras no tenían facultad de dejarlo sin cumplimiento, i el Presidente de la República debió vetar las leyes en cuya formacion se hubiera violado la regla que el artículo sanciona. Si esas leyes no han sido devueltas por el Ejecutivo al Congreso, ello prueba que el artículo mencionado no ha sido entendido por el Poder encargado de guardar i hacer guardar la Constitucion, en el sentido que se desprende de su tenor literal.

«¿Cómo esplicar entónces que si ese tenor es claro—soi el primero en reconocerlo—se haya interpretado solo como una mera recomendacion, i no como un mandato imperativo i eficaz? Permítame la Cámara detenerme en el exámen de este punto, que es, sin duda, el mas grave

i de mayor interes para la acertada solucion de la dificultad que tenemos pendiente.

«¿Cuál es, señor Presidente, la sancion que la Carta impone para el caso en que sea infringida la regla que establece su art. 41? ¿Dice acaso la Constitucion que cuando el proyecto no fuere aprobado por ámbas Cámaras dentro de un mismo período se considere como no propuesto en la Cámara que fué de oriñen? ¿Dice que el proyecto debe ser tomado nuevamente en consideracion por esta? Ni una sola palabra. I este silencio de la Carta es verdaderamente singular, si se toma en cuenta que todos los artículos siguientes, relativos a la formacion de las leyes, han cuidado siempre de establecer claramente los efectos que produce el rechazo del proyecto por la Cámara de oriñen; los que produce la aprobacion o rechazo del mismo por la Cámara revisora; los que causa la devolucion del proyecto por el Presidente de la República, sea que lo corrija o modifique, sea que lo deseché en el todo. En todos estos casos la Constitucion nos dice clara i esplicitamente cual es la suerte que corre el proyecto. Ya dispone que no podrá proponerse en la sesion de aquel año; ya que se le tendrá por no propuesto; i ya, en fin, que las Cámaras deberán aprobarlo nuevamente dentro de los dos años siguientes, so pena de que, cuando quiera que se proponga despues, se tendrá como nuevo proyecto para todos los efectos constitucionales.

«Si el proyecto de lei sobre modificaciones en nuestro sistema penal aprobado por esta Cámara el año anterior i remitido *inmediatamente*, como lo fué, al Senado, no fué aprobado por este cuerpo en aquel año tambien, sino en este año, es decir, dentro del nuevo período que ha principiado el 1.º de junio último, ¿se deduce de aquí que la falta cometida por la Cámara de Senadores frustra por completo i hace ineficaz la aprobacion que esta Cámara le prestó en 1875? ¿Se deduce de aquí que haya

fracasado i caducado para esta, i que deba tomarlo nuevamente en consideracion?

«Puede ser, señor Presidente; pero la Constitucion no espresa semejante cosa; i si al establecer la regla del art. 41, no cuidó de darle sancion alguna, cabe entónces sostener que su propósito fué dar a esa regla el carácter de una mera *recomendacion*, i de una recomendacion cuyo cumplimiento es de todo punto imposible cuando en las últimas sesiones del tercer año de un período, una Cámara termina la aprobacion de un proyecto de largo aliento, de un Código talvez, i el proyecto aprobado se remite a la otra Cámara en vísperas precisamente de la clausura del Congreso.

«I esto no es raro en nuestra Constitucion. Así, en su art. 168 dispone que, establecida por la lei la necesidad de la reforma de uno o varios de sus artículos, se aguardará la *próxima* renovacion de la Cámara de Diputados, i que en la *primera sesion* que tenga el *Congreso*, despues de esa renovacion, se discutirá i *deliberará* sobre la reforma que haya de hacerse. Pues bien, a pesar de esas palabras *primera sesion*, que son bien claras, he recordado ya que la reforma de los artículos constitucionales comprendidos en la lei de 28 de agosto de 1867 (ménos los arts. 61 i 62), no fué discutida ni resuelta por *el Congreso*, esto es por *ámbas Cámaras*, en la sesion de 1870, o sea dentro del término trascurrido desde el 1.º de junio de aquel año hasta el 31 de mayo de 1871. Todos sabemos que esa discusion i deliberacion tuvo lugar, en su mayor parte, en las sesiones de los años 1872, 1873 i 1874, de tal manera que no solo no se efectuó en la *primera sesion* del Congreso renovado, sino que un Congreso *subsiguiente* llenó la mision que la Carta confia al *próximo* o *siguiente*, i dentro de un período distinto del señalado por la Constitucion misma.

«Este hecho, harto significativo, revela que el precepto del art. 168, en lo relativo a la *primera sesion* de que en

él se habla, tampoco se ha considerado como *imperativo* sino tambien como una mera *recomendacion*, que, infringida, no produce efecto alguno, porque otra vez la Carta no ha dado sancion a esa regla, i, léjos de eso, guarda nuevamente silencio absoluto acerca de la suerte que corre la lei sobre reformabilidad, cuando no se delibera acerca de la reforma que haya de hacerse dentro del plazo fijado por el citado art. 168.

«Lo que es indudable es que obra mal la Cámara revisora que aplaza, de hecho o por acuerdo espreso, la consideracion de un proyecto que le remite aprobado la otra Cámara. Obra mal, porque semejante procedimiento vulnera las prerogativas de la Cámara de orijen, desde que esta, cuando la revisora rechaza el proyecto por mayoría absoluta, puede insistir en él por *los dos tercios*, i, en tal caso, para que el proyecto fracase, es menester que la Cámara revisora insista en su rechazo tambien por *los dos tercios* de los votos de sus miembros presentes. De aquí es que un aplazamiento, que la Cámara revisora puede adoptar por *simple mayoría absoluta* o por el solo hecho de desentenderse del proyecto que le remitió aprobado la Cámara de orijen, es algo que no puede admitirse entre nosotros. Ello es aceptable en Inglaterra, donde rije un sistema distinto del nuestro para la formacion de las leyes, porque en aquella nacion, como en otras muchas, todo proyecto de lei fracasa sin mas que por la circunstancia de no haber merecido la aprobacion de la *mayoría absoluta* en ámbas Cámaras. Entónces se concibe que un aplazamiento, que tambien requiere esta misma mayoría, sea un medio atento de rechazar un proyecto *in-limine*.

«Pero si el aplazamiento adoptado por el Senado el año anterior respecto del proyecto que nos ocupa, importa una irregularidad constitucional, que aquella Cámara se ha apresurado a corregir ahora, ¿se deduce de aquí que esta Cámara tenga la facultad de convertirse

hoi en revisora respecto de ese proyecto que el Senado *le devuelve* aprobado sin *variacion alguna*, como lo dice la nota del honorable señor Presidente de aquel cuerpo respetable? La consecuencia me parece fuerte, i quizá nos conduciría a la situacion de arrogarnos atribuciones que ni la Carta ni la lei *espresamente* nos confieren, colocándonos así en un terreno que autorizaria contra nosotros el cargo de haber violado el art. 160 de nuestro Código Fundamental. I para adoptar el sistema que se nos propone, tendríamos que llegar al duro extremo de declarar, implícitamente por lo ménos, que la otra rama del Congreso ha violado la Constitucion de la República. Nos arrogaríamos el carácter de Cámara revisora, cuando el Senado, segun se ve por la nota a que acabo de aludir, nos considera siempre como Cámara de oríjen en cuanto al proyecto a que dicha nota se refiere.

«Es esto, señor Presidente, lo que me induce a pensar que el asunto es en extremo grave i delicado. Supóngase adoptado por esta Cámara el procedimiento que se nos propone; ¿no podria el Senado sostener mañana que el art. 41 de la Constitucion no confiere a esta Cámara el derecho de arrogarse el carácter de revisora? ¿No podria sostener que, aun prescindiendo de la práctica constantemente observada, ese artículo carece de sancion e importa una mera recomendacion? ¿No podria protestar todavía que no reconoce en la Cámara de Diputados el derecho de constituirse en juez de las infracciones constitucionales cometidas por el Senado, en la hipótesis de que ese cuerpo las hubiera cometido?»

I si tal cosa sucediera, lo que no sería improbable, si se toman en cuenta los términos en que está redactada la nota que a esta Cámara ha dirigido el honorable señor Presidente del Senado, ¿cómo se salvaría tan chocante conflicto entre las dos ramas del Congreso? Supóngase que el Senado, en presencia del acuerdo de esta Cámara, acordara a su vez mañana, con arreglo a lo dispuesto

en el art. 43 de la Constitucion, remitir el proyecto en cuestion al Presidente de la República, puesto que en él nada ha alterado, i adoptara este camino por considerar, a su turno, que era indebido el procedimiento observado por esta Cámara. ¡Tendríamos entónces el peligroso i anormal espectáculo ofrecido al pais i al mundo civilizado de las dos Cámaras de Chile censurándose implícitamente la una a la otra, como infractoras de la Constitucion!

«No se eche en olvido que la Constitucion en ninguna parte dispone que, cuando un proyecto de lei aprobado por una Cámara lo fuere tambien por la otra, debe esta devolverlo a aquella, a fin de que, por conducto de la Cámara de orijen, sea remitido al Presidente de la República. Nó: ese trámite no lo prescribe el art. 43 ni otro alguno de la Constitucion. El es un trámite de reglamento i nada mas que de reglamento. I como no es posible sostener que una prescripcion interna i reglamentaria de una u otra de las Cámaras, prevalezca sobre lo que manda la Constitucion misma, i nunca una disposicion de aquel carácter puede arrebatarse a ninguna de las ramas del Congreso los derechos que la Constitucion le acuerda, no es aventurado suponer que el Senado obrara de la manera que yo imagino.

«Aquella Cámara, segun la nota a que he aludido ya, reputa a esta como Cámara de orijen, i considera, por consiguiente, que el proyecto está aprobada ya por *ambas Cámaras*, i que debe remitirse al Presidente de la República. Luego, si esta Cámara no lo remite, aquella podria hacerlo, si no participara de nuestra opinion. ¿Qué haria entónces esta Cámara en presencia del procedimiento que yo supongo adoptado por la de Senadores?

«I no se nos diga que la nota del honorable Presidente del Senado nada significa, o que se ha redactado como lo está por inadvertencia. No. Desde hace dias se habla mucho en todos los círculos políticos de la cuestion que

en este momento estamos debatiendo. Los señores Senadores no han podido dejar de darse cuenta de ella, cuando han observado que los sostenederos del proyecto en aquella Cámara han hecho valer, como razon principal para que en él no se introdujese la mas lijera modificación, la conveniencia de evitar que esta Cámara lo tomara nuevamente en consideracion. Cuando tales razones se adujeron en el Senado, i cuando aquel cuerpo resolvió que se tomara como base para la discusion, el proyecto *aprobado por la Cámara de Diputados*, i no el informe de la comision respectiva; ¿cómo es que ningun honorable Senador levantó entónces la voz para protestar contra semejante teoría i para sostener que la Cámara de Senadores era hoi Cámara de *orijen*, respecto del proyecto en cuestion, i no ya Cámara revisora?

«Este silencio absoluto guardado en la otra Cámara acerca del punto que discutimos, prueba una de dos cosas: o que todos los miembros del Senado presentes en la discusion, han participado por completo de la opinion emitida por los sostenederos del proyecto, en cuanto consideraban siempre a esta Cámara como de orijen, opinion manifestada tambien en la nota con que el Senado lo ha devuelto; o que, si alguno o algunos Senadores han pensado que aquella Cámara se ha convertido hoi en Cámara de orijen respecto de dicho proyecto, se mantuvo en reserva tal opinion, quizá para impedir las consecuencias a que podria dar lugar un conflicto entre las dos ramas del Congreso, conflicto que yo, por mi parte, tambien abrigo el deseo de evitar.

«La verdad es que cuando las Cámaras incurren en alguna irregularidad en la formacion de las leyes, no tiene la una facultad de corregir, por sí i ante sí, los errores de la otra. En semejante caso incumbe al Presidente de la República, i solo a él, poner en ejercicio la delicada atribucion de devolver el proyecto al Congreso, desechándolo en el todo, i llamando la atencion de este a la irre-

gularidad cometida, como lo hizo el Ejecutivo el 16 de noviembre de 1857, en el único caso que recuerdo haya ocurrido entre nosotros de haber sido *vetado* completamente un proyecto de lei por inobservancia de las fórmulas i trámites constitucionales.

«Si el Presidente de la República, a cuyo conocimiento llegará indudablemente esta discusion, piensa como lo indica el honorable Diputado por Valparaiso, pondrá en ejercicio la alta atribucion que le corresponde. Si piensa como parece haber pensado la Cámara de Senadores, i si cree que el art. 41 no consigna un mandato imperativo, porque la Carta no ha determinado los efectos que produce su infraccion en tal caso, sancionará el proyecto, si no lo observa por otros motivos, i lo promulgará como lei del Estado.

«Entónces el único camino que puede i debe tomarse para evitar en adelante nuevas discusiones como la presente, es el que señala el art. 164 de la Constitucion. Díctese una lei interpretativa, que llene el vacío que se nota en el art. 41; una lei que determine claramente los efectos que produce la infraccion de la regla que ese artículo consigna, si la considera como un mandato i no como una mera recomendacion; una lei, en fin, que establezca una sancion precisa para el caso de que ese mandato no se respete.

«Adoptando este camino, se salvará la dificultad, i se salvará buscando el acuerdo que debe reinar siempre entre las dos Cámaras; ese acuerdo que es una garantía de orden en todo pais bien constituido. Miéntras tanto, siguiendo yo el ejemplo que nos da el honorable Senado, al *devolvernos* el proyecto en cuestion como a Cámara de *oríjen*, e imitando la conducta prudente que en aquel distinguido cuerpo se ha observado al reputarse siempre como Cámara revisora de dicho proyecto, termino expresando que votaré porque él sea remitido al Presidente de la República *para los efectos constitucionales.*»

Habiendo el señor Arteaga Alemparte retirado la indicacion que habia formulado para que, en lugar de enviarse el proyecto al Ejecutivo, lo retuviera la Cámara de Diputados, reputándose como Cámara revisora, se dió por terminado el incidente, pasándose a la órden del dia, sin oposicion alguna. El proyecto se remitió al Presidente de la República i fué promulgado como lei el 3 de agosto del mismo año 1876.



En el discurso que hemos copiado dijimos: que «obra mal la Cámara revisora que, de hecho o por acuerdo espreso, aplaza la consideracion de los proyectos de lei que le remite aprobados la otra Cámara.»

Debemos reconocer, sin embargo, que la práctica no ha sido uniforme en esta materia.

Así, el Senado, en sesion de 26 de julio de 1854, aprobó un proyecto de lei que se le presentó suscrito por catorce senadores, permitiendo a los jesuitas restablecer su órden en Chile, i cediendo en favor de ella el edificio que ántes habia ocupado el Instituto Nacional i la suma de diez mil pesos para su reparacion. Remitido a la Cámara de Diputados, en el acto de dársele cuenta de dicho proyecto en sesion de 29 del mismo mes i año, se leyó un proyecto de acuerdo, suscrito por 29 diputados, en que se pedia el *aplazamiento indefinido* de dicho proyecto. Con este motivo se suscitó en dicha Cámara un debate en que los señores don Manuel José Cerda i don Eujenio Domingo Tórres impugnaron el referido proyecto de acuerdo como inconstitucional, sosteniendo lo contrario el señor Ministro del Interior don Antonio Váras i el señor diputado don Máximo Mujica.

Despues de ese debate, la Cámara de Diputados aprobó el proyecto de acuerdo, aceptando el *aplazamiento indefinido*, por 31 votos contra 7.

Con este motivo, el Senado celebró sesion secreta el 31 de dicho mes i año. La Cámara de Diputados, en sesion de 3 de agosto siguiente, acordó reconsiderar su acuerdo del 29 de julio anterior, resolviendo, por 27 votos contra 9, tratar desde luego del proyecto aprobado por el Senado. Puesto en discusion jeneral acto contínuo, fué rechazado sin debate por 30 votos contra 6.

El Senado, que parece reclamó del acuerdo de aplazamiento en su sesion secreta de 31 de julio, no ha vuelto a ocuparse del asunto.

Nos parece que la Cámara de Diputados obró bien al reconsiderar, en su sesion de 3 de agosto, su acuerdo de *aplazamiento*, i pensamos que, aunque no faltan ejemplos de tales *aplazamientos* en una i otra Cámara, ellos han surtido efecto solo porque la Cámara cuyos fueros se vulneran con tales acuerdos no ha reclamado de estos. Es, por otra parte, mui fácil que la Cámara de oríjen obtenga de la otra el *inmediato* despacho de un proyecto de lei, nombrando, como lo ha hecho la Cámara de Diputados en mas de un caso, (por ejemplo, en 1878, en la 2.ª lei de inconvertibilidad de billetes de Banco) una comision de sus miembros que defienda el proyecto ante la Cámara revisora.

En sesion de 9 de setiembre de 1878 el Senado acordó por unanimidad aplazar indefinidamente la discusion del proyecto aprobado por él sobre derogacion del Código de Minería en la parte que prohíbe a los jueces adquirir minas, proyecto que la Cámara de Diputados, en su carácter de revisora, le habia devuelto correjido. En este caso el acuerdo del Senado no presenta el carácter de gravedad que ofrecia el acuerdo de la Cámara de Diputados de 29 de julio de 1854, porque el proyecto aplazado habia tenido su *oríjen* en el Senado mismo. Sin embargo, no nos parece aceptable este precedente i somos de sentir que *en ningun caso* deben las Cámaras separarse del único camino que les traza la Constitucion, abor-

dando las cuestiones con franqueza i *resolviéndolas* en uno o en otro sentido, mas no dejándolas dormir el eterno sueño de las secretarías.

ART. 42 .

«El proyecto de lei que fuere desechado en la Cámara de su oríjen, no podrá proponerse en ella hasta la sesion del año siguiente.»

El tenor literal de este artículo no corresponde a la idea que en él va indudablemente envuelta. Desechado un proyecto por una Cámara, no puede reconsiderarlo en la *misma sesion anual*. Esto es claro, i así lo decidió, por ejemplo, el Senado en 14 de julio de 1854, negándose a reconsiderar la solicitud de doña Rosalía Sánchez, que habia sido rechazada por él en esa misma *sesion anual*.

Pero, ¿qué sucede si el proyecto rechazado por una Cámara se propone ante la otra, i esta última lo aprueba en la forma en que aquella lo desechó i en la misma sesion anual? ¿Qué haría con el proyecto la Cámara que fué de oríjen al rechazarlo, i que viene a convertirse en revisora mediante la iniciativa de la otra Cámara? ¿Podría tomarlo en consideracion en la misma sesion anual en que lo habia desechado? Parece evidente que *no*, porque la Constitucion prohíbe aun el que le sea *propuesto* en la misma sesion anual. I si esto es así, ¿no es lójico deducir de allí que tampoco puede proponerse, durante esa sesion, ante la otra Cámara, ya que, aun suponiéndolo aprobado por esta, no podría ser propuesto hasta la sesion del año siguiente en la Cámara que lo desechó? Nos parece indudable que sí; porque, como lo dice muy bien en sus comentarios el señor don José Victorino Lastarria, la misma razon que obsta a que un proyecto se presente ante la Cámara que lo desechó en la sesion

anual en que esto tuvo lugar, «impide que durante aquella legislatura pueda ser presentado a la otra Cámara, porque si esto fuera permitido, podría eludirse este artículo constitucional, que se propone diferir la consideracion del asunto durante un plazo, en el cual pueden variar las circunstancias o sufrir modificacion los motivos que hubo para desechar el proyecto en la Cámara de su oríjen. A esto se agrega que aun cuando el proyecto se tratara en la otra Cámara i se aprobase, siempre sería imposible presentarlo durante aquel año a la primera Cámara en que fué desechado.»

La Cámara de Senadores aplicó la disposicion de este artículo conforme a la intelijencia que le da el señor Lastarria, i que nos parece perfectamente exacta, en el caso siguiente que hemos recordado a propósito de otra cuestion, al ocuparnos del inciso 2.º del art. 37.

Discutiéndose en 1862 en la Cámara de Diputados, que en aquel año fué Cámara de oríjen para la discusion de los presupuestos, el correspondiente al Ministerio de Hacienda, el señor Lastarria, Ministro del ramo, hizo indicacion para que, en la partida de jubilaciones, se consultara un ítem de dos mil novecientos pesos para pagar la que el Ejecutivo acababa de decretar en favor del señor don Fernando Urizar Gárfias. La Cámara de Diputados, despues de un largo i vivo debate, rechazó, por 32 votos contra 6, el ítem propuesto por el señor Lastarria, en sesion de 4 de noviembre del citado año 1862.

Remitido el presupuesto al Senado, i llegado el momento de discutirlo ante ese cuerpo como Cámara revisora, el señor Ministro de Hacienda reprodujo, en sesion de 10 del citado mes i año, la misma indicacion que la Cámara de Diputados habia desechado seis dias ántes. Con este motivo se suscitó un debate en que el señor don Eujenio Domingo Tórres defendió e hizo suya la indicacion del señor Lastarria, i en que la impugnaron como inconstitucional los señores don Manuel José Cer-

da i don Máximo Mujica. Manifestaron estos que cada ítem del presupuesto debia considerarse como una lei, i que, por consiguiente, suponiendo que el Senado aprobara el que se le proponia, tendria que remitirlo a la Cámara de Diputados, la cual no podria considerarlo nuevamente, puesto que lo habia ya desechado en esa misma sesion anual.

Por 9 votos contra 2 resolvió el Senado, en la fecha recordada, «no admitir a discusion la indicacion del señor Tórres,» dando a entender así que, a su juicio, un proyecto de lei desechado en la Cámara de oríjen no puede ser propuesto nuevamente ante *ninguna de las dos Cámaras* durante la sesion anual en que el rechazo tuvo lugar. El Senado aplicó pues el art. 42, dándole la misma intelijencia i alcance que le atribuye el señor Lastarria en sus comentarios a la Constitucion de 1833, i partiendo del antecedente, que el señor Tórres negaba, de que cada ítem del presupuesto es una lei. El señor Lastarria, que habia sostenido esto último en 1849, como lo hemos recordado en lugar oportuno, no tomó parte alguna en el debate a que acabamos de referirnos. En la difícil situacion en que le habia colocado el voto de la Cámara de Diputados, que, por primera i por última vez hasta ahora, desconoció los efectos de un decreto de jubilacion espedido por el Presidente de la República, el señor Lastarria prefirió, sin duda, guardar silencio ántes que caer en contradiccion con sus antiguas opiniones de publicista, como prefirió abandonar la cartera de Hacienda, ántes que soportar el peso de un voto contrario de ámbas Cámaras, cuya justicia era por lo ménos dudosa.

El Senado, al discutir como Cámara de oríjen el presupuesto de Relaciones Exteriores, negó su aprobacion, en sesion de 26 de noviembre de 1877, a la partida referente a la Legacion en el Perú. Sin embargo de esto, la Cámara de Diputados, en sesion nocturna de 26 de diciembre siguiente, aprobó por 30 votos contra 25 la

agregacion a dicho presupuesto de la partida citada, i el Senado, a quien incumbia reclamar contra ese procedimiento, si consideraba cada ítem, i con mas razon cada partida del presupuesto, *como una lei*, no solo no hizo observacion alguna, sino que, en sesion de 2 de enero de 1878, aprobó por 11 votos contra 3 la misma partida que apénas un mes ántes habia rechazado.

Quizá las Cámaras han discurrido en este caso como si cada partida o ítem del presupuesto no fuera una lei especial, considerando la aprobada por la Cámara de Diputados como una mera *adicion* al proyecto remitido por el Senado, i no como un proyecto de lei especial al cual pudiera aplicarse el precepto del art. 42. Sin embargo, en la discusion habida en la Cámara de Diputados se sostuvo que el art. 42 prohíbe solo que un proyecto de lei desechado en la Cámara de oríjen se vuelva a proponer *en ella*, i nada mas que *en ella*, en la sesion del mismo año; i se añadió todavía que la *proposicion* de un proyecto no tiene lugar en una de las Cámaras sino por *mensaje* del Presidente de la República o por indicacion o mocion de alguno de sus miembros, mas no cuando el proyecto se remite a dicha Cámara, como revisora, por la Cámara de oríjen.

Esta manera de discurrir, que atribuye mas importancia a palabras mal empleadas, que a los verdaderos fundamentos en que descansa el art. 42, i la contradiccion que resulta de los casos prácticos que hemos recordado, revelan que habria sido mejor dar al referido artículo una redaccion clara i precisa, que, rindiendo homenaje a la única opinion aceptable, que es ademas regla de atencion i de buena táctica parlamentaria, dispusiera categóricamente que el proyecto de lei que fuere desechado en la Cámara de su oríjen no podrá proponerse *en ella ni en la otra Cámara* hasta la sesion del año siguiente.

ART. 43

«Aprobado un proyecto de lei por ámbas Cámaras, será remitido al Presidente de la República, quien, si tambien lo aprueba, dispondrá su promulgacion como lei.»

ART. 44

«Si el Presidente de la República desaprueba el proyecto de lei, lo devolverá a la Cámara de su oríjen, haciendo las observaciones convenientes dentro del término de quince dias.»

ART. 45

«Si el Presidente de la República devolviere el proyecto de lei desechándolo en el todo, se tendrá por no propuesto, ni se podrá proponer en la sesion de aquel año.»

ART. 46

«Si el Presidente de la República devolviere el proyecto de lei, corrijiéndolo o modificándolo, se reconsiderará en una i otra Cámara, i si por ámbas resultare aprobado, segun ha sido remitido por el Presidente de la República, tendrá fuerza de lei, i se devolverá para su promulgacion.»

«Si no fueren aprobadas en ámbas Cámaras las modificaciones i correcciones, se tendrá como no propuesto, ni se podrá proponer en la sesion de aquel año.»

ART. 47

«Si en alguna de las sesiones de los dos años siguientes se propusiere nuevamente, i aprobare por ámbas Cámaras el mismo proyecto de lei, i pasado al Presidente de la República, lo devolviere desechándolo en el todo, las Cámaras volverán a tomarlo en consideracion, i tendrá fuerza de lei, si cada una de ellas lo aprobare por una mayoría de las dos terceras partes de los miembros presentes. Lo mismo sucederá si el Presidente lo devolviere modificándolo o corrijiéndolo, i si cada Cámara lo aprobare sin estas modificaciones o correcciones por los mismas dos terceras partes de sus miembros presentes.»

ART. 48

«Si el proyecto de lei, una vez devuelto por el Presidente de la República, no se propusiere i aprobare por las Cámaras en los dos años inmediatos siguientes, cuando quiera que se proponga despues, se tendrá como nuevo proyecto en cuanto a los efectos del artículo anterior.»

ART. 49

«Si el Presidente de la República no devolviere el proyecto de lei dentro de quince dias contados desde la fecha de su remision, se entenderá que lo aprueba i se promulgará como lei. Si las Cámaras cerrasen sus sesiones ántes de cumplirse los quince dias en que ha de verificarse la devolucion, el Presidente de la República la hará dentro de los seis primeros dias de la sesion ordinaria del año siguiente.»

Conforme a los siete artículos precedentes, que, por referirse a una misma materia, examinamos conjuntamente, remitido al Presidente de la República un proyecto de lei aprobado por ámbas Cámaras, puede aquel funcionario: 1.º aprobarlo; 2.º desecharlo en el todo, i 3.º devolverlo correjido o modificado.

Ocupémonos de cada uno de estos tres casos en el órden indicado.



PRIMER CASO.—La aprobacion de un proyecto de lei por parte del Presidente de la República se obtiene de dos maneras: la una, que es la usual i corriente, cuando el Presidente aprueba el proyecto de un modo espreso, oyendo al Consejo de Estado; la otra, cuando *no* lo devuelve a la Cámara de su oríjen dentro del término de quince dias, contados desde su remision, pues, vencido ese plazo, se entiende aprobado i debe promulgarse como lei.

Este término de quince dias, que la Constitucion señala para la devolucion del proyecto, se suspende si, ántes de cumplido, las Cámaras *cerrasen sus sesiones ordinarias*. Entónces el Presidente de la República debe hacer la devolucion dentro de los seis primeros dias de la sesion ordinaria del año siguiente. Hemos agregado la palabra *ordinarias* a la frase *cerrasen sus sesiones* que emplea el art. 49, porque el uso que de ella hace dicho artículo en su parte final, da a conocer bien claramente su espíritu, i porque siendo *las Cámaras* el sujeto del verbo *cerrasen*, debe referirse este solo a las sesiones *ordinarias*, desde que son estas las únicas sesiones que el Congreso cierra por sí mismo, conforme al art. 52.

Las sesiones estraordinarias las convoca i las clausura el Presidente de la República, i en ellas las Cámaras no

pueden ocuparse sino de los proyectos de lei que él mismo incluye en la convocatoria.

Se ha dicho ya que para devolver a las Cámaras un proyecto de lei aprobado por ámbas, la Constitucion señala al Presidente un plazo de quince dias, contados desde *su remision*.

La Constitucion no espresa cuando debe hacerse esa *remision*. Segun los reglamentos de las Cámaras i la práctica establecida, ella se verifica por la Cámara de oríjen tan luego como el proyecto ha merecido la aprobacion de ámbas. Esta práctica es tan fundada, que nosotros creeríamos contrario, sino a la letra, a lo ménos al espíritu manifiesto de la Constitucion, el que una Cámara se permitiera retardar la remision al Ejecutivo de un proyecto de lei aprobado ya por ámbas. Un procedimiento semejante se prestaría a abusos injustificables. Depositaría en manos de una mayoría accidental i fortuita de la Cámara de oríjen, el medio de sobreponerse a las resoluciones constitucionalmente aprobadas por ella misma i por la otra Cámara.



SEGUNDO CASO.—Cuando el Presidente de la República devuelve un proyecto de lei *desechándolo en el todo*, ejerce la atribucion que se conoce con el nombre de *veto suspensivo*, porque el proyecto se tiene por no propuesto, *ni puede proponerse en la misma sesion anual*. El veto del Presidente suspende de hecho todos los efectos del proyecto hasta la sesion del año siguiente. I si el mismo proyecto de lei se propusiere i aprobare nuevamente por ámbas Cámaras en *alguna de las sesiones de los dos años siguientes*, todavía, una vez que le fuere remitido por segunda vez, puede el Presidente de la República devolverlo *desechándolo en el todo* tambien por segunda vez, i solo tendría fuerza de lei si ámbas Cámaras lo aprobasen

por *tercera vez* i por mayoría de los dos tercios de los miembros presentes de cada una. Si devuelto el proyecto por el Presidente, no se propusiere i aprobare nuevamente por las Cámaras en los dos años *inmediatos siguientes*, cuando quiera que se proponga despues, se reputa como *nuevo* proyecto en cuanto a los efectos espresados.

Como se ve, el veto suspensivo del Presidente de la República en la formacion de las leyes, tiene en Chile un alcance enorme. Son necesarias *tres* aprobaciones prestadas a un mismo proyecto por las dos Cámaras, mediando, por lo ménos, una sesión anual entre la primera i la segunda, i debiendo la tercera, que viene despues de una segunda devolucion, reunir los votos de dos tercios de los miembros presentes tambien de ámbas, para que la voluntad del Congreso pueda llegar a prevalecer sobre la del Presidente, en caso de un choque de opiniones llevado hasta el último extremo. El veto *suspensivo* organizado de esta manera, importa un verdadero veto *absoluto* en sus consecuencias; importa algo que, si es concebible dentro del sistema monárquico, no puede admitirse ni cabe dentro del sistema republicano.

Nosotros admitimos la necesidad del veto suspensivo en el Presidente de la República para la formacion de las leyes; pero dentro de los límites que establece la Constitucion de Estados Unidos. Con arreglo a ella, cuando el Presidente no aprueba un proyecto de lei, aprobado ya por ámbas Cámaras, lo devuelve en el término de diez dias (excepto el domingo) a la Cámara en que tuvo principio. Las Cámaras lo discuten de nuevo, tan luego como quieren, i si una i otra lo aprobaren nuevamente por las dos terceras partes de sus miembros, debiendo la votacion ser en ámbas nominal, el proyecto adquiere el carácter de lei.

Segun esto, en Estados Unidos el veto presidencial no suspende por un año ni por un mes los efectos del proyecto; o, mas bien dicho, no paraliza la accion del Con-

greso respecto de él, como entre nosotros. Una vez que las Cámaras lo reconsideren, lo que pueden hacer inmediatamente que les es devuelto, si lo aprueban de nuevo por los dos tercios de sus miembros, no puede el Presidente de Estados Unidos devolverlo segunda vez, como sucede segun el art. 47 de nuestra Constitucion, i el proyecto adquiere fuerza de lei.

Pensamos, por consiguiente, que el citado art. 47 debe reformarse mas o ménos en el sentido de la Constitucion norte-americana. Por fortuna, nunca se ha aplicado prácticamente, porque en los dos únicos casos que recordamos de proyectos de lei *desechados en el todo* por el Presidente de la República, las Cámaras han dejado pasar no solo los dos años inmediatos siguientes a que se refiere el art. 48, sin tomarlo de nuevo en consideracion, sino que los dejaron de mano por completo i hasta la fecha.

El primero de los dos mencionados casos tuvo lugar en 31 de octubre de 1849, con motivo del indulto particular que las Cámaras pretendieron conceder a don Juan Aldunate, por medio de un proyecto de lei, que el Presidente de la República, Jeneral don Manuel Bálnes i el Ministro de Justicia, señor don Manuel Antonio Tocornal Grez, desecharon en el todo, segun lo hemos recordado al ocuparnos del inciso 11 del art. 37.

El segundo caso ocurrió en noviembre de 1857, a consecuencia de haber el Senado remitido al Ejecutivo un proyecto de reforma de la lei de elecciones, compuesto de cuatro artículos, con inclusion del 2.º que no habia sido aprobado por la Cámara de Diputados. El mensaje en que se desecha el proyecto en el todo, lleva las firmas del Presidente de la República, señor don Manuel Montt, i del Ministro del Interior, señor don Jerónimo Urmента. El Senado debió reconocer la justicia de la devolucion, desde que acordó, por siete votos contra cuatro, limitarse a acusar recibo de dicho mensaje, en sesion de 20 de aquel mismo mes i año.

El fundamento en que el Ejecutivo se apoyó en los dos casos citados para poner en ejercicio la grave atribucion que le confiere el art. 45, fué uno mismo: el de ser ámbos proyectos contrarios a la Constitucion, único motivo quizá que puede autorizar el uso de una facultad que, en los países bien organizados, si existe en la lei, no debe existir en la práctica. Así en Inglaterra, la Corona que tiene en *derecho* la facultad de vetar los proyectos de lei aprobados por el Parlamento, en el *hecho* jamas la ejercita. Desde los tiempos de la Reina Ana no hai ejemplo de que en aquella nacion, modelo de los países constitucionales, haya el Soberano vetado resolucion alguna de las Cámaras. ¡Esperemos que en Chile habrá de transcurrir tambien siglo i medio sin que sea menester recordar al Congreso, como en 1849 i 1857, que hai una valla que no le es lícito salvar: la del respeto que es debido a la Constitucion del Estado! ¡Esperemos que el *veto* del Ejecutivo exista tambien en adelante entre nosotros en la letra de la lei constitucional, mas no en su aplicacion práctica!



TERCER CASO.—El Presidente de la República puede, en tercer lugar, devolver al Congreso un proyecto de lei aprobado por este, *corriéndolo* o *modificándolo*, segun lo dispone el art. 46, a fin de que en una i otra Cámara sea reconsiderado, lo cual puede verificarse sin demora alguna, pues para ello no fija término dicho artículo.

Si por ámbas Cámaras *resultare* aprobado, segun *ha sido remitido* por el Presidente de la República, tendrá fuerza de lei i se devolverá a este para su promulgacion. I si las *modificaciones i correcciones no fueren aprobadas* en ámbas Cámaras se tendrá como no propuesto, ni podrá proponerse en la sesion de aquel año.

Es claro, por consiguiente, que, en este caso, el rol de

Las Cámaras se limita a aprobar las correcciones o modificaciones *segun han sido remitidas* por el Ejecutivo, sin alteracion alguna, o a negarse a aprobarlas en esa forma.

La Constitucion no les confiere la facultad de corregirlas a su vez, de alterarlas o adicionarlas. *Si no fueren aprobadas segun las remite el Ejecutivo*, dice el art. 46, el proyecto se tiene por no propuesto, ni puede proponerse en la misma sesion anual. Es esplicita la redaccion de dicho artículo, i así se ha aplicado i entendido invariablemente en todos los casos en que el Presidente de la República ha devuelto al Congreso proyectos de lei *modificados o corregidos*.

Llamamos la atencion a estas dos palabras, porque si el art. 46 confiere al Presidente de la República la facultad de *corregir* o *modificar* el proyecto de lei que le fuere remitido aprobado por el Congreso, *no* le confiere la de *adicionarlo*. Esta última facultad la concede el art. 51 a la Cámara revisora, i la diferencia de redaccion entre ámbos artículos revela bien claramente la exactitud de nuestra opinion. Esta se comprueba mas todavía si se recuerda que el art. 46 i el 47, en su parte final, poniéndose en el caso de que el Presidente de la República devuelva un proyecto *modificándolo* o *corrigiéndolo*, determina la suerte que debe correr, segun la que corran las *modificaciones* o *correcciones*, no hablándose, como se ve, en ninguno de los dos artículos, de *adiciones*, que importan cosa bien diversa.

En efecto, si se admitiera que el Presidente de la República tuviese la facultad de devolver un proyecto al Congreso con *adiciones*, resultaría que, debiendo estas ser aprobadas o rechazadas simplemente, i no pudiendo el Congreso modificarlas, el Ejecutivo podría, con el título de *adiciones*, proponer a las Cámaras verdaderos proyectos de lei enteramente nuevos, que el Congreso no tendría facultad de corregir, modificar o adicionar como fuere de su agrado. Tendría el Congreso que limitarse a

decir *sí* o *no*; lo que si bien lo establece la Constitucion para el caso de *correcciones* o *modificaciones* propuestas por el Presidente, no lo establece, en manera alguna, para el de *adiciones*. Esto último habría sido caer en el sistema que llama *consultivo* Prevost Paradol, al cual hemos aludido en el art. 40. Forzoso es reconocer que, atendida la letra de la Constitucion i conforme a los buenos principios, el Ejecutivo no puede proponer *adiciones* sino en la forma de proyectos de lei perfectamente distintos de aquel que se modifica o corrije.

Así lo hizo notar, con perfecta exactitud, el señor don Ricardo Letelier, en sesion de la Cámara de Diputados de 31 de octubre de 1874, a propósito de la verdadera *adicion* que importaba el párrafo 3.º del art. 31 de la lei electoral, en la forma en que lo corrigió el Ejecutivo, reduciendo a uno el número de los Diputados suplentes en todos los departamentos. Nosotros encontramos fundada la observacion, pues era evidente que esa adicion importaba un proyecto de lei verdaderamente nuevo i relativo a una materia de que no se ocupaba el proyecto de reforma de la lei de elecciones, observado por el Presidente de la República. En efecto, el número de Diputados suplentes estaba determinado por una lei especial, como siempre ha sucedido, i no por la lei electoral.



Del art. 46 surge todavía otra cuestion interesante.

Devuelto un proyecto de lei *corregido* o *modificado* por el Presidente de la República, ¿a qué reglas deben sujetarse las Cámaras para *reconsiderarlo*, a fin de *aprobar* o *no* las *modificaciones* o *correcciones* segun han sido propuestas por el Ejecutivo?

Piensan algunos que si las modificaciones o correcciones no fueren aprobadas por la *mayoría absoluta* de los miembros presentes de cada Cámara, debe entenderse

que quedan rechazadas, teniéndose el proyecto como *no propuesto*, i no pudiendo proponerse en la sesion de aquel año.—Otros creen, i nosotros entre ellos, que si las correcciones no fueren aprobadas por mayoría absoluta en la Cámara de orijen, indudablemente fracasa el proyecto; pero que si en ella fueren aprobadas por esa mayoría, i la Cámara *revisora* no las aprobare por mayoría absoluta, la de orijen tiene facultad de insistir en ellas por dos tercios, i debe entenderse que igualmente las aprueba la revisora sino insiste en su rechazo tambien por dos tercios.

La primera de estas dos opiniones no tiene apoyo alguno en la letra de la Constitucion, porque ella no establece que las correcciones deban ser en este caso aprobadas *por la mayoría absoluta de una i otra Cámara*. No: todo lo que dice es que el proyecto corregido se *reconsiderará en una i otra Cámara*, i desde que no establece reglas especiales para la reconsideracion, es evidente que esta debe sujetarse a la disposicion jeneral que contiene el art. 50.—Tal opinion tampoco puede apoyarse en el espíritu de la Carta, porque si la Cámara de orijen aceptara las correcciones propuestas por el Presidente de la República por unanimidad, vervigracia, i la revisora las rechazara solo por *simple mayoría* absoluta, aceptándolas tambien un tercio de esta, no habría razon alguna para que tales correcciones no se convirtieran en lei, ni la habría para alterar el sistema jeneral ideado por la Constitucion, conforme al cual jamas puede la *simple mayoría* de la Cámara revisora privar a la de orijen de la facultad de insistencia por los dos tercios, que le acuerdan los arts. 50 i 51.

Si es cierto que un proyecto de lei se reputa *aprobado por ambas Cámaras*, para los efectos del art. 43, cuando lo ha sido por los dos tercios en la de orijen i por un tercio en la revisora, conforme al art. 50, ¿qué lógica habría en sostener que, en el caso de modificaciones o co-

recciones propuestas por el Presidente de la República, el proyecto no quedaba aprobado, segun hubiera sido remitido por este funcionario, cuando en esa forma lo aprobaran la Cámara de orijen por los dos tercios i la revisora por un tercio? A la verdad que no la divisaríamos.

Sin embargo de parecernos la opinion que acabamos de sostener la única conforme con la letra i con el espíritu de la Constitucion, hemos reconocido que no le han faltado contradictores en el único caso en que ha surjido la dificultad que motiva las precedentes observaciones.

Ese caso práctico es el que pasamos a referir.

Remitido al Presidente de la República el proyecto de reforma electoral, que se ha convertido en la lei vijente de 12 de noviembre de 1874, lo devolvió aquel funcionario a la Cámara de Diputados, que fué la de orijen respecto a los artículos observados, con las correcciones de que hace mérito el mensaje de 27 de octubre de aquel año, publicado en la página 391 del Boletín de Sesiones Extraordinarias de esa Cámara, correspondiente a aquella sesion anual. Dicha Cámara aprobó todas las correcciones en sesiones de 27 i 31 del mismo mes.

Remitido el proyecto al Senado con las correcciones introducidas por el Ejecutivo i aprobadas ya por la Cámara de Diputados, i puestas en discusion dichas correcciones en sesion de 2 de noviembre del mismo año, el señor Senador don Manuel Irarrázaval promovió la duda, sosteniendo con los señores don Melchor de Santiago Concha i don Rafael Larrain Moxó, que si el Senado desechaba alguna de las correcciones, el proyecto debería considerarse como no propuesto i no podría proponerse hasta la sesion del año siguiente. El señor don Alejandro Réyes refutó victoriosamente esa manera de ver, sosteniendo que, si el Senado desechaba alguna de las correcciones, el proyecto debía volver a la Cámara de Diputados a fin de que esta insistiera o no en ella por los dos tercios, bien entendido que si insistía, el Senado tendría

a su vez que insistir también por dos tercios en su desaprobación, reputándose aprobada por él la corrección si no contaba para el segundo rechazo con esta segunda mayoría. El asunto quedó para segunda discusión.

En la sesión siguiente de 4 de noviembre, puestas en discusión las correcciones propuestas por el Ejecutivo, fueron aprobadas todas menos la sexta, según la cual no podrían formar parte de las juntas de mayores contribuyentes que nombran las mesas receptoras, aquellos individuos que hubieren formado parte de las que nombraron las mesas calificadoras. Esta corrección fué rechazada por 14 votos contra uno.

Devuelto el proyecto a la Cámara de Diputados, esta, en sesión de 7 del mismo mes de noviembre de 1874, acordó, por el voto tácito de la sala, *no insistir* en la observación sexta rechazada por el Senado, bien que con la protesta de los señores don Enrique Tocornal i don Zorobabel Rodríguez, quienes, profesando la opinión del señor Irarrázaval, no reconocían en la Cámara de Diputados la facultad de insistir o no en aquella observación, pues la consideraban definitivamente rechazada para los efectos del inciso 2.º del art. 46 de la Constitución, por el solo hecho de haberla desaprobado el Senado, Cámara revisora, por mayoría absoluta.

La verdad es que así como la Cámara de Diputados *no insistió* pudo haber insistido, desde que fué consultada, i esto prueba que ella pensó en aquel caso como pensamos nosotros. ¿Qué habría hecho el Senado si la Cámara de Diputados hubiera insistido en aprobar aquella observación por los *dos tercios*? ¿Se habría negado a reconsiderarla a su vez, a fin de rechazarla también por igual mayoría? No es posible adivinarlo; pero es el hecho que, en sesión de 9 del mismo mes i año, se le dió cuenta de un oficio en que la Cámara de Diputados le comunicaba *no haber insistido* en la ya citada corrección sexta, sin que ningún Senador objetara el procedimiento

de aquella Cámara. Quedó, pues, aceptada la constitucionalidad de ese procedimiento, i resuelta así la cuestion en este caso, único ocurrido hasta ahora, como ya lo hemos dicho, en el sentido de la opinion sostenida por el señor don Alejandro Réyes, que ha sido siempre la nuestra.

Lo singular del caso que acabamos de recordar detalladamente, a causa del vivo interes que ofrece, pasó todavía mas allá.

Como se ha visto, la sesta correccion del Ejecutivo al proyecto de reforma de la lei de elecciones, quedó definitivamente desechada por ámbas Cámaras. Luego, conforme a la parte segunda del art. 46 de la Constitucion, el referido proyecto debió considerarse como no propuesto. I, sin embargo, el hecho es que fué remitido al Presidente de la República, suprimiéndose de él la mencionada correccion, i que fué promulgado como lei el 12 de noviembre de 1874. ¿Cómo se esplica este procedimiento, al parecer tan incorrecto?

Ello proviene de que el Ministro del Interior, señor don Eulojio Altamirano, prometió al Senado en la sesion del 4, a nombre del Ejecutivo, retirar la observacion sesta, si la Cámara de Diputados, que la había ya aprobado, consentía en ello. Esta Cámara, aunque no con esas palabras precisamente, así lo acordó en su sesion del 7, quedando implícitamente resuelto: que «el Presidente de la República puede retirar las modificaciones con que hubiere devuelto un proyecto a las Cámaras, obteniendo el asentimiento de ámbas.»

ART. 50

«El proyecto de lei que aprobado por una Cámara fuere desechado en su totalidad por la otra, volverá a la de su oríjen, donde se tomará nuevamente en consideracion,

i si fuere en ella aprobado por una mayoría de las dos terceras partes de sus miembros presentes, pasará segunda vez a la Cámara que lo desechó, i no se entenderá que esta lo reprueba, sino concurre para ello el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes.»

Segun este artículo, que es perfectamente claro, el proyecto de lei que, aprobado por la Cámara de oríjen i desechado por la revisora, fuere aprobado nuevamente por los dos tercios de los miembros presentes de aquella i no fuere rechazado segunda vez por igual mayoría de esta, queda *aprobado por ámbas Cámaras* i debe remitirse al Presidente de la República. En el caso contrario, si la Cámara de oríjen no insistiere en su primer acuerdo por las dos terceras partes de sus miembros presentes, o si la Cámara revisora insistiere en reprobarlo por igual mayoría, el proyecto se consideraría desechado i no podría proponerse hasta la sesion del año siguiente.

Esto es obvio i se deduce fácilmente de la combinacion del sistema establecido por este artículo, con las prescripciones contenidas en los arts. 42 i 43.

Pero el art. 50 se ha puesto en el caso de que el proyecto de lei aprobado por una Cámara sea desechado *en su totalidad* por la otra, lo que rarísima vez habrá de ocurrir. Mas él no expresa qué suerte corre el proyecto cuando es aprobado *en parte* i *en parte desechado* por la Cámara revisora. Este segundo caso, que es frecuente, no lo decide el art. 50. En la práctica se ha entendido siempre que cuando la Cámara revisora aprueba ciertas disposiciones de las que contiene un proyecto de lei aprobado por la Cámara de oríjen, i *desecha otras, suprimiéndolas* como medio de negarles su aprobacion, la cuestion debe resolverse aplicando las reglas contenidas en el art. 51 para el caso de las *adiciones* o *correcciones* que aquella tiene facultad de introducir en el proyecto. Se

ha entendido, pues, que *suprimir* disposiciones de un proyecto es algo idéntico a *adicionarlo* o *corregirlo*; i como la *supresion* de una *parte* del proyecto importa *desecharlo parcialmente*, i el art. 50 se refiere únicamente a la *desaprobacion total*, se ha buscado el medio de decidir la dificultad en el art. 51, cuyo estudio nos suministrará oportunidad de volver sobre esta cuestion.

ART. 51

«El proyecto de lei que fuere adicionado o corregido por la Cámara revisora, volverá a la de su oríjen; i si en esta fueren aprobadas las adiciones o correcciones por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, pasará al Presidente de la República.»

«Pero si las adiciones o correcciones fuesen reprobadas, volverá el proyecto segunda vez a la Cámara revisora; donde, si fuesen nuevamente aprobadas las adiciones o correcciones por una mayoría de las dos terceras partes de sus miembros presentes, volverá el proyecto a la otra Cámara, i no se entenderá que esta reprueba las adiciones o correcciones, si no concurre para ello el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes.»

Las disposiciones de este artículo tienen aplicacion frecuente i constante. Así como debe ser raro que una Cámara deseche en *su totalidad* los proyectos aprobados por la otra, es natural que los acepte con modificaciones o enmiendas. Este es el caso que reglamenta el art. 51. El sujiere algunas cuestiones interesantes, que pasamos a examinar.



1.^a CUESTION.—¿Puede la Cámara de oríjen *subnmen-*

dar las enmiendas o modificaciones introducidas en un proyecto de lei por la Cámara revisora, o debe limitarse solo a aprobarlas o desecharlas?

Este punto no ofrece hoy dificultad. La larga práctica de los últimos veinte años lo ha resuelto en el sentido de que la Cámara de origen no tiene facultad de sub-enmendar enmiendas, sino que debe aprobarlas o desecharlas lisa i llanamente.

Apesar de que esto parece ahora obvio, no han faltado casos en que la Cámara de origen ha modificado las modificaciones introducidas por la Cámara revisora en proyectos de lei aprobados por aquella. El señor Lastarria recuerda en sus comentarios lo ocurrido con el proyecto de lei aprobatorio del Código Civil, i recuerda tambien que en la discusion de los presupuestos ha sido frecuente el empleo, por la Cámara de origen, de la facultad de sub-enmendar. Entre estos últimos podría citarse el caso ocurrido a fines de 1849 con la partida del presupuesto referente a la Legacion de Roma, que hemos referido detalladamente al ocuparnos de la tercera cuestion que suscita el inciso 2.º del art. 37.

Pero aunque es cierto que la facultad de sub-enmendar se ha puesto en ejercicio no pocas veces por la Cámara de origen, ello ha tenido lugar probablemente por inadvertencia. En efecto, son pocas las ocasiones en que el ejercicio de tal facultad se ha sujetado a discusion.

Espondrémos aquí las principales.

En sesion de la Cámara de Diputados de 3 de noviembre de 1843, al discutirse el art. 106 del proyecto de lei del régimen interior, que había sido agregado por el Senado como Cámara revisora, el señor don Antonio García Réyes propuso que se le diera una nueva redaccion. El señor don Antonio Váras, Diputado entónces por Chillan, hizo presente: «que el art. 51 de la Constitucion manda que cuando un proyecto sea reformado por la Cámara revisora, pasará a la de su origen, la cual solo

deberá admitir o desechar las adiciones, pero no podrá hacer otras nuevas, i que, por consiguiente, la Cámara no podía adiconar ni reformar el artículo del Senado, sino admitirlo o desecharlo.»

El señor García Réyes contestó: «que el artículo de que se trataba era nuevo, introducido por el Senado, debiendo este considerarse como Cámara de origen respecto de él, de lo que se deducía que la Cámara de Diputados bien podía hacerle nuevas adiciones; que este modo de entender el precepto constitucional ofrecía sus ventajas, porque así los proyectos de lei serían mas considerados en ámbas Cámaras i se meditarían con mas madurez.»

El señor Váras, replicando, dijo entónces: «El artículo constitucional dice literalmente:—«el proyecto de lei que fuere adicionado.»—Habla, pues, de proyecto, no de artículo o adición, i el Senado no deberá considerarse como *del origen* del proyecto, solo por haberle añadido un artículo. Por lo que toca a la madurez de la discusion, con los trámites que permite la Constitucion se ofrece bastante garantía de que los asuntos serán bien considerados en ámbas Cámaras. Admitir, por otra parte, la interpretacion que acaba de proponerse, sería formar una cadena interminable, porque si el haber añadido el Senado un artículo al proyecto es suficiente motivo para que se considere como Cámara de su origen, la de Diputados será Cámara revisora, i como tal podría añadir nuevas adiciones; pasará otra vez al Senado i despues a la Cámara de Diputados, i de este modo la cadena no se termina jamas.» (1)

En sesion de la Cámara de Diputados de 27 del mismo mes i año, i con motivo de la discusion del mismo proyecto, el señor Váras reprodujo la opinion que, sobre la cuestion constitucional, había emitido veinticuatro

(1) *Progreso*, núm. 300, 6 de noviembre de 1843.

días ántes. En aquel caso las Cámaras nombraron una comision mista para conciliar las opiniones encontradas de ámbas.

El Senado, en sesion de 12 de junio de 1847, resolvió la duda en el mismo sentido que el señor Váras, aprobando por unanimidad el art. 2.º del proyecto de acuerdo que se habia encomendado al señor don Andres Bello redactar en la sesion anterior. Ese artículo prescribe que cuando un proyecto de lei sea devuelto al Senado con modificaciones o correcciones, introducidas por el Presidente de la República o por la Cámara de Diputados, conforme a los arts. 46, 47 i 51, despues de consideradas i discutidas por su órden, votará el Senado sobre la cuestion siguiente: «Se admite o no la alteracion propuesta.»

Este acuerdo del Senado, debido a la pluma eminente del señor Bello, resolvía la dificultad en el único sentido conforme con el precepto constitucional, no poniéndose siquiera en la hipótesis de que fuera lícito a la Cámara de oríjen introducir correcciones en las aprobadas por la Cámara revisora.

El mismo señor Bello sostuvo idéntica opinion en sesion del Senado de 27 de octubre de 1848, afirmando, como es la verdad, que el art. 51 no distingue entre las *adiciones* i las *correcciones* introducidas en un proyecto de lei por la Cámara revisora, sino que coloca aquellas i estas en *un mismo nivel*. El señor don Francisco Antonio Pinto habló en el mismo sentido que el señor Bello, invocando el acuerdo aprobado por el Senado en la sesion ya citada de 12 de junio de 1847, i se procedió a votar si se aprobaba o no el artículo agregado por la Cámara de Diputados al proyecto de lei que tenia por objeto ceder seis mil pesos a la Iglesia Metropolitana para la compra de un órgano, resultando aceptado el artículo por unanimidad, sin correccion alguna.

En sesion de la Cámara de Senadores de 5 de setiem-

bre de 1853, al tomarse en consideracion las modificaciones que la Cámara de Diputados había introducido en el proyecto de lei sobre secuestros aprobado ya por aquella Cámara, espuso el señor don Antonio Váras, Ministro del Interior, que «no siendo lícito, segun la Constitucion, alterar dichas modificaciones, convendría que, al aprobarlas, el Senado esplicara el sentido que atribuía a las espresiones *autoridad competente*, empleadas por la Cámara de Diputados, a fin de satisfacer las justas exigencias del señor Encargado de Negocios de Su Majestad Católica,» haciéndose la esplicacion en el oficio en que debía comunicarse a la Cámara revisora la aprobacion de sus modificaciones.

Votada la indicacion que hizo el señor Váras con tal objeto, fué aprobada por 9 votos contra 4.

En sesion de la Cámara de Senadores de 11 de setiembre de 1854, considerando las alteraciones hechas por la Cámara de Diputados en el proyecto de lei aprobado por aquella Cámara, sobre declarar de utilidad pública los llanos de Arquen, se suscitó la misma cuestion que viene ocupándonos. Los señores Senadores don Fernando Lazcano, Presidente de la Cámara, i don Francisco Antonio Pinto sostuvieron, i sin oposicion alguna, idéntica opinion a la emitida por los señores Bello i Váras en los casos ya citados. Espresó el señor Pinto que la Cámara de orijen no puede decir sino *si* o *no* a las modificaciones de la revisora, sin *agregarles ni quitarles una palabra*.

El señor don José Victorino Lastarria, discutiéndose en sesion de la Cámara de Diputados de 16 de junio de 1855, un proyecto de lei que tenía por objeto establecer un impuesto a favor de la Municipalidad de la Serena, sostuvo que, modificado por la Cámara de Senadores, como lo había sido, el artículo que fijaba el plazo en que debía principiarse a rejir la lei, no había inconveniente para que la Cámara de Diputados, que lo era de orijen res-

pecto de dicho proyecto, sub-modificara a su vez aquel artículo, a fin de evitar de este modo todo retardo que dejaría sin efecto la lei.

El señor Lastarria citó, en apoyo de su manera de ver, el caso ocurrido en el Senado en 1849 a propósito de la partida del presupuesto referente a la Legacion en Roma, a que hemos aludido mas arriba, i a propósito de la cuestion constitucional dijo que: «Es verdad que el artículo constitucional dice: aprobar o reprobamos las modificaciones hechas por la Cámara revisora; pero esto *puede* entenderse que es para que la Cámara de orijen no vuelva sobre lo que ya acordó, dejándole no obstante la facultad de sub-enmendar lo que juzgare conveniente.»

El señor don Antonio Váras, Ministro del Interior, refutó otra vez, a nuestro juicio victoriosamente, esa opinion, sosteniendo lo mismo que había defendido en 1843 i 1853, i con argumentos idénticos a los que adujo en la primera de aquellas ocasiones.

La Cámara aprobó por unanimidad la indicacion de suspender la consideracion del asunto, hasta que el señor don Santiago Prado presentara un nuevo proyecto que, sobre la materia, se ofreció a redactar, salvando las dificultades ocurridas.

El señor don Alejandro Réyes había manifestado, en la sesion anterior de 14 de junio de 1855, la misma opinion que el señor Váras respecto de la cuestion constitucional.

Finalmente, i para no citar mas casos, en sesion de la Cámara de Diputados de 3 de setiembre de 1862, i despues de discutido el punto en la sesion anterior de 30 de agosto, se rechazó, por 28 votos contra 11, la indicacion del señor don Manuel Miquel para ampliar hasta un año el plazo de seis meses que, en un segundo artículo agregado por el Senado fijó esta Cámara para que principiara a rejir el proyecto de lei que la de Diputados había aprobado con el objeto de eximir de derechos de esportacion

el cobre fundido con combustible del país. El artículo agregado por el Senado se aprobó con solo un voto en contra.

Los señores don Francisco Puelma i don Ambrosio Montt sostuvieron, en aquel debate, que la Cámara de Diputados, que era de oríjen respecto del proyecto, carecía de facultad para modificar el artículo agregado por la de Senadores, i que debía limitarse a aprobarlo o desecharlo.

El señor don Waldo Silva, reconociendo que un artículo de un proyecto aprobado por una Cámara i modificado por la otra, no puede ser nuevamente modificado por aquella, sostuvo que no sucede igual cosa cuando la Cámara revisora introduce en el proyecto un artículo distinto, extraño a los que tenía en la de su oríjen, porque entónces el artículo agregado importa un proyecto de lei completamente nuevo.

Al discurrir de esta manera, tratando de distinguir entre *correcciones* i *adiciones*, se echaba en olvido que, como lo dijo el señor don Andres Bello en 1848, el art. 51 de la Constitucion coloca aquellas i estas en idéntica condicion, que aplica a ámbas las mismas reglas, i que no es lícito introducir distinciones donde la lei no distingue.

La práctica constante de ámbas Cámaras durante veinte o mas años no presenta ejemplo alguno, al ménos conocido por nosotros, de que se haya violado la disposicion contenida en el art. 51, tal como la entendía el señor don Andres Bello.

Es cierto que el señor don Francisco Puelma hizo notar, en sesion de la Cámara de Diputados de 1.º de diciembre de 1871, que la Cámara de Senadores había violado el art. 51 de la Constitucion en el caso siguiente. Aprobado por dicha Cámara el proyecto de lei que tenia por objeto crear un quinto Ministro del Despacho, denominado de Relaciones Exteriores, la Cámara de Diputados lo aprobó tambien, agregando a los ramos que de-

bían quedar a cargo del nuevo Ministro los de *colonizacion* i *civilizacion de indíjenas*. El Senado, en sesion de 29 de noviembre de aquel año, aceptó por unanimidad la adiccion referente a *colonizacion*, i desechó tambien por unanimidad la referente a *civilizacion de indíjenas*. El señor Puelma pensó que la Cámara de Senadores había *correjido* la modificacion de la Cámara de Diputados, i, considerándola como *una sola*, creyó que había infringido la Constitucion, por cuanto no la había *aprobado* ni *reprobado* por completo, lisa i llanamente.

Nosotros creemos, sin embargo, como el señor Presidente de la Cámara de Diputados, don Miguel Luis Amunátegui, que en el caso que motivó la protesta del señor Puelma, hubo *dos* adiciones distintas introducidas en el proyecto del Senado por aquella Cámara, i que el Senado, obrando dentro de sus facultades, *aprobó la una* i *reprobó la otra*. Cuando las modificaciones introducidas en un proyecto por la Cámara revisora son *varias*, no es forzoso que la Cámara de oríjen adopte respecto de *todas ellas* idéntica resolucion. Léjos de eso, puede aceptar unas i rechazar otras.

En apoyo de la opinion de que la Cámara que es de oríjen respecto de un proyecto de lei, no puede sub-enmendar las correcciones o adiciones introducidas en él por la Cámara revisora, existen, aparte de las incontestables razones de conveniencia que se han indicado en la esposicion precedente, dos argumentos derivados de la Constitucion misma i que, a juicio nuestro, no admiten réplica.

Es el primero que el art. 51 habla solo de *aprobacion* o *reprobacion* de las adiciones o correcciones por la Cámara revisora, sin conferir e esta la facultad de sub-enmendarlas. Luego, carece de ella dicha Cámara, desde que la Constitucion no se la confiere, i desde que ninguna majistratura o autoridad puede ejercer otras facultades que aquellas que espresamente le señala la lei.

Es el segundo una razon de analogía, derivada del precepto contenido en el art. 46. Ya hemos visto que este, al ocuparse del caso en que el Presidente de la República devuelva al Congreso un proyecto de lei con modificaciones o correcciones, no admite sino dos soluciones; o que estas sean aprobadas segun hayan sido remitidas por el Ejecutivo, o que no lo sean. Pero no acepta la posibilidad de que sean a su vez corregidas por el Congreso. La misma razon, sino mayor todavía, milita en favor de esta regla para aplicarla a las relaciones de una Cámara con la otra.



2.^a CUESTION.—¿Qué suerte corre un proyecto de lei que contiene varias disposiciones, cuando respecto de una o mas de ellas *no* hai acuerdo entre las dos Cámaras, habiéndolo respecto de las otras? ¿Fracasa *todo* el proyecto, o fracasan *solo* las disposiciones que son materia del desacuerdo?

La cuestion no puede ser mas trascendental, porque si hubiera de decidirse en el sentido de que fracasa *todo* el proyecto, nunca habríamos tenido presupuestos aprobados por ámbas Cámaras, porque no hai año en que no se produzcan entre ámbas desacuerdos respecto de uno o mas ítem, sin que por eso se haya dejado de dar curso a todos aquellos que han merecido la aceptacion de la una i de la otra.

Para ilustrar bien la materia, principiaremos por recordar un caso notable.

Aprobado por la Cámara de Senadores, en sesion de 24 de agosto de 1857, un proyecto de lei sobre elecciones, compuesto de cuatro artículos que contenían cuatro disposiciones perfectamente distintas, la Cámara de Diputados, en sesiones de 17 i 22 de octubre siguiente, aprobó el proyecto corrijiéndolo en todos sus artículos. El

Senado, en sesion de 26 del mismo, desechó todas las correcciones; la Cámara de Diputados, en sesion de 31 del citado mes de octubre de 1857, insistió solo en una de ellas, la que había introducido en el art. 2.º, por los dos tercios de sus miembros presentes; i, finalmente, el Senado, en sesion de 4 de noviembre siguiente, desechó nuevamente esa correccion única por 14 votos contra 1, o sea por mas de la mayoría de los dos tercios de sus miembros presentes.

En este estado las cosas, se suscitó en el Senado la cuestion de saber qué suerte debía correr el proyecto, despues de la anterior tramitacion. El Presidente señor don Pedro Nolasco Mena i el señor don Fernando Lazcano sostuvieron que el proyecto debía considerarse aprobado por el Congreso i debía, por lo tanto, remitirse al Presidente de la República. Los señores don Máximo Mujica i don Diego José Benavente creían que el proyecto había fracasado definitivamente i que debía relegarse para la lejislatura siguiente. El señor don José Joaquin Pérez manifestó que debía ser lei los tres artículos aprobados, con abstraccion del segundo que había sido materia de discentimiento.

Apesar de ser esta la única opinion lójica i fundada, el Senado aceptó la de los señores Mena i Lazcano, acordando, por 9 votos contra 6, remitir el proyecto al Ejecutivo, i, por unanimidad, hacer mérito en el oficio remisorio i en el que debía pasarse a la Cámara de Diputados, de todos los incidentes ocurridos.

La Cámara de Diputados, al dársele cuenta de la nota del Senado, i despues de una discusion en que el señor Ministro del Interior don Jerónimo Urmeneta, i los señores Diputados don Ramon Renjifo, don Antonio Váras i don José Miguel Barriga sostuvieron que el procedimiento observado por la Cámara de Senadores era inconstitucional, aprobó *por unanimidad*, en sesion de 7 de noviembre de 1857, el siguiente proyecto de acuer-

do; «El proyecto de lei electoral, *figurando en él el art. 2.º*, aprobado por la Cámara de Senadores, no ha podido pasarse constitucionalmente al Presidente de la República para su promulgacion como lei.»

Con estos antecedentes el Ejecutivo devolvió el proyecto al Senado, desechándolo en el todo, en mensaje de 16 de noviembre de 1857, del cual se dió cuenta en aquel cuerpo el 20 del mismo, acordándose, por 7 votos contra 4, limitarse a acusar recibo simplemente de dicho mensaje. Este es el segundo de los casos de veto *suspensivo* que recordamos al ocuparnos de los arts. 43 a 49.

Si el Senado, como lo pensó el señor Pérez i como lo manifestó bien claramente la Cámara de Diputados en su proyecto de acuerdo, hubiera remitido al Presidente de la República el proyecto con inclusion solamente de los tres artículos aprobados constitucionalmente por ambas Cámaras, nos parece evidente que dicho proyecto no habría podido ser *vetado*, a lo ménos por argumentos de constitucionalidad.

Creemos, en efecto, que cuando un proyecto de lei comprende disposiciones diferentes, que corresponden a ideas distintas i que pueden existir con entera independencia las unas de las otras, no debe considerarse rechazado *todo* el proyecto, porque hai desacuerdo entre las dos Cámaras respecto de una o varias de aquellas disposiciones. Así se ha resuelto prácticamente en la formacion de los presupuestos, que no fracasan porque no existe acuerdo respecto de *todas* sus disposiciones, i así se resolvió tambien en 1874 en el caso del proyecto del Código Penal, que no se consideró desechado, porque las Cámaras no pudieron ponerse de acuerdo respecto de sus arts. 118 i 261.

La Constitucion no ha dictado ni podía dictar regla alguna absoluta en la materia. La solucion de cada caso depende de su naturaleza. Así, es claro que si las dos Cámaras están de acuerdo en varias disposiciones de un

proyecto que envuelve preceptos que pueden existir i aplicarse apesar del desacuerdo que hubiere surjido respecto de otras, el proyecto debería remitirse al Presidente de la República con inclusion de las disposiciones aprobadas por ámbas Cámaras, como debió haberlo hecho el Senado en el caso de 1857.

Por el contrario, si lo desaprobado tiene tan íntima i estrecha relacion con lo aprobado, que no se conciba la existencia de lo segundo sin la de lo primero, como en el caso de fracasar, por ejemplo, un artículo fundamental de un proyecto de reforma de la lei de elecciones, entónces todo el proyecto debería tenerse por desechado. Cuestion es esta que las Cámaras mismas deben resolver en cada caso de duda, pues ella lo es solamente de sana táctica parlamentaria, de prudencia i aun de simple buen sentido, cosas las tres que no es dado sujetar a reglas fijas e invariables.

Hasta imposible sería dictarlas sin el grave peligro de sacrificar en muchos casos el verdadero acuerdo de ámbas Cámaras acerca de ciertas disposiciones aceptadas por ellas, por consideracion simplemente a una cuestion de palabras. En muchos casos el desacuerdo existe solo en la forma i no en el fondo de lo que se discute.

Así, por ejemplo, en las sesiones extraordinarias de 1877, el Senado aprobó la partida del presupuesto del Interior referente a los auxilios que se acuerdan a las municipalidades para sostener las fuerzas de policía, fijando en \$ 50,000 el ítem relativo a la Municipalidad de Santiago; la Cámara de Diputados *corrijó* ese ítem, entre otros, elevándolo hasta *ochenta mil* pesos; el Senado rechazó en seguida esta modificacion; la Cámara de Diputados insistió en ella por los dos tercios de sus miembros presentes, i el Senado, finalmente, acordó, en sesion de 9 de enero de 1878, *no insistir* en su rechazo de la referida correccion, quedando así esta aprobada.

Pero el Senado, para volver sobre sus pasos, oyó pré-

viamente el dictámen de una comision compuesta de los señores don Ramon Guerrero, don Antonio Váras, don José Eujenio Vergara i don Joaquin Blest Gana, que debía ilustrarle acerca de la suerte que correría aquel ítem, i otros que se encontraban en idéntico caso, si el Senado insistía en desechar la correccion aprobada por la Cámara de Diputados.

La dificultad consistía en saber si, en esta hipótesis, fracasaba el ítem por completo, o si debía entenderse rechazado solo en cuanto a los treinta mil pesos en que lo había elevado la Cámara de Diputados. Si esta se encontraba dispuesta a autorizar un gasto de ochenta mil pesos, es evidente que aceptaba el de cincuenta mil pesos, i que hasta esta cifra había acuerdo entre ambas Cámaras.

Sin embargo, la comision arriba nombrada no manifestó opinion alguna en su informe acerca de esta cuestion constitucional, limitándose a recomendar al Senado, en buenos términos, que, *a fin de evitar conflictos*, no insistiera en rechazar las modificaciones de la Cámara de Diputados. Pareco, pues, que la comision temió que la insistencia del Senado importara el completo fracaso del ítem o de los ítem que dieron márgen a *correcciones*, i no simplemente el de estas.

Este caso, que puede ocurrir diariamente en la discusion de los presupuestos principalmente, no ofrecería dificultad en buena lójica. Quien quiere conceder ochenta mil, concede cincuenta mil mas treinta mil i si no obtiene lo que trata de agregar, no es de suponer que desistirá de la parte que no ofrece dificultad. Fracasará la *correccion* referente a los treinta mil agregados; pero no se divisa razon para que fracase tambien el ítem primitivo, que es un verdadero proyecto de lei, aceptado por ambas Cámaras en cuanto a la fraccion de cincuenta mil que no suscita desacuerdo. En el caso oitado, puede racionalmente admitirse que la Cámara de Diputados

habría preferido dejar a la policía de Santiago sin subvencion alguna, quitándole aun la de cincuenta mil pesos aceptada por el Senado, solo porque no había obtenido que ella fuera elevada hasta ochenta mil pesos? A la verdad, que tal suposición nos parece inadmisibile.

La verdad es que los arts. 50 i 51 no resuelven cuál es la suerte que corre un proyecto de lei, o un artículo o disposicion de un proyecto, cuando las adiciones o correcciones introducidas por la Cámara revisora quedan definitivamente reprobadas, ya porque, rechazadas por la Cámara de oríjen, no insistió en ellas la Cámara revisora por dos tercios, ya porque, habiendo esta insistido en ellas por dicha mayoría, la Cámara de oríjen insiste tambien por dos tercios en su desaprobacion.

Rechazadas así las *adiciones* o *correcciones*, ¿se entiende aprobado el proyecto, el artículo o disposicion de él que las motivó, en la forma que lo aprobó primitivamente la Cámara de oríjen?

Así lo entendió el Senado en sesion de 4 de noviembre de 1857, on el caso que hemos narrado mas arriba. Pero hemos dicho que ese cuerpo obró mal al proceder en esa intelijencia, porque el art. 2.º del proyecto que dió márjen a la dificultad, no había sido aprobado por ámbas Cámaras.

En efecto, cuando la Cámara de Diputados corrigió ese artículo por mayoría absoluta primero, e insistió despues en la correccion por dos tercios, es claro que rechazó el artículo corregido, en la forma que le había dado el Senado, primero por mayoría i en seguida por *dos tercios*. El Senado, al rechazar la correccion por mayoría absoluta primero i en seguida por dos tercios, insistió por idénticas mayorías en el artículo primitivo. Este, sin duda, había sido aprobado, tres veces si se quiere, por la Cámara de Senadores, i aun admitamos que por *unanimidad* en todas ellas; pero esto no bastaba para reputarlo aprobado por la Cámara de Diputados, que implí-

citamente lo había desechado dos veces, la una por simple mayoría absoluta i la otra *por dos tercios*.

Se comprende que un proyecto se considere aprobado por ámbas Cámaras para los efectos de su remision al Ejecutivo, cuando obtiene la aprobacion de los $\frac{2}{3}$ de una Cámara i de $\frac{1}{3}$ de la otra, porque así se obtiene la misma unidad que se consigue sumando dos mayorías absolutas: $\frac{1}{2} + \frac{1}{2} = 1$ — $\frac{2}{3} + \frac{1}{3} = 1$; pero no es aceptable que prevalezca la voluntad de los $\frac{2}{3}$ o de la unanimidad de una de las Cámaras, con prescindencia de la voluntad contraria de la otra, manifestada tambien por $\frac{2}{3}$ o por unanimidad.

Obró bien, por consiguiente, el Presidente de la República al poner en ejercicio su *veto suspensivo* en el caso ocurrido en 1857.

El señor Lastarria, en sus comentarios al art. 51, examinando la cuestion que nos ocupa, dice que cuando las adiciones o correcciones fueren desechadas segunda vez por mayoría de los dos tercios de la Cámara rechazante, «el proyecto quedará paralizado i no podrá proponerse hasta la lejislatura del año siguiente.»—Esto, que no lo dice la Constitucion, nos parece exacto cuando la disposicion que resultare rechazada en definitiva fuere de aquellas que comprometieren la existencia de todo el proyecto. Pero creemos que esa opinion no es aceptable de una manera absoluta i aplicable a todos los casos sin limitacion alguna.

La práctica ha confirmado la verdad de la distincion que nosotros hemos establecido mas arriba. Citarémos un caso reciente i notable que así lo demuestra.

La Cámara de Senadores, en sesiones de 1873 i 1874, aprobó el proyecto de Código Penal en cierta forma. La Cámara de Diputados, en sesiones de setiembre del segundo de los dos años citados, lo aprobó tambien, pero corrigiendo notablemente sus arts. 118 i 261. El Senado rechazó esas correcciones en sesion de 16 de octubre del

mismo año, por 9 votos contra 6 la primera i por 10 votos contra 5 la segunda. La Cámara de Diputados, en sesion de 22 del mismo mes, insistió en ámbas correcciones por dos tercios, i el Senado insistió a su vez en el rechazo de una i otra, tambien por dos tercios, en sesion de 26 del referido mes de octubre de 1874.

Era, entónces, evidente que los arts. 118 i 261, en la forma que les dió el Senado al discutirlos la primera vez como Cámara de orijen, no habían sido aprobados *en esa forma* por la Cámara de Diputados. Léjos de eso, al correjirlos primero por mayoría absoluta i luego por mayoría de dos tercios, manifestó claramente que no aceptaba, por idénticas mayorías, el artículo primitivo. Así lo entendieron ámbas Cámaras, considerando esos artículos desechados (al contrario de lo que hizo el Senado en 1857) i suprimiéndolos del proyecto de Código Penal que se remitió, *sin ellos*, al Presidente de la República, i que no se consideró ni por un momento que hubiera fracasado en todos los artículos que habían merecido la aprobacion de las dos Cámaras.

Mui léjos de eso, el Senado aprobó por unanimidad, en sesion de 28 de octubre de 1874, i la Cámara de Diputados, en sesion del dia siguiente, i con un solo voto en contra, un proyecto de lei: «autorizando al Presidente de la República para que, al hacer la promulgacion del Código Penal, en *los términos que lo ha aprobado el Congreso*, altere las referencias de unos artículos a otros tomando en cuenta las supresiones hechas en el proyecto primitivo.»

El Congreso, en este caso reciente e interesante, manifestó: 1.º que, a su juicio, el desacuerdo definitivo de ámbas Cámaras respecto de las adiciones o correcciones introducidas en un proyecto de disposicion lejislativa, importa no solo el fracaso de dichas adiciones o correcciones, sino tambien el de la disposicion a que ellas se refieren; i 2.º que el desacuerdo de ámbas Cámaras en una o mas

disposiciones de las contenidas en un proyecto de lei, no importa «precisamente» el fracaso *de todo el proyecto*.

Por eso, en el caso citado, fracasaron no solo las enmiendas introducidas por la Cámara de Diputados en los arts. 118 i 261 del proyecto de Código Penal, sino tambien esos mismos artículos en la forma que los había aprobado la Cámara de Senadores; pero no fracasaron los cuatrocientos o quinientos artículos que habían obtenido la aprobacion definitiva de ámbas Cámaras.

En resúmen, i para concluir con estas observaciones, la Constitucion no ha dictado reglas espresas e invariables para casos que pueden ser de mui distinta naturaleza. Nos parece que los que ocurran deben ser resueltos conforme a las opiniones que hemos manifestado, i que, en todo evento, es facilísimo que las Cámaras mismas puedan ponerse de acuerdo respecto de aquello que ha merecido la aprobacion de ámbas, a fin de no sacrificar talvez a un mero formulismo de palabras verdaderas cuestiones de fondo respecto de las cuales no existe quizás sino una diverjencia aparente. En tales situaciones, produce saludables resultados el nombramiento de comisiones mistas que estudien las dificultades i propongan proyectos de lei o de acuerdo, que, aceptados por ámbas Cámaras, zanján las cuestiones, espedita i satisfactoriamente, como acaba de hacerse respecto de uno de los artículos transitorios del proyecto que es hoi la lei de instruccion secundaria i superior de la República.



3.ª CUESTION.—¿Las *supresiones* acordadas por la Cámara revisora en un proyecto de lei aprobado por la Cámara de oríjen, se rijen por las reglas que el art. 51 establece para las *adiciones* i *correcciones*?

Aunque esta cuestion jamas se ha discutido, i prácti-

camente se ha resuelto afirmativamente, entendiéndose que la palabra *correcciones* comprende las *supresiones*, nos permitimos poner en duda la lójica de semejante modo de entender el art. 51 de la Constitución.

Entender que las *supresiones* de una o mas disposiciones de un proyecto de lei, que no son en realidad sino *rechazos parciales*, se rijen por las reglas del art. 51 i no por las del 50, que prevee el caso de un *rechazo total* del proyecto, nos parece algo que ofrece graves inconvenientes. Dando a la palabra *correccion* de que se sirve el art. 51, un alcance que ni aun gramaticalmente tiene, se aplica a un caso no previsto en la Constitución una regla dictada para otro que es bien diferente.

En efecto, segun el Diccionario de la Academia Española, *corregir* es: «enmendar lo que está errado;» *suprimir* es: «*detener, impedir o estorbar el curso de alguna cosa,*» es «*omitir;*» i «*desechar*» es «*escluir, reprob.*» Luego, es claro que cuando la Cámara revisora suprime de un proyecto algo de lo que en él aprobó la Cámara de origen, *reprueba* o *desecha* lo que suprime, cosa bien distinta, ante la gramática i la lójica, de *corregir* o *enmendar*. ¿Cómo aplicar entónces a aquel caso las reglas dictadas para este, sin caer en un verdadero absurdo? Si el caso de *reprobacion parcial* de un proyecto no está previsto espresamente en la Constitución, ¿no sería mas natural, cuando esa reprobacion parcial no implica el fracaso de todo el proyecto, aplicarle, por analogía, las reglas que el art. 50 establece para el caso de *reprobacion total*, en cuanto le fueran aplicables, en lugar de resolverlo conforme al art. 51, dictado para situaciones diferentes?

Fácil es persuadirse de ello, discuriendo sobre un caso concreto.

El Senado, al discutir, a fines de 1876, el presupuesto de Hacienda, introdujo en él un ítem especial destinado a gratificar a los empleados públicos con un diez i seis por ciento sobre sus sueldos, aprobando ese ítem por

mayoría absoluta de 12 votos contra 9. Remitido dicho proyecto a la Cámara de Diputados, esta *desechó* aquel ítem tambien por mayoría absoluta de 52 votos contra 32. Al desechar ese ítem, que pudo mui bien figurar aisladamente como un proyecto de lei especial i separado, cuya suerte en nada afectaba la de todo lo restante del presupuesto, es evidente que la Cámara de Diputados lo *suprimió* del presupuesto mencionado, sin que sea dable sostener que dicho ítem fué *adicionado* ni *corregido*.

Ahora bien, devuelto al Senado aquel presupuesto, en vez de votar ese cuerpo si *insistía* o no en la aprobacion del ítem, que no importaba otra cosa que un verdadero proyecto de lei *desechado* por la Cámara revisora, votó, en sesion de 13 de diciembre de 1876, si *aceptaba* o no la *modificacion* introducida en el presupuesto de Hacienda por la Cámara de Diputados, i resolvió aceptarla por 15 votos contra 6, o, lo que es mas exacto, decidió, por dicha mayoría, *no insistir* en su anterior acuerdo, que en nada había sido *enmendado*, quedando así rechazado el ítem por ámbas Cámaras.

Supóngase por un momento que el Senado, en lugar de resolver lo que resolvió en su sesion de 13 de diciembre de 1876, hubiera *reprobado*, siempre por mayoría absoluta de 12 votos contra 9, la llamada *correccion* de la Cámara de Diputados, i que esta hubiera insistido en *rechazar* o *suprimir* el ítem segunda vez, pero solo por la misma mayoría absoluta de 52 votos contra 32 con que lo desaprobó la vez primera, mas no por mayoría de *los dos tercios de sus miembros* presentes. ¿Qué habría sucedido entónces? Juzgado el caso con arreglo al art. 51, i persistiéndose en considerar el rechazo del ítem por la Cámara de Diputados como una *correccion*, en quo esta insistía por dos tercios, se habría tenido que llegar a la consecuencia de que dicho ítem estaba *aprobado por el Congreso*, apesar de que salta a la vista que habría sido *aprobado dos veces por mayoría absoluta* en el Se-

nado, i *desechado dos veces* tambien por igual mayoría en la Cámara de Diputados. ¿Dónde habría estado entonces la aprobacion de ámbas Cámaras, que solo puede obtenerse cuando ámbas aprueban un proyecto por mayoría absoluta ($\frac{1}{2} + \frac{1}{2} = 1$), o cuando la una lo aprueba por $\frac{2}{3}$ i la otra no alcanza a desecharlo por igual mayoría, aceptándolo así por $\frac{1}{3}$ ($\frac{2}{3} + \frac{1}{3} = 1$)?

¿No se vé que semejante resultado habría sido, en el fondo, inconstitucional?

Aplicuese al caso la regla del art. 50, i se verá que nada de lo dicho sucedería. No se confunda la *correccion* con la *reprobacion*, atribuyendo una importancia casi pueril a la eventualidad fortuita i ocasional de encontrarse escritos en un solo pedazo de papel dos o cien proyectos de lei, verdaderamente distintos e independientes los unos respecto de los otros, i olvidando las únicas reglas que deben aplicarse para considerar aprobados o desechados definitivamente cada uno de ellos.

Lo que constituye la unidad de una lei no es la voluntad del que escribe mil ítem de un presupuesto, o mil artículos de un Código en un solo cuaderno conjuntamente. No: esa unidad la constituye únicamente la relacion íntima que existe entro todas las disposiciones de un proyecto, cuando faltando una o varias carecerían de base las demas. Pero cuando esto no sucede, cada disposicion debe mirarse como un proyecto de lei especial, que si es desechado por la Cámara revisora, tiene que ser reconsiderado por la de oríjen i no se entenderá aprobado nuevamente por esta, si para ello no concurren los votos de los dos tercios de los miembros presentes, conforme a lo dispuesto en el art. 50.

I es por esto que aun cuando se rechacen uno o mas ítem de un proyecto de presupuesto, uno o mas artículos de un proyecto de Código, ni fracasa todo el presupuesto, ni fracasa el Código entero. La razon es obvia: cada artículo de un Código es una lei, aunque esté pro-

mulgado con mil otros conjuntamente; cada ítem del presupuesto debe ser tambien reputado como una lei especial, segun lo hemos manifestado en lugar conveniente, aun cuando se promulgue con otros quinientos.

Repetimos, sin embargo, que la práctica no es conforme con nuestra manera de apreciar esta cuestion. Así la Cámara de Senadores, al discutir en las sesiones ordinarias de 1878 el proyecto de lei que la Cámara de Diputados había aprobado, consultando varias economías en los gastos públicos, *desechó* los incisos referentes a supresion de los sueldos de los decanos de la Universidad i la supresion de las subvenciones acordadas a los Seminarios de Valparaiso i de Talca. La Cámara de Diputados, en sesion de 4 de junio de 1878, considerando las resoluciones desaprobatorias del Senado como *correcciones* introducidas en el proyecto, votó si las *aceptaba* o no, i no si insistía en mantener aquellas supresiones de gastos, que importaban materias de leyes distintas. Desechadas las llamadas *modificaciones* o *correcciones* del Senado, esta Cámara, en sesion de 8 del mismo mes i año, votó, a su vez, si insistía o no en ellas, quedando resuelta la negativa, por no haber contado la insistencia con los dos tercios de los Senadores presentes, pues hubo solo 11 votos contra 6 en favor de la primera correccion, i 9 votos contra 8 en favor de la segunda.

Acatando mucho los precedentes, cuando son fundados en buenas razones, abrigamos dudas sérias en cuanto a la bondad de los que hemos citado i de los que pudieran citarse con referencia a la cuestion que acabamos de examinar.

De las sesiones del Congreso

ART. 52

«El Congreso abrirá sus sesiones ordinarias el día 1.º de junio de cada año, i las cerrará el 1.º de setiembre.»

La Constitución de 1828, al enumerar, en su art. 84, los deberes del *Poder Ejecutivo*, le imponía en el inciso 4.º de dicho artículo, el de: «Dar anualmente al Congreso, luego que abra sus sesiones, razon del estado de la Nación en todos los ramos del Gobierno.» Aparte de esta obligacion impuesta al Jefe del Poder Ejecutivo, el art. 88 de la misma disponía que: «Luego que las Cámaras abran sus sesiones anuales, darán cuenta los Ministros, en particular a cada una de ellas, del estado de sus ramos respectivos.» Este segundo precepto corresponde al que contiene el artículo tambien 88 de la Constitución de 1833. Mas, apesar de que esta última no ha reproducido la disposicion consignada en el inciso 4.º del art. 84, el Presidente de la República, que, en cumplimiento de dicho inciso, leyó su discurso de apertura al tiempo de abrirse las sesiones del Congreso el 1.º de junio de 1832, ha continuado desde 1833 hasta ahora, con excepcion solo del año 1838, durante el cual no funcionaron las Cámaras, llenando la misma formalidad, que, sin tener apoyo en precepto alguno de la Constitución vijente, deriva su existencia de la de 1828, i se ha convertido en una práctica constante i saludable, que pone en comunicacion directa al Jefe del Ejecutivo con el Congreso Nacional.

Podemos considerar que el discurso del Presidente de la República en las aperturas de las sesiones ordinarias

del Congreso, importa ya una obligacion que pesa sobre aquel funcionario, fundada en nuestro derecho constitucional consuetudinario, desde que se ha cumplido con ella durante cuarenta i cinco años sin otra excepcion que la única apuntada mas arriba.



Si el Presidente de la República debe dar cuenta sumaria al Congreso en su discurso anual, del estado de los negocios públicos, haciendo mérito de lo hecho, de lo que se propone hacer i diseñando la tendencia de su política, es evidente que cada una de las Cámaras a quienes ese discurso es dirigido, tiene indisputablemente la facultad de contestarlo, consignando en su respuesta las apreciaciones que la esposicion del Presidente le sugiera.

I, en efecto, una i otra lo contestaron desde 1842 hasta 1847 inclusive. El Senado, en sesion de 2 de junio de 1848, acordó, a indicacion del señor don Andres Bello, omitir la respuesta al discurso presidencial i pasar a la Cámara de Diputados, a indicacion del señor don Juan de Dios Vial del Rio, un oficio «para ver si quería segundar la marcha de la de Senadores.»

El señor Bello fundó su indicacion en la inutilidad de la respuesta, cuya discusion ocupaba dias consecutivos sin provecho alguno, i en que la contestacion al discurso del Presidente es una costumbre puramente monárquica, i nada mas que una arenga en que muchas veces luchan i se encienden los partidos.

La Cámara de Diputados, por su parte, en sesion de 5 del mismo mes i año, nombró una comision compuesta de los señores don Antonio García Réyes, don José Gabriel Palma i don José Francisco Gana para que redactara el proyecto de contestacion al discurso presidencial.

Con este motivo, el señor don Manuel Antonio Tocornal i Grez reprodujo en ella la indicacion hecha por el señor Bello en 'el Senado, sosteniéndola con razones análogas a las que habían servido a su autor para fundarla. El señor don Antonio Váras se opuso a la supresion de la respuesta, i, despues de un estenso debate sostenido en sesion de 7 del citado mes de junio de 1848, en que el señor Váras impugnó la indicacion del señor Tocornal i en que este la defendió estensamente, la Cámara de Diputados resolvió, por 21 votos contra 11, «no conformarse con el acuerdo del Senado.»

En consecuencia, la Cámara de Diputados contestó en 1848 el discurso presidencial, i es digno de atencion el oficio que, defendiendo esa práctica, dirijió al Senado con fecha 10 de junio de aquel año, suscrito por su Presidente i Secretario, señores don Manuel Montt i don Ramon Renjifo. (1)

El Senado, en sesion de 4 de junio de 1849, acordó otra vez, por unanimidad, no contestar el discurso presidencial, e insistió en observar idéntico procedimiento hasta 1862.

La Cámara de Diputados continuó nombrando comisiones para *redactar* la contestacion al discurso presidencial hasta el año 1852 inclusive, i parece que, sin acuerdo alguno, abandonó tambien esa práctica desde 1853 hasta 1862 inclusive.

En sesion de 11 de junio de 1863, la Cámara de Diputados, a indicacion del señor don José Eujenio Vergara, acordó por unanimidad nombrar una comision para que redactara un proyecto de respuesta al discurso presidencial. Igual cosa acordó el Senado, en sesion del dia siguiente, por 9 votos contra 3, a indicacion del señor don Manuel José Balmaceda.

Los proyectos de contestacion fueron discutidos esten-

(1) Pájina 27 Boletín de Sesiones de 1848.

samente por las respectivas Cámaras, pronunciando el señor don Manuel Antonio Tocornal Grez, Ministro del Interior, en sesion del Senado de 24 de junio de 1863, un notable discurso en que reconociendo que las Cámaras tenían facultad evidente de contestar el discurso presidencial, i que ese punto no envolvía una cuestion constitucional, ni siquiera de alta política, sostuvo que ese trámite, sino importaba una mera fórmula o ceremonia, era por lo ménos inútil, i aun podía ser hasta peligroso, por cuanto el medio único de que puede i debe servirse una Cámara para desaprobare los actos o la política del Ejecutivo, es entenderse con los Ministros, «sin encararse directamente con el Presidente de la República,» cuyas funciones tienen una duracion fija i cuya responsabilidad no puede hacerse efectiva sino despues de terminadas aquellas, no sucediendo lo mismo con los Ministros, que pueden retirarse sin inconveniente en cualquier momento i que pueden ser acusados desde luego.

Desde 1864 hasta la fecha las Cámaras no han vuelto a contestar el discurso presidencial, apesar de haber formulado indicacion ante la Cámara de Diputados para que esta lo hiciera, el señor don Manuel Antonio Matta casi todos los años, i el señor don José Victorino Lastarria en 1867 i 1868. Esas indicaciones han sido siempre rechazadas por considerables mayorías.

Si la lectura de un discurso por el Presidente de la República, al tiempo de abrir el Congreso sus sesiones ordinarias, es algo que se apoya en una larga i excelente práctica, pero no algo que traiga su orijen de la Constitucion, como lo observó el señor Tocornal en la mencionada sesion del Senado de 24 de junio de 1863; es evidente que la contestacion a ese discurso tampoco importa una cuestion constitucional, ni cosa parecida. Ella implica solamente una cuestion de oportunidad i de mera táctica parlamentaria, que cada Cámara resuelve con per-

fecta libertad en cada caso concreto segun lo hallare por conveniente, sin que la solucion que se adopte, sea afirmativa o negativa, comprometa principio alguno.



En resúmen, nosotros llegamos a las siguientes conclusiones: 1.^a que el Congreso abre sus sesiones *jure-proprio*, con o sin lectura de discurso presidencial, el 1.^o de junio de cada año; 2.^a que la lectura de ese discurso importa una excelente práctica, que conviene conservar, pero que no es exigida por ningun precepto de la Constitucion vijente, como la exigía la de 1828; 3.^a que la contestacion a dicho discurso depende de la sola voluntad de cada Cámara, cuya facultad para darla o no no puede negarse; 4.^a que ha prevalecido la práctica de omitir la referida contestacion, i 5.^a que, salvo en casos mui excepcionales, creemos, como el señor Tocornal lo creía en 1848 i en 1863, que es preferible en jeneral abstenerse de dar una contestacion cuyo debate implica pérdida de tiempo las mas veces i puede entrañar peligros graves en no pocas.



Se ha dudado alguna vez si las Cámaras pueden celebrar sesion ordinaria, no prorogada, *jure-proprio*, el dia 1.^o de setiembre. Se puso en tela de juicio esa facultad de la Cámara de Diputados por la minoría de esta en un oficio del cual se dió cuenta en sesion de 16 de setiembre de 1858, i en el cual espresaban los señores Diputados que lo firmaban, que no concurrían a la sesion de esa fecha, porque, prorogadas las sesiones ordinarias; como lo habían sido, solo por 15 dias, la próroga había terminado el dia anterior, 15 de setiembre.

El señor don Manuel Valenzuela Castillo, Presidente

de la Cámara de Diputados, observó, con perfecta exactitud, que la próroga debía contarse solo desde el 2 de setiembre, i recordó varios casos en que las Cámaras habían celebrado sesion el dia 1.º de setiembre, apesar de no haber sido prorogadas sus sesiones ordinarias.

Despues de un debate en que los señores don Antonio Váras i don Juan Herrera sostuvieron que la sesion del 16 era constitucional, porque la del dia 1.º se incluía entre las ordinarias no prorogadas, i los señores don Manuel Antonio Matta i don Anjel Custodio Gallo afirmaron lo contrario, la Cámara resolvió, por 39 votos contra 3, que era legal dicha sesion del 16 de setiembre de 1858, i en sesion estraordinaria de 5 de noviembre siguiente aprobó, por 35 votos contra 5, el acta de aquella.

Muchos casos de sesion ordinaria no prorogada tenida por una u otra de las Cámaras habían ocurrido ántes del debate provocado por primera i por última vez en 1858, i muchos han tenido lugar sin protesta ni reclamacion alguna. I, en efecto, no es fácil darse cuenta de cómo ha podido abrigarse duda alguna acerca del sentido claro del art. 52 de la Constitucion. Este dispone que el Congreso abra sus sesiones ordinarias el 1.º de junio i *que las cierre el 1.º de setiembre*. Luego, si el artículo no fija la hora precisa en que debo verificarse lo uno i lo otro, ¿cómo sería posible sostener que el Congreso no cerraba sus sesiones ordinarias el 1.º de setiembre, si las *cerraba a las once de la noche del referido dia 1.º de setiembre?*

Nos parece, por consiguiente, que no puede haber cuestion sobre el particular, i que la práctica establecida de celebrar las Cámaras sesion ordinaria *no prorogada* el dia 1.º de setiembre es rigurosamente ajustada a la Constitucion, no debiendo, por consiguiente, considerarse incluido ese dia en las sesiones ordinarias prorogadas o en las estraordinarias, cuando hubiere lugar a aquellas o a estas.

ART. 53

«Convocado extraordinariamente el Congreso se ocupará en los negocios que hubieren motivado la convocatoria con exclusion de todo otro.»

El alcance de las últimas palabras de este artículo—*con exclusion de todo otro*—ha sido materia de muchísimas discusiones tendentes a determinar cuales son los *negocios* de que las Cámaras pueden ocuparse en sesiones extraordinarias.

Han creído algunos que las palabras a que hemos llamado la atencion se refieren a *todos los asuntos* que son de la competencia de las Cámaras, sean cuales fueren i sin excepcion alguna. Han pensado otros que esas expresiones se refieren únicamente a aquellas atribuciones que corresponden al *Congreso*, como son las *legislativas*, pero de ningun modo a aquellas que, siendo meramente *internas* o *económicas*, *inspectivas* o *conservadoras*, corresponden a *cada una de las Cámaras* exclusivamente i con prescindencia de la otra.

La cuestion está hoy ya resuelta prácticamente en este último sentido, único que consideramos fundado i aceptable; mas no sin que esta resolucion haya dejado de encontrar resistencia en muchas ocasiones, de las cuales nos parece conveniente recordar algunas.

El Senado entró a ocuparse, en sesion extraordinaria de 20 de noviembre de 1848, de varias solicitudes en que, tratándose de cartas de ciudadanía, se impetraba de él la declaracion que debía hacer conforme al antiguo art. 7.º de la Constitucion. Con tal motivo el señor don Andres Bello dijo: «Yo creo que la Constitucion no prohíbe al Senado dar esta declaratoria porque ella no es sino

un mero acuerdo de la sala, *en el que nada tiene que ver la otra Cámara.*» Sin embargo, como el señor don Juan de Dios Vial del Río manifestara duda acerca de la cuestion constitucional, se nombró una comision compuesta de los señores don Diego José Benavente, don Juan Francisco Meneses i don Pedro Ovalle Landa, para que informara sobre el particular.

En la sesion de 29 del mismo mes i año, el señor Benavente dijo, con relacion al asunto que, «lo consideraba de tan fácil resolucion que creía supérfluo pasase a comision, pues era *indudable* que el Senado podía *siempre* entender en *todos los asuntos* que le son *privativos*, sin que *obste el hallarse convocado a sesiones extraordinarias.*» La sala adhirió a la opinion del señor Benavente *por unanimidad*, i, en sesion de 13 de diciembre del mismo año, despachó declaraciones relativas a varias cartas de ciudadanía, sin oposicion alguna.

En sesion extraordinaria de la Cámara de Diputados de 9 de noviembre de 1858, el señor don Alejandro Réyes promovió contra el Intendente de Concepcion, señor don Adolfo Larénas, la acusacion de haber violado los arts. 15 i 16 de la Constitucion. Antes de discutir si se admitía o no la proposicion de acusacion, tuvo lugar un debate prévio, a propósito de las dudas manifestadas por el señor Presidente don Manuel Valenzuela Castillo i por el Secretario señor don Francisco Puelma, acerca de la facultad de la Cámara para ocuparse de la acusacion en sesiones extraordinarias. Los señores don José Victorino Lastarria, don Alejandro Réyes i don Manuel Antonio Matta, sostuvieron que la Cámara tenía indudablemente esa facultad, porque era suya *esclusivamente*, de carácter *inspectivo* i no *legislativo*. El señor don Antonio Váras sostuvo la opinion contraria, apoyándose en la letra del art. 53; i aunque otros señores Diputados, como don José Eujenio Vergara i don Santiago Prado, sin emitir una opinion categórica, manifestaron inclinarse a la del se-

ñor Váras, la Cámara resolvió, sin embargo, la duda en un sentido conforme con la manera de ver de los señores Lastarria, Réyes i Matta, entrando a discutir, i discutiendo, en las sesiones de 11 i 13 del citado mes de noviembre de 1858, si «se admitía o no la proposicion de acusacion,» que fué desechada, como lo hemos dicho en otro lugar, por 28 votos contra 14.

Con motivo de las acusaciones entabladas ante la Cámara de Diputados, en sesion extraordinaria de 12 de abril de 1864, por los señores Diputados don José Eujenio Vergara i don Francisco Puelma contra los Intendentes de Aconcagua i de Colchagua, ámbos sostuvieron la facultad de dicha Cámara para acusar en sesiones extraordinarias, i asi quedó resuelto de hecho en esos casos, admitiéndose a exámen la primera acusacion por 35 votos contra 2, i la segunda por 34 contra 3.

En la sesion extraordinaria de 28 del mismo mes i año, el señor Ministro del Interior, don Manuel Antonio Tocornal Grez, negó a la Cámara la facultad de acusar en sesiones de esa especie. Nosotros, disintiendo de la manera de ver de aquel notable estadista, que siempre nos fué tan simpático como respetable, tuvimos el honor de sostener lo contrario.

El señor don José Eujenio Vergara sostuvo otra vez la opinion de que la Cámara de Diputados puede acusar en sesiones extraordinarias, en sesion celebrada por ella despues de su renovacion, el 16 de junio de 1864, defendiendo victoriosamente las resoluciones adoptadas por la Cámara anterior en la recordada sesion de 12 de abril precedente. La misma opinion sostuvo el señor don Juan Herrera, cuya distinguida intelijencia arrebató al pais una muerte prematura.

En la referida sesion de 16 de junio de 1864, la Cámara de Diputados renovada, al resolver, por 34 votos contra 14, *seguir conociendo* de las acusaciones que habían quedado pendientes el 28 de abril del mismo año,

fecha en que el Ejecutivo clausuró las sesiones extraordinarias que hasta ese día se estaban celebrando, reconoció que la Cámara anterior había iniciado aquellas constitucionalmente.

En sesion extraordinaria de la Cámara de Diputados de 8 de octubre de 1867, se promovió cuestion acerca de si podía o no ocuparse de resolver las reclamaciones de nulidad de elecciones, que ante ella estaban pendientes, no habiendo sido incluidas en la convocatoria a extraordinarias. Los señores don Francisco Várgas Fontecilla, Ministro del Interior, i don Alejandro Réyes, Ministro de Hacienda, sostuvieron la negativa, apoyándola en argumentos deducidos de lo que ámbos llamaban *términos claros i precisos* del art. 53 de la Constitucion, de manera que resolvían así la cuestion con la cuestion misma. Los señores don Manuel Antonio Matta i don Domingo Arteaga Alemparte defendieron brillantemente la afirmativa, con razones que este último condensó, con perfecta claridad i erudicion, en los párrafos de su discurso que trascribimos en seguida.

«Segun nuestra Constitucion, decla el señor Arteaga, la Cámara de Diputados es una rama del poder lejislativo, concurre con el Senado i con el Presidente de la República a la formacion de las leyes. Pero tambien, segun la misma Constitucion i segun los principios del derecho público, es un cuerpo político que necesita i posee atribuciones propias para existir i funcionar.

«Este doble carácter de la Cámara de Diputados es el orijen de las diversas atribuciones que posee, las cuales es preciso distinguir i clasificar. Estas atribuciones son *lejislativas, políticas i conservadoras*. La Constitucion ademas le ha encomendado ciertas atribuciones judiciales, cuando ha sometido a su iniciativa la acusacion de ciertos funcionarios públicos.

«Esta clasificacion de las atribuciones de la Cámara permite fijar exactamente el alcance de la accion del

Ejecutivo sobre ella. La accion del Ejecutivo solo puede influir en las atribuciones legislativas de la Cámara, circunscribiéndolas durante las sesiones extraordinarias a la discusion de cierto número de asuntos dados.

«Pero la accion del Gobierno no alcanza a las atribuciones políticas de la Cámara. Por eso conserva esta la facultad de ejércitarlas, sin necesidad de que se le otorgue permiso para ello en la convocatoria a sesiones extraordinarias. En tales sesiones los Diputados pueden hacer, como en la legislatura ordinaria, el uso mas ámplio del derecho de interpelacion, que es el medio por donde la Cámara ejercita sus atribuciones políticas.

«Igual cosa pasa con sus atribuciones conservadoras. En las sesiones extraordinarias como en las ordinarias, la Cámara elije Presidente i Vice-Presidente, acuerda llamar a los Diputados suplentes cuando se hallan impedidos los propietarios, i adopta todas las demas medidas conducentes a su órden i composicion, es decir, ejercita todas sus atribuciones conservadoras, sin necesidad de que el Ejecutivo la haya autorizado para hacerlo.

«Ahora bien, ¿qué atribucion mas alta hai entre esas atribuciones conservadoras que la que incumbe a la Cámara de calificar la eleccion de sus miembros? ¿Qué atribucion mas indeclinable que esa? ¿La Cámara podría elejir a los que han de presidirla, podría llamar a los Diputados suplentes que han de integrarla en ausencia de los propietarios, podría hacer todo esto en sesiones extraordinarias sin la venia del Ejecutivo, i no podría ejercitar una atribucion análoga, pero mucho mas importante, mucho mas indispensable a su existencia lejítima i normal cuál es la de saber si todas las personas que se sientan en esta sala tienen derecho de estar aquí? ¿La Cámara podría ser libre para ejercitar en todas circunstancias la parte ménos vital de sus atribuciones conservadoras, i estaría forzada a abdicar el resto de ellas en el período de las sesiones extraordinarias? ¿Estaría for-

zada a ejercer sus funciones lejislativas i políticas sin estar segura de la lejitimidad de todos los votos que concurren a sus deliberaciones, sin poseer una completa certidumbre respecto a la validez del mandato de todos sus miembros?

«Estas nociones son tan claras, que me admira puedan ofrecer dudas a cualquiera que esté familiarizado con las cuestiones mas vulgares de la ciencia política, del Gobierno constitucional i representativo, cuanto mas a un Ministro de Estado, que tiene el deber de conocer estas cosas mejor que otra cualquiera.

«Se cree oponer un argumento decisivo a la indicacion del honorable Diputado por Copiapó, citando el art. 53 de la Constitucion, en virtud del cual el Congreso convocado estraordinariamente solo puede ocuparse en los negocios que hubieren motivado la convocatoria, con esclusion de todo otro. Basta leer con alguna atencion las tres primeras palabras de ese artículo para convenirse de que está mui léjos de oponerse a la indicacion del honorable Diputado por Copiapó, i de que ántes bien justifica la opinion que acabo de desarrollar. Las tres primeras palabras dicen: «*Convocado estraordinariamente el Congreso.....*» En la cuestion que se debate no se trata del Congreso sino de la Cámara de Diputados. Sin duda que el Congreso, durante las sesiones estraordinarias, solo puede discutir i votar aquellos proyectos de lei que el Ejecutivo determine en la convocatoria; pero así como el Presidente de la República no puede prescribir a la Cámara de Diputados que ejercite tales o cuales de sus atribuciones conservadoras, tampoco puede estorbárselo. La calificacion de las elecciones de sus miembros es una facultad que está completamente fuera del alcance del Ejecutivo, i es una facultad sin cuyo ejercicio muchos de los que ocupamos un asiento en este recinto no podemos saber si tenemos o no derecho a considerarnos miembros de ese Congreso que acaba de

convocarse extraordinariamente. La iniciativa del Ejecutivo no pasa, ni sería posible que pasase de las atribuciones legislativas de cada Cámara. ¿Cómo podría prever ni saber el Presidente de la República las atribuciones políticas i conservadoras que cada Cámara necesita ejercitar? ¿Con qué derecho podría impedir a ninguna de ellas que se lejitimara, que se constituyera definitivamente, que adquiriera la conciencia de su representacion nacional?»

El señor Arteaga Alemparte dilucidó la cuestion, en el discurso que dejamos copiado en la parte conducente, de una manera tan sólida como incontestable en favor de la única opinion compatible con la diferente naturaleza de las atribuciones de las Cámaras, que él clasificaba en legislativas, políticas i conservadoras.

Nosotros llamamos atribuciones *inspectivas* o *conservadoras*, conformándonos con la letra i el espíritu de los arts. 57 i 58 de la Constitucion, las que el señor Arteaga llamaba *políticas*; i damos el nombre de *internas* o *económicas* a las que él llamaba *conservadoras*. En lo demas, nos hacemos un honor en adherirnos por completo a cuanto él dijo en aquella ocasion.

La Cámara acordó, sin embargo, por 44 votos contra 3, en la citada sesion de 8 de octubre de 1867, no ocuparse de las reclamaciones de nulidad que motivaron la discusion a que acabamos de referirnos.

Debemos creer, apesar de ello, que no la indujeron a adoptar ese acuerdo las razones aducidas por los Ministros señores Várgas Fontecilla i Réyes, porque esa misma Cámara, en sesion *extraordinaria* de 9 de noviembre de 1869, acordó, por 44 votos contra 7, no obstante la oposicion del señor don Nicomédes C. Ossa que le negaba la facultad de hacerlo, ocuparse del desafuero del señor Diputado don Juan de Dios Cisternas Moraga, asunto que no estaba incluido en la convocatoria.

Mas aun. En esa misma sesion, i en la siguiente del

10, se dió primera i segunda lectura a la proposicion de acusacion iniciada por el señor Diputado don Marcial Martínez contra el Intendente del Maule, señor don Nicolas Figueroa, acordándose tratar de ella, como se hizo efectivamente en la sesion *extraordinaria* de 27 del mismo mes i año, en que la fundó i desarrolló el señor Martínez. Habiendo espuesto el Ministro del Interior, señor don Miguel Luis Amunátegui, como lo hemos dicho en otra ocasion, que el señor Figueroa había dejado de ser Intendente del Maule, el señor Martínez retiró su proposicion de acusacion, i, consultada la Cámara acerca de este punto, despues de haber decidido por 33 votos contra 17 que debía serlo, acordó, en sesion *extraordinaria* de 29 del citado mes de noviembre de 1869, aceptar el desistimiento de la acusacion por 44 votos contra 6.

Así la Cámara de Diputados resolvió en estos dos últimos casos la cuestion que nos ocupa, en un sentido conforme con la opinion emitida por el señor don Domingo Artcaga Alemparte en la sesion de 8 de octubre de 1867, acerca de la verdadera estension de sus facultades en sesiones *extraordinarias*.

Desde entónces no ha vuelto a pñerse en duda en las Cámaras, ateniéndonos a nuestros recuerdos, la perfecta facultad que les asiste para ejercer, durante las sesiones *extraordinarias*, las atribuciones *especiales* que a cada una corresponden, sean de carácter meramente *interno* o *económico*, sean *inspectivas conservadoras* o *judiciales*.

Así, en sesion *extraordinaria* de 4 de octubre de 1873, la Cámara de Diputados se ocupó de una reclamacion de nulidad referente a las elecciones de Illapel, i las declaró válidas por 27 votos contra 24, apesar de que el asunto no había sido incluido en la convocatoria, sin que formulara un solo Diputado la mas mínima objecion.

En sesion tambien *extraordinaria* de 7 del mismo mes i año, se presentó ante la Cámara de Diputados un pro-

yecto de adición al reglamento. Considerándose el asunto como materia *interna* i privativa de dicha Cámara, esta acordó, sin oposicion i despues que su Presidente, el señor don Belisario Prats, hubo llamado la atencion al punto constitucional que venimos examinando, dar al proyecto los trámites de estilo, apesar de que no estaba incluido en la convocatoria.

Los muchos casos análogos o idénticos ocurridos en ámbas Cámaras, nos permiten afirmar que es ya cuestion resuelta entre nosotros que ellas pueden, en sesiones extraordinarias, ejercer *todas* sus atribuciones de la misma manera que en las sesiones ordinarias, exceptuando tan solo en materias *de lei*. Las únicas cuyo ejercicio queda subordinado a la iniciativa del Ejecutivo, son las atribuciones *legislativas* del *Congreso*, al cual se refiere espresamente el art. 53 de la Constitucion.

Ademas de las razones tomadas del discurso citado del señor Arteaga Alemparte, que sirve de base sólida a la opinion por él emitida, nosotros creemos que ella ha prevalecido en la práctica porque las cosas no podian suceder de otra manera.

En efecto, si el art. 53 de la Constitucion hubiera de tomarse en el sentido de que no solo el Congreso, sino que tampoco puede cada Cámara separadamente ejercer durante las sesiones extraordinarias ninguna de sus atribuciones, sin la venia del Ejecutivo; tendría que llegarse forzosamente a la consecuencia ineludible i lójica de que, durante tales sesiones, las Cámaras no pueden elejir los miembros de su mesa directiva, ni ocuparse de ningun asunto meramente interno i económico, sin permiso previo del Presidente de la República.

Esto nadie se ha atrevido a sostenerlo jamas. Luego se reconoce que el art. 53 no tiene el sentido absoluto que algunos han pretendido atribuirle. I si no lo tiene, ni puede tenerlo, tratándose de las atribuciones *económicas* de las Cámaras, ¿por qué habría de tenerlo tratándo-

se de sus atribuciones *inspectivas*, cuando en la práctica nadie ha negado, por ejemplo, a los Diputados la facultad de interpelar en sesiones extraordinarias?

Nosotros tuvimos el honor de sostener, en sesion de la Cámara de Diputados de 12 de abril de 1864, que la facultad de acusar a ciertos funcionarios durante las sesiones extraordinarias, no podía negarse a la Cámara, porque mientras el Congreso funciona no puede hacerlo la Comision Conservadora, i porque al crear este cuerpo la Constitucion de 1833 para que ejerciera, durante el receso de las Cámaras, las atribuciones inspectivas que a ellas corresponden, dentro de ciertos límites, lo que ha querido es la permanencia constante de esa inspeccion superior, que puede, segun eso, i debe ejercitarse en todo tiempo.

Pensamos hoi como entónces, i con mayor razon que entónces, porque la práctica de largos años nos la ha dado, i porque la nueva redaccion que la reforma de 1874 dió a los arts. 57 i 58 de la Constitucion, referentes a la Comision Conservadora, confirma i vigoriza los argumentos recordados en el párrafo que antecede. Si al Congreso corresponde la *supervijilancia* sobre todos los ramos de la administracion; si la Comision Conservadora obra solo *en representacion del Congreso*; i si esa supervijilancia debe ser permanente i es condicion indispensable del sistema representativo; nos parece que no es posible desconocer en las Cámaras, sea que funcionen en sesiones extraordinarias o no, la mas amplia facultad para ejercer libremente las atribuciones inspectivas que les competen a fin de que esa *supervijilancia* superior sea efectiva i eficaz.



Esto sentado, solo nos resta recordar, a propósito del art. 53, una duda que se ha suscitado en cuanto al al-

cance de las facultades que a las Cámaras corresponden, durante las sesiones extraordinarias, respecto a los asuntos o *negocios legislativos*, o sea a *las materias de lei* incluidas por el Ejecutivo en dichas sesiones.

En sesion extraordinaria de la Cámara de Diputados de 4 de diciembre de 1869, contestando el señor don Miguel Luis Amunátegui, Ministro del Interior, a una interpelacion del señor don Domingo Arteaga Alemparte, dijo: que estando incluido en la convocatoria un proyecto de reforma electoral, «todos los Diputados tenían espedito su derecho de iniciativa para presentar proyectos sobre la materia.»—Como el señor Arteaga espresase que no le parecía aceptable la teoría del señor Amunátegui, por cuanto la iniciativa de los Diputados en sesiones extraordinarias no podía ejercitarse sino por medio de indicaciones formuladas durante la discusion del proyecto de lei incluido en aquellas, el señor Amunátegui, insistiendo con razon en su manera de ver, hizo notar que el art. 53 dice que convocado el Congreso a sesiones extraordinarias se ocupará en ellas de *los asuntos* (de los *negocios* dice el artículo,) *no de los proyectos*, incluidos en la convocatoria, i terminó espresando que, segun esto, era claro que los Diputados podían presentar los *proyectos* que tuvieren a bien sobre los *asuntos* comprendidos en dicha convocatoria.

Como se vé, los señores Arteaga i Amunátegui disentan solo en cuanto a la forma del procedimiento, sosteniendo aquel que la iniciativa de los Diputados debía ejercerse por medio de indicaciones formuladas durante el debate de los proyectos de lei incluidos en la convocatoria, i afirmando el último que esa iniciativa comprendía aun la presentacion de verdaderos proyectos, con tal que se refirieran a los *negocios* comprendidos en la convocatoria sobredicha.

La cuestion así situada, no es ya de Constitucion sino de reglamento; es una simple cuestion de forma. En

cuanto al fondo, es indudable que el señor Amunátegui entendía perfectamente bien el precepto constitucional, cuya letra, por lo demas, no sujiere dudas acerca del punto que nos ocupa.

Sin embargo, en sesion de la Cámara de Diputados de 14 de noviembre de 1871, el Ministro del Interior, señor don Eulojio Altamirano, puso en duda la facultad de aquella para modificar o corregir el proyecto de lei del Ejecutivo, referente a la creacion de un quinto Ministro de Relaciones Exteriores, en el sentido de que ese quinto Ministro lo fuera de agricultura i obras públicas. Sin embargo, en la sesion siguiente de 16 del mismo, el señor Altamirano dijo que así como le parecía inconstitucional la modificacion a que acabamos de referirnos, no pensaba igual cosa respecto de la que tenía por objeto *agregar* el ramo de *colonizacion* al de Relaciones Exteriores.

El señor don Manuel Antonio Matta, en la citada sesion de 16 de noviembre de 1871, sostuvo la facultad de la Cámara para modificar los proyectos incluidos por el Ejecutivo en las sesiones extraordinarias, citando el ejemplo del proyecto de contribucion para la guerra, que este presentó en sesiones de esa especie a la Cámara de Diputados el año de 1866, i que el Senado convirtió en empréstito. Dijo el señor Matta que no basta el título antojadizo que el Ejecutivo ponga a un proyecto para cercenar el derecho de la Cámara.

El señor don Antonio Váras, en la sesion siguiente de 18 del mismo, defendió tambien la facultad de la Cámara, haciendo notar que la constitucionalidad del procedimiento no podía subordinarse a la circunstancia de dejar al nuevo Ministro cuya creacion se proponía el nombre de Relaciones Exteriores, cuando en realidad se trataba simplemente de saber si se creaba o no un quinto Ministro, i que siendo esta la idea capital del *negocio* incluido en la convocatoria, las Cámaras la conservaban corri-

jiendo el proyecto en el sentido que se consideraba como inconstitucional.

Nos parece evidente que la opinion emitida por el señor Altamirano en el caso que referimos, nos conduciría a la consecuencia, verdaderamente inadmisibile, de que funcionando el Congreso en sesiones estraordinarias, su papel se limitaría a aceptar o rechazar los proyectos de lei que el Ejecutivo le remitiere. Carcería entónces el Congreso de la facultad de corregirlos i adiconarlos, i caeríamos así en el Gobierno que, segun lo dijimos ya al ocuparnos del art. 40, llama *consultivo* el malogrado publicista frances Prevost Paradol.

Si debe reconocerse que las Cámaras tienen facultad de corregir o modificar los proyectos de lei que discuten, sea en sesiones ordinarias o estraordinarias, porque la Constitucion no se las ha quitado en estas últimas, es forzoso tambien admitir que dicha facultad no puede tener otro límite que el que señalen a la Cámara la prudencia i cordura de sus miembros, quienes naturalmente conservarán siempre en el proyecto de lei que discutirén su idea matriz o fundamental.

Así, en el caso citado por el señor Matta en 1871, el Senado, al discutir el proyecto de impuesto que le presentó el Ejecutivo en sesiones estraordinarias, alterando la forma en que lo había aprobado la Cámara de Diputados, i convirtiéndolo de *impuesto* en *empréstito*, consideró, sin duda, que la idea fundamental del proyecto era la de proporcionar recursos al Erario.

Así, el Senado, en sesion de 30 de noviembre de 1870, disentió un proyecto redactado por su comision de hacienda exceptuando del pago del impuesto agrícola los fundos cuya renta no excediera de cien pesos, apesar de que en la convocatoria a estraordinarias se había incluido únicamente un proyecto sobre condonacion de las cantidades que, en razon del impuesto agrícola, adeudaban solo los *fundos de la provincia de Chiloé*, i apesar de

que en esa misma forma lo había aprobado la Cámara de Diputados.

Así, en sesión de 17 de diciembre de 1870, la Cámara de Diputados acordó por 31 votos contra 22, pasar a comisión un proyecto de lei sobre aumento de sueldo a los empleados de la Aduana de Valparaiso, a fin de que se hiciera estensivo a los de todas las aduanas de la República, apesar de que el Ministro de Hacienda, señor don José Antonio Gandarillas, observó que el proyecto incluido en la convocatoria se refería solo a aquellos, i se opuso a la indicacion del señor don Miguel Crucega, por creer que el Congreso no podía ocuparse de la ampliacion que ella envolvía. La indicacion fué, sin embargo, aprobada por la mayoría que acabamos de indicar.

Estos ejemplos i cien otros que sería fácil citar, revelan que la facultad que a las Cámaras corresponde de introducir enmiendas en los proyectos de lei que el Ejecutivo les somete en sesiones extraordinarias, no puede sujetarse a otros límites que los que la prudencia i la lógica de las mismas Cámaras establecen en cada caso particular.

Nos parece que es esta la única solución aceptable en la materia.

ART. 54

«La Cámara de Senadores no podrá entrar en sesión ni continuar en ella sin la concurrencia de la tercera parte de sus miembros, ni la Cámara de Diputados sin la de la cuarta parte de los suyos.»

Este artículo, debido a la lei de reformabilidad de 3 de enero de 1873 i a la de reforma de 25 de setiembre

del mismo año, ha reemplazado al antiguo art. 54, que decía así:

«Ninguna de las Cámaras puede entrar en sesion sin la concurrencia de la mayoría absoluta de los miembros de que debe componerse.»

En sesion extraordinaria de 15 de noviembre de [1872 se presentó al Senado, suscrita por once de sus miembros, la mocion que proponía declarar reformable el art. 54 de la Constitucion, i se pidió por el señor don Alejandro Réyes se incluyera en la convocatoria. Hecho esto por el Presidente de la República, la mocion indicada fué puesta en discusion jeneral i particular, i aprobada por unanimidad i sin debate, en sesion del Senado de 22 del mismo mes i año. La Cámara de Diputados, en sesion de 20 de diciembre siguiente, la aprobó tambien, despues de puesta en discusion jeneral i particular, con un voto en contra, i fué promulgada como lei el 3 de enero de 1873.

La conveniencia de la reforma que, nueve meses mas tarde, llevó a efecto la lei de 25 de setiembre del mismo año, fué apoyada por nosotros en sesion de la Cámara de Diputados de 28 de agosto, sosteniendo el informe que nos cupo la honra de redactar, i que, modificando el proyecto de la Cámara de Senadores, fué aprobado por úmbas en su parte dispositiva, que es hoi la disposicion constitucional vijente.

En sesion de la Cámara de Diputados de 24 de agosto de 1854, el señor don Jerónimo Urmeneta, apoyado por el señor don Antonio Váras, hizo indicacion para que, una vez reunidos quince Diputados, se procediera a discutir los asuntos pendientes ante la Cámara, reservándose votarlos para cuando hubiera número. Habiendo observado el señor don Ramon Renjifo que podría considerarse inconstitucional la idea sugerida por el señor Urmeneta, se determinó acordar lo conveniente en la sesion inmediata, lo que no se ha hecho hasta ahora.

AR. 55

«Si el día señalado por la Constitución para abrir las sesiones ordinarias, se hallase el Congreso en sesiones extraordinarias, cesarán estas, i continuará tratando en sesiones ordinarias de los negocios para que había sido convocado.»

Este precepto es, en su primera parte, una mera consecuencia del art. 52 que dispone que el Congreso abrirá sus sesiones ordinarias el 1.º de junio de cada año, sin distinguir, si al llegar ese día, se encuentra en receso o funcionando en sesiones extraordinarias.

La segunda parte del artículo importa una mera recomendación, porque nadie ni nada puede obligar a las Cámaras a tratar, en sesiones ordinarias i con *preferencia* a los proyectos de lei iniciados por sus propios miembros, de los incluidos por el Ejecutivo en sesiones extraordinarias ya concluidas.

Pensamos, por consiguiente, que este artículo, que jamas ha suscitado discusión, podría suprimirse de la Constitución sin inconveniente alguno.

ART. 56

«El Senado i la Cámara de Diputados abrirán i cerrarán sus sesiones ordinarias i extraordinarias a un mismo tiempo. El Senado, sin embargo, puede reunirse sin presencia de la Cámara de Diputados para el ejercicio de las funciones judiciales que disponen los arts. 29, 30 i 31, i la parte 2.ª del art. 39.»

«La Cámara de Diputados continuará sus sesiones sin

presencia del Senado, si concluido el período ordinario hubieren quedado pendientes algunas acusaciones contra los funcionarios que designa la parte 2.ª del art. 38, con el esclusivo objeto de declarar si ha lugar, o no, a la acusacion.»

El primero de los tres preceptos que este artículo establece, tiene un fundamento tan natural i obvio que no se presta a dudas. Si ámbas Cámaras no estuvieran funcionando siempre constitucionalmente a *un mismo tiempo*, sería imposible obtener el pronto despacho de los proyectos de lei, i lo sería tambien poner en práctica el sistema de reconsideraciones e insistencias inmediatas que han creado los arts. 50 i 51 de la Constitucion. Ni lo uno ni lo otro se conseguiría si el Senado funcionara, por ejemplo, desde el 1.º de junio hasta el 15 de julio, i la Cámara de Diputados desde el 16 de julio hasta el 1.º de setiembre de cada año.

Es esto tan claro, que no es menester insistir en ello.



El segundo precepto del art. 56 ha tenido aplicacion solo una vez, cuando, en 1869, el Senado funcionó, *jure proprio*, por sí solo, sin necesidad de convocatoria del Ejecutivo, para conocer de la acusacion entablada en noviembre de 1868 por la Cámara de Diputados contra cuatro Majistrados de la Corte Suprema.

Debe tenerse presente que ese segundo precepto se refiere *solamente* a la atribucion judicial que corresponde al Senado conforme a la parte 2.ª del art. 39; porque, a consecuencia de ser hoy directas las elecciones de Senadores, se han suprimido de la Constitucion los arts. 29, 30 i 31 que conferían a ese cuerpo la facultad de hacer el escrutinio, la proclamacion i la rectificacion de las elecciones de sus miembros. Estas facultades cabían den-

tro del antiguo sistema de eleccion indirecta o de segundo grado, abolido, relativamente al Senado, desde 1874.

La comision encargada por el Congreso de hacer publicar una nueva edicion de la Carta Fundamental de 1833, ajustada a las reformas en ella introducidas hasta que principi6 a rejir la lei de reforma de 24 de octubre de 1874, comision de la cual tuvimos el honor de formar parte, en union con los señores Senadores don Alejandro Réyes i don Manuel José Irarrázaval, i con el señor Diputado don Isidoro Errázuriz, no se creyó facultada para eliminar del art. 56 la referencia inútil a los arts. 29, 30 i 31, ya suprimidos, porque aquel no fué declarado reformable ni se reformó conforme a las reglas establecidas por los arts. 165 a 168.



La disposicion que contiene el segundo párrafo del art. 56, ha suministrado un argumento a los que han pretendido que la Cámara de Diputados no puede ejercer la facultad de acusar que le confiere la parte 2.^a del art. 38 en sesiones estraordinarias, sino está la acusacion incluida por el Ejecutivo en la convocatoria, para sostener esa opinion que parece hoi rechazada ya definitivamente.

Puesto que ese precepto espresa que la Cámara de Diputados continuará sus sesiones sin presencia del Senado, si concluido el *período ordinario* hubieren quedado pendientes algunas acusaciones, i no espresa igual cosa tratándose del *período estraordinario*, es evidente, se ha dicho, que no puede aplicarse aquella regla a este segundo caso, i que, no pudiendo aplicarse, ello manifiesta que la Cámara de Diputados no puede acusar, *jure-proprio*, en sesiones estraordinarias.

Nosotros negamos por completo la evidencia de semejante conclusion. Si es cierto, como lo hacían notar en 1858 i 1864 los señores don Alejandro Réyes i don

Francisco Puelma (1), que la parte 2.^a del art. 38 confiere a la Cámara de Diputados la facultad de acusar ante el Senado *cuando hallare por conveniente* hacer efectiva la responsabilidad de los funcionarios que esa disposición menciona, nos parece claro que puede ejercitarla *cuando le plazca*, sea en sesiones ordinarias o extraordinarias, aparte de las demás poderosísimas consideraciones que, en apoyo de esta opinión, hemos apuntado al estudiar el art. 53.

El segundo párrafo del art. 56 no está en pugna con esta manera de ver. Nó. El no dice lo que deberá o podrá hacer la Cámara de Diputados cuando, iniciada una acusación durante el período extraordinario, terminara este sin que se hubiera declarado si había lugar, o no, a la acusación. Nada diciendo el precepto que nos ocupa acerca de ese punto, pensamos que lo evidente en realidad es aplicarlo, por razones de identidad completa, al caso de las acusaciones iniciadas en sesiones extraordinarias, ya que ellas, para el funcionario acusado, en nada difieren de las promovidas durante las sesiones ordinarias.

Cuando una ley no resuelve todos los casos, es regla de lógica i de hermenéutica resolverlos *a-pari* i por analogía de sus disposiciones.

Así lo entendió la Cámara de Diputados en el oficio que pasó al Presidente de la República el 29 de abril de 1864, cuando tuvo conocimiento del mensaje de clausura de las sesiones extraordinarias, pasado precisamente en los momentos en que se ocupaba de discutir si había o no lugar a las dos proposiciones de acusación que había ya admitido a exámen i que estaban informadas por las respectivas comisiones. Ese oficio, aunque firmado solo por el Presidente i Secretario de la Cámara, en la forma

(1) Acusaciones contra los señores don Adolfo Larénas i don Anjel Prieto i Cruz a que hemos aludido en nuestros estudios sobre la parte 2.^a del art. 38.

acostumbrada, atendida la singularidad del caso i la gravedad de la situacion, espresó que adherían a la opinion en él manifestada 40 señores Diputados, entre los cuales tuvimos la honra de contarnos.

Mas tarde, cuando en sesion de 16 de junio de 1864, renovada ya la Cámara de Diputados, se continuó la discusion de aquellas acusaciones, el señor don Manuel Antonio Tocornal Grez, Presidente en esos momentos de dicha Cámara, i que, como Ministro del Interior, había firmado el mensaje de clausura de 28 de abril anterior, dijo, entre otras cosas, las palabras siguientes: «Puedo asegurar a la Cámara que el Presidente de la República jamas habría empleado medio alguno coercitivo contra ella, *si hubiera continuado conociendo de las acusaciones.*»

Estas espresiones, en boca de un estadista tan notable i digno como el señor Tocornal, que fué siempre celoso sostenedor de la tésis contraria a lo que nosotros hemos defendido i defendemos, prueban, a lo ménos, que no puede calificarse de evidente la deduccion que se ha pretendido deducir del segundo inciso del art. 56 i que nosotros impugnamos. El error de esa deduccion consiste en discurrir *a-contrario-sensu* en un caso en que debe discurrirse *a-pari*.

De la Comision Conservadora

ART. 57

«Antes de cerrar el Congreso sus sesiones ordinarias, elejirá todos los años cada Cámara siete de sus miembros que compongan la Comision Conservadora, la cual formará un solo cuerpo i cuyas funciones espiran de hecho el dia 31 de mayo siguiente.»

ART. 58

«La Comisión Conservadora, en representación del Congreso, ejerce la supervigilancia que a este pertenece, sobre todos los ramos de la administración pública.

«Le corresponde, en consecuencia:

«1.º Velar por la observancia de la Constitución i de las leyes, i prestar protección a las garantías individuales;

«2.º Dirigir al Presidente de la República las representaciones conducentes a los objetos indicados, i reiterarlas por segunda vez, si no hubieren bastado las primeras.

«Cuando las representaciones tuvieren por fundamento abusos o atentados cometidos por autoridades que dependen del Presidente de la República, i este no tomare las medidas que estén en sus facultades para poner término al abuso i para el castigo del funcionario culpable, se entenderá que el Presidente de la República i el Ministro del ramo respectivo, aceptan la responsabilidad de los actos de la autoridad subalterna, como si se hubiesen ejecutado por su orden o con su consentimiento;

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

«4.º Pedir al Presidente de la República que convoque extraordinariamente al Congreso cuando, a su juicio, lo exigieren circunstancias extraordinarias i excepcionales;

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

«La Comisión es responsable al Congreso de su omi-

sion en el cumplimiento de los deberes que los incisos precedentes le imponen.»

La Comision Conservadora, que la Constitucion de 1828 llamaba Comision Permanente, como la llaman las Constituciones del Perú i del Uruguai, tiene por objeto hacer constante la accion inspectiva que, en todo pais rejido por el sistema representativo, debe corresponder al Congreso sobre todos los ramos de la administracion pública.

Antes de la reforma constitucional de 1874, la Comision Conservadora se componía solo de siete Senadores que el Senado debía elegir *el día* antes de cerrar el Congreso sus sesiones ordinarias. Hoi se compone de catorce miembros, siete Diputados i siete Senadores, elegidos todos los años por la Cámara respectiva *antes* de cerrar el Congreso sus sesiones ordinarias, formando la Comision un solo cuerpo cuyas funciones espiran de hecho el 31 de mayo siguiente.

La reforma, como es fácil notarlo, ha elevado el número de miembros de la Comision Conservadora, dando en ella cabida a representantes de las dos Cámaras, i revistiéndola así de mayor prestijio i respetabilidad.

Es de sentir, sin embargo, que la reforma no haya establecido cual sistema de eleccion debía observarse por las Cámaras al designar aquellos de sus miembros que deben formar la Comision, adoptando el sistema del voto proporcional o el del voto acumulativo. Con el de lista completa, el partido que cuenta con mayoría en las dos ramas del Congreso, elejirá una Comision Conservadora cuyos miembros todos militen en sus filas.

Una lei, es cierto, podría salvar ese vacío de la Constitucion, ya que no sería dado aceptar que materia tan grave hubiera de sujetarse a prescripciones internas i reglamentarias, que traerían por resultado el que una Cámara adoptara un sistema de eleccion distinto al que

admitiera la otra. Es evidente que tal desacuerdo no tendría esplicacion alguna satisfactoria.



Como la antigua disposicion constitucional contenida en el art. 57, disponía que los siete Senadores que debían formar la Comision Conservadora fuesen elejidos *el día* ántes de cerrar el Congreso sus sesiones ordinarias, ha habido muchos casos en que, prorogadas esas sesiones, la eleccion se ha verificado no el 30 o 31 de agosto, como se ha hecho i se hace casi siempre, sino a mediados de octubre, ántes de terminar la próroga. Así, en 1843 la eleccion de los siete Senadores que debían formar la Comision se hizo el 19 de octubre. Así, en 30 de agosto de 1844, el Senado resolvió por unanimidad aplazar dicha eleccion hasta la víspera del día en que debían terminar las sesiones ordinarias prorogadas. Así, todavía, en 1845 esa eleccion se efectuó el 17 de octubre.



En sesion del Senado de 31 de agosto de 1853, el señor don Andres Bello sostuvo que los Senadores suplentes no podían ser elejidos miembros de la Comision Conservadora, contra la opinion del señor Presidente de ese cuerpo don Fernando Lazcano. El señor don Francisco Javier Ovalle sostuvo opinion idéntica a la del señor Bello en sesion del Senado de 30 de agosto de 1865. En ninguno de los dos casos citados se votó proposicion alguna que indicara el modo de ver del Senado acerca de la cuestion, porque en ámbos resultaron elejidos siete Senadores propietarios.

La duda tenía alguna importancia cuando los Senadores suplentes debían su existencia nada mas que a la *lei*. Hoy que tienen existencia constitucional, del mismo mo-

do que los Diputados suplentes, no divisamos razon que pudiera impedir a la Cámara respectiva elejir miembro de la Comision Conservadora a un Senador o Diputado suplente, que, a consecuencia de muerte o inhabilidad absoluta de uno o de varios de los propietarios a quienes está llamado a reemplazar, ocupare en la Cámara su asiento de una manera estable i permanente. En este caso, el suplente goza de la misma situacion constitucional que el propietario.

Cuando la suplencia se sirve solo temporal o accidentalmente, no nos parecería correcta la eleccion para miembro de la Comision Conservadora de un suplente, que podría o debería ser escludido de ella por su propietario o por sus propietarios. Desde que estos pueden ser muchos, i desde que cada provincia elije solo un Senador suplente, i cada departamento un Diputado de la misma especie, el procedimiento de elejir a estos últimos, fuera del caso que indicamos en el párrafo anterior, daría lugar a dificultades gravísimas i a cuestiones hasta poco decorosas, por lo mismo que tendrían mucho de personales.



Dicho lo que precede con relacion al art. 57, ocupémonos del nuevo art. 58 de la Constitucion, que difiere notablemente del antiguo.

Principia por establecer que la Comision Conservadora, «en representacion del Congreso, ejerce la supervijilancia que a este pertenece sobre todos los ramos de la administracion pública,» correspondiéndole, en consecuencia, velar por la observancia de la Constitucion i de las leyes, i *prestar proteccion a las garantías individuales.*

Las espresiones escritas en letra *cursiva*, que son nuevas en el artículo que estudiamos, han inducido, en mas de un caso, la creencia errónea de que, so color de

protejer las garantías individuales, la Comisión Conservadora o el Congreso podrían corregir o enmendar resoluciones judiciales, sean sentencias definitivas o providencias de mera tramitación.

Recordaremos los dos casos ocurridos después de la reforma de 1874, i nos parece que su simple exposición i las resoluciones en ellos libradas, bastarán para fijar claramente la verdadera inteligencia del precepto constitucional.

El primer caso, ocurrido en 1875, está perfectamente narrado por la Corte Suprema en el informe que pasó a la Comisión Conservadora el 2 de abril de aquel año, cuyo tenor es el siguiente:

«Corte Suprema de Justicia.—Santiago, abril 2 de 1875.—Esta Corte ha recibido la nota del 22 del pasado para que informe acerca de una solicitud del abogado don Ricardo Letelier i prescindiendo por esta vez de la forma irregular de la comunicación dirigida por secretaría, cree conveniente esponer las principales consideraciones que a su juicio deben estar en conocimiento de V. E. en esta materia.

“Formóse en Talca un proceso criminal por un delito grave de que aparecía indiciado un individuo; i por ausencia del ajuente fiscal e inhabilidad del quo debía subrogarlo, el juez de letras nombró al abogado don Pedro Letelier para que ejerciera el cargo. Resistióse el nombrado a desempeñarlo i reclamó de la providencia del juez; pero su solicitud fué denegada no ya por el mismo magistrado que había verificado el nombramiento sino por otro que había tomado el conocimiento de la causa. Interpuesta apelación i concedida en todos sus efectos se paralizó el juicio con grave detrimento de la inocencia del reo o de la vindicta pública. Esta Corte, oídas las partes, confirmó la providencia apelada i condenó en costas al reclamante que había dado ocasión al retardo del juicio. Estas son las sentencias que se califican de actos

de fuerza i que motivan la peticion de que esta se alce, es decir, de que se invaliden i anulen i se dejen sin efecto.

“Estos juzgamientos, cualquiera que sea el carácter que se pretenda atribuirles, son irrevocables por V. E. Ellos constituyen un juicio definitivamente resuelto, cuyo conocimiento no puede avocarse ni mucho ménos hacer revivir el Congreso, ni el Presidente de la República, segun el precepto del art. 108 de la Constitucion.

“La competencia esclusiva de los tribunales de justicia para juzgar en la causa formada por el delito cometido no puede ponerse en duda i ella comprende precisa i necesariamente la de resolver todas las cuestiones incidentales concernientes al mismo juicio. Ninguna autoridad de otro órden puede apreciar estas cuestiones para confirmar o revocar el fallo que se hubiere expedido sin invadir las facultades propias de un poder estraño que no le está sometido.

“La Carta Fundamental confiere a V. E. el cargo de velar por la observancia de la Constitucion i de las leyes, prestar proteccion a las garantías individuales i dirigir al Presidente de la República las representaciones conducentes a estos objetos; pero esta atribucion tiene sus límites claramente deslindados; nunca llega hasta revisar los fallos de los tribunales, alterando o modificando lo que por ellos hubiere sido juzgado. Sin esta restriccion V. E. sería el Tribunal Supremo en todas las materias judiciales o mas propiamente lo sería el Congreso en cuya representacion obra V. E. i solo para darle cuenta de las reclamaciones que hubiere hecho.

“Los principios sumariamente insinuados impiden a esta Corte ocuparse en el exámen de los fundamentos de la sentencia que espidió i de las alegaciones de la solicitud sobre que se le ha pedido informe. No puede, en efecto, discutirse ante V. E. la legalidad i fuerza de la cosa juzgada i del asunto ya fenecido, ni aun conside-

rarse si en la causa de que se trata, atendida la naturaleza del delito, debió intervenir el agente fiscal, si el ejercicio del ministerio público en ese caso especial, i por falta de un funcionario que lo desempeñase, era una carga que pesaba en jeneral sobre todos, i en particular sobre los abogados que por razon de sus conocimientos podian auxiliar mejor la accion de la justicia; si el juez pudo designar a un individuo para este efecto; si al nombrado le fué lícito sustraerse a este deber, sin mas razon ni excusa que su falta de voluntad, i otras cuestiones de análoga naturaleza. Para estimar el valor legal de todas ellas en el proceso de Talca, sería necesario que este viniese ante V. E., es decir, que V. E. se avocase su conocimiento haciendo revivir el incidente fenecido.

“Esta Corte está animada del deseo de dar a V. E. testimonios de su deferencia, pero no puede prescindir del imperioso deber de no contribuir por su parte a que las funciones judiciales se invadan por otras autoridades, o se confundan con las que son propias de estas, i se salve la barrera que la Carta Fundamental ha puesto para deslindar las atribuciones de los poderes que ella establece.

“Dios guarde a V. E.—*Manuel Montt.*—*José Alejo Valenzuela.*—*José Miguel Barriga.*—*Alvaro Covarrúbias.*—*Alejandro Réyes.*—A la honorable Comision Conservadora.”

Las opiniones sostenidas por la Corte Suprema en el oficio que precede fueron, como no podían dejar de serlo, acogidas por la Comision Conservadora en el caso a que hemos aludido, resolviéndolo de la manera siguiente:

“Santiago, abril 12 de 1875.—Vistos los antecedentes i oida la esposicion verbal del interesado, la Comision Conservadora declara que no se halla en el caso de hacer uso de las facultades que le confiere la parte 1.ª del art. 58 de la Constitucion.—*Pérez.*—*Larrain.*—*Lira.*—*Bárros Moran.*—*Miguel Campino*, secretario.”

De la misma manera que la Corte Suprema i que la Comision Conservadora de 1875, nos cupo a nosotros la honra de discurrir en sesiones de la Cámara de Diputados de 30 de noviembre i de 1.º de diciembre de 1877, a consecuencia de una solicitud presentada ante ella a nombre del reo de homicidio don Miguel J. Triviños, en que, quejándose de la tramitacion dada a su causa por la Corte Suprema, pedía a la Cámara que, en virtud de estar llamada por la Constitucion reformada a prestar proteccion a las garantías individuales, adoptara las medidas convenientes, a fin de que se diera a dicha causa la *tramitacion ordinaria i legal*.

Como fiel esposicion de nuestra manera de apreciar la naturaleza i alcance de la atribucion constitucional que examinamos, nos permitimos transcribir aquí íntegramente los dos discursos que pronunciamos en la recordada sesion de 30 de noviembre de 1877, el que pronunció en la misma el señor don Jovino Novoa, i las pocas palabras que nosotros dijimos en la sesion del día siguiente:

Leída la conclusion de la solicitud, que nosotros no conocíamos, e informados de que se pedía que dicha solicitud pasara a comision, combatiéndose la indicacion hecha por el Vice-Presidente señor don Enrique Cood para que fuera devuelta al peticionario, dijimos lo que sigue:

«EL SEÑOR HUNEEUS.—No necesito mas, señor Presidente, para formar mi juicio acerca del alcance que debe darse a esta solicitud. Para mí es un recurso nuevo e inusitado contra el primer tribunal de la República i que tiende a constituir a la Cámara en un tercer tribunal de apelacion.

“Segun lo que he alcanzado a oír del discurso de mi honorable amigo el señor Diputado por San Fernando, el reo Triviños se queja de que se le ha negado una próroga del término de prueba que él solicitaba, i pide a la Cá-

mara proteccion, a fin de que esa próroga le sea concedida. Esto es en sustancia lo que importa la solicitud.

“Desde luego, me llama la atencion esto de recurrir a la Cámara quejándose de los procedimientos de un tribunal. Supongamos que mañana la Corte Suprema, violando la lei, da una sentencia injusta i condena a un ciudadano a la última pena. Este se queja ante la Cámara. ¿Podría esta, pregunto yo, aceptar esa solicitud i entrar de lleno a rever el fallo de la Corte Suprema? Indudablemente no, porque ello sería mui peligroso, i, sobre peligroso, inconstitucional.

“El reo, agraviado por la sentencia de la Corte, tiene todavía el camino espedito que la Constitucion le franquea para pedir gracia, ya que considera que la sentencia ha sido injusta. El reo puede ocurrir al Presidente de la República, a fin de que, con acuerdo del Consejo de Estado, le conceda indulto, si lo tiene a bien; pero de ninguna manera a la Cámara.

“Yo creo que cada rama del poder público debe ser respetuosa respecto a las facultades de las demas ramas del mismo poder. Para algunos es doctrina indiscutible esto de que conviene ir ensanchando las libertades individuales, limitando las atribuciones del Poder Judicial i las del Ejecutivo, i confiriéndolas al Congreso. Yo no pienso de la misma manera.

“Yo acato i respeto todas las opiniones; pero sostengo que no hai libertad donde existe acumulacion en un poder de las atribuciones que deben corresponder a los otros. La verdadera libertad consiste en asegurar al individuo la plenitud de sus derechos, sin sujetar el ejercicio de estos a trabas de ninguna especie, bien sea que estas emanen del Poder Judicial, del Ejecutivo o del Legislativo. I esas trabas no deben ser establecidas sino cuando lo exijan graves consideraciones de orden público.

“Todo despotismo es inaceptable, aun cuando lo ejerza el Congreso Nacional.

“Permítame ahora la Cámara ocuparme brevemente de la indicacion presentada por mi honorable amigo el señor Vice-Presidente.

“El reo Triviños se apoya en la disposicion contenida en el inciso 1.º, art. 58 de la Constitucion, que dice:

«1.º Velar por la observancia de la Constitucion i de las leyes, i prestar proteccion a las garantías individuales.»

“De manera, señor Presidente, que si hubiéramos de entender esta disposicion constitucional como la entiende el reo, resultaría que jamas tiene el Congreso mayor suma de facultades que cuando se encuentra representado por la Comision Conservadora. Cuando funciona el Congreso, la Constitucion le señala sus atribuciones en el art. 38 i no puede excederse de ellas; pero ahora se quiere que cuando por él funciona la Comision Conservadora, tenga un poder ilimitado respecto de los demas poderes.

“Respecto de las facultades de la Comision Conservadora se invocan los dos primeros incisos del art. 58.

“Pero se olvida lo que la Constitucion dispone en el art. 108 respecto a las atribuciones del Congreso, a quien niega la facultad de inmiscuirse en las causas pendientes i la de avocarse procesos fenecidos. Es natural creer, pues, que la Constitucion no ha borrado en un artículo lo que escribió en el otro.

“El proceso del reo Triviños está pendiente, i si cree que los tribunales han violado la lei, tiene mui espedito su derecho para acusarlos en la forma correspondiente. Ante la Cámara no puede traerse una acusacion contra la Corte Suprema. Solo la Cámara misma podría acusarla ante el Senado por notable abandono de sus deberes i no por otro motivo. En apoyo de esta doctrina tenemos la resolcion que adoptó el Senado en 10 de

mayo de 1869, cuando fué acusado ante él el Tribunal Supremo. El honorable Senado sentó entónces el buen precedente de que la Corte Suprema solo puede ser acusada en la forma que acabo de espresar.

“Por otra parte, el inciso 2.º del art. 58 esplica el sentido del inciso 1.º, que ha paralojizado a algunos señores Diputados.

“Dice el inciso 2.º:

«Dirijir al Presidente de la República las representaciones conducentes a los objetos indicados i reiterarlas por segunda vez si no hubiere bastado la primera.»

“El inciso 1.º dice:

«Velar por la observancia de la Constitucion i de las leyes, i prestar proteccion a las garantías individuales.»

“Ahora, ¿en qué consiste esta proteccion que debe la Comision Conservadora a las garantías individuales? No en otra cosa que lo que deja comprender el inciso 2.º I si este inciso 2.º faculta a la Comision Conservadora solo para dirijir representaciones al Presidente de la República para los objetos indicados en el 1.º, es evidente que la Constitucion quiere que la vijilancia que encomienda a la Comision se ejerza sobre los empleados subalternos del órden administrativo, pero de ningun modo sobre los miembros del Poder Judicial, respecto de los cuales el inciso 3.º del art. 82, tambien reformado, no confiere facultad alguna al Presidente de la República cuando se trata de torcida administracion de justicia, como sucede en el caso actual, sino solo cuando se trata de su conducta ministerial, i nada mas que de esta.

“Esta es la intelijencia recta de la Constitucion, i no se puede hacer que la Cámara se mezcle en los procedimientos de los Tribunales de Justicia. Si hoy resuelve la Cámara mezclarse en este asunto, mañana tendrémos aquí cincuenta solicitudes en que a titulo de pedir proteccion para las garantías individuales, se querría que la Cámara se injiriera dia por dia en la tramitacion de los

pleitos. ¿I es posible aceptar un sistema semejante? Querria acaso la Cámara arrogarse las facultades omnímodas de un Largo Parlamento, como el que mandó a la horca a Carlos I, o de una Convencion Nacional, como la que envió a la guillotina a Luis XVI?

“Yo no lo creo ni por un solo instante.

“Mui mal ejemplo daría, pues, el Congreso chileno si autorizase la solitud de Triviños. Creo, señor, que he comprendido bien el asunto, i espero que la mayoría de la Cámara piense como yo. Por eso rechazo la indicacion para que el asunto pase a Comision, i aceptaré, cuando llegue el caso, la indicacion del señor Vice-Presidente. Todo otro camino significaría que la Cámara se atribuye una competencia de que carece por completo, i establecería un precedente funesto que no autorizaré con mi voto.»

Contestando a algunas observaciones del señor don Zorobabel Rodríguez, lo hicimos en la forma siguiente:

«El discurso que acaba de pronunciar el honorable Diputado por Chillan me obliga a volver de nuevo al debate.

“Su señoría ha combatido la indicacion del señor vice-Presidente, fundándose en que ella importa una violacion de la Constitucion, por cuanto desconoce el derecho de peticion que la Constitucion acuerda a todos los ciudadanos. Creo que en este punto su señoría está paralojizado. La Constitucion asegura a los habitantes de Chile el derecho de dirigir peticiones a todas las autoridades constituidas, pero con la condicion de que se proceda en términos respetuosos i *convenientes*.

“La solitud de Triviños estará redactada en términos respetuosos, si se quiere; pero no lo está en términos *convenientes*, porque no es legalmente *conveniente* aquello que peca abiertamente contra la Constitucion misma que nos rige, i ya he manifestado que ella está en abierta pugna con lo dispuesto en el art. 108,

“En efecto, ¿qué clase de medidas dictaría la Cámara, si quisiera dar cabida a la petición de Triviños? ¿Se dirigiría al Presidente de la República? Si tal cosa hiciera, ¿qué haría el Presidente de la República? Podría recurrir al Ministerio Público; pero entre tanto, la marcha de la causa no se interrumpiría por eso; seguiría su curso natural, i esto mismo está manifestando la inutilidad de la solicitud. La Cámara no tiene facultad de revisar un fallo dado por la Corte Suprema, sea bueno o malo.

“La Constitución dice que ni el Presidente de la República ni el Congreso pueden avocarse el conocimiento de causas pendientes ni revivir las fenecidas. I ¿puede negarse que esta es una causa pendiente? ¿Podría sostenerse que la resolución de la Cámara en este asunto no iría a ejercer una gran influencia en la marcha de la causa? ¿Es posible desconocer que de esta manera se vulneraría la independencia del Poder Judicial?

“Para los que piensan como yo, es indudable que la solicitud no se presenta en una forma *conveniente*.

“Podemos estar en desacuerdo en cuanto al antecedente. Si el señor Diputado por Chillan cree que es discutible la constitucionalidad de la solicitud, está bien. Yo respeto ese modo de ver.

“Pero hágasenos también a nosotros la justicia de que creemos que el procedimiento no es correcto. ¿Cómo es posible que nosotros vayamos a tramitar una solicitud que, a nuestro juicio, es contraria a la Constitución?

“No tenemos duda alguna respecto de la incompetencia de la Cámara. I entónces ¿para qué pasamos la solicitud a Comisión?

“Pongámonos en este caso. Supongamos que mañana el Presidente de la República, en uso de sus atribuciones constitucionales, remueve a un Intendente de provincia. ¿Qué diría la Cámara si el Intendente removido se le presentase diciendo: yo pido a la Cámara que me reponga en mi destino?

“Es un ejemplo en que la Cámara no puede absolutamente ejercer medida alguna. ¿Podría la Cámara tomar en consideracion una solicitud de esa clase? ¿Qué haría la Cámara? Diría: el Presidente de la República ha hecho esto en virtud de sus atribuciones; talvez hizo mal en separar al Intendente. I podría decir al Ministro: esta medida me parece buena o mala.

“Pero el Ministro del ramo le diría tambien: la Constitución en la parte 6.ª de su art. 82, me confiere esa facultad.

“I cuidado, señor Presidente, que estoi citando un caso que ha ocurrido ya entre nosotros. El año de 1849 se pidió cuenta al Ministro del Interior por una destitucion de esa clase, i el Ministro contestó sencillamente de esa manera; i la mayoría de la Cámara, que era contraria al Ministerio, no tuvo qué replicar.

“Ahora, si el Presidente de la República obra bien o mal, eso es otra cosa.

“Yo he querido simplemente satisfacer esa objeccion que hacía el honorable Diputado por Chillan, porque siendo una opinion ilustrada, descaba contestarla desde que no estoi de acuerdo con ella.

“Su Señoría cree que la Cámara violaría la Constitución aceptando la indicacion del señor Vice-Presidente, i yo manifiesto a Su Señoría cómo es que, si la solicitud es contraria a la Constitución, es por lo mismo *inconveniente*, i cómo es que, aceptando la indicacion del señor Vice-Presidente, léjos de violarla, respetarémos la Constitución.»

Como el señor Rodríguez insistiera en su opinion, el señor don Jovino Novoa, participando de la nuestra, pronunció el discurso siguiente en la recordada sesion de 30 de noviembre de 1877:

«EL SEÑOR NOVOA (don Jovino).—Llegué a la Sala de sesiones, señor Presidente, cuando hacía uso de la palabra el honorable Diputado por Valparaiso; pero por el

jiro de la discusion me persuadí de que la Cámara tenía sobre su mesa una solicitud del reo Triviños, sobre la cual se trataba de tomar alguna resolucíon.

“Con el objeto de manifestar mi opinion a este respecto, pedí al señor Secretario me remitiera dicha solicitud, i en vista de lo que ella espone, creo que debe ser inmediatamente devuelta, por ser la Cámara incompetente para proveerla.

“Despues de hacer una esposicíon del proceso que conocemos, i que yo llamaría un proceso moroso, dice la solicitud:

«Llamado V. E. por la Constitucion reformada *a prestar amparo i proteccion* a las garantías individuales, se encuentra, a mi juicio, en el caso de hacer uso de sus altas atribuciones, tomando las providencias necesarias a fin de que se *dé a la causa su tramitacion ordinaria i legal.*»

“Se pide, pues, que se tome medidas sobre el particular; que la Cámara revea i corrija la tramitacion tortuosa que, a juicio del solicitante, se ha dado al proceso, i que establezca el procedimiento correcto que, en concepto del reo, no se ha cumplido.

“I en la parte final de la solicitud espresa lo siguiente:

«Por tanto, a V. E. suplico se sirva adoptar las medidas que estimare convenientes, a fin de que se dé a mi causa la tramitacion legal.»

“De manera que la peticíon hecha por el reo Triviños importa que la Honorable Cámara se constituya en tribunal de revision de los procedimientos judiciales, dictando medidas de tramitacion para los procesos de que debe tomar conocimiento la Excelentísima Corte Suprema.

“Yo preguntaría, señor, si a un individuo, mañana en virtud de la facultad que le otorga la Constitucion de hacer peticíon a las autoridades constituidas, se le ocurriera presentar una solicitud pidiendo que a él se le dieran los dieziocho mil pesos de renta de que goza el

Presidente de la República, ¿la acojería la Honorable Cámara? ¿Sería digno i decoroso para el Cuerpo Legislativo atender a una solicitud como esta que solo podría ser obra de un cerebro estraviado?

“Si yo mañana me presentara a la Cámara solicitando declarase que el sueldo que perciben todos los miembros de los Tribunales de Justicia, debía asignármeme, ¿la Cámara admitiría i trataría tan disparatada solicitud? Nó, por cierto; como no trataría otra semejante a aquella a que se ha referido el honorable Diputado por Elqui, de que un Intendente de provincia removido de su puesto por el Presidente de la República, pidiera amparo i proteccion para que se le repusiere en su destino. La Cámara diría: no debo tratarla porque, acojiéndola, violo manifiestamente las prescripciones constitucionales. I puesto que aquí estamos para amparar i proteger las garantías individuales i observar los preceptos de nuestra Carta Fundamental, no debemos aceptar solicitudes que importen para la Cámara una flagrante infraccion de nuestra Constitucion, como es el absurdo contenido en la presentada a nombre del reo Triviños.

“Yo comprendería que se dijese: la Corte Suprema ha obrado ilegalmente, i en uso de las facultades que la Constitucion me concede, acuso a dicho tribunal i solicito de la Cámara que, en vista de lo que aquella dispone, designe el tribunal competente para apreciar los hechos que motivan mi peticion. Si tal fuera la solicitud del reo, la Cámara debiera tomar conocimiento de ella. I si los actos del Supremo Tribunal de Justicia merecían estudio ante el Senado, este entraría a calificarlos. Pero la solicitud que se nos presenta pide que la Cámara, injiriéndose en los procedimientos judiciales, ordene cual es la tramitacion que debe darse al proceso iniciado.

“Al solicitar el reo Triviños que esta Cámara dicte las medidas necesarias para que se dé a su causa la tramitacion correspondiente, quiere decir que el Congreso

debe conceder mayor término de prueba. ¿Puede la Honorable Cámara vacilar en declararse incompetente para fallar sobre una solicitud semejante?

“Pero se dice: no es posible devolver una solicitud que no ha sido estudiada; pues yo observo que la estamos estudiando, i al ordenar que se devuelva, no la rechaza sin imponerse de su contenido. Yo entiendo, pues, que al devolver la Cámara esta solicitud por creerse ella incompetente para inmiscuirse en la tramitacion de negocios judiciales, no rechaza esa solicitud sin conocerla, sin oír; al contrario, la rechaza con pleno conocimiento de ella, puesto que se necesita conocerla a fondo para declarar «no soi competente para tomar medida alguna; devuélvase.» Esto me parece evidente.

“A riesgo de molestar a la Cámara, voi a permitirme agregar algo sobre la teoría constitucional en materia de garantías individuales i el deber del Congreso de vijilar por ellas; i lo hago, porque se ha insistido en esta cuestion, apesar de la clara i fundada esposicion que, con su autorizada i brillante palabra, ha hecho mi Honorable amigo señor Huneeus.

“El art. 58 de la Constitucion recomienda efectivamente a la Comision Conservadora, en representacion del Congreso, velar por la observancia de la Constitucion i de las leyes i prestar proteccion a las garantías individuales. Pero ¿cómo debe ser esta proteccion, en qué consistirá?

“Supongamos, señor, que durante el receso del Congreso un Tribunal de Justicia violara la Constitucion de la manera que se quiera. ¿Qué haría, qué debería hacer la Comision Conservadora? Velar, dice la Constitucion, por su observancia; pero ¿cómo? La misma Constitucion se lo dice: requiriendo a la autoridad competente para que hiciera cumplir con su deber a ese juez; i ¿con qué objeto haría este requerimiento? ¿Para cambiar por sí misma los procedimientos del juez? De ninguna manera,

porque eso no lo puede hacer ni el mismo Congreso. Lo único que la Comisión Conservadora, como el Congreso, puede hacer, es establecer de parte de quien está la responsabilidad, para proceder en seguida como lo determina la Constitución respecto a la manera de hacer efectiva esa responsabilidad, la cual solo puede hacerse efectiva en los casos determinados i taxativos que la Constitución espresamente enumera.

“Establecida la responsabilidad del acto denunciado, ¿cómo procedería la Comisión Conservadora o el Congreso? La Comisión Conservadora daría cuenta al Congreso i éste por medio de la Cámara de Diputados entraría a apreciar los capítulos en que se fundara el cargo o los cargos; estimaría si eran bastante poderosos para entablar una acusacion ante el Senado, quien entónces se pronunciaría, pero se pronunciaría no para deshacer lo hecho, como en el caso actual se exige, sino para imponer alguna pena a la autoridad declarada culpable.

“Esta es la teoría constitucional, esta es la manera cómo, segun ella, debe el Congreso velar por la observancia de la Constitución i de las leyes.

“Ahora, volviendo a la solicitud que nos ocupa, ¿tiene ella algo de parecido a los casos en que puede el Congreso entrar a juzgar la conducta de los Tribunales de Justicia? Aquí se trata de una solicitud tan abiertamente inconstitucional, como lo sería la de pretender que el sueldo de dieziocho mil pesos del Presidente de la República debía otorgarse al solicitante i nó al Supremo Magistrado de la Nación. ¿Cómo puede pedirse informe de Comisión para desechar semejante disparate?

“Por estas consideraciones, i para no molestar mas a la Cámara, termino pidiéndole que se pronuncie sobre la solicitud presentada en la forma propuesta por nuestro honorable Vice-Presidente, señor Cood, devolviéndola.»

En la sesion de 1.º de diciembre de 1877, a propósito

de ciertas observaciones del señor don José Manuel Balmaceda, condensamos nuestras opiniones en las palabras siguientes:

.....

“Tomo la palabra solo para hacer dos observaciones:

“Es la primera, que la Constitucion reformada i la antigua en nada difieren sustancialmente acerca del derecho de peticion. Segun la parte 6.ª del art. 12 de la reformada, el derecho de peticion debe ejercerse procediendo en términos respetuosos i *convenientes*. Segun la antigua, debía ejercerse procediendo *legal* i respetuosamente. Toda la diferencia consiste en la sustitucion de la palabra *conveniente* a la espresion *legal*. Diferencia es esta que no lo es en el fondo, porque no es *conveniente* una solicitud que no es *legal*, i es en alto grado *inconveniente* una peticion que viola abiertamente la Constitucion i que importa un verdadero desatino, porque no otro calificativo merece la idea de constituir a la Cámara en tribunal llamado a rever los fallos de los Tribunales de Justicia.

“Solicitudes semejantes, se devuelven, como vulgarmente se dice, sin mas auto ni mas traslado. La incompetencia de la Cámara es algo tan evidente, que no puede ponerse en duda.

“En segundo lugar me permito hacer notar.....

.....
 que la mejor prueba de la notoria incompetencia de la Cámara para conocer en la solicitud de Triviños, consiste en su absoluta imposibilidad de dictar medida alguna en el sentido que se pretende. El honorable Diputado por Carelmapu acaba de decirnos que la Cámara podría elevar una representacion al Presidente de la República llamando su atencion al procedimiento de la Excelentísima Corte Suprema.

“Suponiendo que tal cosa hiciera la Cámara, ¿qué avanzaría con ello? pregunto yo. Nada, absolutamente nada.

El Ministro de Justicia recibiría el oficio de la Cámara, i, aun queriéndolo, nada podría hacer respecto de la Corte Suprema, por la sencillísima razon de que en el caso actual, se trata de un acto de la Corte que no está sujeto a la vijilancia del Ejecutivo. Segun la parte 3.^a del art. 82 de la Constitucion, en la forma que tiene despues de la reforma de 1874, hoi el Presidente de la República carece de facultad para injerirse en la *pronta i cumplida administracion de justicia*, pudiendo solo velar sobre la *conducta ministerial* de los jueces, lo que escosa bien distinta.

“Se concibe que si un Ministro de la Corte Suprema abandonara su asiento en el tribunal durante un mes o dos sin licencia de la autoridad competente, podría, por esa falta meramente *ministerial*, ser amonestado por el Ejecutivo. Pero, despues de la reforma de la Constitucion, no puede sostenerse que semejante amonestacion pueda dirigirse por el Presidente de la República a un tribunal que administra justicia *cumplida* o no *cumplidamente*.

“Esta reforma importante, en la cual no ha parado mientes, quizá, el honorable Diputado por Carelmapu, manifiesta que la representacion que la Cámara elevara al Ejecutivo en casos como el actual, no produciría efecto alguno i sería del todo ineficaz. Semejante resultado, que sería inevitable, si tal paso se diera, revela claramente la notoria incompetencia del Congreso para conocer en solicitudes como la que en este momento nos ocupa.

“Todavía mas. Lo dije anoche i lo repito ahora. Ni aun ante el Senado podría esta Cámara acusar a los Magistrados de la Corte Suprema por el crimen de torcida administracion de justicia o por el de inobservancia de las leyes que reglan el proceso. Esta Cámara podría acusarles solo por *notable abandono de sus deberes*, lo que es cosa bien diversa. I aun por los dos delitos a que acabo

do referirme, la Corte Suprema no puede ser acusada por nadie, ni en caso alguno, segun lo dispuesto en la lei vijente sobre Organizacion i Atribuciones de los Tribunales.

“Lo dicho basta i sobra para que la Cámara comprenda que no es aceptable otro procedimiento que el de devolver la solicitud de Triviños, como lo ha pedido mi honorable amigo el señor Cood, porque ese procedimiento significa la declaracion implicita de que la Cámara se reconoce *incompetente* de todo punto para conocer de tan anormal como absurda peticion.»

La Cámara, en la referida sesion de 1.º de diciembre de 1877, pensó como nosotros, aprobando, por 38 votos contra 8, la siguiente proposicion: «Oida la discusion promovida por la solicitud de Miguel Triviños, la Cámara declara que *no es competente* para resolver sobre ella.»

La teoría sancionada en este caso por la Cámara de Diputados es, como se vé, la misma sostenida por la Corte Suprema i acogida por la Comision Conservadora en abril de 1875.



Antes de la reforma del art. 58 de la Constitucion, la Comision Conservadora jamas había ejercido la atribucion que tuvo desde 1833, i que había tenido tambien conforme a la Constitucion de 1828, de velar sobre la observancia de la Constitucion i de las leyes. Sus funciones se habían reducido a prestar su acuerdo al Ejecutivo para la concesion de ascensos militares, en receso del Senado, o a declarar si había o no lugar a formacion de causa contra algun Diputado, durante el receso de la Cámara respectiva. ¡¡Pobre papel que habría hecho apetecible la supresion completa de la Comision misma, llamando en esos casos extraordinarios a la Cá-

mara correspondiente al ejercicio directo de sus atribuciones constitucionales!!

Solo en mayo de 1876 llegó el caso de que la Comisión Conservadora pusiera en ejercicio por primera vez, que nosotros sepamos, sus altas atribuciones inspectivas, a consecuencia de la presentacion que le fué elevada por los señores don Benjamin Vicuña Mackenna, don Justo Arteaga Alemparte i don Isidoro Errázuriz, denunciando una série de hechos abusivos, que minaban la pureza i libertad de las elecciones populares que habían tenido lugar en los dos meses anteriores, i pidiendo a la Comision pusiera en ejercicio las facultades que le confiere el art. 58 de la Carta Fundamental.

Los cargos formulados por los tres mencionados señores afectaban a muchos funcionarios administrativos, principiando por el Gabinete, a quien se imputaba el cambio de Intendentes i Gobernadores, hecho a última hora con propósitos intervencionistas; siguiendo con el Intendente de Valparaíso, a quien se imputaba principalmente el bando o decreto librado por él el 17 de abril de aquel año; continuando con algunos Gobernadores departamentales, i terminando con algunos subdelegados.

El denunció se presentó con proporciones tan vastas, que la Comision Conservadora, de la cual nos cabía a nosotros la honra de formar parte, principió por ordenar, el 4 de mayo del año citado, que los señores reclamantes presentaran una minuta escrita concretando aquellos cargos que importaran infraccion de la Constitucion o de las leyes.

Hecho esto, la Comision celebró varias sesiones desde el 13 hasta el 25 de mayo, adoptando los acuerdos que se consignau en las actas que publicamos, entre las piezas contenidas al fin de este volúmen. (1)

(1) Anexo número 11.

Los votos que tuvimos la honra de emitir durante aquellas sesiones fueron determinados por las ideas que abrigábamos i abrigamos todavía acerca del carácter de la Comisión Conservadora i acerca de la naturaleza de las atribuciones que hoy le corresponden conforme a lo dispuesto en los incisos 1.º i 2.º del art. 58.

Procurarémos condensarlas con la claridad i precisión que nos sea posible.



La Comisión Conservadora *no* es un Tribunal i *no* está llamada a fallar. Su acción es *meramente inspectiva* i se limita a dirigir representaciones al Ejecutivo, en los casos a que aluden los párrafos 1.º i 2.º del art. 58. La Comisión *dictamina, representa; pero no resuelve ni sentencia* en esos casos. No está, por consiguiente, sujeta a las reglas que las leyes señalan a los tribunales para tramitar i para decidir. Es la Comisión un cuerpo político *inspectivo* que *procede i dictamina como jurado*, según el leal saber i entender de los miembros que la forman.

Si la Comisión está encargada de ejercer, en *representación del Congreso i durante su receso*, la supervijilancia que a este compete sobre todos los ramos de la administración pública, es claro que no sería dable atribuirle facultades de que careciera el Congreso mismo; i como esto carece de la facultad de ejercer funciones judiciales de aquellas que el art. 108 atribuye exclusivamente a los tribunales establecidos por la lei, es evidente que la Comisión carece *a-fortiori*, de la de injerirse en procesos sometidos al conocimiento i decisión de la justicia ordinaria, de la de suspender su curso, de la de avocárselos i de la de revivir procesos fenecidos.

Mas todavía.

Para mantener la separación debida entre los poderes públicos i para respetar la independencia de cada uno

de ellos, dentro de la esfera que le es propia, velando, sin embargo, por la observancia de la Constitucion i de las leyes i prestando proteccion a las garantías individuales, es lójico afirmar que la Comision no debe interponer su accion inspectiva, sino en aquellos casos en que, tratándose de infracciones a la Constitucion o a las leyes, o de abusos o de atentados cometidos contra las garantías individuales, no bastaren o no fueren suficientemente eficaces i espeditos, para hacer cesar el abuso, si este no hubiere cesado, i para obtener en todo caso el castigo del culpable, los remedios ordinarios establecidos por las leyes; en aquellos casos en que se tratara de hechos cuya gravedad fuera tal, atendida su naturaleza, las circunstancias en que tuvieron lugar, la categoría de los funcionarios que los hubieren cometido, o las trabas establecidas para perseguir la responsabilidad de estos, que solo podría ser eficaz i espedita para su represion la intervencion directa de las Cámaras mismas, en uso de las atribuciones inspectivas que les competen.

Guiados por estas consideraciones, que a la Comision misma incumbe apreciar, sin perjuicio de la responsabilidad que pesa sobre sus miembros ante el Congreso, creimos en 1876 que, tratándose del decreto espedido por el Intendente de Valparaiso el 17 de abril de aquel año,—decreto que reputamos inconstitucional e ilegal,—la Comision debió dirigir una representacion al Presidente de la República, ya que no para obtener que fuera revocado, puesto que sus efectos habían cesado, a lo ménos para evitar la repeticion de semejantes atentados.—Las circunstancias en que ese decreto se dictó; la grave naturaleza de las disposiciones que contenía; las trabas i dificultades con que los directamente ofendidos por él tenían que tropezar para perseguir la responsabilidad del Intendente, autor de aquellas medidas, i sujeto, por otra parte, a la accion fiscalizadora de la Cámara de Diputados, i, por consiguiente, a la de la Comision; inpor-

taban razones que, a nuestro juicio, requerían la acción directa de la Comisión.

En el caso de abusos de inspectores o subdelegados, consistentes en el servicio compulsivo de patrullas, impuesto a los ciudadanos, no concurrían tales circunstancias. Aquellos funcionarios, interpretando i aplicando mal, sin duda alguna, el art. 166 de de la lei del Régimen Interior, obedecían a una práctica contraria a la lei, pero constantemente observada entre nosotros durante largos años. Las leyes no los rodean, como a los Intendentes i Gobernadores, de garantías que traben o dificulten la acción que contra ellos pudiera interponerse en razon de tales medidas. Léjos de eso, se les puede acusar *fácilmente*, en razon de ellas, ante el juez letrado ordinario, i puede, por consiguiente, obtenerse pronta reparacion del abuso por el mismo ofendido ante los tribunales llamados a conocer de las causas criminales. Por estas razones, creemos que la Comisión obró bien al *no admitir siquiera a exámen* los cargos que con este motivo se formularon.

Otro tanto decimos relativamente al acuerdo de no admitir a exámen el cargo aducido contra el señor don Belisario Henríquez con motivo de la nota explicativa agregada por él, en su carácter de primer alcalde del Cabildo de Santiago, al acta de la junta escrutadora de la eleccion municipal habida en este departamento en abril de 1876; porque, si ese acto fué indebido, importaba un delito sobre el cual pendía ante los tribunales ordinarios un proceso del cual estos conocían i debían conocer esclusivamente, segun el art. 108 de la Constitucion i el 5.º de la lei de Organizacion i Atribuciones de Los Tribunales.



INCISO 3.º DEL ART. 58.—Los actos en que el Presi-

dente de la República debe proceder de acuerdo con la Comision Conservadora, cuando el Senado se hallare en receso, son los mencionados en las atribuciones 9.ª, 10.ª i 17.ª del art. 82 de la Constitucion.



INCISO 4.º DEL ART. 58.—La atribucion de pedir al Presidente de la República convoque al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo exijieren, a juicio de la Comision Conservadora, circunstancias extraordinarias i especiales, no nos parece bastante para dar a dicha Comision toda la respetabilidad i prestigio necesarios, porque el Ejecutivo podría negarse a decretar la convocatoria, i porque, aun queriéndola el Presidente de la República, podría encontrarse en la imposibilidad de llevarla a efecto, si el Consejo de Estado le negase el acuerdo que, para tal medida, exige la parte 5.ª del artículo 82.

Creemos, por consiguiente, que el inciso 4.º del art. 58 debe ser reemplazado por el 3.º del art. 92 de la Constitucion de 1828, que confería a la Comision Permanente la facultad de acordar *por sí sola*, en caso de ser insuficientes las representaciones que hubiere dirigido al Presidente de la República, la convocacion del Congreso a sesiones extraordinarias,



El inciso 5.º del art. 58 no sujiero observacion alguna. Nada mas natural que el que la Comision Conservadora, que obra solo en representacion del Congreso i durante su receso, dé cuenta a este, tan luego como se reuniere,

de las medidas que hubiere tomado en desempeño de su cargo.



En cuanto a la responsabilidad de los miembros de la Comision Conservadora, nos referimos a lo que acerca de ella dijimos al ocuparnos del art. 38.



CAPÍTULO ÚLTIMO

De la reforma de la Constitucion

Cumpliendo con la promesa que hicimos al ocuparnos del art. 40 i por tener el asunto un interes palpitante de actualidad, pasamos a esponer brevemente la historia de la lei de reforma de 4 de julio de 1877, sin entrar en detalles prolijos acerca de su discusion, pues son innecesarios desde que ella resolvió la cuestion debatida.

Esa lei declara necesaria la reforma de los arts. 165, 166, 167 i 168 de la Constitucion, i la del art. 40 en la parte que dispone que las leyes sobre reforma de esta deben tener principio en el Senado.

Los citados arts. 165 a 168 de la Constitucion dicen así:

ART. 165

«Ninguna mocion para reforma de uno o mas articulos de esta Constitucion, podrá admitirse sin que sea apoyada, a lo ménos, por la cuarta parte de los miembros presentes de la Cámara en que se proponga.»

ART. 166

«Admitida la mocion a discusion, deliberará la Cáma-

ra si exigen, o no, reforma el artículo o artículos en cuestión.»

ART. 167

«Si ámbas Cámaras resolviesen por las dos tercias partes de sufragios en cada una, que el artículo o artículos propuestos exigen reforma, pasará esta resolución al Presidente de la República para los efectos de los arts. 43, 44, 45, 46 i 47.»

ART. 168

«Establecida por la lei la necesidad de la reforma, se aguardará la próxima renovación de la Cámara de Diputados; i en la primera sesión que tenga el Congreso, después de esta renovación, se discutirá i deliberará sobre la reforma que haya de hacerse, debiendo tener origen la lei en el Senado conforme a lo prevenido en el art. 40; i procediéndose según lo dispone la Constitución para la formación de las demás leyes.»

Cuando se discutió en la Cámara de Diputados la moción *de los doce* (con este nombre fué bautizada la que se presentó en el Senado suscrita por doce de sus miembros) que dió lugar a la lei de reformabilidad de 28 de agosto de 1867, el señor don Melchor Concha i Toro propuso, por la vez primera, en sesión de 20 de julio del año citado, que para emprender una reforma seria i bien meditada de la Constitución, lo mejor sería principiar por la reforma de las disposiciones que establecen reglas para verificarla. La idea del señor Concha i Toro, aunque no fué votada directamente, no fué acojida entonces.

Nosotros, partidarios decididos de ella, la presentamos en forma de mocion ante la Cámara de Diputados el 23 de setiembre de 1873, *sin otra firma que la nuestra*. Leída dicha mocion, fué en el acto suscrita por 51 de nuestros colegas, i, pasada a la comision respectiva, fué eximida de ese trámite i puesta en discusion en octubre de 1875.

Cúponos entónces la honra de defenderla ante la Cámara de Diputados el 23 del mes i año citados, pronunciando el siguiente discurso:

“EL SEÑOR HUNEEUS.—Cuando en setiembre de 1873 tuve el honor de proponer a la deliberacion de la Cámara el proyecto que en este momento se discute, me lisonjaba con la esperanza de que él fuera apoyado, como en efecto lo fué, por un crecido número de mis honorables colegas. Igualmente me alhagaba la idea de que dicho proyecto sería prontamente discutido. En esa virtud, me pareció escusado consignar en el preámbulo las razones en que se apoya la mencionada mocion, desde que yo me proponía hacerlas valer verbalmente ante la Cámara.

“Aunque la mocion corrió suerte felicísima al tiempo de dársele lectura, puesto que inmediatamente fué suscrita por cincuenta o mas señores Diputados, es el hecho que cuando en la sesion siguiente pidió mi honorable amigo el señor Cood que dicha mocion fuera exinida del trámite de Comision, la Cámara tuvo a bien negarse a esa solicitud. Desde aquel momento desistí del propósito de ocuparme de mi proyecto, i no pensé mas en él hasta una de las últimas sesiones, aquella en que mi honorable amigo el señor Diputado por Vichuquen pidió se discutiera el referido proyecto. En esa sesion, el honorable señor Matta solicitó a su vez, lo mismo que el señor Cood había pedido hace dos años:—que el proyecto fuera exinido del trámite de Comision. La Cámara tuvo a bien acordarlo así en esta segunda ocasion, sin que ello importe una contradiccion censurable, porque quizás en

1873 no consideraba urgente el despacho de un asunto que hoy reviste el carácter de tal.

“Llegado, pues, el momento de la discusión, cumpla, señor Vice-Presidente, con el propósito de manifestar verbalmente a la Cámara las razones en que se apoya la moción relativa a la reformabilidad de los arts. 165 a 168 de la Constitución vigente. I cumpla al mismo tiempo con el deber de manifestar cuales son esas razones, porque es un deber, tratándose de asuntos tan importantes, expresar los fundamentos de las opiniones que se emiten en el seno de la Cámara, deber tanto más imperioso en el caso presente, cuanto que la omisión o el silencio podría dar margen a que me fueran atribuidas opiniones que no profeso.

“No tengo el propósito de colocar la presente cuestión, harto grave por su naturaleza i alcance, en el terreno de las teorías. Es para mí punto muy discutible, bajo el aspecto de los principios, aquello de determinar si debe o no existir diferencia entre las leyes fundamentales i las leyes que llamaré secundarias o complementarias, para los efectos de su reforma. En Inglaterra no existe diferencia alguna entre aquellas i estas, bajo ese punto de vista. Allí el Parlamento es omnipotente, i no reconoce más trabas en el ejercicio de sus funciones legislativas que las de una imposibilidad física, como sería la de convertir un hombre en mujer, o vice versa, según la feliz expresión de un publicista. Allí, hablando con propiedad, no hai Constitución, i todas las leyes se encuentran en idéntica situación, bajo cualquier punto de vista que se las considere.

“Sin embargo, forzoso es reconocer, señor Vice-Presidente, que el sistema inglés no ha sido adoptado en la gran mayoría de las naciones civilizadas i bien constituidas. En estas, como sucede en Chile, se ha reconocido la necesidad, que yo acepto por mi parte, en el terreno práctico i concreto, de sujetar la reforma de las dis-

posiciones constitucionales a trabas mayores que las que rijen cuando se trata de reformar las leyes secundarias.

“Conforme con esta idea, que creo debe ser aceptada por la totalidad de los señores Diputados, no hai motivo para suponer que los que voten en favor de la mocion que se discute, tengan intencion o deseo de sujetar la reforma de la Constitucion a las mismas reglas a que está subordinada la de una lei cualquiera. Nó; i en prueba de ello, recuérdese que en el proyecto de reforma completa de la Constitucion, presentado por el honorable señor Matta a esta Cámara, en 1871, se consigna una diferencia capital entre una i otra reforma, pues, si mal no recuerdo, en él se dispone que la reforma de uno o varios artículos de la Constitucion no podrá hacerse sino por medio de dos leyes, discutidas i aprobadas por ámbas Cámaras con un intervalo de dieziocho meses entre la primera i la segunda.

“Parece, por consiguiente, que es lícito afirmar que todos estamos conformes en aceptar para Chile un sistema que dificulte o trabe la reforma de las disposiciones constitucionales en un grado mayor que la de las simples leyes secundarias. Pero ¿se infiere acaso de esto que esas dificultades o trabas hayan de ser precisamente las que nuestra Constitucion establece en los artículos relativos a su reforma? Yo me lisonjeo con la esperanza de manifestar a la Cámara que semejante proposicion está mui léjos de ser cierta ni fundada.

“I ya que he aludido a los artículos de la Constitucion que reglamentan la manera como debe procederse en su reforma, es del caso salvar aquí una omision involuntaria en que la mocion ha incurrido, al no incluir entre los artículos cuya reformabilidad propone, el art. 40, que tambien se ocupa de la materia en su parte final.

“A fin de que esa disposicion no llegue a ser una traba para el Congreso futuro, si este ha de llevar a efecto

la reforma cuya necesidad ahora discutimos, hago desde luego indicacion formal para que se incluya el mencionado art. 40 de la Constitucion entre aquellos que declara reformables el proyecto en debate.

“Esos artículos, que son los comprendidos desde el número 165 al 168, han suscitado en la práctica, como lo recordarán los señores Diputados, una multitud de dificultades, muchas de ellas de carácter gravísimo, i que, a juicio de no pocos, han sido mal resueltas.

“Permítame la Cámara recordar brevemente algunas de esas cuestiones.

“¿Puede declararse la necesidad de la reforma de un artículo de la Constitucion solo por partes o por incisos? Esta cuestion fué resuelta negativamente en 1865, cuando álguien pidió aquí que se votase separadamente la necesidad de reformar la segunda parte del art. 5.º I, sin embargo, la misma Cámara que tal cosa resolvió, decidió precisamente lo contrario, votando mui pocos días despues la necesidad de la reforma de incisos o partes de muchos artículos de la Constitucion. Esta segunda resolucion es la que ha servido de norma en los casos ocurridos posteriormente. Pero ninguna lei interpretativa nos ha dicho hasta ahora cuál es la verdadera regla que en la materia debe rejir.

“Otra cuestion.

“Cuando un Diputado presenta una mocion sobre reformabilidad, con su sola firma, como tuve yo el honor de hacerlo con la que ahora se discute ¿puede dársele lectura, sino viene firmada por la cuarta parte de los Diputados presentes, o debe dársele lectura, para el efecto de que ese apoyo se formule, sea firmando el proyecto, sea aceptándolo de cualquier otro modo? En una de las sesiones de 1859, esta Cámara resolvió lo primero, negándose a que siquiera se diese lectura a una mocion presentada por el honorable señor don Melchor de Santiago Concha, i lo resolvió por una inmensa mayoría, ca-

si por unanimidad. I apesar de esto, en el caso de la mocion del que habla, ella fué leída en el acto de ser presentada, i precisamente despues de leída es cuando la firmaron aquellos de mis honorables colegas que han tenido a bien prestarle su apoyo.

“Como se vé, la contradiccion no puede ser mas evidente.

“En setiembre de 1870, si no me engaña mi memoria, se presentó ante esta Cámara una dificultad harto mas séria que las anteriores. Se trataba de saber si, concluido el período ordinario de sesiones de ese año, tenía o no el Congreso pleno derecho para continuar funcionando sin convocacion del Ejecutivo a sesiones estraordinarias, para el solo efecto de realizar la reforma de los artículos constitucionales comprendidos en la lei de agosto de 1867. Sostuvieron la afirmativa los señores Santa María, Ambrosio Montt, Aniceto Vergara, Isidoro Errázuriz, Jovino Novoa i Balmaceda. Sostuvieron la negativa, los señores Amunátegui, Blest Gana i Altamirano. La Cámara resolvió la cuestion en un sentido favorable a la opinion de estos últimos. ¿Quedaron satisfechos de la justicia de esa resolucion los que de antemano la habían impugnado? ¿Puede afirmarse que esa misma cuestion no podría surjir en adelante, una o mas veces, mientras subsista el art. 168 de la Carta Fundamental, en la forma en que hoi está redactado?

“Pero no es esto solo, señor Vice-Presidente. Si con arreglo a ese artículo es el Congreso inmediato a aquel que ha declarado la necesidad de la reforma, la única autoridad competente para deliberar acerca de ella, para realizarla en suma, ¿cómo se esplica que sea el actual Congreso, que no es el inmediato a las Cámaras que funcionaban en 1867, el que ha venido a realizar la reforma de casi todos los artículos que comprendía la lei de agosto de ese año, con excepcion únicamente de los re-

lativos a la reeleccion presidencial? ¿Es esto conforme con la letra del mencionado art. 168?

“Pero no quiero continuar molestando a la Cámara con la esposicion de las dificultades a que han dado lugar en la práctica los arts. 165 a 168 de la Constitucion. Las ya mencionadas sobran para hacer comprender que esos artículos están tan mal redactados, como fueron mal concebidos. Pero yo debo declarar que si en abono de la reforma propuesta no militaran sino esas dificultades o defectos de redaccion a que he llamado la atencion de la Cámara, yo no estaría dispuesto a votar la necesidad de la reforma de tales artículos; porque pienso que esas dificultades podrían mui bien ser resueltas satisfactoriamente por medio de una lei interpretativa dictada con arreglo al art. 164. He propuesto la mocion en debate, i votaré en favor de ella, en virtud de razones muchísimo mas sérias i que son a la vez de una gravedad i de una fuerza evidentes.

“¿A qué plan o sistema ha obedecido nuestra Constitucion en sus arts. 165 a 168? Ella no ha querido, como sucede en Holanda, en Suecia i en los Estados Unidos, que un Congreso proponga al Congreso siguiente o a una Convencion especial, o al pueblo directamente, como sucede en Suiza i en Nueva York, ciertas modificaciones o enmiendas redactadas de una manera concreta, i perfectamente conocidas, por consiguiente, para que ese futuro Congreso, esa Convencion, o el pueblo, acepten o nó tales modificaciones concretas i determinadas, limitándose a ratificarlas o a desecharlas.

“Nó, señor Vice-Presidente: la Constitucion de Chile, buscando sus inspiraciones en la del Brasil, probablemente, aceptó un sistema que, a falta de otro nombre, yo me permito llamar el sistema *de lo desconocido*. No se sorprenda de esto la Cámara, porque con arreglo a ese curioso sistema, el Congreso actual no puede sino declarar necesaria la reforma de ciertos artículos constitucio-

nales; pero no le es lícito proponer al Congreso futuro el sentido siquiera en que pretende o desea que esa reforma se haga. El Congreso futuro, cuyo personal i cuyas ideas no podemos absolutamente conocer, dispondrá soberanamente en la materia; i si nosotros declaramos hoy la necesidad de la reforma de un artículo constitucional con la mira de introducir en él modificaciones o enmiendas en un sentido liberal, no tenemos el derecho de proponer ni el de redactar siquiera esas modificaciones. No nos es lícito dar cuerpo ni forma a nuestro pensamiento, i tenemos forzosamente, si no queremos permanecer siempre estacionarios, que abrir de par en par una puerta que, si aspiramos a que nos lleve al ancho campo de la libertad, podría muy bien conducirnos al estrechísimo círculo de la reaccion.

“¿Es esto admisible? Yo ruego a los señores Diputados fijen su atencion en este punto de vista de la cuestion. A los que queremos que el pais marche por el camino de la reforma, se nos priva del derecho de proponerle las que deseamos, dándoles una forma concreta i precisa; i se nos obliga a dar un voto anticipado de ilimitada confianza a un Congreso desconocido, colocándonos así en una situacion que nos es comun solamente con tres o cuatro naciones regularmente constituidas; en una situacion muy distinta ciertamente, no diré de la que existe en Inglaterra, sino de la que existe en casi todas las naciones civilizadas, tales como los Estados Unidos, la Holanda, la Suecia, la Noruega, la Dinamarca, i en Sud-América, el Ecuador i el Perú.

“¡Cuán léjos estamos del sistema que rige en el Imperio Aleman i en los reinos de Prusia, de Baviera i de Baden! Las Constituciones de estas tres últimas monarquías, i la federal de Alemania pueden ser reformadas por la vía legislativa ordinaria, exigiéndose solamente la aprobacion de mayorías especiales. Mas léjos todavía nos encontramos del sistema que consiste en que cualquier

Congreso ordinario apruebe modificaciones o enmiendas redactadas en una forma precisa i concreta, i aceptadas por una mayoría tambien especial, i las proponga en seguida a la ratificacion espresa del pueblo, debiendo este ratificarlas o desecharlas, por un sí o por un nó, formando resolucion definitiva el voto de la mayoría de los sufragantes.

“A pesar de nuestro decantado liberalismo, se vé que, en esta materia al ménos, estamos mui léjos de haber llegado a donde han alcanzado ya naciones como la Prusia i otras, que de ordinario no se citan como tipo de ese liberalismo.

“Pero hai mas todavía. Si el sistema ideado por nuestra Constitución nos coloca en la necesidad de hacer, cuando tratamos de reformatarla, lo que ningun hombre medianamente prudente hace ni aun en sus asuntos meramente privados, puesto que nadie confiere su poder a un desconocido, ni deposita su confianza en quien no tiene conciencia de que la merece; existe todavía otra consideracion tan fuerte como las anteriores, en apoyo del proyecto que se discute.

“Sabe la Cámara que en sesiones estraordinarias pueden discutirse las mociones sobre reforma constitucional, cuando ellas están incluidas en la convocatoria. En sesiones estraordinarias estamos ahora, i la actual discusion comprueba la verdad de mi aserto. Sentada esta base, fácil es concebir que el Presidente de la República podría convocar a estraordinarias a las actuales Cámaras en mayo del año entrante, despues del último domingo de marzo, que es la fecha en que deberán verificarse las elecciones de los Diputados i Senadores que principiarán a funcionar el 1.º de junio, tambien del año venidero.

“Ahora bien: supóngase que, verificada esa convocatoria a estraordinarias en mayo de 1876, se incluyera en ella un proyecto sobre reformabilidad de uno o varios

artículos de la Constitución, como se ha hecho ahora con el que en este momento discutimos, i como se hizo en diciembre de 1872 con el relativo al art. 54 de la Constitución, cuya reformabilidad se declaró necesaria por lei de enero de 1873 i se realizó por lei de setiembre del mismo año, dictada ocho o nueve meses despues.

“Pues bien: las Cámaras, discurriendo siempre sobre la misma hipótesis, aprueban en mayo próximo la mocion sobre reformabilidad, i el acuerdo de ámbas se promulga como lei, por ejemplo, el 30 de ese mismo mes. Dos o tres dias despues, las Cámaras elejidas en marzo de 1876, es decir, ántes de discutida i aprobada la necesidad de la reforma, la llevan a efecto el 2 i el 3 de junio siguiente, i realizan esa reforma en el sentido que les plazca. El Presidente de la República acepta el acuerdo del nuevo Congreso, i promulga tambien la nueva lei que lleva a efecto la reforma el 6, el 8 o el 10 del mismo mes de junio.

“¿Cuánto tiempo, pregunto yo ahora, ha mediado entónces entre la lei de reformabilidad i la lei de reforma? Apénas unos cuantos dias. Luego, la razon del tiempo que algunos aducen en apoyo del sistema de nuestra Constitución, no es razon, i carece de todo fundamento; porque si la misma reforma, en vez de ser aprobada en mayo de 1876, lo hubiese sido en junio de 1873, inmediatamente despues de instaladas las actuales Cámaras, indispensable habría sido aguardar tres años, para realizar una reforma talvez urgente.

“Luego, ni aun bajo este punto de vista es sostenible el sistema cuya reforma he tenido el honor de proponer se declare necesaria. No se sabe si el espacio de tiempo que puede mediar entre la lei de reformabilidad i la lei de reforma será de tres años o solo de tres dias. Puede suceder tanto lo primero como lo segundo. No se hable, pues, de las garantías que se consultan con el tiempo que debe mediar entre ámbas leyes.

“Pero no es esto lo mas grave. Discurriendo siempre sobre la base del ejemplo que me he permitido formular, vendríamos a llegar a la consecuencia de que el Congreso elegido en marzo de 1876, habría efectuado en junio del mismo año una reforma que se había declarado necesaria en mayo, es decir, despues de su eleccion. Es claro entónces que ese Congreso no habría recibido, ni habría sido posible que recibiera del pueblo un mandato especial para deliberar i resolver acerca de una reforma iniciada despues de su propia eleccion. Luego, ese Congreso habría efectuado una reforma sin derecho alguno, segun la teoría de los que sostienen que nunca debe confiarse a un solo Congreso, por mas trabas i restricciones que para ello se le pongan, la facultad de realizar la reforma de la Constitucion.

“Si lo que se quiere es que la reforma no se lleve a efecto sin consultar espresamente la voluntad de la nacion, ya sea que esta se manifieste por el pueblo mismo, como en Suiza, por una Convencion especial, como en la Confederacion Arjentina, por el Congreso siguiente, como en Holanda o en Bélgica, o por cualquiera de estos dos últimos sistemas, como en Estado Unidos; si esto es lo que se quiere, repito, me permitirá la Honorable Cámara declarar que a ninguno de esos sistemas obedece nuestra Constitucion, i que ese propósito no está conseguido, desde que, como acabo de manifestarlo con el ejemplo propuesto, puede haber casos en que un Congreso efectúe i realice una reforma, sin estar investido para ello de mandato alguno especial.

“Las precedentes consideraciones son, señor Vice-Presidente, las que en realidad me han inducido a presentar la mocion que estoi sosteniendo. Podría desarrollarlas todavía mas, sino temiera fatigar a la honorable Cámara. Pero, considerándolas mas que suficientes para poner en evidencia la absoluta carencia de fundamento i aun de lójica de las disposiciones constitucionales cu-

ya reformabilidad discutimos, bien sea que se las considere en su letra, en su espíritu o en la aplicacion que prácticamente se les ha dado, dejaré la palabra con una observacion final, aunque de bien distinto carácter.

“Por mas que, segun las disposiciones constitucionales vijentes, no nos sea hoi lícito hacer otra cosa que declarar la necesidad de la reforma; yo no creería haber satisfecho cumplidamente mis deberes, si no terminara manifestando a la Cámara con sinceridad cuál es el sistema que yo desearía reemplazase al que establecen para la reforma constitucional los arts. 40 i 165 a 168 de nuestra Carta Fundamental.

“Cuando se pretende una reforma, es natural que se haya ideado algo en recmplazo de lo que se quiere destruir.

“En este sentido yo me permito declarar que, a mi juicio, convendría que en Chile se verificara la reforma de las disposiciones constitucionales, con arreglo a las bases siguientes:

“Toda mocion sobre reforma debería ser apoyada por una cuarta parte, por ejemplo, de los miembros de una i otra Cámara, para poder ser discutida en esta i en aquella. La reforma, que se propondría redactada en términos claros, precisos i concretos, se reputaría aprobada por cada Cámara, cuando lo fuera por el voto de los dos tercios de sus miembros presentes. Para estos efectos las Cámaras no podrían deliberar sino con la concurrencia de la mayoría absoluta o de los dos tercios del número de miembros de que constan. Aprobada la reforma con arreglo a estas bases, se sometería inmediatamente a la ratificacion de todos los ciudadanos activos con derecho de sufragio, quienes manifestarían su voto directamente, como se hace en las elecciones populares, i por medio de un simple *sí* o *no*. Ratificadas por la mayoría absoluta de los votantes de toda la República, las enmiendas propuestas por el Congreso en la forma espresada, serían

promulgadas incontinenti como parte integrante de la Constitucion del Estado.

“Como se vé, este sistema, que es una combinacion de varios que rijen en naciones mui cultas, dificulta i embaraza la reforma de la Constitucion haciéndola harto mas dificil que la de una lei comun o secundaria, i esto sin retardar reformas que pueden ser urgentes, sin omitir la intervencion superior i definitiva de la nacion, i, en suma, sin incurrir en ninguno de los vicios i defectos en que incurrió nuestra Constitucion al establecer el absurdo sistema que en este momento tratamos de echar por tierra.

“Yo creo que el próximo Congreso no frustrará las miras i propósitos de los que hoi sostenemos esta importante reforma. Merced a las disposiciones de la nueva lei electoral, debemos esperar que la opinion que en él domine será un fiel reflejo de la opinion de la mayoría ilustrada del pais. I por mas que sea yo poco aficionado a dar a nadie votos anticipados de confianza, lo daré en el caso presente al Congreso venidero i votaré en favor del proyecto en debate, como el único medio posible de desterrar para siempre de Chile ese sistema de reformas constitucionales que he calificado i califico nuevamente como absurdo.”

“EL SEÑOR LINDSAY (Vice-Presidente): observa que no se puede discutir la agregacion propuesta por el honorable Diputado por la Serena, sin que préviamente apoye la indicacion la cuarta parte de los señores Diputados.”

“EL SEÑOR BALMACEDA (*poniéndose de pié*).—Bastaría que se pusiesen de pié todos los señores Diputados que apoyen la indicacion.”

“Así se acordó.

“Fué apoyada la indicacion del señor Huneeus por 23 votos contra 8.»

La Cámara de Diputados, en sesion de 26 de octubre

de 1875, aprobó, por 26 votos contra 5, el proyecto que declaró la necesidad de la reforma de los arts. 40, 165, 166, 167 i 168 de la Constitucion. Puesto en discusion ante el Senado en sesion de 3 de noviembre siguiente, fué aprobado *en jeneral* por 6 votos contra 1, i rechazado *en particular*, en la sesion siguiente de 5 del mismo mes i año, por 9 votos contra 4, fracasando así por entonces, desde que la Constitucion no aplica a proyectos de lei de esa especie las disposiciones contenidas en los arts. 50 i 51, como puede notarse por una simple lectura del art. 167, que se refiere solo a los arts. 43, 44, 45, 46 i 47. Ni habría sido posible aplicar la teoría de insistencia por *dos tercios* por parte de la Cámara revisora a proyectos de lei de una naturaleza tan especial, que requieren para su aprobacion los *dos tercios de ambas Cámaras*.

Por este motivo, otra mocion idéntica fué presentada de nuevo ante la Cámara de Diputados, en sesion de 22 de junio de 1876, proponiendo se declararan reformables los arts. 40, 165, 166, 167 i 168 de la Constitucion, suscrita por 48 señores Diputados, entre los cuales tuvimos la honra de contarnos.

En la discusion de este nuevo proyecto, tomamos otra vez la palabra, en sesion de 26 de octubre del citado año 1876, para defenderlo en los términos siguientes:

«EL SEÑOR HUNEEUS.—La esplicacion que mi honorable amigo el señor Novoa, acaba de dar, manifestando el sentido en que él acepta la reforma del art. 40 de la Constitucion, me pone en el caso de manifestar tambien a la Cámara cuál es el motivo que ha inducido a la Comision de Constitucion, Lejislacion i Justicia a proponer la reforma de dicho artículo. Infrinjo así el propósito que me animaba de no tomar parte en la discusion jeneral de este asunto.

“Cuando, en octubre del año anterior, se discutió en la Cámara de Diputados, en jeneral i en particular a la vez,

un proyecto idéntico al que actualmente nos ocupa, tuve ocasion de desarrollar estensamente las razones en que ese proyecto, del cual fuí entónces autor, estaba apoyado. Debo suponer que, atendida la importancia de la materia, sino todos, la mayoría al ménos de mis honorables colegas, habrán leído las discusiones que entónces tuvieron lugar i se habrán impuesto del contenido del discurso que tuve la honra de pronunciar en la Cámara pasada, el 23 de octubre del año último. Desearía evitar a los miembros de esta Cámara, que de aquella formaron parte, la molestia de escuchar la repetición de argumentos ya conocidos; i esta consideración de deferencia a mis colegas, me había retraído de tomar la palabra en la presente sesión.

“Sin embargo, la consideración que debo a mi honorable amigo el señor Novoa, i el deber que pesa sobre mí como miembro de la Comisión informante, me obligan a seguir una línea de conducta distinta de aquella que me había trazado. Espero que la Honorable Cámara me perdonará moleste su atención por algunos breves instantes.

“Al incluir el art. 40 de la Constitución en el proyecto que se discute, sus autores no han tenido la idea de que ese artículo, que es complejo, se reforme en todas las disposiciones que contiene. Nó, señor Presidente. La idea nuestra, que coincide por completo con la que acaba de manifestar el honorable Diputado por Santiago, señor Novoa, es que el artículo se declare reformable solo en la parte que determina que las leyes sobre reforma deben tener su orijen en el Senado.

“Si así no se ha espresado en el proyecto, es por la razón sencillísima de que el art. 165 de la Constitución, que es precisamente uno de los que dicho proyecto comprende, no permite que la reformabilidad se declare necesaria por palabras o por líneas de artículos, sino que se refiere a los artículos completos, o cuando mas, aten-

dida la práctica, a incisos de artículos cuando estos contienen varios, cosa que no sucede con el art. 40.

“¡Ojalá que en la discusión particular a que debe someterse el proyecto, si es aprobado en jeneral, se arbitre algún medio de evitar esta dificultad, que viene así a suministrar un nuevo i poderoso argumento en favor de aquellos que sostenemos la necesidad de reformar las reglas que nuestra Constitucion establece para su reforma!

“La discusión particular tendría así alguna utilidad, porque a la verdad, no se concebiría que aprobado el proyecto en jeneral, con inclusion de los cinco artículos que comprende, hubiera de rechazarse en particular, como sucedió en el Senado en el año anterior, con inclusion tambien de todos i de cada uno de esos cinco artículos.

“No dudo que se arbitrará algún medio de evitar ese absurdo chocante i de llegar a un resultado que permita conciliar las opiniones de aquellos que aceptan el proyecto en todas sus partes, con la de aquellos que solo lo admiten en una o algunas de sus disposiciones. La necesidad de buscar ese medio es algo que pondrá en evidencia los defectos de que adolecen, entre otros, el art. 165 i el 167 de la Constitucion, defectos que en la práctica han producido ya funestas consecuencias.

“La Cámara recordará que la lei de agosto de 1867 declaró necesaria la reforma de 30 o mas artículos de la Constitucion. Entre ellos se comprendían los arts. 61 i 62, referentes a la duracion del período presidencial i a la reeleccion para el período inmediato.

“Si se estudia la historia de esa lei en la parte que a dichos artículos se refiere, se observará que el propósito del Congreso de 1867 fué, no solo el de suprimir la reeleccion inmediata, sino tambien el de modificar la duracion del período presidencial, que algunos querían restringir a cuatro años i que otros deseaban ampliar hasta seis.

“Es esto tan cierto que, cuando el Senado se ocupó del asunto en 1870, a indicacion del honorable señor don Federico Errázuriz, de quien recuerdo este hecho porque le honra en alto grado, aprobó la reforma del art. 61 estableciendo que el período presidencial debía durar seis años. En esta forma fué remitido el proyecto a la Cámara de Diputados i cuando esta lo tomó en consideracion en las primeras sesiones del mes de junio de 1871, se vió en la necesidad de modificarlo, conservando el plazo de cinco años para la duracion de ese período, porque, como se observó entónces mui oportunamente, no se habían comprendido en la lei de 27 de agosto de 1867 los arts. 74 i 77 de la Constitucion, los cuales, aunque solo por vía de referencia, hablan, sin embargo, del período presidencial de cinco años.

“Siendo esto así i no pudiendo ser modificados esos artículos ni en una coma siquiera, porque la lei de reformabilidad no los comprendía, fué preciso conservar el art. 61 de la Constitucion, en cuanto se refiere a la duracion del período presidencial, en la forma que ha tenido desde 1833.

“I hé aquí como por un olvido singular o por la causa que se quiera, quedó frustrada la voluntad del Congreso de 1867, apesar de que era bien sabido que se quería modificar ese plazo, ya fuera ampliándolo hasta seis años o ya restringiéndolo solo a cuatro.

“El inconveniente con que se tropezó para realizar una reforma completa i satisfactoria, fué otra vez resultado inmediato del sistema defectuoso establecido por los arts. 165 i 167 de la Constitucion. Si estos, en lugar de exigir que la lei de reformabilidad detalle el artículo o artículos cuya reforma se pretende, establecieran que la necesidad de la reforma se declarase por materias, es perfectamente claro que el Congreso de 1870 habría podido realizarla en un sentido del todo conforme con la voluntad i con el deseo del Congreso de 1867.

“Pero yo no quiero hacer alto en estos defectos de detalle. De ellos están plagados los artículos a que se refiere el proyecto que discutimos i de muchos de ellos hice mérito detenidamente en la discusion del año anterior a que ya me he referido. Los omito ahora, porque no quiero imponer a la Cámara la fatiga de escuchar repeticiones i porque no quiero imponerme a mí mismo la molestia de incurrir en ellas. Comprendo, por otra parte, que esos defectos de detalle no justificarían, por si solos, la reforma que hoi se pretende.

“Ellos podrían salvarse por medio de leyes interpretativas. Lo reconozco, por mas que yo sea poco aficionado a subterfujios de esa especie, cuyo verdadero i mas inmediato resultado es el de barrenar la Constitucion misma, dándose los aires de respetarla. Arbitrios de esa especie son, en jeneral, poco dignos, i vale siempre mas, en mi concepto al ménos, abordar de frente las cuestiones i resolverlas valientemente en un sentido conforme con las verdaderas aspiraciones del pais, sin ambajes ni rodeos.

“Persuadido como estoi de la cordura i sensatez del pueblo chileno, no participo en manera alguna de los temores que hace pocos momentos insinuaba el honorable señor Fábres, cuando nos decía que había un verdadero peligro para la libertad en quitar las trabas que nuestra Constitucion establece para ser reformada.

“Mi honorable amigo el señor Fábres ha discurrido en el erróneo concepto de que nosotros pretendemos que la reforma de la Constitucion se sujete a las mismas reglas que las de una lei comun i ordinaria. Aunque en el terreno de la teoría yo no he podido jamas persuadirme de la diferencia que debe existir entre las leyes fundamentales i las secundarias, admito, sin embargo, en el terreno de los hechos, en el terreno esencialmente práctico, que esa diferencia haya de continuar existiendo. Nadie, en esta Cámara, al ménos que yo sepa, ni nadie

en la Cámara anterior, ha sostenido la idea de que la reforma de la Constitución se sujete a las mismas reglas que la reforma de una lei comun. Por consiguiente, no hai motivo alguno que pueda justificar la impugnacion de argumentos que nadie ha hecho valer.

“Colocando la cuestion en el terreno en que debe situarse, i admitiendo la necesidad de reglas especiales para la reforma de la Constitución, yo no he oído ni aquí ni fuera de aquí razon alguna que manifieste que esas reglas deben ser precisamente las que contienen los arts. 40 i 165 a 168 de la Constitución.

“Es esto lo que no se ha probado i esto es lo que deberían probar los impugnadores del proyecto.

“En verdad, señor Presidente, que no concibo la manera como se considera este asunto. ¿Se teme acaso que una vez modificados los artículos a que se refiere el proyecto en discusion, tenga alguién en Chile la osadía de pretender que nuestra Carta Fundamental se reforme en el sentido de constituir aquí un Gobierno monárquico? ¿Se admite en hipótesis siquiera la idea de que un Congreso chileno haya de componerse de fátuos o dementes, que pudieran autorizar con sus procedimientos los temores que hace poco nos insinuaba el honorable señor Fábres? ¡Ah! señor, quienes aceptan la posibilidad de que a tales extremos hubiera de llegarse, olvidan por completo que el amor i la adhesion de un pueblo a la Constitución que rije sus destinos, no debe buscarse en la letra escrita de la lei. Cuando la lei no se conforma con las verdaderas aspiraciones del pais, en vano se pretende poner barreras a su reforma. La mejor garantía de solidez i estabilidad para las instituciones políticas de un pueblo, consiste en la conciencia perfecta que este debe tener de que ellas le aseguran la plenitud de todos sus derechos, i le garantizan la manifestacion de ellos en todas sus formas. La mejor Constitución es aquella que cuenta con

la adhesion profunda de todos aquellos sobre quienes impera.

“EL SEÑOR PRADO.—¡Bravo! (*Este señor Diputado se levanta de su asiento i al pasar por junto al señor Huneeus dice otra vez: ¡Bravísimo! Aplausos en varios bancos i en la barra.*)

“EL SEÑOR HUNEEUS.—Perdóneme la Cámara este arranque que talvez le ha ocasionado una molestia que yo habría deseado evitar.

“Cuando una Constitucion traba su reforma de tal manera que, si no la imposibilita por completo, la dificulta o la retarda con exceso, pretende algo que a nada conduce o que, mas bien dicho, conduce precisamente al extremo contrario de aquel que se quiere evitar. La Nacion, con la conciencia entónces de la plenitud de sus derechos, se sobrepone a esas trabas, prescinde de reglas que nunca pueden sojuzgarla en el ejercicio de su soberanía, i verifica la reforma cuando le place, sin detenerse ante la consideracion debida a lo que álguien escribió con la pretension de darle un carácter permanente, i que álguien puede, con mejor derecho, borrar a su voluntad.

“Licurgo, despues de redactadas las leyes que trabajó para Esparta, tuvo tambien la pretension de que ellas fueran perpétuas e inamovibles. Para obtener ese resultado obtuvo de sus conciudadanos la promesa de que no reformarían esas leyes miéntras él no volviera a Esparta. Ausentóse, en efecto, de su pais, con el propósito de no volver mas a él, a fin de que así, no verificándose jamas la condicion de su regreso, nunca se reformaran esas leyes que él amaba con el afecto de un padre. La historia nos dice cual fué la suerte que esas leyes corrieron.

“Pero, sin necesidad de recurrir a ejemplos tomados de la antigüedad, Chile mismo nos suministra uno bien reciente que patentiza la verdad de lo que estoi afirmando.

“La Constitucion de 1828 dispuso terminantemente

que ella no podría ser reformada ántes del año 1836. Quiso que en ese año, i no ántes, se convocara una Convencion especial destinada esclusivamente a revisarla i reformarla. I, sinembargo, el Congreso ordinario de 1831, elegido bajo el imperio de esa Constitucion, anticipó la fecha que ella misma designaba para su reforma i la consecuencia de ese acto, que yo no necesito decir si fué o nó legal, fué la Constitucion que hoi nos rije, jurada i promulgada el 25 de mayo de 1833, o sea tres años ántes de la fecha determinada espresamente por la Constitucion de 1828.

“Si hubiéramos de discurrir apoyándonos en la letra muerta de la lei, tendríamos que llegar a la consecuencia de que la Constitucion de 1833 ha sido i es nula desde su orijen. ¿I hai algúien capaz hoi de sostener esa proposicion, a los 43 años de haber sido promulgada nuestra Carta Fundamental?

“Nó, señor Presidente. Ese largo trascurso de tiempo i la conciencia de que nuestra Constitucion, cualesquiera que sean sus defectos, ha contribuido en mucho al bienestar i a la prosperidad de Chile, son los verdaderos títulos que ella puede invocar en su apoyo. Ellos sobran para garantizar tambien su estabilidad, i precisamente para evitar que en tiempo alguno se imite el ejemplo dado por el Congreso de 1831, es que nosotros deseamos que se modifiquen las reglas contenidas en sus arts. 40 i 165 a 168.

“Querémos que la reforma se haga conformándonos con las mismas reglas que la Constitucion prescribe, porque así se llega a un resultado que ningun derecho ofende i que salva el respeto debido a las instituciones fundamentales. Los honorables miembros del partido conservador que combaten nuestras pretensiones, me permitirán que yo les recuerde las palabras que el 12 de mayo de 1792 pronunciaba el duque de Bedford, padre del eminente estadista ingles lord John Russell, ante la

asociacion de los *Amigos del Pueblo* que entónces se fundó en Lóndres, probablemente a consecuencia de los sucesos que a la sazón se desarrollaban en Francia. Decía aquel noble duque: «Deseamos reformar la Constitucion precisamente porque queremos conservarla.»

“Séame lícito rogar a la Honorable Cámara fije su atencion en la profunda verdad que encierran aquellas palabras, i véase, en presencia de ellas, si nosotros obramos hoi como demoleedores i demagogos, o si procedemos con la medida propia del que quiere conservar las instituciones fundamentales de su país.

“Modificar las reglas que nuestra Constitucion establece para su reforma, procediendo, como estamos haciéndolo, con sujecion a esas mismas reglas, es algo que revela el buen espíritu que nos anima. I desde que nadie ha sostenido, ni es posible que se sostenga, que esas reglas son, no digo perfectas, pero ni siquiera mejores que las que rijen en la mayor parte de las naciones civilizadas, es evidente que no tenemos porqué desistir ahora de nuestro propósito. Por esto es que si firmé i presenté en 1873 un proyecto idéntico al que ahora se debate, ho firmado tambien este último, i si nuevamente fracasa, firmaré un tercero en tiempo oportuno, hasta tanto que vea realizada una reforma que es en mí efecto de una conviccion antigua i profunda, de una reforma que nos permitirá hacer de nuestra Constitucion lo que ella debe ser, esto es, un conjunto solo de los principios fundamentales que aseguran las libertades del individuo i organizan los poderes públicos.

“Una Constitucion que contiene artículos reglamentarios, como el 9.º de la nuestra, en que se establece que no puede ejercerse el derecho de sufragio sin estar inscrito en el registro de electores del municipio respectivo i sin estar en posesion del boleto de calificacion, tres meses ántes de las elecciones, todo lo cual es perfectamente impropio de un Código Fundamental; una Cons-

titucion que contiene cien artículos quizá entre aquellos cuya reforma se ha verificado ya, buena o malamente, aquellos cuya reforma se ha pedido i aquellos cuya reforma se está pidiendo diariamente; es, sin duda alguna, algo que merece revisarse de una manera detenida, metódica i completa, si queremos que Chile tenga algun día un Código Fundamental que responda a necesidades verdaderamente sentidas i a las aspiraciones de la mayoría ilustrada i sensata del país. Solo así podremos conseguir que la Constitucion se reduzca, como debe ser, a un conjunto de los principios verdaderamente fundamentales de nuestro sistema político.

“Cuando eso suceda i cuando nuestra Constitucion se vea libre de todos los detalles reglamentarios que contiene, ella podrá caber entónces en una pequeña hoja de papel, i no habiendo, como por fortuna no hai entre los chilenos, diverjencias profundas, en cuanto a las bases capitales de nuestro sistema político, se habrá realizado satisfactoriamente la aspiracion que nos anima de que la estabilidad de nuestra Carta Fundamental repose en la sólida base de la adhesion profunda que ella misma se hubiese conquistado en todas las clases sociales del país.

“Dudo mucho que tales propósitos puedan jamas conseguirse, miéntras subsistan las trabas que tratamos de remover. El sistema que nuestra Constitucion establece para su reforma es inaceptable en todo sentido. Un solo ejemplo bastará para manifestarlo.

“Supóngase que el Congreso actual declarase neccsaria la reforma del art. 5.º de nuestra Constitucion, con la mira de reemplazarlo por otro que asegurara a todos los cultos, sin distincion alguna, su libre ejercicio, sin otras limitaciones que las que reclamaren la moral i el orden público.

“Declarada por la lei, que nosotros dictaríamos, la necesidad de esa reforma, tendríamos que aguardar hasta el año de 1879. El nuevo Congreso que principiará a fun-

cionar el 1.º de junio de ese año, tendría el encargo de efectuar esa reforma. Supongamos todavía que ese Congreso la efectuara, reemplazando el actual art. 5.º de nuestra Constitución por uno que dijera precisamente lo contrario de lo que nosotros habríamos querido que se hiciera, por un artículo que dijese, por ejemplo: «La religión de la República de Chile continuará siendo la Católica Apostólica Romana, o será la Griega Cismática u otra cualquiera, con esclusión del ejercicio público i aun *del privado* de todo otro culto.»—¿Habría realizado el Congreso que efectuara la reforma las aspiraciones del Congreso que la declaró necesaria? Dejo la respuesta al buen sentido de mis honorables colegas.

“El absurdo chocante que resultaría en el caso que me he permitido idear, pone en evidencia la necesidad de reformar las reglas que la Constitución establece para su reforma. El sistema por ella establecido debe sustituirse por otro que faculte al Congreso que declara necesaria la reforma, para redactarla en términos claros i precisos, concretos i bien determinados, a fin de que en esa forma se proponga, ya sea al Congreso futuro, como en Holanda, ya sea a una Convención especial, como en la Confederación Argentina, ya a aquel o a esta, adoptando cualquiera de los sistemas, como en Estados Unidos, o ya al pueblo directamente, como en Suiza.

“En tal caso, el Congreso futuro, la Convención especial o el pueblo, deliberarán sobre una base fija i conocida i aprobarán o reprobarán la reforma que se les propone perfectamente concebida i redactada. Si se pronuncian por la afirmativa, la reforma cuenta con el voto favorable de dos autoridades distintas. En el caso contrario, la reforma quedará sin efecto, pero en ningún caso podrá verificarse en un sentido que contrarie la voluntad i las aspiraciones del Congreso que la inició. Lo peor que entonces podría suceder sería que las disposiciones cuya reforma se propuso en el Congreso que

la inició, no se cambiarían i que las cosas quedarían en el mismo estado en que ántes se encontraban.

“Con un sistema como el que acabo de indicar o con otro cualquiera que se le asemejara, salvaríamos los inconvenientes con que hoy tropezamos. Sin llegar al sistema inglés, para el cual no estamos suficientemente preparados, evitaríamos seguramente los inconvenientes del extremo opuesto.

“En Francia han rejido, sino me equivoco, 18 o 20 Constituciones diferentes en los últimos 86 años. Todas ellas han establecido trabas mas o ménos severas para su reforma; i, apesar de tales trabas, la Cámara bien sabe cómo es que todas esas Constituciones han caído por tierra despues de una corta i efimera existencia. La culta e ilustrada nacion francesa no ha reconocido en sus lejisladores el derecho de embarazarla en el libre ejercicio de su soberanía, i cuando no ha podido conseguir la reforma de sus disposiciones fundamentales por medios legales i pacíficos, se ha visto en la necesidad de ocurrir a extremos violentos i a vías de hecho.

“¡Cuán distinto ejemplo nos suministra la vieja i sensata Inglaterra! Allí, donde no existe diferencia alguna entre la Constitucion i la simple lei, allí donde el Parlamento es omnipotente, no se han notado los perniciosos extremos a que nos llamaba la atencion mi honorable amigo el señor Fábres. Allí se han verificado cambios radicales en el sistema de gobierno, se han depuesto soberanos i se han llamado nuevas dinastías a la corona, sin que el réjimen legal haya experimentado trastorno alguno.

“Compárense estos dos casos i dedúzcanse las consecuencias que fluyen naturalmente del exámen detenido del uno i del otro. Nosotros no pretendemos que en Chile se establezca el sistema inglés; pero si no lo pretendemos, porque en política todo debe subordinarse a las

circunstancias especiales del país donde se legisla, preferimos el sistema inglés, como ideal siquiera, al sistema francés.

“Al obrar así i al subordinar nuestra línea de conducta a esa convicción que nos anima, creemos proceder con cordura i con verdadero patriotismo. Yo espero que la Honorable Cámara, animada también de estos mismos sentimientos, se servirá prestar su alta aprobación al proyecto que se discute.”

En sesión de 7 de noviembre de 1876, después de una estensa discusión, quedó aprobado por la Cámara de Diputados, en jeneral i en particular, el proyecto a que aludimos, exactamente en la forma que hoy tiene la ley de 4 de julio de 1877 ya citada.

Discutido estensamente en la Cámara de Senadores, en las primeras sesiones ordinarias de 1877, quedó también aprobado por esta Cámara en sesión de 20 de junio en la misma forma que lo había hecho la Cámara de Diputados, por una mayoría de 20 votos contra 7 en favor de la reformabilidad del art. 168, sin la limitación que habían propuesto los señores don Antonio Váras, don José Eujenio Vergara i don Joaquin Blest Gana, i que decía así:

«Se declara también reformable el art. 168, salvo la parte en que dispone que el Congreso que entre a funcionar inmediatamente después de aquel que decreta la reforma, resuelva sobre las reformas que han de hacerse,» la cual fue rechazada por 15 votos contra 12.

La reformabilidad de los demás artículos a que se refería el proyecto no suscitó discusión, siendo aceptada con solo un voto en contra.

Tal es, a grandes rasgos, la historia brevísima de la ley de reforma que faculta al Congreso de 1879 para modificar las reglas que la Constitución establece para su pro-

pia reforma. ¡Esperemos que se haga un uso prudente i discreto de tan enorme atribucion!



En los dos discursos nuestros, que hemos transcrito íntegramente como manifestacion de nuestras opiniones en tan grave materia, están indicadas las principales cuestiones que ha sujerido la aplicacion práctica de los preceptos contenidos en los arts. 165 a 168 de la Constitucion. A fin de evitar repeticiones, nos permitiremos ahora dar término a este volúmen, indicando algunas de las dudas sujeridas por esos preceptos, i que pondrán todavía mas en evidencia la justa necesidad de reformarlos, que ha satisfecho la recordada lei de 4 de julio de 1877.



¿Puede el Presidente de la República iniciar proyectos de lei de reformabilidad de la Constitucion?

Las *mociones* en que se pide se declare que exigen reforma uno o mas artículos de la Constitucion pueden presentarse en una u otra de las Cámaras. Pero no pueden ser iniciadas por el Presidente de la República, porque el art. 165 habla de *mociones* solamente i no de *mensajes* del Ejecutivo, como lo hace el art. 40. De esta diferente redaccion de los arts. 40 i 165 se deduce que el Presidente de la República no está investido de la atribucion de dirigir a las Cámaras *mensajes* que tengan por objeto declarar necesaria la reforma de uno o mas artículos de la Constitucion. Aparte de la letra del art. 165, que es terminante, el Ejecutivo nada avanzaría con iniciar un *mensaje* de esa especie, porque la proposicion de reformabilidad no podría tener curso, sino fuere apoyada, a lo mé-

nos, por la cuarta parte de los miembros presentes de la Cámara en que se propusiere.

Es, por consiguiente, exacta la opinion que el Ministro del Interior señor don Eulojio Altamirano manifestó en este sentido ante la Cámara de Diputados, en sesion nocturna de 11 de setiembre de 1874, al negarse a contestar las preguntas que le dirijió el señor don José Clemente Fábres, para inquirir la opinion del Ejecutivo acerca de la mocion de 29 Diputados que pedían se declarasen reformables el art. 5.º i los demas que con él se relacionan.



¿Para ser *leída* una mocion de reformabilidad necesita del apoyo excepcional que exige el art. 165?

Para que una mocion de reformabilidad sea admitida se requiere: 1.º que sea *apoyada* por la cuarta parte, a lo ménos, de los miembros presentes de la Cámara en que se proponga; i 2.º que en ella se detallen el artículo o artículos cuya reformabilidad se pretende.

Por creer erróneamente que carecía del primero de los dos indicados requisitos, la Cámara de Diputados resolvió, conforme a la opinion sostenida por el señor don Antonio Váras, i por 38 votos contra 2, en sesion de 22 de setiembre de 1859, que la mocion de reformabilidad presentada en dicha sesion por el señor don Melchor de Santiago Concha, no cumplía con los requisitos necesarios para que se *le diera lectura*, por cuanto no estaba *firmada* por la cuarta parte de los Diputados presentes, sino únicamente por el señor Concha, quien pretendía solo se *leyera* para el efecto de ver si la *apoyaba* o no esa cuarta parte.

Nós parece que no fué correcta la decision de la Cámara en el caso a que acabamos de aludir. No es lo mismo *apoyar* un proyecto en jeneral para efectos de mera

tramitacion, que *firmarlo* aceptándolo de lleno. Ni es tampoco lo mismo *admitir* un proyecto para esos mismos efectos, que darle *simplemente lectura*.

Como nosotros lo entendió la Cámara de Diputados en sesion de 23 de setiembre de 1873, permitiendo se *diese lectura* a la mocion que en ella tuvimos el honor de presentar con el objeto de declarar necesaria la reforma de los arts. 165 a 168 de la Constitucion. Esa mocion fué *leída* apesar de tener *solo nuestra firma*, i, despues de *leída*, fué *apoyada* por 51 colegas que tuvieron a bien firmarla, en prueba de que le prestaban ese apoyo. Nos parece que este procedimiento fué mas ajustado a la letra de la Constitucion i a las buenas prácticas parlamentarias, que el observado en 22 de setiembre de 1859.



¿Es admisible una mocion que no detalle el artículo o artículos cuya reformabilidad se propone?

Por carecer del segundo de los requisitos arriba mencionados—el de detallar el artículo o artículos cuya reformabilidad se pretendía—la Cámara de Diputados se negó a tramitar, en sesion de 24 de julio de 1858, tambien a peticion del señor don Antonio Váras, la mocion de reformabilidad que le fué presentada por los señores don José Victorino Lastarria i don Domingo Santa-María. De idéntica manera procedió en sesion de 11 de julio de 1865, negándose a admitir, por 46 votos contra 5, otra mocion de reformabilidad presentada por el señor don Pedro Félix Vicuña. I otra vez resolvió igual cosa, i por la misma razon, en sesion de 29 de agosto de 1871, a propósito del proyecto de Constitucion completa presentado ante ella por el señor don Manuel Antonio Matta.



¿Puede declararse la necesidad de la reforma de incisos o partes de un artículo de la Constitución?

Prácticamente se ha resuelto que sí. Véase en prueba de ello la lei de 28 de agosto de 1867. Sin embargo, los arts. 165, 166 i 167 hablan del *artículo* o *artículos* en cuestion. El tenor de ellos es perfectamente claro, i al disponer que la necesidad de la reforma se declare solo respecto de *artículos* completos i no de incisos o frases de aquellos, es indudable que la Constitución ha tenido un propósito mas significativo que el de una simple cuestion de forma.

Ese propósito no ha podido ser otro que el de dificultar así la reforma, por temor a lo desconocido, o sea a lo que puede hacer un Congreso futuro, a quien se confiere en el asunto una verdadera *omnipotencia*, que no puede serle embarazada por el Congreso que declara i no debe declarar sino la necesidad de la reforma. Admitiendo el sistema que ha prevalecido en la práctica, el Congreso que dicta la lei de reformabilidad traba i limita la accion del Congreso reformador. Esto es tan evidente, que no es posible justificar la práctica observada, sino como un efecto natural del defectuoso sistema establecido para la reforma por nuestra Constitución, sistema que envuelve peligros tan graves que se ha procurado salvarlos cuidándose poco, quizás, de la letra de la misma Lei Fundamental.

Todo esto no habría ocurrido si se hubiera adoptado el sistema de declarar la necesidad de la reforma por *materias* i no por *artículos*, i así se habría evitado caer en olvidos que han hecho imposibles reformas convenientes, como sucedió en 1871 con la duracion del período presidencial, que no pudo modificarse, apesar de ser reformables los arts. 61 i 62, por cuanto la lei de 28 de agosto de 1867 olvidó hacer mérito de los arts. 74 i 77, segun lo recordamos en uno de los discursos que mas arriba hemos reproducido.

¿Puede la Cámara revisora adicionar o corregir las mociones sobre reformabilidad de la Constitución que le pasare la Cámara de oríjen, o debe limitarse a aprobarlas o desecharlas por la mayoría especial que determina el art. 167?

Nosotros resolveríamos la cuestión en este último sentido.

En efecto, atendida la redacción especial del art. 167 que no espresa, como lo hace el 168 en su parte final, que en las leyes sobre reformabilidad se proceda como en la formación de las demas, sino que determina *únicamente* que si las Cámaras resuelven por las dos tercias partes de sufragios en cada una, que el *artículo o artículos propuestos exigen reforma*, se pase esta resolución al Presidente de la República para los efectos de los arts. 43, 44, 45, 46 i 47, sin referirse absolutamente para nada a los arts. 50 i 51, es fácil comprender que en los proyectos de lei sobre reformabilidad de la Constitución, no hai lugar a *insistencias, ni a adiciones o correcciones*. Si la idea simple i concreta de que un artículo exige reforma no fuere aprobada lisa i llanamente por los dos tercios de sufragios de una i de otra Cámara, sea la de oríjen, sea la revisora, el proyecto fracasaría de derecho, como fracasó en noviembre de 1875, segun lo hemos recordado ya, la moción de reformabilidad que presentamos ante la Cámara de Diputados el 23 de setiembre de 1873, por el solo hecho de no haberla aprobado el Senado por los dos tercios de los miembros presentes, en la sesión de 7 de aquel mes i año.

Segun esto, si el Senado corrigiera un proyecto de lei sobre reformabilidad de algun artículo de la Constitución, aprobado ya por la Cámara de Diputados, es claro que, por ese mismo hecho, no aceptaba la idea de la reformabilidad como esta última la había admitido, i que el proyecto fracasaría inmediatamente, porque no sería posible devolverlo a la Cámara de oríjen a fin de que

tomara en cuenta la correccion, ya porque la Constitucion no aplica a esta especie de leyes las reglas de los arts. 50 i 51, ya porque, si hubieran de aplicarse, resultaría el absurdo de que la Cámara de oríjen, si a ellas se sujetara, tendría que aceptar o desechar siempre por *mayoría absoluta* de sus miembros presentes la correccion introducida por la Cámara revisora. Luego, si tal correccion fuera aceptada por dicha *mayoría absoluta*, como lo dispone el art. 51, ¿a qué quedaría reducida la garantía especial que la Constitucion exige en su art. 167 de que la reformabilidad sea necesariamente aprobada por los *dos tercios* de sufragios en ambas Cámaras?

Pero a esto se contestará que, habiendo la práctica permitido declarar la necesidad de la reforma no solo por artículos, sino por incisos o frases de ellos, no se divisa porqué motivo la Cámara revisora habría de carecer de una facultad que se reconoce a la de oríjen. A este argumento replicaríamos que si la Cámara revisora quisiera limitar a una frase o parte de un artículo constitucional su reformabilidad aceptada por completo o en otra forma por la Cámara de oríjen, el resultado sería el mismo que si aquella Cámara se negara a aprobar lisa i llanamente el acuerdo de esta, porque ambas no concurrían en una misma idea por los dos tercios de votos que exige la Constitucion. Todo desacuerdo de las Cámaras, por insignificante que pareciere, en proyectos de reformabilidad, equivale al rechazo de estos.

El derecho de la Cámara revisora, en la hipótesis que nos hace discurrir, quedaría salvado rechazando el proyecto que le hubiere pasado la Cámara de oríjen, e iniciando una mocion nueva que contuviera las modificaciones que en dicho proyecto deseaba aquella Cámara introducir.

Estas dificultades no serían posibles si en las mociones de reformabilidad se procediera únicamente a votar «si exige o no réforma el artículo tal o cual,» sin entrar

a discutir, como se ha hecho, si exige reforma cada inciso i aun cada frase o idea de las que contiene un artículo complejo.

La cuestion que nos ocupa habría surjido indudablemente si el Senado hubiera aceptado, en junio de 1877, la limitacion que algunos de sus miembros propusieron se hiciera en la declaracion de reformabilidad del art. 168, i que fué rechazada porque, entre otros motivos, ella habría equivalido a restringir las facultades del Congreso reformador de 1879. Los autores de esa limitacion propuesta, al tratar de salvar así los defectos del art. 168, los reconocieron de una manera esplicita, i sino aceptaron una declaracion de reformabilidad cuya necesidad no podían desconocer, fué indudablemente obedeciendo a consideraciones de un prudente temor a lo desconocido, que esperamos no ha de resultar justificado.



¿Son vetables las leyes de reformabilidad de uno o varios artículos de la Constitucion?

El caso no ha ocurrido; pero es indudable que el Presidente de la República podría devolverlas con modificaciones o desecharlas en el todo, en uso de las atribuciones que le confieren los arts. 45, 46 i 47, a los cuales se refiere espresamente el art. 167 de la Constitucion. Esta no puso en manos del Ejecutivo la facultad de iniciar leyes sobre reformabilidad, obedeciendo a un espíritu restrictivo en la materia, i, cediendo al mismo, le confirió la facultad del *veto*, que no tiende sino a dificultar la reforma.



¿Es derogable la lei de reformabilidad de uno o mas artículos de la Constitucion?

Nos parece que no podría serlo por el Congreso que la dictó, sino obedeciendo a las mismas reglas a que se sujetó su formación, lo que, aparte de ser muy improbable, no sería fácil conseguir. Pero si el Congreso reformador no quisiera efectuar la reforma, bastaría que el Senado, donde esta debe tener principio, se negara por simple mayoría a aceptar toda reforma en el artículo o artículos declarados reformables, para que la lei de reformabilidad quedara sin efecto por *el momento*. I decimos *por el momento*, porque, segun se ha resuelto prácticamente con las disposiciones declaradas reformables por la lei de 28 de agosto de 1867, cuya reforma se llevó a efecto por el Congreso de 1873 i no por el de 1870, la reforma podría hacerse por cualquier Congreso futuro, sino la hiciera el inmediatamente posterior a aquel que la declaró necesaria.



¿Qué se entiende por *primera sesion* para los efectos del art. 168?

Hemos dicho ya que si el Congreso inmediatamente posterior a aquel que declaró la necesidad de la reforma no la efectuara, puede esto hacerse, como se ha hecho, por el subsiguiente u otro cualquiera. Si esto es cierto aun respecto de los tres años que comprende el período legislativo de aquel Congreso, ¿con cuánta mayor razon no deberá serlo respecto de la *primera sesion* anual que este celebrare? Luego, es evidente que la Constitucion no ha pretendido obligar al Congreso inmediatamente posterior a aquel que declaró la necesidad de la reforma, a efectuarla precisamente dentro del primer año de los tres que forman un período legislativo, pudiendo esto hacerse en el segundo año, en el tercero i aun por otro u otros Congresos posteriores. Si es esto así, es forzoso reconocer que las palabras «en la primera sesion que tenga el

Congreso,» empleadas por el art. 168, no tienen ni prácticamente se les ha dado la mas mínima importancia. Cuando mas podrían ellas entenderse como una simple recomendacion, ineficaz del todo, porque carece de sancion, como lo hemos dicho en el discurso referente al art. 41, que corre en la página 246 de este volúmen.

Si la cuestion no se resolviera como lo dejamos indicado, tendría que llegarse a la consecuencia de que sería nula toda reforma que se efectuara fuera del primer año del período legislativo del Congreso siguiente al que dictó la lei de reformabilidad. En tal caso, todas las reformas hechas en 1871 i en 1874 en los preceptos constitucionales que declaró reformables la lei de 28 de agosto de 1867, serían completamente ineficaces, porque no se efectuaron en la primera sesion anual del Congreso de 1870, comprendida entre el 1.º de junio de ese año i el 31 de mayo del siguiente.

Como se vé, semejante conclusion es inadmisibile, no solo porque hechos reiterados la rechazan, sino porque no cabe dentro del espíritu de la Constitucion misma, pues si esta quiso aplazar la discusion del sentido en que debe hacerse la reforma por un plazo dado, buscando en ello garantías de madurez i de acierto, su objeto se consigue mejor miéntras mayor sea el espacio de tiempo que medie entre la lei de reformabilidad i la de reforma.



¿Pueden las Cámaras, concluido el período ordinario de la primera sesion anual del período legislativo en que debe discutirse i deliberarse acerca de la reforma que haya de hacerse, continuar funcionando por su propio derecho, sin próroga del Ejecutivo o sin ser convocadas por este a extraordinarias, para el sólo efecto de hacer

dicha reforma dentro del primer año del citado período legislativo?

Esta cuestion fué promovida en sesion de la Cámara de Diputados con motivo de un proyecto de acuerdo en que se resolvía afirmativamente, i que fué presentado ante ella por los señores don Jerónimo Urmeneta i don Domingo Santa-María, en sesion de 25 de agosto de 1870.

Ese proyecto dió lugar a un prolongado debate, que terminó el 22 de setiembre siguiente, rechazando la Cámara, por 48 votos contra 35, la proposicion de los señores Urmeneta i Santa-María, i resolviendo así en sentido negativo la cuestion que nos ocupa.

El proyecto de acuerdo fué defendido por los señores don Domingo Santa-María, don Ambrosio Montt, don Aniceto Vergara Albano, don Isidoro Errázuriz, don Jovino Novoa i don José Manuel Balmaceda, con brillantes discursos que hacían valer en su favor excelentes consideraciones teóricas. Pero los señores don Miguel Luis Amunátegui, don Joaquin Blest Gana i don Eulojio Altamirano (Ministro de Justicia) lo impugnaron, apoyándose en argumentos mucho mas sólidos, por cuanto se fundaban en la letra i espíritu de la misma Constitucion.

Esta dispone, en efecto, en la parte final de su art. 168, que en las leyes de reforma se procederá «segun lo dispone la Constitucion para la *formacion de las demas leyes.*» I como las demas leyes no pueden discutirse siquiera en las Cámaras fuera del *período ordinario* de sus sesiones, si el Presidente de la República no las incluye en una convocatoria a estraordinarias, ni despues del 1.º de setiembre, sino prorroga las sesiones ordinarias, es claro que las mismas reglas deben rejir tratándose de las leyes de reforma de la Constitucion, porque no es lícito distinguir donde esta no distingue.

Si la Constitucion hubiera tenido el propósito de con-

ferir al Congreso la atribucion que le reconocía el proyecto de acuerdo de los señores Urmeneta i Santa-María, habría cuidado de decirlo espresamente. No siendo admisible que hubiera incurrido en una omision en materia tan grave, es forzoso deducir que las Cámaras no tienen aquella atribucion, i esto con tanta mayor razon cuanto que ya se ha visto, i así está resuelto, que nuestra Lei Fundamental, al hacer mérito de la *primera sesion* del Congreso reformador, no ha tenido el propósito de estrechar a este dentro de un término breve i perentorio para que lleve a efecto la reforma pendiente.

Si, por otra parte, ninguna majistratura puede en Chile atribuirse, ni aun a pretesto de circunstancias estraordinarias, otras facultades que aquellas que le confieren espresamente las leyes, no vemos como las Cámaras podrían ejercer una atribucion que la Constitucion no les confiere.

Pensamos, por consiguiente, que la Cámara de Diputados obró correctamente al resolver lo que decidió en su recordada sesion de 22 de setiembre de 1870.

*
* *

Declarada la necesidad de la reforma, ¿podría el Congreso reformador estenderla a otros artículos que los declarados reformables? Es evidente que no, porque de lo contrario sería completamente inútil detallar en la lei de reformabilidad las disposiciones que exigen reforma, i bastaría entónces que dicha lei declarara simplemente la necesidad de reformar *la Constitucion, no tales o cuales artículos de ella*, de una manera jeneral i absoluta, para que el Congreso reformador invistiera las omnímodas facultades del *Poder Constituyente*, que, sin razon alguna, se ha pretendido atribuirle, no obstante que él i todos los que han funcionado desde 1834, no han sido ni son otra

cosa que Congresos *constitucionales*, sujetos, como toda otra autoridad, a los preceptos de la Lei Fundamental.

Así el Senado, aprobando por unanimidad, como lo hizo en sesion de 3 de agosto de 1870, la ampliacion del período presidencial de cinco años hasta *seis*, infringió, por inadvertencia probablemente, los preceptos constitucionales que rijen en esta materia, porque modificaba los arts. 74 i 77 que no había declarado reformables la lei de 28 de agosto de 1867. Afortunadamente ese error se remedió por haber corregido la Cámara de Diputados, en sus sesiones ordinarias de 1871, el proyecto del Senado, referente a la reforma del art. 61, restableciendo el período de *cinco* años, i por haber aceptado la Cámara de orijen esta modificacion.

A propósito de las atribuciones del Congreso reformador, si bien se ha resuelto, como queda dicho, que debe limitarse a reformar los preceptos constitucionales espresamente comprendidos en la lei de reformabilidad, debe tenerse presente que se ha decidido tambien que, al tratar de la reforma de un inciso de algun artículo de la Constitucion, puede introducir agregaciones o nuevas disposiciones, como se ha hecho en la reforma del inciso 6.º del art. 12 i en la del 7.º del 104, siempre que no se refieran a otros preceptos de la Lei Fundamental cuya reforma no se hubiere declarado necesaria.

En efecto, al verificar la reforma del inciso 6.º del art. 12, se le han agregado párrafos nuevos, destinados a asegurar el derecho de reunion, el de asociacion i la libertad de enseñanza. I al efectuarse la reforma del antiguo inciso 7.º del art. 104, referente a contratos celebrados por el Gobierno o sus agentes, se le ha reemplazado con una disposicion relativa al estado de asamblea.

ANEXOS

ANEXO NUMERO 1

Incorporados a la Cámara, en nuestra calidad de Diputado suplente por Ancud, en sesión de 3 de julio de 1865, en momentos en que se discutían la reformabilidad del art. 5.º de la Constitución i el proyecto de lei interpretativa de dicho artículo, tuvimos la honra de expresarnos de la manera siguiente:

«EL SEÑOR HUNEEUS.—Partidario como el que mas, señor Presidente, de la reforma de la Constitución, he creído cumplir con un deber de conciencia i de sentimiento al apresurarme a tomar un asiento en esta Cámara, quizás de una manera que algunos miembros han podido considerar estraña, nõ para hablar, agregando el peso de mi pobre palabra al de las razones que militan en pro de la reforma, sino para contribuir con mi voto al triunfo de las ideas que profeso.

“Siendo partidario decidido de la reforma constitucional, debo serlo con mayor razon de la del art. 5.º, i me había propuesto tomar la palabra con el objeto de expresar una idea semejante a la que el honorable Diputado por Casablanca ha patrocinado eu su discurso, es decir,

estaba decidido por la adopción de un término medio entre las dos opiniones extremas que se habían manifestado anteriormente en el seno de la Cámara. Conservando el art. 5.º en su primera parte, porque soy católico—(bien que, mirada la cuestión a la luz de los principios rigurosos del Derecho Público, reconozco con los honorables Diputados por Copiapó, por Itata i por Illapel, que no puede el Estado tener una religión)—habría pedido la reforma del segundo inciso.

“Se presenta ahora el mensaje del Presidente de la República, i creo que la Cámara puede ocuparse de él, ya que, según se me ha dicho, ha merecido la aprobación de la Cámara de Senadores por todos sus votos menos uno. Apenas creo necesario decir que nosotros estaremos por el proyecto de ley, consecuentes con nuestro deseo de que el artículo sea reformado.

“Pero ¿cuál es el alcance de este proyecto? ¿Qué mira se ha propuesto con él el Presidente de la República? ¿Qué resultados produciría su adopción, partiendo del hecho de que la Cámara está ocupándose exclusivamente en estas sesiones de la reforma de ese mismo artículo que se quiere interpretar?

“No lo sé; pero si se ha creído poner con el proyecto un atajo a la reforma e impedirnos la continuación de nuestros debates, se sufre una lamentable equivocación.

“Ese mensaje, que tiene ya la aprobación de la Cámara de Senadores, está manifestando que la gran mayoría del pueblo chileno pide la reforma, i es un argumento más en favor de la causa que sostenemos los que la solicitamos. No rechazamos la ley interpretativa, pero queremos sí, i lo querrémos siempre, que la ley no subrogue a las disposiciones constitucionales. ¿Serían admisibles las garantías constitucionales con el solo fundamento de una ley? La libertad de conciencia, la propiedad, la seguridad individual, ¿deberán consignarse en una ley sujeta a variaciones infinitas i a veleidades que no ejer-

con su imperio sobre una Constitucion? De ninguna manera. Uno de los grandes defectos de que adolece la Constitucion de 1833 es el de encargar muchas veces sus preceptos a leyes reglamentarias, mediante los cuales mas de una vez se han hecho ilusorios; i no debe permitir la Cámara que ese defecto tome mayor cuerpo con la consignacion de una de las mas preciosas garantías del hombre en una lei interpretativa.

“¿Qué se pretende con el proyecto? Nada ménos que borrar del Código fundamental esa garantía; nada ménos que sostener que tanto vale la lei como el precepto constitucional para las autoridades i los ciudadanos; absurdo i absurdo tremendo, que espero sabrémos evitar.

“Si es cierto que el Ejecutivo aprueba la idea de reformar el art. 5.º, ¿porqué no reformarlo? ¿I por qué, en lugar de reformar el artículo, se nos presenta de improviso i con el objeto sin duda de sorprender a la Cámara, un proyecto de lei interpretativa, aprobado como por telégrafo por la Cámara de Senadores?

“He dicho i volveré a decir que prestaré mi voto al proyecto, pero lo considero deficiente por sí solo para satisfacer las justas exigencias del pais.

“Se me ha informado que algunos miembros de este Honorable Cuerpo tenían la determinacion de presentar a la Cámara un proyecto análogo al de que nos ocupamos, en las sesiones diurnas; pero este proyecto nui poco habría significado una vez que la Cámara acordase que la segunda parte del artículo constitucional necesita de reforma. La reforma es imprescindible, suceda lo que se quiera, i no debemos apartar de ella la vista en ningún caso.

“Si es verdad que muchos de los honorables Diputados pidieron, siendo miembros de la oposicion, la reforma del art. 5.º porque la creían indispensable, ¿porqué se apartarían hoy de ella? No es verdad que esa idea triunfaría apesar de los obstáculos que la Constitucion

misma opone a esta reforma? ¿Porqué entónces no entrar de lleno en la cuestion capital?

“Estoi por el proyecto del Gobierno pues lo creo útil, teniendo presente las dilaciones que pueden sobrevenir en la reforma del artículo constitucional. La reforma, téngalo presente la Cámara, puede tardar dos, cinco o seis años. Quizás en las sesiones que nos restan del presente año no alcance a discutirse el proyecto ni el informe que sirve de base al debate, i talvez esto solo pueda conseguirse en las sesiones del año venidero. Entónces el proyecto de reforma aceptado por esta Cámara pasaría a la de Senadores en 1867. Si el Senado, como me permito dudarlo, no aceptase el proyecto, o si el Gobierno, como tambien me permito dudarlo, dejase de aceptarlo, el término sería mas desproporcionado aun. La reforma quedaría aplazada hasta el año de 1870.

“Pero si la lei no escluye la reforma, aprobada hoi aquella, puede venir esta el dia de mañana. La lei en este caso tendría por objeto satisfacer provisoriamente una necesidad que mas tarde sería atendida de la manera que debe serlo. Por esto no tropidaré en darle mi aprobacion miéntras quede a salvo nuestro derecho para ocuparnos en seguida de la reforma del art. 5.º; porque, conviene notarlo, tenemos como representantes de la Nacion i como miembros del primer poder del Estado, derecho para seguir nuestras deliberaciones sin que nadie nos turbe, sin que nadie nos moleste, sin que nadie pueda invocar la facultad de ahogar nuestra voz ni desviar nuestra conducta de la senda que hayamos querido trazarnos.

“Entretanto, reconozco la necesidad de que el proyecto pase a la Comision respectiva, i me adhiero en este punto a las ideas emitidas por el honorable Diputado por Copiapó.”



ANEXO NUMERO 2

En la misma sesion de 3 de julio de 1865, nos expresamos segunda vez de la manera siguiente:

“EL SEÑOR HUNEEUS.—Para mí no existe la situacion rara i anómala de que ha hablado el honorable Diputado por Copiapó; así es que no tendré inconveniente en dar mi aprobacion al proyecto. Yo soi precisamente uno de esos individuos a quienes se refirió en la sesion pasada el honorable Diputado por Illapel. Yo soi hijo de uno esos matrimonios mistos, sobre los cuales mi antiguo i digno maestro, el honorable Diputado por Rere, no ha emitido una opinion exacta. Al dar mi voto al proyecto no lo hago guiado simplemente por mi fé católica apostólica romana, de que la Honorable Cámara me ha oido poco ha hacer profesion, sino porque, ya que no es posible obtener todo lo que desearía sobre este particular, me conformo con aceptar lo poco que se nos ofrece, sin abandonar por eso el propósito de conseguir mas tarde lo demas.

“En este sentido i teniendo presente que la Honorable Cámara ha resuelto que el proyecto no pase a Comision; que hai, si me es permitido valerme de esta expresion forense, cosa juzgada sobre el particular, creo que no puede haber escrúpulo para votar en favor del proyecto interpretativo del art. 5.º que se nos presenta.

“Aunque la Constitucion no se vale de la palabra *culto*, este no es para mí otra cosa que la manifestacion de lo que el hombre siente en sus relaciones con el Ser Supremo. Puede ser que esta definicion no sea teológica, pero ella indica que al hablar el art. 5.º de la Constitucion del ejercicio público de las relijiones disidentes, no ha podido referirse sino a su culto. Por eso es que el proyecto que se discute se vale de una palabra perfectamente adecuada. No debe, pues, la Honorable Cámara encontrar contradiccion entre el voto de aprobacion que voi a dar al proyecto i mi anterior solicitud. Cuando hace un momento pedía que el proyecto pasase a Comision, lo hacía únicamente con el buen propósito de que la lei fuese completa, puesto que tengo intereses especiales que me obligan a procurar este resultado. No habiendo tenido tiempo para considerar con alguna detencion el proyecto, se me ocurrieron de pronto algunas observaciones a que talvez convendría dar cabida en la lei. Noté, por ejemplo, que la lei nada hablaba de los cementerios de los disidentes; i aunque es cierto que el art. 5.º del tratado celebrado entre Chile i la Gran Bretaña estatuye algo sobre este particular, no lo es ménos que una estipulacion semejante solo pueden hacerla valer los ingleses. ¿No convendría hacer estensivo este derecho a los disidentes de otras naciones? Como esta se me ocurrieron otras consideraciones, como por ejemplo, sobre los aparatos esternos de los edificios relijiosos, los campanarios, las cruces, etc. Pero, establecido ya por la Cámara que se trate inmediatamente este asunto, ¿cuál es mi deber? Sostener el proyecto que realiza en parte mis deseos.

“El honorable Diputado por Copiapó encuentra un conflicto entre sus deseos i los respetos debidos a la Carta Fundamental; i yo, por el contrario, encuentro los míos de acuerdo en este particular. Creo que los trámites fijados por el art. 164 de la Constitucion para la inter-

pretacion tienen perfecta cabida en el caso de que nos ocupamos; i, debiendo tener toda medida de este jénero algunos antecedentes a su favor, pudiera decirse que a este respecto existe lo que en estilo forense se llama interpretacion usual. En efecto, no se diga que solo hace diez o doce años que se interpreta la Constitucion como se hace ahora; porque casi al mismo tiempo de promulgada, los mismos respetables autores de ella nos han indicado claramente, por medio de sus actos, el sentido i alcance que debe atribuirse a la prescripcion constitucional. Aunque pareciera indiscreto, es oportuno recordar un hecho que puede salvar toda duda que existiera en la Honorable Cámara, aunque no creo que la mayoría de los señores Diputados participe de las ideas emitidas por el honorable Diputado por Copiapó. En el año de 1837, siendo Ministro del Interior el digno padre del señor Presidente de esta Cámara, uno de los firmantes de la Constitucion, i Ministro del Culto el señor don Mariano Egaña, fueron acompañados a Valparaiso por dos empleados, uno de los cuales era don Francisco Javier Ovalle i el otro don Anjel Prieto i Cruz; i presenciaron el establecimiento de la primera capilla protestante en aquel pueblo, sin que les ocurriera, ni por un momento, que aquello era una infraccion constitucional. Con motivo de cierto desacuerdo entre los ingleses i los norte-americanos, nacido de que los ingleses acostumbra al concluir, rogar por el rei i la reina, lo que naturalmente choca a los sentimientos de los americanos, se creyó necesario fundar una segunda capilla, que es la que se llama de la Union.

“Si los mismos autores de la Constitucion dieron esta interpretacion al art. 5.º, nada mas natural que la conducta observada posteriormente por las administraciones Búlnes, Montt i la actual, respetando siempre este derecho en los disidentes. Por eso es que nunca han sido atendidas las peticiones que en ciertas ocasiones ha elevado

la autoridad eclesiástica para que se cierren esas capillas. Siendo así ¿qué importaría ahora un voto negativo al proyecto que se discute? Nada ménos que una reprobacion de todos esos Gobiernos i Congresos que han obrado dentro de la esfera constitucional. Creo que puede haber habido dudas a este respecto, pero no acepto con el honorable Diputado por Itata el cargo de violacion de la Constitucion que hasta cierto punto formuló su señoría contra las diferentes administraciones que han venido sucediéndose en el Gobierno de la República. Creo que todos esos Gobiernos, así como el actual, han obrado perfectamente permitiendo a los disidentes el libre ejercicio de su culto. Nada tiene, pues, de estraño que, pensando de esta manera, esté dispuesto a dar mi voto en favor del proyecto que se discute.»

ANEXO NUMERO 3

En sesion de la Cámara de Diputados de 25 de julio de 1865, pronunciamos el discurso siguiente sosteniendo la necesidad de reformar el art. 5.º de la Constitución:

“EL SEÑOR HUNNEUS.—En la sesion del 3 del presente, tratándose de la primera discusion del proyecto de lei interpretativa sometido al Congreso por el Presidente de la República, tuve el honor de esponer que me había incorporado a la Cámara con el objeto de contribuir, ya que no con el apoyo de mi palabra, al ménos con el de mi voto, al triunfo de las ideas que profeso; ideas i principios que manifesté entónces a la lijera, diciendo, como recordará la Cámara, que deseaba la reforma de la parte segunda del art. 5.º i que pedía por lo tanto que la Cámara lo declarase así al tiempo de manifestar su opinion.

“Consecuente conmigo mismo i con los deseos que entónces emití, me veo ahora en la obligacion de pedir nuevamente a la Cámara, aunque en cierto modo tocado por el mismo desaliento, pues veo que la proposicion del proyecto interpretativo que hemos aprobado i que si aun no es lei de la República lo será en breves instantes mas, solo ha tenido por objeto ahogar los debates sobre la reforma del artículo constitucional; me veo, repito, en

la necesidad de hacer una nueva esposicion de mis ideas acerca de tan grave como importante cuestion.

“Insistiré en pedir la reforma del art. 5.º, apoyado, ya en que ninguno de los motivos que la exigen ha desaparecido hasta ahora, ya considerando que la lei aprobada no obsta en manera alguna a esa determinacion, i en que léjos de obstar a ella, es uno de los fundamentos que la apoyan.

“Espuse entónces i repetiré ahora, despues que la Cámara ha oído los estensos i elocuentes discursos pronunciados por los hombres mas prominentes de los partidos, que solo entro en debate trayendo la espresion de mis propias ideas i sentimientos. No vengo aquí en representacion de partido alguno, i las ideas que emito i sostengo son ideas mias, que espongo por mi cuenta i riesgo.

“Con estas ligeras advertencias, puedo entrar a la cuestion que me obliga en este momento a tomar la palabra. He manifestado ya en otra ocasion que era partidario de las doctrinas que sostienen los honorables Diputados por Copiapó, Illapel e Itata, en cuanto no conciben cómo un Estado pueda tener una relijion; i en efecto, mi persuasion en este punto no puede ser mas inamovible. Estoy íntimamente persuadido de que un Estado no es susceptible de relijion, que nada tiene que hacer con la vida futura, que no puede condenarse ni salvarse. Concibo que cada uno de los individuos que forman el Estado abraze i profese una relijion, la que él crea verdadera; mas no concibo que el Estado profese una relijion esclusivamente, como sucede, segun el art. 5.º de la Constitucion, en nuestro pais.

“Pero a la vez que esto admito, convengo tambien con la opinion que el honorable señor Presidente nos manifestaba hace poco en un brillante i luminoso discurso. S. E. nos decía que la cuestion de libertad de cultos podía mirarse bajo dos faces, el aspecto relijioso i el aspecto político, que depende de la naturaleza de las circuns-

tancias que rodean a cada país. Si contamos el número de habitantes de Chile, tenemos 1.800,000, o 1.900,000, según los datos aproximados que arroja el último censo, es decir, cerca de dos millones de habitantes cuya inmensa mayoría profesa la religión Católica Apostólica Romana. ¿Porqué no reconocer este hecho en nuestra Constitución? Para mí abrigo también la creencia sostenida por los más célebres autores del Derecho Público, de que en materias políticas nada hay de absoluto, i tan adelante llevo esta convicción que si algo creo que puede establecerse como absoluto, es el principio de que nada absoluto puede establecerse. En este sentido acepto también como expresión de la verdad lo que un honorable Diputado nos decía. "Hagamos las leyes para los pueblos, i no los pueblos para las leyes." Apliquemos este principio a Chile; hagamos leyes para nosotros i, puesto que nos encontramos en medio de circunstancias que no obedecen a principios absolutos, no aceptemos esos principios.

"¿Cuál es la necesidad más urgente para Chile? ¿Cuál es el progreso que puede traer mayor suma de beneficios a nuestro suelo? La inmigración. I aunque, refiriéndose a ella, hayan dicho el honorable señor Presidente i antes de él mi dignísimo maestro, el honorable Diputado por Rere, que lo que conviene a Chile es únicamente la inmigración católica, no acepto ese hecho. ¿Quién nos enviaría la inmigración católica? ¿La España? La España, como todos sabemos, no puede enviar ciudadanos fuera de su territorio, porque ella misma los necesita. Si alguna inmigración puede venir a Chile en la época actual es la de individuos de la raza anglo-sajona, es decir, protestantes, pues que casi la totalidad de la raza anglo-sajona profesa el protestantismo.

"Yo creo que la mayor garantía que podemos conceder a esos inmigrantes es la libertad de cultos; creo que la libertad de cultos contribuirá poderosamente a traerla

a nuestras costas, i en ese sentido opinaba anteriormente i opino ahora por la supresion absoluta de la segunda parte del artículo constitucional; i léjos de variar mis ideas las opiniones emitidas ante la Cámara acerca de la naturaleza i el alcance del proyecto de lei que hemos aprobado, interpretando el artículo constitucional, ellas solo han contribuido a robustecer mas i mas las que he sostenido, pues tengo la persuasion de que ese mismo proyecto de lei es una prueba mas en favor de la necesidad de la reforma, para que quede consignada en el Código fundamental una garantía que perdería gran parte de su valor consignada solamente en una lei que puede derogarse i modificarse sustancialmente, como tendré ocasion de manifestarlo mas adelante, a voluntad del Congreso Legislativo.

“El Poder Constituyente no tiene la mision de establecer derechos; tiene solo la gravísima e importante de garantizarlos i reconocerlos. Si la Cámara dudara de este principio político, invocaría aquí la opinion de un sábio e ilustre publicista frances.

“Las Constituciones liberales, dice, son las que toman por base el derecho natural i al hombre como fin; las despóticas son las que toman al Gobierno como fin i al hombre como medio. Las primeras marchan hácia la perfeccion i la felicidad de los hombres; las segundas se olvidan de ellos; las primeras reconocen al hombre los derechos que le tocan; las segundas olvidan al hombre i al derecho.

“Habría deseado que en lugar de incluir el reconocimiento de la libertad de cultos en una lei, lo hubiese consignado la Cámara en la Constitución. He creído, al pedir la reforma de la segunda parte del artículo constitucional, que, aun cuando la lei hiciese la misma declaracion que la reforma, siempre habría en favor de esta la circunstancia de que la lei, por mas que sea interpretativa i por mas que muchos de los miembros de la

Cámara sostengan que debe considerarse incorporada en la Constitución, puede ser derogada por otra lei ordinaria.

“La lei interpretativa, dicen algunos, se incorpora, segun el Código Civil, en la lei interpretada, forma parte de ella i tiene su mismo carácter; de consiguiente, el proyecto interpretativo del art. 5.º llegará a ser lei i como tal en su carácter de interpretativo, se incorporará en el art. 5.º, formando parte integrante de él. A la vista de esa doctrina, me hallo en el caso de manifestar a la Cámara una opinion diversa, i las razones que obran en mi espíritu para aceptarla, juzgándola verdadera.

“Este es uno de los motivos que me han obligado a tomar la palabra. Además, en la primera discusion del proyecto de lei pedí a la Cámara, lo que ahora renuevo, que al tiempo de votarse la reforma del artículo constitucional, se tomase la precaucion de separar las dos partes de que consta.

“No pretendo la reforma de la primera parte del artículo, acepto el reconocimiento de la Religión Católica Apostólica Romana, como religión oficial, deseo que continúe, como hasta hoi, protegida por el país, i solo pido la reforma de la segunda parte, que dice: «con esclusión del ejercicio público de cualquiera otra.»

“El honorable señor Presidente ha dicho en la sesion anterior que habia un gran peligro en declarar reformable el art. 5.º, sin mas razon que pedirse la reforma de una de sus partes; i para fundar esta idea, S. E. agregaba que no era posible saber si los convencionales de 1867 (ojalá tenga razon el señor Presidente al hablar de los convencionales de 1867, pues yo creo que al paso que vamos, conseguiríamos mucho si la reforma se verificase en 1870) interpretarían los deseos verdaderos de la Cámara, haciendo la reforma que esta desea, o pasarán mas adelante, hasta aceptar, como podrán hacerlo, las ideas mas avanzadas, las del honorable Diputado por Copiapó.

“Para mí este peligro es completamente ilusorio. Declarada la necesidad de la reforma i cuando se proceda a la eleccion de los ciudadanos que deben formar el Congreso Constituyente, todos nos fijarémos en las ideas que vayan a representar, i solo darémos nuestros sufragios a aquellos que piensen de la misma manera que nosotros. Pero hai mas: supongamos que el Congreso Constituyente de 1867 resolviese que la Constitucion debiera reformarse en el sentido que el honorable Diputado por Copiapó desea, es decir, suprimiendo completamente el art. 5.º ¿Qué significaría esta declaracion? Que tal era la opinion del pais. I si nuestro sistema político es el Gobierno representativo, que consiste en que todos i cada uno de los poderes sean el órgano exacto de las aspiraciones nacionales, ¿qué duda cabría acerca de la lejitimidad i de la conveniencia de una reforma semejante?

“Pedí que la votacion se hiciese dividiendo el artículo constitucional en dos partes con el objeto de salvar todas las dificultades, i para hacerlo conocía no solo las ideas de uno, sino de muchos señores Diputados que me habían manifestado el mismo deseo, llegando algunos de ellos hasta pedirme que hiciera la indicacion. Hice la indicacion, i al formularla no creí, como no creo ahora, que la Cámara hubiese de rechazarla.

“Paso ahora a manifestar, tan brevemente como me sea posible, los fundamentos en que reposan las opiniones que profeso, i con este objeto probaré:

“1.º Que la lei interpretativa de un artículo constitucional no se incorpora en la Constitucion i que puede, consiguientemente, ser derogada por una lei comun del Congreso Lejislativo; i

“2.º Que ninguna dificultad se opone a la indicacion que tengo hecha para que, al procederse a la votacion que se refiere al artículo 5.º, se divida este en dos partes.

“En lo que toca al principio que algunos miembros de la Cámara sostienen de que la lei interpretativa se

incorpora en la Constitución i tiene su misma fuerza, solo he oído dos razones de algun fundamento. La primera, alegada por mi honorable amigo el señor Vergara Albano, Diputado por Curicó, se funda en la prescripcion del art. 9.º del Código Civil que determina que las leyes interpretativas de otras se consideren como parte suya i se incorporan en ella. El honorable Diputado aplica esta disposicion al caso de interpretarse un artículo constitucional, i sostiene que la lei dictada entónces no puede ser derogada sino por medio de un acto del Congreso Constituyente. La segunda de las razones a que aludo, fué indicada por el honorable señor Vice-Presidente, quien, suponiendo el caso de una lei derogatoria de la lei interpretativa, se preguntaba: ¿Es esto concebible? ¿No resultarían de aquí tres órdenes de hechos contradictorios?

“No admito la segunda de estas razones. Si el Congreso Lejislativo cree necesario dar efecto retroactivo a las leyes, nada se oponc a que ese deseo se convierta en una realidad lejitima constitucional. El precepto que dice que una lei no puede tener efecto retroactivo no es un precepto constitucional, es un precepto legal, sujeto a la accion vastísima del Poder Lejislativo. El Poder Lejislativo es el primero de los poderes del Estado, puede hacer las leyes, deshacerlas i modificarlas desde el momento en que no reconoce mas trabas en su accion que las que le impone el Poder Constituyente.

“Esta es la verdad de los principios, corroborada por los hechos. Veamos, sino, que es lo que sucede en Inglaterra, en ese pais que con justicia se nos presenta como modelo en materia de organizacion política. ¿Qué pasa en Inglaterra? ¿Cuáles son las facultades del Parlamento? Responda por mí un ilustre publicista: «El Parlamento no reconoce más trabas que las necesarias para no convertir a una muchacha en muchacho, o a un muchacho en muchacha.» En otros términos, las atribuciones del

Poder Lejislativo no tienen en Inglaterra mas límite que el de la imposibilidad física o moral.

“El poder del Congreso Lejislativo, tan absoluto e independiente como acabamos de verlo, comprende pues todos aquellos actos que no han sido prohibidos o restringidos por la Constitución. I bien, yo pregunto: ¿dónde está en la Constitución chilena el precepto que da a la lei interpretativa de un artículo constitucional el mismo valor que este? Solo cuatro artículos hallo en la Constitución que pueden citarse en este caso: el 164 que determina que solo el Congreso, conforme a lo dispuesto en el art. 40 i siguientes, podrá resolver las dudas que ocurran sobre alguno de sus artículos, i los 165, 166 i 167 que establecen los trámites o reglas que deben observarse cuando se trata de la reforma constitucional. Yo me pregunto: si despues de determinar el modo como deben aclararse las dudas constitucionales, a renglon seguido habla el Código fundamental de los trámites necesarios para declarar la reforma de la Constitución i realizarla, ¿qué se infiere? ¿No se deduce claramente que no es lo mismo interpretar que reformar? I, si no es lo mismo interpretar que reformar, ¿cómo puede sostenerse que la lei interpretativa de un artículo constitucional produce el mismo efecto que su reforma, incorporándose en la disposicion interpretada?

“El art. 40 dá reglas para la formacion de las leyes ordinarias i determina que estas tengan principio en el Senado o en la Cámara de Diputados, a propuesta de uno de sus miembros o por mensaje que dirija al Presidente de la República. ¿Hai acaso en esa disposicion alguna diferencia entre las leyes comunes i las leyes interpretativas? I donde la lei no distingue, ¿no es un principio de derecho universal que el hombre no puede hacer distinciones? ¿No es cierto que una lei derogatoria de otra lei interpretativa debe, en consecuencia, seguir los mismos trámites que las leyes comunes i ordi-

narias? La mente de la Constitución no puede ser, a mi juicio, mas clara i terminante. Pero quiero ir mas adelante, quiero suponer que sea dudosa. ¿Qué dice el art. 9.º del Código Civil, que se cita como base de la opinión contraria? Que las leyes que se limitan a declarar el sentido de otras se entenderán incorporadas en estas. Yo creo que, léjos de tener el alcance que se quiere atribuirle, el art. 9.º habla solamente a los jueces, i esta opinión está corroborada por la parte segunda del mismo art. 9.º que dice: "Pero no afectarán en manera alguna los efectos de las sentencias judiciales ejecutoriadas en el tiempo intermedio." Participo en esta materia completamente de la opinión del honorable Diputado por Santiago, i como él i otros miembros de la Cámara han hablado ya suficientemente sobre ella, no repetiré las razones que entónces espusieron i que creo tendrán presentes los señores Diputados.

"Creo que, si examinamos detenidamente la Constitución, no existe en ella traba alguna para derogar las leyes interpretativas como las leyes ordinarias; i si la Constitución nada dice, ¿cuál es el partido racional que debe adoptarse? Debemos aplicar a la cuestión los principios jenerales de la ciencia, que deben ser siempre nuestra norma cuando las leyes positivas no son bastante esplicitas. Esta aplicación de los principios jenerales de la ciencia nada tiene, por otra parte, de extraño ni de inusitado. ¿Cómo llegamos, por ejemplo, a sostener que una mujer con veinticinco años de edad i la renta exigida por la Constitución, no debe gozar, sin embargo, del derecho de sufragio? Siguiendo el principio jeneral que dice que a la mujer no corresponde el ejercicio de derechos políticos.

"Recurramos de la misma manera a los principios en el caso actual, i ellos nos dirán que el Poder Lejislativo es omnipotente, que solo hai una autoridad sobre él i que esa autoridad es el Poder Constituyente. El Poder

Constituyente da oríjen al órden político i es principio del Poder Lejislativo, a quien sujeta en seguida la marcha de la sociedad. Esta enjendracion de poderes se manifiesta de una manera que no deja lugar a dudas en la revolucion francesa, que estableció primero la Asamblea Constituyente i en seguida la Asamblea Lejislativa. Hé aquí el verdadero órden de precedencia trazado por la justicia, la conveniencia i el buen sentido de los pueblos: despues de la autoridad constituyente que es el fundamento del edificio, la autoridad lejislativa que es el árbitro de su réjimen i gobierno. El Poder Lejislativo es omnipotente miéntras sus actos no contradigan los preceptos de la Constitucion.

“Hé ahí espuestos los motivos que me hacen pensar que la lei interpretativa puede ser derogada por la misma autoridad i con los mismos trámites que las leyes ordinarias o comunes. Pero el honorable señor Presidente preguntaba: ¿Teme álguien que venga un Congreso a derogar esta lei? ¿Teme álguien que los representantes del pais lleguen a borrar la garantía que la lei interpretativa concede a los disidentes? Responderé con franqueza: no lo temo por mi parte; hago justicia a los hombres que el pais ha llamado i a los que llame mas tarde a representarlo; pero esta justicia que nosotros hacemos a nuestros representantes, ¿la harán del mismo modo los extranjeros? Ya que nuestro principal objeto es dar facilidades a la inmigracion, ¿no convendría que las familias que vengan a Chile sepan que el ejercicio de su religion les es permitido a virtud de una disposicion constitucional, no a virtud de una disposicion legal, que, sea como quiera, es ménos estable i puede ser derogada por un Congreso cualquiera? Interrogo a los miembros de la Cámara i les pregunto: ¿no es verdad que un extranjero disidente se creará muchas veces mas garantido con el precepto constitucional que con la disposicion de la lei? I si esto es cierto, conviene que demos a la inmigracion

toda clase de facilidades, principiando por la reforma de una de sus trabas,—la mas importante talvez—el libre ejercicio del culto.

“I ya que toco la reforma, hablemos con toda franqueza. La reforma del art. 5.º de la Constitucion en el sentido que la solicito, no tiene, en verdad, mas alcance que la lei interpretativa aprobada por el Congreso. Esa lei satisface a los disidentes, les asegura el goce de un derecho que ellos pedían i creo que es un adelanto bien notable que hemos consignado en nuestras instituciones. ¿Salva, sin embargo, todas las dudas? Nó, i aquí está su defecto principal; a esta fecha los artículos que la Cámara aprobó son objeto de diversas interpretaciones. Los órganos de la prensa están desacordes en la manera de estimar su alcance. *La Patria* de Valparaiso, por ejemplo, tiene una manera mui distinta de ver la lei que *El Independiente* de Santiago en su número del domingo. La razon de estas diversas apreciaciones es fácil de comprender. Sin reformar el artículo constitucional se ha querido dar garantías en una lei interpretativa que no puede variar el sentido de aquel i que, en todo caso, deja a salvo la falibilidad del Congreso Lejislativo. El Congreso no es infalible ni puede tener la pretension de serlo, porque sería ridícula; i apesar de esto, ¿qué otro objeto tiene la pretension de que la lei interpretativa se incorpore en el artículo constitucional, sino declarar que el modo de comprender ese artículo segun el Congreso es la verdad incontrovertible? Esto es un absurdo, puesto que, no teniendo carácter de infalibles los actos del Congreso Constituyente, primer poder de un Estado, actos sujetos a reforma segun nuestro Código fundamental, aunque despues de muchas trabas i cortapisas, ménos deben tenerlo las resoluciones del Congreso Lejislativo que ocupa un lugar inferior a aquél.

“Pasando a la segunda cuestion, creía anteriormente i creo ahora que ningun obstáculo se opono a votar el ar-

tículo constitucional dividido en dos partes, la primera que reconoce la relijion Católica Apostólica Romana como relijion del Estado, i la segunda que prohíbe el ejercicio público de cualquiera otra. A mi juicio, la relijion del Estado debe ser la Católica Apostólica Romana. Soi católico i quiero que el hecho actual siga dominando en Chile, apesar de que los términos del artículo no sean en esta parte conformes con el buen sentido i el raciocinio, dos causas principales que se oponen al reconocimiento de una relijion por el ser moral que llamamos Estado.

“No veo que las dudas del honorable señor Presidente sean fundadas. S. E. sostiene que no sería propio declarar reformable un inciso de un artículo constitucional, ya porque ese orden no se conformaría con las prescripciones constitucionales de una manera espresa, ya porque encerraría algunos peligros.

“Voi a citar varios ejemplos, i principiaré rogando al honorable Secretario se sirva dar lectura al artículo propuesto por la Comisión informante.

“EL SEÑOR SECRETARIO.—Dice así: «La relijion del Estado es la Católica Apostólica Romana,» punto i coma; «con esclusión del ejercicio público de cualquiera otra.»

“EL SEÑOR HUNNEUS.—No me refería al artículo constitucional; pedía al honorable Secretario la lectura del artículo propuesto por la Comisión informante. Pero sea como quiera, recuerdo, i la Cámara recordará tambien, que la Comisión habla en su informe de reforma de incisos de artículos.

“Tambien recordará que el actual señor Ministro de Justicia aceptó ese informe con algunas reservas i que, ademas, en muchos otros artículos de la Constitución que constan de varios incisos se ha propuesto la reforma de uno, dos o mas de ellos, dejando inalterables los otros. Si cada precepto constitucional estuviera consignado en un artículo separado, se comprendería sin dificultad que no

podiera declararse la reforma por cada palabra ni por cada inciso, pero no sucede así: la Constitución encierra muchas veces en un solo artículo disposiciones diversas, i tan diversas que puede modificarse una sin que por el mismo hecho sea preciso alterar las otras.

“El artículo 12 de la Constitución tiene siete incisos i el 82 veintiuno. Cada uno de esos incisos encierra una disposición que puede reformarse sin perjuicio de la vigencia de los otros. ¿Cómo se pretende entónces que ninguno de esos incisos puede ser declarado reformable, bajo el pretexto de que se dejaría la puerta abierta a la reforma completa del artículo? Muchos de esos incisos están separados por un simple punto i coma, que no obsta, sin embargo, a que la primera parte sea buena i la segunda necesite reforma, a que esta diga una cosa i la primera otra diversa.

“¿Cuál es la disposición constitucional que prohíbe la reforma de los incisos de cada artículo? Porque es necesario que la Cámara proceda con lógica en este caso i que, sino hai preceptos prohibitivos, admita todo aquello que no esté en pugna con los principios de la ciencia ni con el buen sentido. El art. 165 nada dice i nada dicen tampoco los siguientes acerca de la división de incisos, limitándose a prescribir el modo como la reforma debe ser apoyada por los miembros de la Cámara i los trámites a que esta debe sujetarse para declarar que hai lugar a ella. En el art. 5.º de que tratamos, la Cámara sería lógica separando dos declaraciones que pueden subsistir por sí solas i reformando una mientras quedase la otra tal como se encuentra. ¿Es cierto o nó que, apesar de hallarse separada de la primera parte por un punto i coma, la segunda del art. 5.º podría ser reformada en un sentido diametralmente opuesto al que ahora tiene, quedando todo el artículo poco mas o ménos en estos términos: «La religión del Estado es la Católica Apostólica Romana; i se garantiza ámplia i franca libertad al ejercicio de los

cultos disidentes,» todo separado por un simple punto i coma? Es evidente que esto podría hacerse, i de aquí deduzco que mi proposicion nada tiene de raro, ni de contrario a la lójica, ni de peligroso, ni de contrario a la Constitucion que nada dice sobre esta materia.

“Supóngase otro caso: supóngase que yo pidiese a la Cámara la reforma del inciso 7.º del art. 12 i que la Cámara lo declarase reformable por no consignar sino una garantía a medias, porque despues de sentar como principio la libertad de publicar las opiniones por la imprenta sin censura prévia i el derecho de no poder ser condenado por abuso de esta libertad sino despues de un juicio en que se califique el abuso por jurados, determina que la causa se siga i sentencie con arreglo a la lei que hace intervenir a los tribunales ordinarios. Yo creo que no debe existir la censura prévia, que debe haber completa libertad de imprenta i que no deben razonablemente intervenir en el juicio de imprenta los tribunales ordinarios, i pediría la reforma de uno o dos renglones del artículo constitucional, separados de los otros por una simple coma. Es evidente que esto podría suceder i que la Cámara obraría dentro de su derecho declarando reformables las últimas palabras del art. 12, inciso 7.º de la Constitucion.

“No son, pues, los puntos i las comas los que hacen una disposicion constitucional igual a otra o diversa de ella. He traído a colacion, en prueba de ello, dando las gracias al honorable Secretario por su recuerdo, varios casos que manifiestan que preceptos diversos, independientes unos de otros, pueden hallarse dentro de un mismo artículo constitucional, como se hallan en efecto en el art. 82, en el 12 i en el 5.º que nos ocupa. Quiero, sin embargo, ir mas adelante, a fin de que en ningun caso pueda alegarse dudas a este respecto. El art. 61 de la Constitucion dice: «Las funciones de Presidente de la República durarán por cinco años» punto i coma; «i podrá ser reelejido para el período siguiente.» La Comi-

sion informante i muchos miembros de la Cámara creen que la primera parte del artículo no admite reforma, pues el período de cinco años es un término proporcionado, ni mui largo ni mui corto, para ejercer las funciones de jefe del Gobierno; no piensan así respecto de la segunda, i proponen, por ejemplo, que se declare abolida la reeleccion inmediata, o que solo pueda verificarse mediante el cumplimiento de ciertas condiciones. ¿Qué se opondría a que la Cámara se ocupase primero de la primera parte i en segundo lugar de la segunda? Por el contrario, ¿no es verdad que habría una confusion, i confusion deplorable, en el juicio de los señores Diputados al tiempo de votar, si ámbas disposiciones fuesen sometidas a la Cámara a la vez?

“He probado, a lo que creo, que ningun obstáculo se opone a la votacion dividida del art. 5.º Lo que pretendo así es que la Cámara pronuncie su juicio acerca de la segunda parte de ese artículo, que yo juzgo digno de reforma, de una reforma que conceda ámplia libertad a los disidentes para tributar a Dios el culto de su conciencia. Voi a enumerar a la Cámara las razones que influyen en mi ánimo para creer que la segunda parte del artículo admite i exige reforma en el sentido de estas ideas. Esto ha sido objeto de brillantes i luminosos debates en que se ha manifestado el pro i el contra de la cuestion. Véome, despues de ellos, precisado a ser mui breve, para no fatigar demasiado la atencion de la Cámara. Invoco su benevolencia, aguardando no serle molesto por mucho tiempo.

“Cuatro han sido las principales objeciones formuladas contra la reforma del artículo constitucional por los adversarios de la libertad de cultos. Se ha dicho que esta libertad produce:

- “1.º La indiferencia relijiosa esparcida en el pais;
- “2.º Las guerras relijiosas;
- “3.º La relajacion de la moral pública; i

“4.º La relajacion de los vínculos morales de la familia.

“Las dos primeras objeciones han sido perfectamente refutadas por los honorables Diputados por Copiapó i Casablanca primero i despues por el honorable Diputado por Illapel. Pero al ocuparse de la tercera, el honorable Diputado por Illapel, despues de esponer algunas consideraciones, agregó que dejaba su respuesta a algunos de los hijos de matrimonios mistos que ocupan un lugar en la Cámara. Yo, que me encuentro en ese caso, voi a cumplir los deseos del señor Diputado, contestando brevemente a esa objecion. Para esto la Cámara me permitirá que lea ántes el párrafo en que el honorable Diputado por Rere emitió sus opiniones sobre la materia:

“Pero, no es todo: la tolerancia de otras creencias relajaría tambien los vínculos morales de nuestra sociedad. La Cámara no debe olvidar que la doctrina protestante es esencialmente inmoral, así por lo que hace al individuo, como con relacion a la familia.”

“Esta descansa sobre el gran principio de la unidad i perpetuidad del vínculo conyugal, que el protestantismo ha combatido.”

“Esto decía a la Cámara mi honorable maestro el señor Diputado por Rere, a quien debo principalmente la fé católica que profeso, pero cuya autoridad, respetable para mí tratándose del catolicismo, no acepto tratándose de los protestantes. A la verdad no sé, señores, cómo puede afirmarse aquí, en presencia de la Cámara i en medio de un debate tan solemne, lo que el honorable Diputado por Rere ha dicho de los disidentes. No sé de cuando acá el protestantismo ha combatido la unidad de los vínculos de familia, ni cómo puede decirse que estingue totalmente la moral. ¡Nó! la union de los vínculos de familia es perfecta entre disidentes i católicos como entre católicos i disidentes. Ojalá siempre reinasen en las familias los principios que rijen a esos matrimonios

mistos, i fuesen respetados los vínculos i la moral en las uniones de católicos tanto como lo son en las de católicos i disidentes. Esta es la verdad, i no se estrañe que me espese con calor en esta materia, atendidos mis antecedentes. El protestantismo no combate ni la unidad ni la perpetuidad del vínculo conyugal.

“El honorable Diputado por Rere continuó diciendo del protestantismo: “Al propio tiempo proclama la negacion de la libertad humana i la inutilidad de las buenas obras para salvarse. ¿Qué sucedería si predicaran estas doctrinas al pueblo.”

“¿Qué sucedería si se predicaran estas doctrinas? Que los protestantes serían calumniados. Voi a citar el testimonio de un autor católico a quien nadie recusará.

“Dice Tocqueville, página 353, tomo I:

“No vacilo en afirmar que la gran severidad de costumbres que se nota en Estados Unidos, tiene su primera fuente en las creencias. La relijion es amenudo impotente allí para contener al hombre en medio de las tentaciones sin número que la fortuna le presenta. No sabría moderar en él el ardor de enriquecerse que todo agujonea; pero reina soberanamente en el alma de la mujer, i es la mujer la que forma las costumbres. Seguramente América es el pais del mundo en que es mas respetado el matrimonio i en que se ha concebido la mas alta i mas justa idea de la felicidad conyugal.”

“Creo que esto basta para hacer a los protestantes la justicia que merecen.

“En cuanto a la negacion de la libertad humana i de las buenas obras para salvarse, no ha estado mas cerca de la verdad el honorable Diputado por Rere. Si los protestantes niegan la necesidad de las buenas obras ¿cómo es que las practican? Luego no es cierto que el protestantismo niegue la necesidad de las buenas obras. Lo mismo puede decirse de la negacion de la libertad

humana desde el momento en que se reconoce para obrar el bien.

“Esto me hace recordar una preocupacion esparcida entre nosotros i que hace aparecer a los católicos como únicos cristianos. ¿Por acaso los disidentes no son cristianos tambien? ¿No siguen como nosotros la doctrina de Jesucristo? ¿No han adoptado la fuente de la misma moral? ¿Sería preciso que viniésemos a refutar aquí, en la Cámara, esa absurda preocupacion? Por mi parte, no lo haré. Si quisiera dar pruebas de la moralidad que preside en los actos de los miembros del protestantismo, no tendría uno sino muchos ejemplos que traer a la memoria de la Cámara. ¿No es cierto que preferimos muchas veces tratar con protestantes a tratar con católicos, porque fiamos mas en el honor i la delicadeza de aquellos para cumplir sus compromisos? El honorable señor Presidente de la Cámara tiene testimonios irrecusables de lo que digo i estoi seguro de que mas de una vez ha tenido ocasion, como cada uno de nosotros, de admirar esa puntualidad i ese respeto a la palabra empeñada que los distingue en sus compromisos. ¿Dónde está entónces la relajacion de la moral social que introduciría la tolerancia de cultos entre nosotros?

“Nada me sería mas fácil que citar aquí la opinion de un distinguido protestante, F. Chalmers, sobre la predestinacion, pero no lo haré a truce de no molestar a la Cámara. Apesar de su creencia en la predestinacion, Chalmers aconsejaba a sus discípulos creer en el Evangelio, arrepentirse, obedecer a Jesucristo i consagrarse seriamente a llenar esta tarea; es decir, les aconsejaba lo mismo que los padres de la Iglesia Católica, lo mismo que los apóstoles, lo mismo que la Biblia de Scio, que les presentaba como modelo en sus sermones. Así la predestinacion no ha impedido las buenas obras, ni traído por consecuencia la disolucion de los vínculos sociales ni de familia entre los protestantes. Además de Chal-

mers podrían citarse otras autoridades que hablan sobre esta misma materia.

“Ya que de esto tratamos, me parece indispensable hacer notar que esa escritura pública que se exige al disidente para contraer matrimonio misto en Chile por las autoridades eclesiásticas, carece de todo valor. Los derechos de la patria potestad atacados en ella son irrenunciables por nuestras leyes i de ello tenemos numerosos ejemplos. En vano se pretenderá que el hijo no quede sometido a la patria potestad de su padre; la estipulación que tal cosa consigne será nula. Pero suponiendo que no lo fuera, ¿en qué se apoyaría? ¿Tiene la Cámara noticia de algun disidente que obligue a sus hijos a abrazar la relijion que él profesa? ¿No es verdad que, por el contrario, les deja la mas ámplia libertad para abrazar la relijion que quieran, i que en el mayor número de los casos esos disidentes estranjeros tienen hijos católicos en Chile? Este es el hecho público i conocido por todos nosotros.

“Creo que, a la vista de tales ejemplos, la Cámara no tendrá miedo de que la tolerancia de cultos venga a relajar la moral pública en Chile. I, si ese temor existiese, no sería respecto de las sectas protestantes que profesan una moral santa, cuyo oríjen es el mismo que el de la moral católica—Jesucristo—que son hermanas en el cristianismo i que profesan doctrinas que todo podrán llevar consigo ménos la destruccion de la sociedad i de la familia. Si lo que se pretende es evitar la propagacion del culto pagano, ¿será este un motivo para no conceder libertad al culto cristiano? La consideracion de que los convencionales de 1870 pueden pasar mas adelante aun ¿debe impedir el que se acuerde hoy el principio de un acto de justicia? ¿Por qué no adoptar entónces un artículo constitucional semejante al que Maximiliano acaba de dictar en Méjico, el cual consigna la mas ámplia libertad en favor de todos los cultos cristianos i en cuanto a los otros de-

termina que no puedan establecerse sino despues de un decreto que los autorice, despues de examinarlos, a fin de que no se introduzcan en el pais cultos contrarios a las leyes, a la moral o a las buenas costumbres?

“En cuarto lugar, alegaba el honorable Diputado por Rere el enflaquecimiento de la unidad como una de las mas fuertes objeciones contra la tolerancia de cultos. Permítame la Cámara decirle que todos los argumentos que se han indicado en este sentido carecen de exactitud. Se ha hecho una confusion lamentable de dos cosas diversas, la unidad católica i la uniformidad de creencias. La unidad es como la santidad, como la catolicidad i como la apostolicidad, uno de los caracteres de la Iglesia Católica, i consiste en profesar la fé de los apóstoles, admitir sus sacramentos, obedecer a sus pastores; consiste en que dentro del catolicismo no hai sectas, todos aceptamos la misma doctrina, la misma moral i estamos sujetos a una cabeza visible que es el Papa. ¿Es esto lo mismo que la uniformidad de creencias? La unidad católica existe, pero no existe la uniformidad de creencias. ¿Cree la Cámara que todos deben profesar en Chile la misma relijion, aceptar la misma fé, i adorar al Ser Supremo bajo la misma forma? Si esto se quiere, se quiere un imposible. No vamos, por perseguir ideas fantásticas, a encerrarnos en el exclusivismo absurdo. Si todos profesásemos en Chile la misma relijion, sin duda alguna que ese sería un bien digno de conservarse. Si el mundo entero profesase la misma fé, ¡cuánto mayor no sería quizás el orden de las naciones! Pero como ese argumento no es absoluto sino relativo a los lugares en que la uniformidad existe i deba continuar existiendo, nada vale en el caso actual.

“Por el contrario, la libertad de cultos conviene a Chile porque atraerá a su territorio, escaso de habitantes, una inmigracion mucho mas numerosa; pues aunque haya aumentado de una manera considerable el número de

chilenos durante los últimos años, como lo manifestó el señor Presidente en su discurso, ni su señoría ha negado ni nadie puede poner en duda que ese progreso siga adquiriéndose en mayor escala. El mismo honorable Presidente, i si no, el honorable Presidente de la Cámara de Senadores, preside una comision nombrada para dar auge a los medios de obtener una corriente mas sólida i numerosa de estranjeros hácia el país.

“¿Porqué no respetar con los disidentes aquel precepto del Evangelio que nos dice: «no hagas a otro lo que no quieras para tí?» Si no aceptamos la intolerancia de los protestantes para con los católicos, ¿porqué no reconocemos a estos lo que queremos que se reconozca a nosotros mismos?

“He creído i persisto en creer que la lei interpretativa es un elemento mas creado en favor de la reforma. Seamos sinceros: los disidentes no tienen grandes actos de culto, i, reformado el artículo constitucional, es mui probable i casi seguro que no veamos mas que lo que hayamos de ver sin la reforma, bajo la proteccion de la lei. Se me dirá que al asegurar esto arguyo contra mis argumentos anteriores, i yo responderé que, partiendo de la necesidad de no consignar preceptos hipócritas en nuestras leyes, me inclino mas a la confesion de la verdad i a la reforma de la segunda parte del artículo constitucional, no en el sentido de suprimirlo, pero sí en el de darle una nueva forma que garantice de la manera mas ámplia la libertad de profesar los cultos disidentes. Si es cierto que el Supremo Gobierno ha aceptado el principio de la libertad de cultos, aunque cubriéndolo con cierto velo, si lo aceptamos todos nosotros, i si él entra en los intereses mas vitales del país i le prepara dias de abundante progreso, ¿porqué no hemos de proclamar las cosas tales como son en sí mismas, sin ambajes, sin ocultaciones i con entera franqueza?

“Creo que he molestado ya bastante la atencion de la

Cámara con la esposicion de ideas que consideraba neccsarias para deshacer ciertos errores mui dignos de ser refutados, i espero que habré merecido su benevolencia, atendido el móvil que ha guiado mis palabras.

“Terminaré haciendo indicacion para que al tiempo de votar se divida el art. 5.º en dos incisos, a fin de que cada cual pueda dar su voto a las ideas que abriga con sinceridad i conciencia. ¡I Diosquicra que en tiempos no lejanos de nosotros pueda el extranjero que se dirija a Chile leer en la fachada de nuestro edificio político esas grandes palabras: *Libertad de Cultos*, reconocidas ya como un principio por nuestras instituciones fundamentales!”

ANEXO NUMERO 4

INFORME

De la mayoría de la Comisión de Constitución, Lejislacion i Justicia sobre la reforma del art. 5.º

“Honorable Cámara:

“Vuestra Comisión de Constitución ha estudiado, con la detención que la importancia de la materia requiere, la mocion que tiene por objeto declarar necesaria la reforma del art. 5.º de la Carta Fundamental i de los demas que con él se relacionan.

“Fácil es comprender que la cuestion primordial que aquella mocion promueve, es relativa solo al citado art. 5.º, que declara que “la relijion de la República de Chile es la Católica Apostólica Romana, con esclusión del ejercicio público de cualquiera otra.” Siendo meras deducciones de ese artículo i del sistema que en él está basado, los demas que comprende dicha mocion, es indudable que la reforma de aquel reclamaría tambien la de estos.

“En efecto, establecida la recíproca independencía de la Iglesia i del Estado, i suprimida toda relijion oficial,

ni tendría razon de ser el precepto del art. 80 que impone al Presidente de la República la obligación de observarla i de protegerla, ni la tendrían tampoco los que confieren a las autoridades políticas las atribuciones mencionadas en los arts. 39, párrafo 3.º, 82, párrafos 8.º, 13 i 14, i 104, párrafos 3.º i 4.º, referentes a la facultad de presentar, al patronato, al exequatur i a los recursos de proteccion. Tampoco tendría ya base la disposicion del art. 102, que exige que forme parte del Consejo de Estado un eclesiástico constituido en dignidad.

“Concretándose, pues, al exámen del art. 5.º, i tomando desde luego en cuenta su primera parte, piensa vuestra Comision que es necesaria su reforma, bajo cualquier punto de vista que se considere la disposicion que en ella se consigna.

“En teoría es inadmisibile que una Constitucion imponga al Estado religion determinada.

“La razon es obvia.

“Si una Constitucion no es otra cosa que el conjunto de principios fundamentales que organizan los poderes públicos, aseguran los derechos individuales i determinan las bases a que deben sujetarse las relaciones de las autoridades políticas entre sí i las de estas con los gobernados; es perfectamente claro que su esfera de accion está circunscrita solo a intereses temporales.

“Sentada esta base capital, se nota sin dificultad que el fomento i desarrollo de tales intereses no exige que se imponga religion alguna al Estado; puesto que una sociedad política es algo esencialmente diverso de los individuos que la componen, quienes estan siempre divididos, bajo el aspecto religioso, en sectas diferentes.

“Verdad es que, apesar de lo dicho, no es nuestra Constitucion la única que haya adoptado como religion del Estado la Católica Apostólica Romana.

“Mas este hecho, que vuestra Comision se apresura a reconocer, nada arguye contra la verdad del principio

arriba establecido. El prueba solo que circunstancias dadas han podido aconsejar la adopción de un sistema que, en la época actual, está sirviendo de origen fecundo a graves dificultades entre las autoridades políticas i las eclesiásticas en no pocas de las naciones que lo han admitido:—dificultades que no existen donde, como en Estados Unidos o en Bélgica, no reconoce el Estado culto alguno esclusivo.

“Si lo que ayer pudo establecerse con la mira de buscar la armonía entre autoridades de un orden diverso, ha llegado a ser hoy origen de cuestiones entre ámbas; si lo que pudo aceptarse sin inconveniente hace diez o cuarenta años, los produce ahora i de carácter gravísimo; si en aquellas cuestiones el Estado no podría ceder, sin amenguar su soberanía; si no es admisible que el perfecto derecho que reside en la Nación para constituirse i rejirse como mejor le plazca haya de subordinarse jamás a autoridades estrañas, sean estas cuales fueren; i si debe aceptarse, como base fundamental de la organización política de todo Estado independiente, el gobierno de este por sí mismo i esclusivamente por las autoridades internas en quienes delega el ejercicio de su soberanía; no se concibe entónces cómo pudiera ponerse en duda la necesidad de una reforma que se propone a la Honorable Cámara bajo el amparo de tan poderosas consideraciones.

“Si del terreno teórico se pasa a considerar la reforma de la primera parte del art. 5.º bajo un punto de vista esencialmente práctico, parece a vuestra Comisión que ella ha llegado a ser ya i que será cada día mas necesaria, como el único medio adecuado que se presenta para evitar la posibilidad siquiera de futuros conflictos entre la Iglesia i el Estado.

“I nótese bien que esos conflictos no solo pueden poner en pugna frecuentemente los sagrados deberes que al católico impone su religión, con los ineludibles que la

Constitucion hace pesar sobre el ciudadano i el gobernante; sino que, con ocasion de las odiosas cuestiones de preeminencia entre ámbas autoridades a que se ha aludido ya, causan alarmas e inquietud en las conciencias e introducen en la sociedad serios elementos de perturbacion.

“Esto por lo que toca a la necesidad de reformar la primera parte del art. 5.º

“En cuanto a la segunda, su reforma es tan necesaria i mas aun si cabe, que la de la primera.

“Desde que habitan el hospitalario suelo de Chile, individuos que profesan distintas creencias, ¿cómo podría desconocerse la necesidad de asegurar ámpliamente a cada cual el derecho que naturalmente le compete de ejercer pública o privadamente su culto, en condicion idéntica a la de todo otro?

“Aparte de las razones consignadas en el preámbulo de la mocion que se informa, i de los numerosos e incontestables argumentos que, en apoyo de la libertad de cultos, hicieron valer sus defensores ante la Honorable Cámara de 1865, i cuya reproduccion no es aquí indispensable; piensa vuestra Comision que este punto de la reforma no puede dar lugar a diverjencia de opiniones en el grado de adelanto que ha alcanzado la República, i que él está ya definitivamente juzgado en un sentido favorable a esa libertad.

“Tan cierto es esto, que, aunque de una manera indirecta, tuvo que reconocerlo así la lei interpretativa de 27 de julio de 1865. Menester es, por consiguiente, incorporar en la Carta Fundamental, i en todo su desarrollo, la garantía que esa lei quiso dar a los disidentes; i tiempo es ya de llegar, con franqueza i buen ánimo, al término del viaje cuya primera jornada emprendió el Congreso de aquel año memorable.

“Aunque no incumbe a vuestra Comision abrir dictámen acerca del sentido en que haya de hacerse la refor-

ma propuesta, ya que la manera de ver del actual Congreso no liga al futuro llamado a consumarla; se permite indicar, sin embargo, que convendría realizarla, suprimiendo de la Carta Fundamental todos los artículos detallados en la mocion que motiva este informe, i reemplazándolos por uno que, sin adoptar culto alguno oficial, asegure ámpliamente a todos su ejercicio público i privado, sin otras limitaciones que las reclamadas por la moral i el órden público.


“Vuestra Comision no duda que tan importante reforma social ha de realizarse por la fuerza misma de las cosas, en época mas o ménos próxima; i es de sentir que ella crearía para la Iglesia Católica Apostólica Romana una condicion tal, que la dejaría en completa libertad para gozar de todos los derechos que le corresponden por su institucion, asegurándole cuantos medios fueran necesarios para que, dentro de su esfera propia, obrara con entera independenciam de otra autoridad i llenara sin embarazo alguno, la elevada mision que le compete.

“I no se diga que los inconvenientes a que da lugar nuestro réjimen actual podrían evitarse dejando subsistentes los arts. 5.º i 80 de la Constitucion, i suprimiendo todas aquellas de sus disposiciones que se refieren a las facultades que ella confiere a las autoridades políticas en sus relaciones con la Iglesia.

“Vuestra Comision—con franqueza lo declara—no aceptaría semejante solucion; porque esas facultades son, a su juicio, en países que atraviesan la situacion del nuestro, consecuencia necesaria de la obligacion de proteger esclusivamente la religion Católica Apostólica Romana. Si el Estado se impone tan grave obligacion, tiene no solo el derecho sino el deber imperioso de sujetarla en su ejercicio a cuantas limitaciones sean necesarias para que la proteccion que dispensa a un culto determinado, jamas pueda inferir menoscabo ni lesion alguna a la soberanía nacional.

“En conclusion, i a nombre de la igualdad absoluta que a todos debe asegurarse en el ejercicio de su culto; a nombre de la recíproca independencia de que deben gozar la Iglesia i el Estado, dentro de la esfera que respectivamente les corresponde; i a nombre, finalmente, de la soberanía de la Nacion, que debe conservarse incólume en todo caso, la Comision de Constitucion de la Honorable Cámara de Diputados, pide a esta apruebe en todas sus partes la mocion a que se refiere este informe i que ha merecido ya el honor de ser apoyada por veintinueve de sus miembros.

“Sala de la Comision, julio 6 de 1874.—*Jorje 2.º Huneeus*, Diputado por la Serena.—*Enrique Cood*.—*Francisco Javier Concha*.—*Joaquin Blest Gana*.—*José Manuel Balmaceda*, Diputado por Carelmapu.”



ANEXO NUMERO 5

DISCURSO

Pronunciado en sesion de la Cámara de Diputados de 10 de enero de 1877, referente al art. 9.º de la Constitucion

“EL SEÑOR HUNEEUS.—La dificultad que en este momento tratamos de resolver es, señor Presidente, de suma gravedad considerada en lo absoluto, i no carece de razon el honorable señor Arteaga Alemparte al afirmar que es imposible resolverla de una manera completamente satisfactoria. Esto es efectivo a la luz de los buenos principios; pero no pienso por eso que, dentro del terreno relativo i meramente positivo de la lei de 12 de noviembre de 1874, no sea posible arbitrar algun medio que salve el vacío que en ella se nota, cuando se quiere relacionar la regla jeneral que establece el inciso primero de su art. 80 con la parte del 72 que permite decir de nulidad de una eleccion por actos que la hubieren viciado en la constitucion o procedimientos de las juntas de mayores contribuyentes que nombran las juntas calificadoras, o en la constitucion o procedimientos de estas últimas.

“El art. 72, en la parte a que acabo de referirme, permite hoy atacar una eleccion como nula por defectos en la formacion del registro electoral, por actos que hubieren viciado las calificaciones. La lei de noviembre de 1874 modificó así de una manera sustancial i profunda nuestro sistema electoral; porque, como lo sabe bien la Cámara, ántes no era licito decir de nulidad de una eleccion por tales defectos. El registro electoral se formaba no solo por las juntas calificadoras, sino por juntas revisoras que corregían los defectos de que podía adolecer, inscribiendo a los ciudadanos que habían sido indebidamente escludidos, o escludiendo a los individuos que indebidamente habían sido calificados.

“Suprimidas hoy las juntas revisoras, dispone la lei de 1874, en su art. 23, que la inscripcion indebida o la esclusion ilegal, aunque pueden ser perseguidas i deben ser castigadas, no darán lugar, en ningun caso, a esclusiones o inclusiones posteriores a la clausura del registro. I como esta clausura tiene lugar, segun los arts. 19 i 20 de la misma lei, el 15 de noviembre, es decir, el mismo dia en que las juntas calificadoras dan término a sus funciones, resulta que sus procedimientos indebidos, mirados con relacion a la calificacion i a la eleccion misma, no tienen otro correctivo que la nulidad de esta, declarada por la autoridad competente.

“Hé aquí por qué la lei electoral vijente ha cambiado nuestro antiguo sistema, i ha establecido que puede reclamarse la nulidad de una eleccion por actos que hayan viciado las calificaciones. Esto se esplica fácilmente, sin que sea del caso averiguar ahora si el nuevo sistema es o no mas ventajoso que el antiguo, i sin que haya tampoco para qué discutir acerca de cual de los dos se armoniza mas con el precepto que contiene el art. 9.º de nuestra Constitucion, caso de que se entendiera que ese precepto, al determinar que nadie puede ejercer el derecho de sufragio sin haber poseído su boleto de calificacion

tres meses ántes de la eleccion, quiso que dentro de este término se revisara el registro por la autoridad que determinase la lei, a fin de dejarlo *definitiva e irrevocablemente* formado.

“Dando de mano a estas cuestiones, me parece que debemos tomar la lei tal como existe. Buena o mala, nuestro deber es respetarla miéntras sea lei, i buscar el medio de llenar los vacíos que en ella se noten, de una manera lójica con el conjunto de sus disposiciones.

“Dicho lo que precede, es del caso preguntar cómo podría hacerse de nuevo una eleccion dentro de *los treinta días* a que se refiere el art. 80 de la lei de elecciones, cuando el acto que ha motivado la nulidad declarada afecta al registro mismo i hace necesaria la renovacion de las calificaciones. Imposible de todo punto; porque la sola formacion de un nuevo registro exige un término mas largo que el de treinta días, i porque todavía, ademas de ese término, es preciso que trascurren tres meses, para que el ciudadano inscrito pueda ejercer el derecho de sufragio.

“La lei no previó este caso; luego nosotros debemos llenar ese vacío, i llenarlo de una manera jeneral, como corresponde al lejislador; a fin de que en adelante no se susciten nuevas dificultades como la presente. En vez de dictar una lei especial para el caso de Cauquénés, lei que sería considerada por muchos como atentatoria contra las atribuciones esclusivas de esta Cámara, dictémos un precepto tan jeneral como el que contiene el inciso 1.º del art. 80 de la lei de 1874, i habrémos salvado así la dificultad de una manera perfectamente correcta dentro de las reglas que esa misma lei sanciona.

“Establézcase que, cuando una eleccion se anulare por causas que hagan necesaria la renovacion de las calificaciones, se procederá desde luego a esa renovacion en la forma i dentro de los términos que se observan en las calificaciones que tienen lugar cada tres años; i que

la nueva eleccion no se verificará sino despues de vencido el término de tres meses, contados desde la fecha en que terminó la renovacion de las calificaciones; i pienso que habrémos solucionado la duda que hoi nos trae preocupados de una manera legal i que en nada amenguaria los derechos i prerogativas de esta Cámara.

“Podrá objetarse a la idea que someto a la deliberacion de la Cámara el inconveniente de que una vez aceptada como regla jeneral en la lei, podría suceder que, en un momento dado, haya mas de un registro electoral en un mismo municipio. Supóngase, por ejemplo, que la Cámara de Diputados declara nula la eleccion de sus miembros hecha en el departamento A por vicios que hagan necesaria la nueva formacion del registro. Supóngase, ademas, que el Senado declare válidas las elecciones de los Senadores de tal provincia hechas en el mismo departamento A. ¿No es verdad que, dada esta hipótesis, quedaria subsistente para el Senado el registro *primitivo*, i que para la Cámara de Diputados, que anuló este, existiría solo el registro *renovado*?

“I si, despues de la renovacion del registro, hubiere de procederse a una eleccion directa extraordinaria, no de Diputados, sino de electores de Presidente de la República, por ejemplo, ¿quiénes sufragarian en esta eleccion? ¿quiénes serían reputados como ciudadanos activos con derecho de sufragio? ¿los individuos inscritos en el registro primitivo o los inscritos en el registro renovado?

“Esta dificultad gravísima tampoco está resuelta en la lei. Talvez no seria fácil darle otra solución que la de volver al sistema antiguo, segun el cual el registro no podía renovarse; ya que no existe en Chile, ni puede la lei crearla dentro de nuestra Constitucion, una sola autoridad llamada a calificar todas las elecciones i a resolver las reclamaciones de nulidad que se suscitaren acerca de todas o de cualesquiera elecciones. El mal es inevitable dentro del sistema actual, puesto que la Cámara

de Diputados califica las elecciones de sus miembros i el Senado las de los suyos; i todavía al Congreso incumbe resolver las cuestiones de nulidad referentes a las elecciones de electores de Presidente i a las de este mismo; i al tribunal especial que existe dentro del Consejo de Estado compete fallar las reclamaciones de nulidad de las elecciones municipales.

“Hé aquí cuatro autoridades distintas, que, apreciando un mismo hecho,—la buena o mala formacion de un mismo registro electoral,—pueden calificarlo de una manera diametralmente opuesta.

“Pero no se trata ahora de salvar ese defecto, sino simplemente de dictar una regla que armonice los preceptos de dos artículos de la lei electoral, en uno de los cuales (el 80) no se determinó la manera como debe procederse en alguno de los casos previstos en el otro (el 72.)

“Sin otro propósito que el que acabo de indicar, me permito modificar el proyecto de lei presentado por el Ejecutivo i refundir en uno los dos artículos de que consta, en los términos siguientes:

“Sin perjuicio de la regla jeneral establecida en el inciso 1.º del art. 80 de la lei de 12 de noviembre de 1874, cuando una eleccion fuere anulada por causa que haga necesaria la renovacion de las calificaciones, se procederá a hacerla estraordinariamente en la forma que sigue:

“El Presidente de la República dispondrá que, dentro de los primeros veinte dias despues de haberle sido anunciada la declaracion de nulidad, se efectúe el primero de los actos necesarios para subsanar el vicio que motivó dicha declaracion. Entre ese acto i los demas que se requieran para la renovacion de las calificaciones, se guardarán los mismos intervalos de dias i las mismas formas que deben observarse en las calificaciones ordinarias.

“La nueva votacion tendrá lugar el dia siguiente des-
” pue de vencidos tres meses, contados desde la fecha
” en que hubiere terminado la renovacion de las califi-
” caciones. Los actos necesarios para que la eleccion se
” repita en dicho dia, se verificarán con la anticipacion i
” en la forma que las leyes señalan para las elecciones
” ordinarias.”



ANEXO NUMERO 6



En sesion de la Cámara de Diputados de 17 de octubre de 1873, pronunciamos el siguiente discurso, referente a la libertad de enseñanza.

“EL SEÑOR HUNEUS.—No tema la Cámara que vaya a molestar su atencion con un largo discurso: mis pretensiones son mas modestas. Me propongo únicamente fundar mi voto i manifestar cuales son las razones que me inducen a aceptar en parte la indicacion del señor Rodríguez i a desecharla tambien en parte.

“Me esplicaré con toda la claridad que me sea posible, porque deseo ser comprendido.

“La indicacion del honorable Diputado por Chillan, aunque aparezca formulada como una sola, es en realidad doble. Hai en la proposicion de su señoría no una sino dos indicaciones: una relativa a la libertad de enseñanza, i otra referente a la libertad de profesiones.

“Cierto es que la libertad de profesiones es el complemento indispensable de la libertad de enseñanza; pero es menester tambien que la Cámara no olvide que, tratándose de indicaciones sobre reforma de la Constitucion, es necesario mirarlas bajo dos puntos de vista: primero, bajo el punto de vista teórico, para que la Cá-

mara resuelva si es aceptable o nó la idea contenida en la indicacion; i segundo, bajo el punto de vista práctico i constitucional, por cuanto la teoría que parece haber sido aceptada por la Cámara es limitar la reforma únicamente a aquellos puntos declarados reformables por la lei de agosto de 1867, admitida la manera como el honorable Diputado por Talca, señor Amunátegui, i el que habla indicamos en una sesion pasada que debía verificarse la reforma, esto es, aceptando solo aquellos incisos del proyecto que no se refieren a materias que pudieran estar en pugna con otros incisos o artículos de la Constitucion que, por la lei que acabo de citar, no hayau sido declarados reformables.

“Por esto mismo deseaba manifestar a la Cámara cuál es mi modo de pensar respecto de las dos indicaciones formuladas por el honorable Diputado por Chillan, señor Rodríguez, i me permito hacerlo ahora, abusando talvez de su condescendencia, en los términos mas breves que me sea posible.

“Primera cuestion: libertad de enseñanza. Principio por declarar que en un documento público que conceptúo grave,—porque entiendo que cuando en materias políticas un hombre hace declaraciones, debe pensar mui bien lo que dice i aceptar todas las consecuencias que se desprendan de sus palabras,—me he declarado abiertamente partidario de la libertad individual en toda la acepcion de la palabra.

“Me parece que esta declaracion es bastante esplicita para que la Cámara, sin mas antecedentes i aun sin el debate incidental que tuvo lugar a propósito de la publicacion de ciertas actas,—debate que me proporcionó la oportunidad de decir que era partidario de la libertad de enseñanza,—se persuada de que, sin ponerme en pugna con mis propias ídcaas, no puedo combatir el principio que establece la libertad de enseñanza. Lo acepto en la persuasion de que si este principio prevalece en

la lei, ha de producir mas tarde mui buenos resultados. No creo absolutamente que la libertad de enseñanza pueda producir en Chile frutos perniciosos. Nó, señor.

“Se ha pretendido por muchos que el pais no está preparado, que no es conveniente dejar que todos enseñen como quieran i por los métodos que quieran, i se ha contrapuesto a este principio de la libertad de enseñanza el principio de autoridad.

“Muchas veces, pensando yo en esta cuestion, me he preguntado: ¿no será talvez que la intervencion de la autoridad ha sofocado la iniciativa individual? ¿Acaso, me he dicho yo, dando mas expansion a la libertad de enseñanza, no tomará esta mas vuelo, haciendo reportar al pais mas beneficios?

“Confieso, señor, que mui bien puedo equivocarme, pero me parece que la libertad de enseñanza es algo que la Cámara no puede ménos de establecer i consignar en la Carta. Pero consignar de una manera absoluta este principio en la Constitucion, sin establecer los límites a que podría sujetarlo la lei, es algo tambien que produciría mui pocos buenos resultados en la práctica, porque quedaría a la lei la facultad de limitarla como quisiera.

“I aquí debo declarar, que de los dos sistemas, el represivo i el preventivo, ya sea tratándose de la libertad de enseñanza o de cualquiera otra libertad, yo estoi por el represivo, i por una razon mui sencilla: creo que debe establecerse como regla jeneral que el hombre civilizado propende al bien i no al mal, i creo ademas que la consecuencia natural que se desprende de esta proposicion es que la autoridad no debe suponer que el hombre va a obrar mal. Tan cierto es esto, que para medir el grado de libertad i de progreso a que ha llegado una Nacion cualquiera, no hai mas que averiguar cuál de estos dos sistemas prevalece en su lejislacion: el re-

presivo o el preventivo. En donde prevalece el sistema preventivo es necesario multiplicar el número de agentes de policía porque se parte de la base de que es menester vijilar a los hombres para que no delinca: todo es allí reglamentacion, todo está bajo el ojo vijilante de la autoridad. En aquellos países donde ese sistema no domina, no es necesaria casi la intervencion de la policía, ni las leyes restrictivas de la libertad individual. I como el hombre tiene ciertas facultades que no proceden de la lei sino de Dios, una Constitucion que las restrinjiese o las ahogase, sería atentatoria, intolerable. Aunque la Constitucion no reconozca en el hombre ciertos derechos, no por eso deja este de tenerlos i no hai quien pueda quitárselos, porque no es ella quien se los ha dado. Sería, por ejemplo, un absurdo que la Constitucion pretendiese negar a alguien el derecho de pensar, derecho que Dios ha dado al hombre, o el de manifestar su pensamiento. De ahí precisamente nació la libertad de imprenta.

“Pero si nuestra Constitucion garantiza la libertad individual, que es el *Habeas Corpus* de los ingleses, tambien es cierto que en el inciso 4.º del art. 12 dice:—«La Constitucion asegura a todos los habitantes de la República.....»

“4.º La libertad de permanecer en cualquier punto de la República, trasladarse de uno a otro, o salir de su territorio.»

“Pero, a renglon seguido, este artículo determina las limitaciones a que esa libertad está sujeta, i dice: «guardándose los reglamentos de policía i salvo siempre el perjuicio de tercero.» Es cierto que tenemos el derecho de ir i venir, i el de trasladarnos de un punto a otro, dentro i fuera de la República; pero si alguien se presenta en contra mia, se me arraiga i ya no puedo separarme libremente del lugar dónde se me demanda.

“Otro tanto sucede con el derecho de propiedad, reco-

nocido ámpliamente por la Constitucion, pero que está limitado por la facultad que deja al lejislador de decretar la espropiacion por causa de utilidad pública, i por intereses particular en virtud de sentencia judicial.

“Por estas consideraciones me permito adicionar la indicacion en este sentido. «La libertad de enseñanza sin sujecion a medidas preventivas.» Creo que para fundar mi opinion sobre este punto no necesito insistir mucho, ya que hablo a una reunion de hombres ilustrados.

“Talvez se me hará esta observacion: si la Constitucion no ha podido dejar de reconocerme la libertad de enseñar lo que yo quiera, tampoco puede quitármela, de manera que es inútil dejar consignada esta disposicion en la Carta Fundamental. Esta objecion se contesta fácilmente recordando lo que sucede respecto de la libertad de asociacion, que no está reconocida por la Constitucion, i que no obstante se ejerce libremente porque es un derecho natural e incuestionable. I, sin embargo, se quiere ahora asegurarla de un modo positivo. Luego, igual cosa debe hacerse con la libertad de enseñanza.

“Esto por lo que hace a la cuestion de constitucionalidad. Por lo que toca a la cuestion teórica que envuelve la indicacion, parece que no habrá un solo señor Diputado que se atreva a negarle su importancia.

“Todavía podría hacerse una objecion, i es la de que la libertad de enseñanza es incompatible con el principio del Estado docente. Pero yo niego absolutamente esa incompatibilidad. No porque tenga cada cual la libertad de enseñar lo que quiera i como quiera, debe el Estado prescindir de dar a los chilenos la instruccion que juzgue conveniente.

“La indicacion no modifica en lo menor lo dispuesto por los arts. 153 i 154 de la Constitucion que establecen el Estado docente i que no han sido declarados reformables; de manera que no hai inconveniente alguno para

LA CONSTITUCION ANTE EL CONGRESO

declarar libre la enseñanza de los particulares al mismo tiempo que se encarga al Estado dar por su parte educación gratuita.

“Esto mismo es lo que encuentro establecido en la Constitución de Bélgica, que asegura primeramente la libertad de enseñanza i a renglón seguido prescribe que la educación costada por el Estado se rejirá por las disposiciones que establezca la lei.

“I a propósito de la indicacion del honorable Diputado por Chillan, he visto con gusto que en el proyecto sobre instruccion suscrito por los señores Diputados Blest Gana, Matta i Errázuriz, i el señor Senador Réyes, se reconocen hasta cierto punto principios que se aproximan mucho a la completa libertad de enseñanza.—En ese proyecto se establece que la enseñanza costada por los particulares podrá hacerse sin mas intervencion del Consejo Universitario que la de velar por la moralidad, hijienc i seguridad de los alumnos de colejios particulares.

“Ruego que se me rectifique si no es esto lo que en él se propone.

“EL SEÑOR BLEST GANA (Vice-Presidente).—Es la verdad.

“EL SEÑOR HUNEEUS.—Despues de todo esto, si se reconoce la libertad de fundar escuelas o colejios i de enseñar libremente en ellas, no puede ménos que aceptarse la libertad de enseñanza, desde que en nada lastima al Estado docente.

“Declaro, como lo he declarado siempre, que soi partidario de la libertad de enseñanza; pero apesar de esto, si en mi mano estuviera suprimir el Estado docente, no lo suprimiría, porque ello no sería conveniente ni aceptable, dado el estado actual de la sociedad.

“I para manifestar que la educación *pública* a que se refieren los arts. 153 i 154 de la Constitución, es única-

mente la sostenida con fondos nacionales, me bastará invocar antecedentes establecidos por nuestro derecho positivo.

“¿Qué se deduce de la lei interpretativa del art. 5.º de la Constitucion? Que no puede llamarse culto *público* el que se practica en capillas privadas, aunque tengan sus pequeñas torrecillas. Estableció, i con mucha razon, que no puede reputarse como culto *público* el que se ejerce en templos de propiedad *particular*, sino en aquellos que son costeados por el Estado.

“Otro tanto puede decirse de la libertad de enseñanza, desde que la Constitucion la reconoce implícitamente sin negar por esto la necesidad del Estado docente.

“La Constitucion establece tambien que solo en virtud de una lei se puede decretar honores *públicos* a los grandes servicios; sin embargo, vemos que cuando los ciudadanos quieren perpetuar la memoria de algun hombre ilustre levantan estátuas sin necesidad de ocurrir al Congreso para que decreta tales honores. I no puede ser de otro modo, desde que no siendo costeados con fondos del Estado, no se reputa que son honores *públicos*.

“Me parece pues que no hai inconveniente para aceptar la primera parte de la indicacion, que juzgo mui compatible con los arts. 153 i 154 de la Constitucion, los cuales se refieren solo a la enseñanza *pública*, o sea, a la sostenida por la Nacion.

“Tiempo es ya de examinar la segunda parte de la indicacion del honorable señor Rodríguez, que se refiere a la libertad de profesiones.

“Aquí es del caso hacer una declaracion espresa, porque deseo ser bien comprendido por mis honorables colegas. He dicho que admito la libertad de profesiones, i así lo he declarado siempre en mi modesta carrera de hombre público i lo he enseñado a mis alumnos como profesor de derecho público, en lo que fundo mi mayor

orgullo. Pero esto que he declarado i he enseñado, lo admito únicamente como un principio teórico, mas no lo considero aceptable en el terreno estrictamente constitucional, desde que no podemos reformar ahora aquello que no se ha declarado reformable.

“En efecto, el art. 151 de la Constitucion dice así:

“Ninguna clase de trabajo o industria puede ser prohibida, a ménos que se oponga a las buenas costumbres, a la seguridad, o a la salubridad pública, o que lo exija el interes nacional, i una lei lo declare así.”

“¿Qué resulta de aquí? Que la Constitucion admitió que una simple lei pudiera restringir esa libertad, o por lo ménos estableció que ese fuera un medio de limitar la libertad del trabajo. ¿Cómo entónces aceptar la libertad de profesiones en un artículo de la Constitucion, existiendo en ella otro, i no reformable, que declara que la libertad del trabajo puede ser limitada por una simple lei?

“De paso agregaré que mi desco mas ardiente es que el Estado tenga la menor intervencion posible en las relaciones de los individuos entre sí; esa intervencion me fastidia. Dispéñeme la Cámara esta manera de espresar mi opinion. Está bien que el Estado intervenga en sus relaciones con los ciudadanos, pero en las relaciones entre yo i Pedro el Estado nada tiene que ver. Es a Pedro i a mí a quienes únicamente interesa mantenerlas i arreglarlas.

“Por otra parte la Constitucion, en el inciso 2.º del art. 12 que discutimos, asegura a todos los habitantes del Estado “la admision a todos los empleos i funciones públicas, sin otras condiciones que las que impongan las leyes.” I es bien sabido que la lei ha dispuesto que sea una condicion indispensable para el desempeño de ciertos empleos i funciones públicas haber llenado ciertos requisitos i recibido ciertos títulos, como el de abogado o de médico, por ejemplo.

Me he visto en el caso de dar estas esplicaciones para que no se estime mi voto negativo a la segunda parte de la indicacion del señor Rodríguez como una contradiccion con los principios que, en órden a la libertad de profesiones, me ha cabido siempre la honra de manifestar, sino como una consecuencia necesaria del respeto que debemos a la Constitucion, la cual nos prohíbe entender la reforma que discutimos a aquellos de sus preceptos que no han sido declarados reformables.

“Termino, pues, haciendo indicacion para que al inciso que tiene por objeto asegurar *la libertad de enseñanza*, se agregue la frase siguiente: *sin sujecion a medida alguna preventiva.*”



ANEXO NUMERO 7

INFORME

De la Comision de Constitucion, Lejislacion i Justicia sobre desafuero de un señor Diputado.

“Honorable Cámara:

“Vuestra Comision de Constitucion, Lejislacion i Justicia ha estudiado detenidamente la solicitud que el procurador don Rafael Carrasco, a nombre del primer alcalde de la Ilustre Municipalidad de este departamento, señor don Belisario Henríquez, ha presentado ante el Juez Letrado en lo Criminal, don Ramon Huidobro, entablando acusacion contra los señores miembros del jurado electoral que suscriben la sentencia de 30 de octubre último, acompañada en copia. Dicha solicitud ha sido remitida a la Honorable Cámara por el referido señor Juez Letrado, a consecuencia de lo pedido en su segundo otrosí, a fin de que, con arreglo a lo dispuesto en el art. 15 de la Constitucion, ella resuelva «si autoriza o no previamente la acusacion declarando si ha o no lugar a formacion de causa» contra el señor Diputado don Francis-

co de Paula Figueroa, que es uno de los miembros del jurado comprendidos en la acusacion.

“Vuestra Comision piensa que, con arreglo a la lei, el señor Juez del Crímen no ha debido aceptar, para efecto alguno, la acusacion entablada por el procurador don Rafael Carrasco, a nombre del señor Henríquez. La acusacion ha debido ser interpuesta directamente por este. Pero como este defecto puede fácilmente subsanarse, vuestra Comision ha preferido desentenderse de él, a fin de no retardar el despacho del presente informe, sin perjuicio de que la Honorable Cámara resuelva, acerca de este punto, lo que crea conveniente.

“Para evacuar debidamente su cometido, vuestra Comision principia por establecer que, a su juicio, la Cámara no debe autorizar acusacion alguna contra uno o o varios de sus miembros, sino cuando concurrieren copulativamente dos circunstancias. Es la primera la existencia del delito cuyo castigo se pretende, comprobada plenamente, ya que de otra manera no habría «cuerpo de delito,» i no existiendo este no se concibe siquiera que pudiera acusarse, en razon de él, a persona determinada. Es la segunda, la de que haya antecedentes bastantes para presumir que el autor del delito es el Diputado cuyo desafuero se pretende.

“Faltando cualquiera de estas dos condiciones, no debe autorizarse la acusacion contra el Diputado, ya que las garantías que, a favor de este, consignan los arts. 14 a 17 de la Constitucion tienen por objeto resguardar su independencia, no solo contra los avances del Poder Ejecutivo, sino contra los actos de todo individuo que, sin motivo ni causa legal, pudieran ponerla en peligro. Si por el solo hecho de entablarse acusacion contra un Diputado por cualquier particular, la Cámara hubiera de autorizarla, es fácil comprender hasta dónde podría llevarse el abuso de iniciarlas contra los miembros de la representacion nacional, i hasta dónde podrían alcanzar

las consecuencias de semejante abuso. Baste indicar que dentro de los límites de esas consecuencias, cabría aun la desaparicion completa, aunque momentánea, de las Cámaras mismas.

“Si aun tratándose de simples particulares, no es admisible que se autorice contra ellos acusacion alguna, a ménos de constar que hai un delito que castigar, es lógico suponer que de idéntica manera, al ménos, debe procederse cuando se trata de un Diputado, cuya persona la Constitucion ha querido rodear de inmunidades especiales.

“Establecidos estos antecedentes, vuestra Comision se ha ocupado de investigar prolija i cuidadosamente si constituyen o no delito los capítulos en que está basada la acusacion que se trata de iniciar contra el honorable Diputado don Francisco de Paula Figueroa.

“Para resolver esta cuestion prévia, es menester examinar separadamente cada uno de los cinco capítulos que la mencionada acusacion comprende.

“Consiste el primero «en que el jurado se constituyó sin prestar juramento ninguno de sus miembros, incurriendo en la contravencion terminantemente señalada en el art. 216 del Código Penal.»

“Es público i notorio que los miembros del jurado electoral de Santiago no prestaron juramento alguno ántes de constituirse. ¿Pero esa omision constituye delito? Porque, conviene recordarlo, delito es únicamente toda accion u omision voluntaria *penada por la lei* (art. 1.º Código Penal.)

“Ahora bien, ninguna lei impone a los miembros de los jurados electorales obligacion de prestar juramento ántes de constituirse. El art. 216 del Código Penal, que se cita en el escrito de acusacion, no es aplicable a esa clase de funcionarios, porque él está comprendido en el párrafo *primero* del tít. 5.º del lib. 2.º de dicho Código; i segun el terminante precepto contenido en la parte final

del art. 10 de la lei de 12 de agosto último, solo son aplicables a los miembros del jurado las disposiciones del párrafo *cuarto* del título mencionado. Si, pues, el art. 216, que es el que se aduce como fundamento del primer capítulo de acusacion, no está comprendido en ese párrafo *cuarto*, es de toda evidencia que los miembros del jurado, al omitir un juramento que ninguna lei les ordenaba prestar, no han cometido delito alguno.

“Se acusa a los miembros del jurado, en segundo lugar, «por haber dictado una sentencia manifiestamente injusta, delito especialmente previsto en el número primero del art. 224 del citado Código.»

“Desde luego, es menester observar que nuestro Código Penal no autoriza la acusacion contra los miembros de los Tribunales de Justicia, colegiados o unipersonales, por haber dictado una sentencia manifiestamente injusta en causa criminal, sino cuando esa sentencia se ha dictado «por *neglijencia o ignorancia inescusables.*» Así lo dice terminantemente la disposicion legal que se cita en apoyó del 2.º capítulo de acusacion.

“Sin embargo, el procurador don Rafael Carrasco no dice en su escrito que el honorable Diputado don Francisco de Paula Figueroa haya dictado la sentencia de 30 de octubre último, *por negligencia o ignorancia inescusables.*

“Pero aun cuando tal concepto se hubiera enunciado categóricamente, vuestra Comision piensa que, tomando en cuenta el carácter i la naturaleza misma del jurado, en ningun caso sería admisible que los miembros que lo forman pudieran ser acusados por haber apreciado erróneamente la culpabilidad del individuo sometido a su jurisdiccion.

“La institucion del jurado consiste precisamente en confiar a quienes la forman la facultad de calificar, en materias criminales, la culpabilidad o inculpabilidad del

a acusador sin sujecion a otros preceptos que a los *dictados de su propia conciencia*.

“Luego, si es efectivo que la conciencia humana es libre; que ella es algo que ninguna lei puede atacar, i que nadie tiene derecho de introducir mano profana en su sagrado recinto; es fácil comprender que cuando la lei confia a álguien la mision de calificar el carácter de un hecho con arreglo solo a *su leal saber i entender*, no puede imponer responsabilidad penal a ese juez, precisamente por haber obedecido en aquella calificacion a los dictados de esa misma *conciencia*, cuyos móviles a nadie es lícito sondear.

“Lo dicho basta para manifestar que el segundo capítulo de acusacion, tal como ha sido formulado, no importa un delito, ni con arreglo a la disposicion *completa* del inciso 1.º del art. 224 del Código Penal, ni en conformidad a los principios fundamentales en que reposa la institucion del jurado.

“El tercer capítulo de acusacion dice así:—«Por haber contravenido a sabiendas a las leyes que reglan la sustanciacion del juicio. (Núm. 2, art. 224 del Código Penal.)»

“Este capítulo de acusacion sujere una observacion idéntica a la que, en primer término, ha insinuado vuestra Comision respecto del capítulo anterior. Para que la contravencion a sabiendas de las leyes que reglan la sustanciacion de un juicio importe delito, es menester que se haya verificado «en términos de producir nulidad en todo o en parte sustancial.» Así lo espresa terminantemente tambien la disposicion citada en apoyo del tercer capítulo de acusacion.

“Segun esto, no hai delito cuando no concurre esa circunstancia en la contravencion a las reglas del procedimiento. I como ninguna lei concede recurso de nulidad, en ningun caso, contra los fallos que espidieren los jurados electorales, es legalmente inadmisibile, miéntras

esa lei no se dicte, la existencia del delito que se supone cometido por los miembros del jurado de Santiago en el caso especial que motiva este informe.

“Pero hai mas todavía con relacion a ese caso. Cuando se dictó la sentencia de 30 de octubre último, ninguna lei había establecido las reglas a que deben sujetarse los jurados electorales en sus procedimientos. La lei hoy vijente ha sido promulgada el 8 del mes actual, con posterioridad, por consiguiente, a la fecha en que fué espedita la sentencia que motiva la acusacion iniciada por don Rafael Carrasco, a nombre del primer alcalde de la Ilustre Municipalidad de este departamento.

“Si esa lei no puede tener efecto retroactivo, por una parte; i si, aun cuando lo tuviera, es un hecho notorio que el jurado que dictó la sentencia de 30 de octubre último, ajustó sus procedimientos, porque así lo creyó conveniente, a las mismas reglas que esa lei posterior prescribe, ¿cuál es entónces la lei de procedimientos infringida en esa fecha por el jurado electoral de Santiago?

“Si esa lei no se ha citado ni, a juicio de vuestra Comision, podría citarse, es obvio llegar a la consecuencia de que el tercer capítulo de acusacion, tampoco importa un delito en el caso presente.

“Se acusa, en cuarto lugar, al honorable señor Figueroa, “por haber espresado su opinion ántes de la deliberacion i del pronunciamiento de la sentencia, i fallado la causa con manifiesta implicancia que le era conocida (núm. 7.º, art. 224 del Código Penal.”)

“Al ocuparse de este cargo, vuestra Comision se refiere separadamente al honorable señor Figueroa, porque el escrito de acusacion contiene, con relacion a dicho cargo, alusiones especiales a la del Presidente del jurado, sin haccras estensivas al señor Figueroa, único de los acusados respecto de quien la Cámara está llamada a autorizar o no préviamente la mencionada acusacion.

“En el escrito que suscribe el procurador Carrasco no se formula cargo alguno a este respecto contra el señor Diputado Figueroa. Esto solo bastaría para que la Cámara no accediera a la solicitud de desafuero de dicho señor Diputado, con motivo del cuarto capítulo de acusacion.

“Mas, aun cuando se prescindiera de lo espucsto, es menester observar que la implicancia manifiesta no autoriza la acusacion contra el juez que adolce de ella, sino cuando le es conocida “*i no la ha hecho conocer previamente a las partes.*” I si nos hemos de atener a la esposicion contenida en el escrito de acusacion, parece que los motivos de implicancia que se hacen valer, consisten en la manifestacion anticipada de la opinion del jurado sobre algunos de los puntos a que se refería el debate. Si esa manifestacion tuvo lugar en presencia del mismo señor alcalde acusado, este debió reclamar en el acto la implicancia del miembro o miembros del tribunal que anticipaban su juicio. Si el señor alcalde no hizo valer su derecho, i consintió en que el debate siguiera su curso i llegara a su término, ¿podría ahora poner en ejercicio, inoportunamente talvez, ese derecho?

“Pero hai todavía una consideracion mas grave que las anteriores con referencia al cuarto capítulo de acusacion.

“¿Cuál es la lei que determina las causales de implicancia que es lícito hacer valer contra los miembros de un jurado electoral? El escrito de acusacion no la menciona, i si la verdad es que dicha lei no se ha dictado todavía, ¿cómo podría entónces admitirse que su violacion importara delito?

“El último capítulo de acusacion consiste en “no haberse espresado nominalmente los miembros que concurrieron a formar sentencia.”

“El hecho es efectivo; pero él no constituye delito,

porque, aun admitiendo que las disposiciones de la lei de 20 de noviembre de 1873 sean aplicables a los jurados electorales, ni esa lei, ni ninguna otra imponen pena al miembro o miembros de un tribunal colegiado que no le dieren cumplimiento.

“Por otra parte, la omision consistente en no consignar en una sentencia de un tribunal colegiado el voto de los jueces que han disentido de la opinion de la mayoría, no produce jurídicamente, ni puede racionalmente producir otro efecto que el de reputarse que la sentencia ha sido acordada por unanimidad. Por consiguiente, si alguna pena hubiera para este caso, ella consistiría únicamente en imponer al juez que, habiendo disentido, no cuidó de espresarlo, la misma responsabilidad que pesa sobre los que acordaron el fallo por mayoría; i esa sancion única vendría a pesar precisamente sobre el juez que no cuidó de salvar su voto, sin agravar por eso en lo mas mínimo la responsabilidad de aquellos que, con sus votos, formaron sentencia.

“La precedente esposicion basta para arribar a la consecuencia de que ninguno de los cinco capítulos comprendidos en el escrito de acusacion constituye delito, atendida la esposicion que en él se contiene i los términos en que está redactado. Si no hai delito que perseguir, falta la primera de las condiciones que la Honorable Cámara debe tener presente para autorizar una acusacion contra los miembros que la componen; i se hace inútil, por consiguiente, ocuparse de investigar si se han acompañado a la acusacion antecedentes bastantes para hacer presumible que un señor Diputado sea responsable de delitos que no tienen cuerpo ni existencia legal.

“En consecuencia, vuestra Comision de Constitucion, Lejislacion i Justicia, piensa que la honorable Cámara debe negar la autorizacion que de ella se solicita, declarando que *no ha lugar* a formacion de causa contra el

señor Diputado don Francisco de Paula Figueroa, por ninguno de los cinco capítulos que comprende el escrito de acusacion a que se refiere este informe.

“Santiago, noviembre 16 de 1875.—*Jorje 2.º Huneeus.*
—*Enrique Cood.*—*J. M. Balmaceda.*—*José Clemente Fábres.*”

ANEXO NUMERO 8

DISCURSO

**Pronunciado en sesion de la Cámara de Diputados
de 28 de abril de 1864, referente a acusaciones contra Intendentes
de provincia**

“EL SEÑOR HUNNEUS.—No pretendo seguir paso a paso al señor Ministro del Interior en el discurso que acaba de pronunciar. Esa tarea, sobre larga i superior a mis fuerzas, sería inútil, pues dicho discurso puede resumirse en tres partes que, a nombre de la Comision informante de que tengo el honor de ser miembro, analizaré ordenadamente.

“En la primera el señor Ministro llama nuevamente la atencion de la Cámara a la cuestion ya debatida i resuelta, sobre si esta ha tenido o nó derecho para acordar la acusacion de dos Intendentes en sesiones estraordinarias, i aun le ruega que vuelva sobre sus pasos. En la segunda, aceptando que la Cámara haya tenido ese derecho, sostiene su señoría que en los procedimientos del Intendente de Aconcagua no ha habido infraccion cons-

titucional; i en la tercera i última procura justificar esos procedimientos i vindicar al funcionario acusado.

“En cuanto a la primera parte del discurso del señor Ministro, considero escusado entrar a rebatir los argumentos que en ella se hacen valer, pues ya la cuestion, despues de debatida suficientemente en la última sesion, a consecuencia de la duda propuesta por el señor Presidente sobre si la Cámara podía o nó ocuparse de acusaciones en sesiones estraordinarias, fué resuelta en sentido afirmativo. El señor Ministro, que ha espresado varias veces cuanto respeta las opiniones de la Cámara, debe pues respetar una decision que ha sido dada con toda reflexion i madurez, i manifestar con hechos la verdad de sus palabras, espresion franca sin duda de sus deseos. No concibo, pues, como se pide a la Cámara que vuelva sobre sus pasos, que revoque acuerdos ya tomados, ofendiéndola hasta cierto punto, como sería ofender al Gobierno pedirle que revocase alguno de aquellos decretos que confieren derechos i que invisten el mismo carácter que una sentencia ejecutoriada.

“Lo dicho basta en cuanto a la cuestion que el señor Ministro del Interior ha querido traer de nuevo al debate, en el cual, aunque mui fuera de lugar, ha creído su señoría necesario hacer grandes encomios de la Constitucion de 1833, que nadie ha atacado i que para el señor Ministro puede mui bien ser un *sancta sanctorum*, sin perjuicio de que haya talvez en esta Cámara quien piense de mui distinta manera i la considere altamente defectuosa.

“Pasando a la segunda parte del discurso del señor Ministro, se ha sostenido que los actos del Intendente acusado, aun en el supuesto de ser ilegales, no importarían la infraccion de uno o mas artículos de la Constitucion; o, en otros términos, se afirma que la Cámara no puede acusar a un Intendente por quebrantamiento de

las leyes, sino solo por infraccion *abierta* de la Carta Fundamental.

“La Comision, a cuyo nombre hablo, despues de convencida, por el exámen de los documentos que corren en el espediente que tiene sobre la mesa el señor Presidente, de que el Intendente de Aconcagua había infringido varias disposiciones de la lei electoral, i decretado la prision de los vocales de la mesa receptora de San Estéban en un caso en que la lei no le autorizaba para ello, abrigó la duda de que ha hecho mérito el señor Ministro, i procuró investigar si los actos del referido Intendente implicaban o nó una violacion de los arts. 18 i 12, parte 4.^a de la Constitucion, discutiendo detenidamente ese punto.

“En nuestra Constitucion hai, señor, preceptos de mui distinta naturaleza: los unos contienen disposiciones particulares que solo pueden infringirse directamente; los otros principios o mandatos jenerales que necesitan de una lei complementaria para hacerse efectivos, lei a que la Constitucion misma se refiere espresa i literalmente, de tal manera que, violando esa lei, se viola el precepto constitucional. Entre aquella i esta existe una conexion i enlace tan íntimos, que no es posible siquiera concebir que tales disposiciones jenerales se respeten o infrinjan, sino respetando o infringiendo la lei complementaria, cuyo cumplimiento ordena la prescripcion constitucional al referirse a ella. Así, por ejemplo, al Presidente de la República corresponde, segun la parte 11.^a del art. 82 de la Constitucion, conceder jubilaciones *con arreglo a las leyes*. Si mañana ese funcionario concediera jubilacion a un empleado que tiene solo un año de servicios, violando la lei que exige diez para obtener esa gracia, ¿habría violado o nó la disposicion constitucional que le ordena jubilar *con arreglo a la lei*, i no *con infraccion* de la lei? Evidentemente que sí, contestará cualquiera que arguya lójicamente.

“I no puede ser de otra manera, pues si un padre de familia envía su hijo a casa de Pedro, v. gr., para que se eduque al lado de este i respete en todo las órdenes que de él reciba, es claro que si el hijo infrinje los mandatos de Pedro, infrinje por el mismo hecho la orden de su padre. Esto se comprende sin esfuerzo alguno, i es precisamente lo que ha sucedido en la acusacion que en este momento ocupa a la Cámara.

“El art. 18 de la Constitucion ordena que la eleccion de Diputados se haga por los departamentos en votacion directa, i en la forma que determine la lei de elecciones. Si alguien impide que en esa forma se haga la eleccion sobredicha, ¿viola o nó el artículo citado? El art. 12 de la Carta Fundamental ordena, en su parte 4.ª, que nadie puede ser preso, arrestado o desterrado, sino en la forma determinada por las leyes. El funcionario que apresaa un ciudadano en un caso en que la lei no le autoriza para ello, ¿viola o nó la prescripcion constitucional que acabo de recordar?

“La Comision, interpretando leal i razonablemente la Constitucion—si interpretacion cabe en puntos tan sencillos—contestó esas preguntas en sentido afirmativo. I de véras que no pudo hacer otra cosa, pues de lo contrario resultaría que hai preceptos constitucionales que pueden infrinjirse i otros cuya infraccion es absolutamente imposible. De esta última clase serían todos aquellos que se refieren a leyes complementarias, i en tal caso me permito interpelar directamente al señor Ministro del Interior para que tenga a bien decirme, ¿cuándo se infrinjría el art. 18 de la Constitucion, sino se viola por la infraccion de la lei electoral a que se refiere? ¿Qué importaría entónces la referencia de la Constitucion a una lei, sino es el precepto de que dicha lei se observe? Imposible es dar solucion satisfactoria a estas preguntas, si se aceptan las teorías del señor Ministro.

“De paso haré notar que no concibo como el señor

Ministro del Interior, que no acepta interpretaciones de la Constitucion cuando se trata de deslindar las atribuciones de la Cámara, recurre sin embargo a ellas i las acepta sin vacilar cuando se trata de esclarecer la conducta de sus subalternos acusados.

“Pero el señor Ministro del Interior no solo ha incurrido en esta contradiccion flagrante, sino que, tratando siempre de restringir las atribuciones de la Cámara, ha sostenido que esta no puede acusar a los Intendentes sino por infracciones *abiertas* de la Constitucion, porque las infracciones *indirectas o simples*, no pueden haber autorizado el réjimen terrible i aterrante, para su señoría, que ella establece para juzgarlas.

“Sin entrar en el análisis crítico de las facultades judiciales que la Constitucion confiere al Senado para fallar en las acusaciones entabladas por esta Cámara, me permitiré hacer notar al señor Ministro que ha padecido en este punto una equivoecacion gravisima, terjiversando disposiciones fundamentales que son mui claras. Al enumerar la Constitucion, en su art. 38, los crímenes que autorizan a la Cámara de Diputados para acusar a los Intendentes, menciona los de traicion, sediccion, *infraccion de la Constitucion* (*infraccion* simplemente, fijese en ello la Cámara), malversacion de los fondos públicos i concusion. El caso en que se exige *infraccion abierta* es el previsto por el art. 83, esto es, cuando se trata de acusar a un ex-Presidente de la República, mas no a un Intendente. El señor Ministro ha confundido, pues, estos dos artículos, de los cuales se deduce un argumento contrario precisamente a las conclusiones de su señoría. I en efecto, si la Constitucion hubiese querido que la acusacion de los Intendentes se restringiese a los casos de *infraccion abierta*, ¿porqué no usó en ámbos artículos de idénticas palabras? ¿Porqué habló en un caso de *infraccion abierta* i en otro de simple *infraccion*? La razon es mui obvia: tratándose de acusar a un Intendente,

nuestra Carta Fundamental ha estimado como causa suficiente la infraccion simple de sus disposiciones; tratándose del ex-Presidente de la República ha querido restringir el derecho de la Cámara. Hé aquí porque la Comision, sin confundir casos que son completamente distintos, i exijiendo para la averiguacion de los hechos imputados al Intendente de Aconcagua, no semi-plena prueba que es lo bastante, sino la prueba completa i mui clara que consta por los documentos agregados al expediente, procediendo con la mayor cautela i madurez, adquirió el convencimiento de que los procedimientos de dicho Intendente envuelven una indisputable trasgresion de la Carta política del Estado.

“Pero hai mas todavía. Aceptando la teoría que sostiene el señor Ministro de que en estas materias debe procederse bajando de la Constitucion a la lei, i no subiendo de la lei a la Constitucion, hai dos artículos de esta que harían pesar siempre con justicia sobre el Intendente de Aconcagua la acusacion entablada en su contra. Estos son: el art. 142, que dispone que nadie puede ser preso, sino es responsable a pena afflictiva o infamante i en la forma que determina la lei; i el 160, que establece que ninguna majistratura puede atribuirse, ni aun a pretesto de circunstancias estraordinarias, otra autoridad o derechos que los que *espresamente* les haya conferido la lei. Colocando el debate en este terreno, i descendiendo de la Constitucion a la lei, ¿ha oído citar la Cámara la lei que autorizaba al Intendente para apresar a los miembros de la mesa de San Estéban? ¿ha oído citar la que *espresamente* confiere a dicho Intendente la facultad que se arrogó? No la ha oído, ni la oirá tampoco, porque el honorable señor Ministro del Interior no puede citar leyes que no existen.

“Pudo, pues, la Comision fundar en este sentido la acusacion entablada; pudo aun estenderla a los artículos constitucionales que acabo de citar; pero, mas celosa i

cauta en el cumplimiento de sus deberes de lo que el señor Ministro supone talvez, procedió en el sentido de que la infracción del art. 142 de la Constitución no constituía un delito distinto de la infracción del art. 12, parte 4.ª, como también que la del art. 160, según se hace presente en la última parte del informe, no implicaba un capítulo de acusación diferente de los dos primeros.

“Creyendo que la Cámara no necesita ya de más discusión para ilustrar su manera de ver en cuanto al punto que ha servido de tema al señor Ministro del Interior en la segunda parte de su discurso, i que puede formarse con lo espuesto concepto claro i seguro sobre si los procedimientos ilegales de un Intendente, importan o no una violación de los artículos constitucionales que se refieren a las leyes infringidas; me incumbe ahora ocuparme de la última parte de ese discurso, esto es, si el Intendente de Aconcagua ha estralimitado o no sus atribuciones, violando la lei de elecciones i decretando prision contra el Presidente i vocales de la mesa receptora de San Estéban sin tener facultades para ello.

“El señor Ministro ha dicho que el Intendente de Aconcagua *creyó* que a él correspondía la facultad de designar el local en que debían funcionar las mesas receptoras, i que *creyó* asimismo que era de su deber arrestar a los miembros de la de San Estéban. La palabra *creyó*, en que espresamente hago hincapié, manifestará a la Cámara que, en concepto del señor Ministro, la buena o mala intención de los funcionarios públicos es lo que decide acerca de la legalidad o ilegalidad de sus procedimientos, opinion que no acepto i que me limito simplemente a rechazar, porque hai argumentos tan destituidos de fundamento que no necesitan de refutación.

“Aunque en el informe de la Comisión encontrará consignados la Cámara los hechos que, según sus propias notas, ha ejecutado el Intendente de Aconcagua, i

los fundamentos del proyecto de acuerdo con que termina dicho informe, me permitiré desarrollarlos, citando las disposiciones legales en que la Comision se ha apoyado, porque la simple lectura de aquel informe no habrá bastado quizás para que los señores Diputados se hayan formado cabal concepto de este asunto.

“De los documentos que corren a f. 2 i siguientes del expediente, resulta comprobado que el Presidente i vocales de la mesa receptora de San Estéban, se vieron imposibilitados para el desempeño de sus funciones, porque el oficial encargado de la fuerza que debió ponerse a disposicion de la mesa, se negó a entregar a esta la caja de votos i el rejistro de calificados. Resulta tambien que, apesar de haberse ofrecido la mesa a funcionar en la calle pública, el oficial sobredicho, cumpliendo con las órdenes del Intendente, segun lo espresa en su nota de f. 2 vta., insistió en su negativa, fundándose en que la mesa debía funcionar en el lugar que él designase, a virtud de la delegacion de facultades que en su persona había hecho el señor Intendente i no en el que la misma mesa elijiese, a consecuencia de lo cual, i no habiéndose verificado la entrega de la caja i del rejistro, la mesa so vió imposibilitada absolutamente para funcionar.

“Ahora bien, ¿la facultad de designar el local en que debía funcionar la mesa, era privativa de esta o del Intendente? En el supuesto que lo fuese del Intendente, ¿pudo ese funcionario delegar su ejercicio en un oficial que debía estar sometido a las órdenes de la mesa?

“A juicio de la Comision esas dos preguntas no pueden resolverse sino en contra del Intendente, i este no puede siquiera alegar la escusa de ignorancia, porque los Presidentes de las mesas receptoras de San Felipe, segun consta por sus notas, le habían negado el derecho de designarles el local para sus funciones i el Intendente no pudo ni debió arrogarse la facultad de resolver una verdadera cuestion de competencia de autoridades, de-

cretando prision contra los miembros de la mesa de San Estéban.

“Ante todo, conviene recordar que no existe lei alguna que confiera a los Intendentes la facultad de designar el local en que deben funcionar las mesas receptoras, i el argumento que el señor Ministro deduce de la lei del Réjimen Interior en que se concede a la autoridad administrativa la vijilancia sobre los lugares públicos, es absolutamente inadecuado e inaceptable en un caso en que, como en el presente, no se trata de una medida de policía, sino de una competencia de atribuciones entre dos autoridades tan independientes la una como la otra, pues una mesa receptora, en el ejercicio de sus funciones, no se encuentra en la situacion de un particular que tendría que obedecer, mal que bien, a las órdenes de la autoridad administrativa. La mesa de San Estéban, con la conciencia de sus derechos i de que era en esos momentos una autoridad constituida legalmente, no se hallaba en el caso de respetar órdenes que, en su concepto, eran ilegales, i respecto de las cuales se había disputado al Intendente su derecho para librarlas. Estuvo la mesa tan en su derecho, como lo estaría, por ejemplo, una Corte para negarse a obedecer la orden en que un Intendente le mandase funcionar a las cuatro de la tarde o en la plaza pública.

“I en efecto, la mesa de San Estéban no anduvo en manera alguna descaminada al sostener que a ella incumbía designar el local para sus funciones.

“Segun los arts. 106 i 107 de la lei de elecciones, al Presidente de las mesas receptoras compete conservar el orden i libertad de las elecciones, corriendo bajo su gobierno cuanto ocurra en el circuito en que la mesa funciona. A él, con acuerdo de la mayoría de los vocales, corresponde la facultad de dictar cuantas medidas sean necesarias para asegurar ese orden i garantir esa libertad, i sin su orden, con el acuerdo de la misma ma-

yoría, ninguna tropa o partida de fuerza armada puede residir o estacionarse en dicho circuito, llegando hasta tal punto el carácter de autoridad propia e independiente de las mesas, que si el mismo Presidente de la República se dirijiese a cualquiera de ellas con el objeto de dar órdenes en el circuito en que funciona, esa mesa tendría perfecto derecho para oponerse a la ejecucion de ellas, i para no considerar en esos momentos a ese funcionario sino como un simple ciudadano, sujeto a las leyes como todos los demas.

“Pero, aparte de esas disposiciones, cuyo espíritu revela mui claramente que las mesas receptoras no estan sujetas a autoridad alguna en el desempeño de sus funciones, el art. 75 de la lei de elecciones, en su parte final, dispone “que las mesas o juntas receptoras *se situarán* en lugares públicos i accesibles distantes entre sí” por lo ménos medio quilómetro.” ¿A quién se dirige el precepto contenido en esta disposieion? Evidentemente que a las mesas, como se dirige a los jueces el precepto que les ordena funcionar desde las diez de la mañana en ciertos meses del año. I esta intelijencia que da la Comision al artículo citado, guarda perfecta conformidad, segun se me ha asegurado, con la práctica que siempre se ha observado en el pais, práctica que ha reconocido en las mesas el derecho de designar el local para sus funciones.

“Mas, el señor Ministro objeta esta doctrina, preguntando qué se haría si una mesa, desconociendo el mandato de la lei, elijiese para funcionar un local que no tuviese las calidades de público i accesible. La respuesta es sencilla. La autoridad administrativa amonestaría a la mesa para que cumpliese con la lei, como corresponde hacerlo entre autoridades independientes, i si la mesa insistiera, se pondría el hecho en conocimiento del juez de letras, que es la majistratura competente en tales materias, para que, terminadas las funciones de la mesa, se hiciera efec-

tiva la responsabilidad de sus miembros. Esto es lo único que podría i debería haber hecho el Intendente de Aconcagua, si la mesa receptora de San Estéban hubiese violado la lei; pero nunca haberla atropellado hasta el punto de exigir que esa mesa, a cuyas órdenes debía estar sometido el oficial encargado de la fuerza, hubiera de sujetarse a las de este. La mesa no se hallaba, pues, en el caso de respetar órdenes que, segun se espresa en uno de los considerandos de la protesta que corre en el expediente, tendían, no solo a despojarla de sus atribuciones, sino a cambiar completamente los papeles respectivos que a ella i al oficial encomendaba la lei, i estuvo en su derecho para protestar contra tales órdenes i resistirse a darles cumplimiento.

“Con estos antecedentes verá la Cámara que el Intendente de Aconcagua impidió con sus procedimientos que la mesa receptora de San Estéban *ejerciese sus funciones libremente i con seguridad*, cometiendo así el delito que el art. 122 de la lei electoral castiga, si mal no recuerdo, con la pena de estrañamiento por un tiempo que no baje de un año ni exceda de seis, i con pérdida por doce de la ciudadanía en ejercicio. El caso está, pues, espresamente previsto por la lei, i en vista de su terminante disposicion i de los documentos que acreditan los hechos que he recordado, la Comision no pudo ménos que encontrar infringido el citado art. 122 de la lei de elecciones. Descaría saber yo ahora si, aparte de la cuestion de infraccion constitucional, cree o no el señor Ministro del Interior que el Intendente de Aconcagua haya violado esa disposicion legal.

Considerando suficientemente esclarecido el primer capítulo de acusacion, permítame la Cámara entrar a ocuparme del segundo, esto es, de la infraccion del art. 12 de la Constitucion en su parte 4.^a

“Los hechos que motivan este capítulo de acusacion, son: el decreto de prision librado por el Intendente con-

tra los miembros de la mesa receptora de San Estéban, i la ejecucion de ese decreto en las personas de tres de esos miembros, pues los dos restantes no pudieron ser habidos. La Cámara encontrará esos hechos plenamente probados en el espediente, i ellos son de tal naturaleza que, aun en el supuesto de que no se hubiese infringido el art. 18 de la Constitucion i de que se eliminase el primer capítulo de acusacion, el procedimiento de ese funcionario, al espedir aquel decreto i al hacerlo ejecutar, es manifiestamente ilegal i anti-constitucional.

“El Intendente, como consta por su oficio de fojas 2, espidió el decreto de prision de que he hecho mérito contra el Presidente i vocales de la mesa receptora de San Estévan, por considerarlos infractores del art. 26 de la lei de elecciones, segun en dicho oficio lo espresa, i reos de delito.

“De paso haré presente que el Intendente se paralojizó completamente al citar en su oficio el referido art. 26, pues este se refiere a las *juntas calificadoras* que intervinieron en la primera formacion del registro i que ya no funcionarán jamas, i de ninguna manera es aplicable, en lo tocante a la designacion del local, a las *juntas o mesas receptoras*, que intervienen en las elecciones directas i no en las calificaciones, pues para ellas se dictó la disposicion final del art. 75, en que se les ordena colocarse en lugares públicos i accesibles, sin hablarse de plazas, ni de plazuelas, ni de átrios de templos. El señor Intendente citó, pues, mal el art. 26 de la lei electoral, i, a falta de lei, castigó lo que él llamó delito en los vocales de la mesa de San Estéban, de una manera que él *creyó* mui sencilla—la de mandarlos a la cárcel. ¡Remedio, en verdad, mui sencillo, pero mui poco legal!

“Pero si el art. 26 de la lei electoral no es aplicable a las mesas receptoras en cuanto a la designacion del local, lo es sí en cuanto a la responsabilidad de los miembros de dichas mesas que se niegan a funcionar, que no

concurrer o que se ausentan, por referirse a él directamente el inciso final del art. 79.

“Ahora bien, leyendo ese art. 26 que él mismo cita, habría visto el señor Intendente de Aconcagua, que los vocales de una mesa receptora que no asistieren o se negaren *sin justo motivo* a desempeñar el cargo, sufren una multa de *doscientos pesos* o cuatro meses de prision, i habría visto tambien que, segun el art. 27, a la Municipalidad corresponde calificar si esos motivos son o no justos. Indudablemente para el señor Intendente de Aconcagua no fueron mui justos los motivos en que se fundaron para no funcionar los vocales de la mesa de San Estéban, puesto que los mandó apresar.

“Pero la cuestion es que el señor Intendente, por mui injustos que fuesen los tales motivos, se arrogó, al calificarlos por sí mismo, un derecho que no tenía, pues debió dar parte a la Municipalidad de San Felipe, a quien correspondía esa calificacion. Si la Municipalidad, oyendo a los vocales, calificaba de injustos los motivos, habría llegado el caso de hacer efectiva la multa de doscientos pesos, facultad que corresponde al juez de letras, segun el art. 126 de la lei electoral, i solo negándose los vocales al pago de dicha multa, habría podido el juez, i no el Intendente, decretar la prision, puesto que esta se aplica en defecto de la multa i no conjuntamente.

“Hai mas todavía. En la hipótesis de que al Intendente hubiese correspondido la atribucion que la lei confiere a la Municipalidad i al juez ordinario del departamento, no pudo aquel decretar prision contra los miembros de la mesa receptora de San Estéban, pues la responsabilidad que pudo imponerles la desobediencia a la orden del Intendente, que este califica como infraccion del art. 26 de la lei electoral, no constituye para esta un delito. I en efecto, segun el art. 124 de la lei sobredicha, no hai delito en los vocales de una mesa receptora sino *cuando cometen algun fraude*, i la infraccion del art. 26 no im-

plica fraude desde que se castiga solo con una simple multa, que se suple por una prision de cuatro meses, i no se castiga como lo establece para el caso de delito el art. 124, con pérdida de la ciudadanía ni con destierro.

“Si los vocales de la mesa receptora de San Estéban, aun en la série de hipótesis desfavorables para ellos que ha hecho discurrir a la Comision, no cometieron delito de ninguna especie, ¿cómo pudo el Intendente decretar prision en su contra i hacerla efectiva? ¿O acaso olvidó su señoría las prescripciones contenidas en el art. 106 de la lei del Régimen Interior, i en los arts. 12, parte 4.ª i 142 de la Constitucion del Estado, que reglamentan la facultad de apresar?”

“El derecho de arrestar puede ejercerse solo en caso de delito infraganti, o, cuando habiendo indicios de culpabilidad contra un individuo, sea preciso asegurarse desde luego de su persona. Los vocales de la mesa de San Estéban no se hallaban en el primero de esos casos, porque mal puede ser delincuente infraganti el que no ha cometido delito, i ya se ha probado que no es delito la infraccion del art. 26 de la lei de elecciones, que sirvió de fundamento al decreto de prision librado por el Intendente, aun en el supuesto de que esa infraccion hubiese sido efectiva.

“No se hallaban tampoco en el segundo caso, ni era preciso asegurarse desde luego de la persona de los vocales, porque, segun el art. 142 de la Constitucion, no puede ser preso el que no es responsable a pena corporis-afflictiva o infamante, i ya ha visto la Cámara que los referidos vocales, aun en el caso peor para ellos, no habrían sido responsables sino de una multa de doscientos pesos o, en su defecto, cuatro meses de prision.

“El señor Intendente de Aconcagua ha violado, pues, la lei, entrando a calificar la justicia o injusticia de los motivos que impidieron funcionar a los vocales de la mesa de San Estéban; la ha violado, calificando de deli-

to lo que la lei no considera como tal, i graduando como corporis-afflictiva o infamante la pena que creyó aplicable a ese delito imaginario; se ha arrogado facultades que correspondían a la Municipalidad i al juez ordinario; ha decretado prision contra los vocales en un caso en que la lei no le autorizaba para ello, infringiendo así, no solo la parte 4.^a del art. 12 de la Constitucion, que se refiere terminantemente a las leyes, sino el art. 142 que no autoriza el uso de la facultad de apresar sino respecto de los individuos responsables a penas corporis-afflictivas o infamantes, i nadie sostendrá por cierto que sea de esa naturaleza una simple multa.

“A estas conclusiones arribó la Comision en cuanto al segundo capítulo de acusacion, i, en vista de ellas, prescindiendo del tercer capítulo de acusacion por el motivo que espresa en su informe i que creo haber recordado, no trépidó en someter a la Honorable Cámara el proyecto de acuerdo relativo a que se declare que ha lugar a formacion de causa contra el señor Intendente de Aconcagua, por infraccion de los arts. 18 i 12, parte 4.^a de la Constitucion.

“Sería de desear, pues, que el señor Ministro del Interior, dejándose de interpretaciones de la Constitucion, que a nada conducen por el momento, se concretara a desvanecer los cargos i razones en que se apoyan los dos capítulos de acusacion aceptados por la Comision a cuyo nombre he tomado la palabra.»

ANEXO NUMERO 9

CONSULTA

Sobre la acusacion a la Corte Suprema de Justicia

“Santiago, noviembre 18 de 1868.—Los infrascritos, Diputados al Congreso Nacional, al emitir su voto en la Cámara negando lugar a la proposicion de acusacion a la Corte Suprema, han creído adoptar la única resolucion que era compatible con los preceptos de nuestra Carta Fundamental. En efecto, los seis primeros cargos formulados contra la Corte descansan en hechos que no podrían de modo alguno caer bajo la disposicion de la segunda parte del art. 38 de la Constitucion, ni conferir iniciativa a la Cámara de Diputados para acusar, ni jurisdiccion al Senado para juzgar, ya por consistir en aplicacion de lei a una contienda sometida a la decision del tribunal o en actos ajenos a las funciones de magistrado. Esto sin tomar en cuenta que, de esos cargos, cinco se refieren a fallos pronunciados por el tribunal, en que se ha hecho justa i debida aplicacion de la lei, i que el que lleva el número 5.º reposa en un hecho de cuya existencia no hai prueba alguna, i que en vista de las investigaciones

practicadas por la Comision, se forma la conviccion de que jamas ha existido. Los cuatro últimos cargos, aceptándolos como la Comision informante los espone, no importarian notable abandono de deberes, ni en los términos del derecho civil ni del derecho constitucional, que autorizase una acusacion ante el Senado: siendo de notar que, respecto de unos, las mismas piezas que se ha tenido presente manifiestan que no han existido los hechos en que se fundan, que ninguno de ellos puede calificarse de falta, i que todos consisten en procedimientos sujetos, por su misma naturaleza, a la discrecion del tribunal, practicados en su mayor parte de tiempo atras i cuya legalidad se pone hoy por primera vez en duda.

“Con todo, los Diputados que suscriben han visto con estrañeza que doctrinas i conclusiones tan claras, indubitables i verdaderas han sido desestimadas por la Cámara a que pertenecen, i creen de su deber hacer un llamamiento a sus colegas, abogados del foro chileno, a fin de que espresen franca i concienzudamente su parecer, acerca de los méritos i fundamentos de la acusacion entablada contra la Corte Suprema, bajo el punto de vista constitucional i legal, prescindiendo de toda otra consideracion que no debiera tenerse en cuenta por el juriconsulto al dar su dictámen.

“Esta invitacion al cuerpo de abogados es tanto mas oportuna i justificada, en el presente caso, cuanto que nadie desconoce la importancia que de suyo tiene la resolucion adoptada por la Cámara, atendidos los principios que sin duda han debido servirle de base, i el funesto precedente que ella establece para la independenciam del poder judicial.—*J. V. Lastarria.*—*Antonio Váras.*—*José Manuel Pizarro.*—*Enrique Cood.*—*M. Renjifo.*—*M. Martínez.*»

CONTESTACION

“Los que suscriben, respondiendo gustosos al llamamiento que se han servido hacerles sus honorables colegas de profesion, miembros actualmente de la Cámara de Diputados, para que franca i concienzudamente expresen su opinion profesional sobre el mérito i fundamento que tenga la acusacion entablada por dicha Cámara contra la Suprema Corte de Justicia, bajo el punto de vista constitucional i legal, han procedido al exámen frio e imparcial de las cuestiones que en sí envuelve esa acusacion, hecha completa abstraccion de todo lo que puede perturbar la razon serena del jurisconsulto, en el estudio de una cuestion legal; i el resultado de este estudio ha conducido a los infrascritos a las conclusiones que se espresarán mas adelante.

“La primera cuestion que ha llamado la atencion de los infrascritos, así como tambien llamó justamente la de ustedes al debatir la acusacion en el seno de la Cámara de Diputados, es la de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de esa acusacion, o, lo que es lo mismo, la de si el Senado es o nó competente para conocer de ella i fallarla como juez.

“Sobre este punto, los infrascritos juzgan indispensable no perder de vista las consideraciones siguientes:

“1.ª Que por el art. 108 de la Constitucion vijente, «la facultad de juzgar las causas civiles i criminales pertenece *esclusivamente* a los tribunales establecidos por la lei,» con inhibitoria espresa para que ni el Presidente de la República ni el Congreso puedan en *ningun caso ejercer funciones judiciales*;

“2.ª Que la única escepcion que la misma Constitucion pone a esta regla, es la que resulta del número 2.º, art. 39, que atribuye al Senado la facultad de «juzgar a los

funcionarios que acusase la Cámara de Diputados, con arreglo a lo prevenido en los arts. 38 i 98;»

“3.^a Que, según el inciso 6.^o de la parte 2.^a del citado art. 38, uno de los casos en que compete a la Cámara de Diputados la facultad de acusar, i por consiguiente al Senado la de juzgar, es cuando se imputase a los magistrados de los tribunales superiores de justicia *notable abandono de sus deberes*, en cuyo caso el Senado juzga al acusado, según el art. 98, ejerciendo un *poder discrecional*, ya sea para caracterizar el delito, ya para dictar la pena;

“4.^a Que circunscrita de este modo la jurisdicción discrecional del Senado sobre los magistrados de los tribunales superiores de justicia, al único caso en que se les acusare de abandono notable de deberes, su jurisdicción no puede pasar más allá de este delito, entrando a conocer de otros que por la misma Constitución estén sometidos a trámites i penas establecidos por la ley;

“5.^a Que en este último caso se encuentran todos los delitos que un magistrado cometiere fuera del ejercicio de sus funciones de juez, los cuales están sometidos al juzgamiento de los jueces ordinarios, por los arts. 24 i 34 del reglamento de administración de justicia; i los que cometiere como magistrado, están sometidos, no a un poder discrecional i arbitrario como el que corresponde al Senado, sino a procedimientos i penas que deben emanar de la misma ley; pues el art. 111 de la Constitución, al declarar a los jueces personalmente responsables por los crímenes de cohecho, falta de observancia de las leyes que reglan el procedimiento, i en jeneral por *toda prevaricación o torcida administración de justicia*, cuida de agregar; que «la ley determinará los casos i el modo de hacer efectiva esta *responsabilidad*.”

“6.^a Que contrastando el procedimiento que la Constitución establece al atribuir al Senado jurisdicción para juzgar el delito de abandono notable de deberes, con el

procedimiento que el art. 111 de la misma Constitucion reserva espresamente a la lei para los otros delitos; de que puede hacerse reo un majistrado, resulta necesariamente que la jurisdiccion concedida para el primer caso, no puede comprender el segundo; porque si lo comprendiera sería preciso investir al Senado de facultades extraordinarias, convirtiéndolo en lejislador, puesto que a esto equivale transferirle facultad para ordenar un procedimiento i señalar una pena que debe emanar de la *misma lei*, i no del poder discrecional de nadie;

“7.^a Que desde que tal poder no ha sido conferido por la Constitucion al Senado, sino que por el contrario ha sido espresamente reservado por ella a la misma lei, es evidente que todo lo que el Senado hiciera usurpando a la lei lo que es peculiar a ella, sería nulo; pues segun el art. 160 de la Constitucion:—«Ninguna majistratura, ninguna persona, ni reunion de personas puede atribuirse, *ni aun a pretesto de circunstancias extraordinarias*, otra autoridad o derechos que los que *espresamente* se les haya conferido por las leyes. Todo acto en contravencion a este artículo es *nulo*;»

“8.^a Que la incompetencia del Senado para juzgar otra clase de delitos que el de abandono notable de deberes por parte de un majistrado, no solo resulta de las disposiciones constitucionales ántes citadas, sino hasta de la naturaleza misma de la composicion de ese cuerpo político; pues no requiriendo el art. 32 de la Constitucion, entre las condiciones de idoneidad para ser elejido Senador, la calidad de abogado, habría sido absurdo que ella hubiese encomendado a una majistratura imperita en derecho, la facultad de decidir si en ciertos casos se había hecho o nó por un tribunal errónea aplicacion de la lei;

“9.^a Que aunque la Cámara de Diputados ha resuelto ya acusar, suponiendo así implícitamente que los hechos sobre que versa la acusacion están sujetos a la jurisdic-

cion del Senado; sin embargo, esta resolucion no puede ni debe surtir efectos legales que constituyan al Senado en la indispensable necesidad de aceptar la acusacion, desde que por la Constitucion ámbas Cámaras son independientes i soberanas en el ejercicio de sus peculiares atribuciones;

“10. Que esta conclusion se corrobora con la consideracion del papel que la Constitucion asigna a cada Cámara en estas materias, confiriendo a la de Diputados el de *parte acusadora* i solo al Senado el de *juez* de la acusacion;

“11. Que es una máxima inconcusa de jurisprudencia, a la vez que un principio de razon natural i de buen sentido, que solo al juez compete marcar la esfera de su jurisdiccion; pues sería absurdo colocar en la voluntad de la parte reclamante el poder de llevar el conocimiento de la causa que promoviera ante la magistratura que mejor le pareciera;

“12. Que de acuerdo con este principio, el art. 1.º del reglamento del Senado establece: que esta Camara debe, ante todo, declarar si es o nó de su competencia el juzgamiento de los hechos que la de Diputados hubiese aceptado como materia de acusacion.

“En virtud de las consideraciones que preceden, los que suscriben se adhieren en jeneral a los principios sostenidos por sus honorables colégas en el seno de la Cámara de Diputados, con ocasion del debate que ha habido en ella a propósito de si debería o nó admitirse la proposicion de acusacion contra los magistrados de la Corte Suprema de Justicia; i en consecuencia son de dictámen: 1.º que la Cámara de Diputados solo puede acusar a los magistrados de los tribunales superiores de justicia, por notable abandono de sus deberes; 2.º que la calificacion que esta Cámara hiciera *como parte acusadora*, de que ciertos actos constituyen notable abandono de deberes, no coarta la jurisdiccion que el Senado, *úni-*

co juez en la materia, ejerce al apreciar i estimar esos actos segun su carácter i naturaleza; 3.º que la jurisdiccion del Senado está circunscrita solo a las faltas *por notable abandono de deberes*; i 4.º que en consecuencia están fuera de la jurisdiccion de ese tribunal los delitos de prevaricato, torcida administracion de justicia i cualesquiera otros de que un majistrado pudiera hacerse responsable, ya como juez, ya como persona privada.

“La segunda cuestion que se desprende de la consulta que se examina, tiene por objeto averiguar: si en los seis cargos que acepta el acuerdo de la Cámara de Diputados como bases de acusacion contra los majistrados de la Corte Suprema de Justicia, hai o nó materia para que pueda considerárseles reos de notable abandono de sus deberes. Como esta proposicion es compleja, se hace indispensable examinar uno a uno los cargos que dicho acuerdo de acusacion comprende.

“Considerando en cuanto al primero de esos hechos, esto es:—“Infraccion de la lei de 12 de setiembre de 1851, en la querrella de capítulos iniciada contra don Salvador Cabrera, en que la Corte Suprema cerró la puerta a toda investigacion judicial sobre esos capítulos.”

“1.º Que aun dando por sentada esa errónea aplicacion de la lei, el hecho no constituiría *abandono de deberes*, sino solo mal desempeño de ellos;

“2.º Que el mal desempeño del deber de administrar justicia constituye un prevaricato, delito que por el art. 111 de la Constitucion está sustraído literalmente a la jurisdiccion discrecional del Senado, i reservado a procedimientos i castigos que deben ser establecidos por la lei;

“3.º Que esa supuesta aplicacion errónca de la lei ha sido hecha por el tribunal *en cuerpo*, i segun nuestras actuales leyes, resoluciones dietadas de este modo no autorizan a pesquisar ni perseguir al tribunal que las

hubiese pronunciado, a ménos que se señalen hechos específicos, independientes de la resolución misma i que por sí constituyan delito, como oríjen o causa inmediata del fallo que se califica de erróneo;

“4.º Que ni aun existe el error que se supone i que se asigna como base del cargo, pues en el caso de empate de votos sobre la calificación de los capítulos que deberían o nó aceptarse como puntos de acusación contra el juez don Salvador Cabrera, la Corte de Apelaciones había llamado a un juez tercero para dirimir esa discordia; i como el juez capitulado apeló de esta resolución, la Corte Suprema resolvió que a este caso debía aplicarse la regla 1.ª del art. 2.º de la lei de 12 de setiembre de 1851; con lo cual la Suprema Corte no hizo mas que conformarse estrictamente a la citada lei;

“5.º Que la disposición de esta lei está concebida en términos demasiado claros i absolutos, para que pueda dudarse seriamente de su congruente i acertada aplicación al caso que se examina; pues por una parte se trataba de un proceso criminal, cual era la capitulación de un juez querrellado; i por otra la lei previene que en caso de empate en causas criminales, formará resolución la opinion mas favorable al acusado;

“6.º Que la lei, al hablar del modo como debe entenderse dirimida una discordia o empate de votos en causas criminales, emplea la palabra *resolución* en sentido absoluto, sin distinguir las resoluciones interlocutorias de las definitivas; de manera que no distinguiendo la lei unas de otras, es lójico entender que se refiere a únbas, i en este sentido se ha entendido siempre en la práctica;

“7.º Que, en consecuencia, el presente cargo, a mas de salir de la esfera de la jurisdicción del Senado, no está siquiera apoyado en antecedentes que pudieran hacerlo aceptable ante cualquiera otra autoridad competente.

“Considerando respecto del segundo cargo, esto es:—
“Caso de un proceso criminal levantado en Melipilla por

un asesinato, cuya sumaria se ordenó rehacer por el Presidente de la Corte Suprema, que se trasladó en persona a aquel lugar, haciéndose además procesar por autoridades civiles al reo que tenía fuero militar:"

"1.º Que aun dando el hecho por cierto, él no constituiría un delito de abandono notable de deberes, sino simplemente un delito de falsificación, ajeno por tanto a la jurisdicción del Senado, i sujeto, exclusivamente a la pesquisa i castigo de las autoridades ordinarias;

"2.º Que en la misma hipótesis, es un error de derecho suponer que el Presidente de la Corte Suprema hubiese cometido ese delito, como tal Presidente; pues sus funciones están limitadas al recinto del tribunal i a lo meramente económico-interno del mismo, sin que por sí solo tenga jurisdicción, debiendo, para ejercerla, asociarse a sus demás colegas i obrar de acuerdo con ellos;

"3.º Que, en consecuencia, ese delito de falsificación no podría ser imputado al Presidente de la Corte Suprema en su carácter de magistrado, desde que no pudo obrar por sí solo como tal, sino que a lo sumo le sería imputable como a persona privada, ni mas ni ménos como un homicidio, hurto, etc., que hubiera podido cometer;

"4.º Que por los documentos publicados, ni aun indicios aparecen de que tal delito se hubiese cometido, ni ménos se descubre la participación que por complicidad hubiera tenido en él el magistrado acusado, ya que él no pudo tampoco ser autor de esa falsificación;

"5.º Que el enjuiciamiento de la persona autor de la muerte que se persiguió en esa sumaria, fué iniciado por la justicia ordinaria, sin reclamación del reo ni del agente fiscal, quienes aceptaron su competencia, i a mayor abundamiento el hecho que dió origen a esa pesquisa fué ejecutado por el reo en su carácter de inspector, circunstancias que ponen fuera de toda observación la le-

gal competencia de las autoridades ordinarias para conocer i juzgar de ese proceso; i

“6.º Que por lo espuesto, el presente cargo incide en las mismas condiciones legales que el anterior, esto es, no ser de tal naturaleza que, aun siendo verdadero, pudiera recaer bajo la jurisdiccion del Senado; i como resulta de todo punto improbado, ni aun la justicia ordinaria podría hallar en él bases suficientes para una pesquisa, i ménos todavía para una condenacion:

“Considerando respecto del tercer cargo, esto es:—
“Falta de cumplimiento del art. 5.º del Código Civil.”

“1.º Que tal falta no ha existido; i

“2.º Que aun cuando la hubiera habido, ella no daría base legal a una acusacion, desde que el motivo en que se la apoya es un hecho sicológico, que se escapa a toda investigacion humana, -cual es que el tribunal haya tenido dudas acerca de la aplicacion de la lei.

“Considerando respecto del cuarto cargo, esto es:—
“Omision de visitas de cárceles, haciéndolas practicar por comisiones especiales:”

“1.º Que la omision que se indica como jeneral no ha tenido lugar mas que en un solo caso, i esto por motivos que, a juicio de la junta de visita, fueron calificados por ella como suficientes para escusarla esa vez de practicar la visita en cuerpo; calificacion que no sale de la esfera de las facultades ordinarias que competen a los majistrados reunidos en junta de visita;

“2.º Que ese acuerdo no suprimió la visita, i solo varió la forma en que, atendidas las circunstancias, se estimó que podía practicarse, i dos de los majistrados acusados, efectivamente la practicaron; i

“3.º Que tampoco esa omision constituye un abandono *notable* de deberes, sino que por el contrario el hecho único que se cita prueba la asídua regularidad con que ese deber se ha cumplido.

“Considerando respecto del quinto cargo, esto es:—
 “Relaciones secretas en las audiencias del tribunal”:

“1.º Que no hai lei alguna que prescriba a los tribunales el deber de tener abierta constantemente la sala de sus audiencias;

“2.º Que la institucion de la *pública* es por el contrario una prueba de que las demas audiencias de un tribunal no estan sujetas a una publicidad sostenida i continua; i

“3.º Que el único derecho que consagra lei es a favor del abogado i las partes, de presenciarse las relaciones de sus causas i alegar en ellas; derecho de que siempre se ha gozado sin la menor coartacion, i aun con ancha amplitud, pues es frecuente que, a mas de los abogados i las partes, presenciase la relacion i los alegatos varias otras personas que, sin interes en el pleito, concurren a su vista por curiosidad o por el desco de instruirse.

“Considerando respecto del sexto cargo, esto es:—
 “Frecuentes inasistencias del tribunal a las audiencias que debe celebrar los dias juéves:”

“1.º Que este cargo es vago, desde que no se demuestra cual sea el perjuicio que por él haya podido sufrir la pronta i recta administracion de justicia;

“2.º Que las audiencias de un tribunal tienen por objeto el despacho de las causas pendientes, de donde se sigue que, no habiéndolas, o no estando en estado de despacharse, a ningun deber falta el tribunal que en circunstancias de esa especie deja de concurrir a las audiencias;

“3.º Que la apreciacion del recargo de labores de un tribunal i la distribucion del trabajo que debe allanarlo, son puntos que se rozan con la economía interna del mismo, i que no pueden ser juzgados con acierto sino por él; i

“4.º Que esta distribucion del trabajo en ciertos dias de audiencia, jamas se ha estimado como contraria al celo del tribunal por el pronto despacho de las causas

pendientes, i no ha sido por tanto objeto de ningun requerimiento de parte de las autoridades llamadas a velar por la pronta administracion de justicia.

“En virtud de las consideraciones espuestas, los que suscriben opinan:

“Que ninguno de los hechos incriminados a los miembros de la Corte Suprema, constituye, aisladamente o en conjunto, el delito de notable abandono de sus deberes como majistrados; i que, por consiguiente, no hai mérito legal para proceder contra ellos, ni competencia en el Senado para juzgarlos.

“Las conclusiones que preceden, lo mismo que casi todas las consideraciones en que estan fundadas, no son mas que el resúmen de las ideas acojidas por ustedes i el honorable Diputado por Chillan, don Domingo Arteaga Alemparte, en los importantes debates que ha habido en la Cámara de Diputados; i, por lo tanto, ha parecido a los infrascritos que era innecesario entrar en mayores esplicaciones sobre ellas i que bastaba presentarlas en la forma concisa i descarnada de este dictámen.

“Santiago, noviembre 24 de 1868.—Andres de Villégas.—Gabriel Ocampo.—Evaristo del Campo.—Jorje 2.º Hunecus.—Cosme Campillo.—Juan Vicente de Mira.—José Castillo.—Benjamin Campillo.—José Eujenio Vergara.—Francisco Ugarte Valdés.—Francisco Puchma.—Mariano González Búlncs.—Waldo Silva.—Horacio Zanartu.—Julio Zégers.—José Tiburcio Bisquertt.—Federico Novoa Arteaga.—Santiago Prado.—Anselmo Cruz Vergara.—Márco A. Gundian.—Juan de Mata Castro.—Juan Diego Infante.—Raimundo Antonio Leon.—Bernardino Antonio Vila.—José Nicolas Hurtado.—Rafael Sotomayor.—José Santiago Velásquez.—Máximo Gáinza.—Ramon Picarte.—Juan de Dios Bazo.—J. N. Dávila A.—Domingo Arce.—Jovino Novoa.—Diego Armstrong.—Manuel García de la Huerta.—Vicente Réyes.—Miguel Cruclaga.—Vicente Dávila Larraín.—Juan

Domingo Dávila.—José María Urquieta.—Juan A. Manríquez Urrútia.—José Joaquin Larrain Zañartu.—Ignacio Zenteno.—Manuel D. Bravo Olavarrieta.—Ramon Murillo.—Baldomero Pizarro.—José Clemente Fábres.—Julian G. Riesco.—Serapio Rocuant.—Miguel Elizalde.—Manuel A. Peña.—José Luis Arrate.—José Gaspar de la Carrera.—Samuel Salamanca.—F. García de la Huerta.—Guillermo E. Rodríguez.—Francisco Freire.—Francisco de B. Eguigúrcn.—Francisco E. Bernáles.—José del P. Medina.—Ricardo Matte.—Juan P. Vargas.—Abel de la Cuadra.—José Antonio Tagle A.—Anjel Artigas.—Juan Domingo Tagle A.—Cárlos A. Roger.—Ambrosio Rodríguez O.—Manuel José Cerda.—José Antonio Alvarez.—Ramon Cerda.—Ramon de Rózas.—Manuel L. Cerda.—José A. Lira.—Pastor Roman.—Manuel Bello.—Cárlos Boizard.—Benjamin Velasco.—Ramon G. Concha.—Domingo Otaegui.—Javier Muñoz Riquelme.”

ANEXO NUMERO 10

DISCURSO

Pronunciado en sesion de la Cámara de Diputados de 26 de agosto de 1873, a propósito de la facultad de nombrar Comisiones

“EL SEÑOR HUNEEUS.—Principiaré por declarar que me asocio de todo corazon a la indicacion que ha formulado el honorable señor Balmaceda. Participo completamente de las opiniones que ha emitido en su discurso, i, deseo como él que la Cámara de Diputados manifieste su anhelo porque la reforma electoral, ya algo retardada por inconvenientes que no es del caso recordar, llegue lo mas pronto que sea posible a convertirse en lei. Pero para apoyar la indicacion no habria sido necesario que yo tomara la palabra, pues parece que será bien acogida por la mayoría, sino por la totalidad de los miembros de la Cámara. Veo con satisfaccion que el honorable señor Ministro del Interior tampoco se ha opuesto a la idea que entraña el proyecto de acuerdo i que solo se han despertado en él algunos escrúpulos constitucionales; pero creo que con pocas palabras pueden desvanccerse.

“Se trata de saber si la Cámara de Diputados tiene fa-

cultad de nombrar una Comision, sea de los miembros propuestos por el señor Balmaceda, sea de los que, a no dudarlo, elejirá acertadamente el señor Presidente, para que asistan a las deliberaciones del Senado con la mira de sostener el proyecto aprobado por esta Cámara.

“Dos son los fundamentos que la Cámara debe tomar en cuenta cuando trata de resolver alguna cuestion: 1.º la lei escrita, i 2.º la tradicion. Las costumbres parlamentarias, señor, forman algo que es mui necesario respetar si no se quiere echar en olvido el derecho consuetudinario.

“Voi a permitirme recordar algunos casos, que bastarán, lo espero, para que el señor Ministro se persuada de que con el nombramiento de la Comision nada hacemos que pueda afectar las prerogativas del Senado, i que con ella damos un paso que, en esta Cámara que principia ahora sus funciones, tendrá una alta significacion para el pais: el de manifestar que nos anima a todos el deseo del honorable señor Balmaceda.

“El año 49 se suscitó en la Cámara de Diputados una interesante discusion que talvez ninguno de los miembros de la actual Cámara recuerde, porque todos éramos mui jóvenes entónces; pero que conocerémos muchos por haber leído sus detalles en el *Boletín de Sesiones*. Esa discusion se refiere a un proyecto de lei que tenía por objeto interpretar la parte 6.ª del art. 36 de la Constitucion i el art. 161, referente la primera al alcance de las facultades extraordinarias i el segundo al estado de sitio. El actual Presidente de la República fué uno de los mas acalorados sostenedores del proyecto, que, no obstante la oposicion de los amigos del Gobierno, fué aprobado en la Cámara de Diputados.

“Entónces esta Cámara nombró una Comision que fuera a sostener el proyecto ante la de Senadores, i el Senado estuvo tan léjos de creer que por esto se invadían sus atribuciones, que el mismo señor Bello, Senador en-


tónces, si mi memoria no me engaña, hizo indicacion para que se aplazara la discusion del asunto hasta que la Comision de la Cámara de Diputados pudiera concurrir a los debates. Primer antecedente.

“En 1863, despues de haber terminado la discusion de un proyecto de lei de instruccion pública, que ha corrido mala suerte, porque el Presidente de la República lo devolvió con algunas modificaciones i no se creyó oportuno insistir en él; la Cámara de Diputados hizo exactamente lo que había hecho en 1849 i lo que propone se haga ahora mi honorable amigo el señor Balmaceda. Nombró una Comision que fuera a sostener dicho proyecto ante el Senado.

“De modo, pues, que tenemos dos antecedentes, ocurridos en épocas bastante distantes la una de la otra.

“No es esto solo. El año 63 se promovió tambien aquí otro debate relativo al nombramiento de una Comision que debía pasar a Petorca con el objeto de practicar ciertas investigaciones respecto del modo cómo se había formado el registro electoral. Un proyecto de acuerdo sometido por un señor Diputado pasó a Comision, i esta, en un luminoso informe que se encuentra publicado en el *Boletín* del año 63, firmado por algunos de los miembros mas notables de la Cámara, los señores don Ambrosio Montt, don Eujenio Vergara i don Santiago Prado, dictaminó en el sentido de que la Cámara de Diputados tiene esa facultad. I nótese bien que la práctica observada no reposa absolutamente en niugun precepto constitucional, porque, como lo ha dicho mui bien el señor Ministro del Interior, la Constitucion se refiere a comisiones solo cuando se trata de hacer efectiva la responsabilidad de ciertos funcionarios, para formular acusaciones ante el Senado. La Cámara vé, pues, que hai multitud de precedentes que abonan su facultad de nombrar comisiones en casos que no están previstos en la Constitucion. ¿No recuerdo si habrá habido algunos otros fuera de los que

me he permitido recordar para que el honorable Ministro del Interior se persuada que nada hai en el proyecto de acuerdo que importe una invasion de atribuciones; i de que su significacion es simplemente la que el mismo señor Balmaceda le ha dado—la de manifestar que esta Cámara se asocia con gusto a los deseos de S. E. el Presidente de la República en órden a reforma electoral. I la medida que se tomó en los casos recordados parece que debería tomarse en el actual. Se trataba entónces de una lei importantísima sobre estados de sitio i facultades extraordinarias, que tanto dió que hablar en aquel tiempo; i mas tarde de fijar cuales son los principios a que debe sujetarse la instruccion pública. ¿Es acaso ménos importante la reforma electoral? Nombremos, pues, la Comision, i habrémos hecho algo que, para mí, honraría mucho a la Cámara i algo que el pais no podría ménos que aplaudir. Me asocio, pues, con placer a la indicacion del honorable señor Balmaceda, le daré mi voto i espero que las lijeras esplicaciones que he tenido el honor de dar sobre su constitucionalidad, bastarán para que mi honorable amigo el señor Ministro del Interior le preste tambien su aprobacion.”



ANEXO NUMERO 11

SESIONES

De la Comision Conservadora en mayo de 1876

Sesion del 13 de mayo de 1876.

“Asistieron los señores Blest Gana, Balmaceda, Bárros Moran, Concha, Covarrúbias, Hunceus, Matte, Salamanca, Réyes, Videla.

“Aprobada el acta de la sesion anterior, se dió cuenta:

“De una solicitud suscrita por varios vecinos do Valparaiso para que se tenga presente al tiempo de pronunciarse la Comision Conservadora sobre la reclamacion que pende ante ella.

“Se mandó agregar a sus antecedentes.

“Los señores Vicuña Mackenna, Errázuriz i Arteaga Alemparte, cumpliendo con el acuerdo de la Comision de 4 del actual, presentaron la minuta i documentos a que dicho acuerdo se refiere.

“Habiendo espuesto el señor Vice-Presidente que era llegado el caso de acordar alguna resolucion sobre el asunto pendiente en vista de la minuta i documentos pre-

sentados, el señor Réyes propuso se hicieran imprimir todos los antecedentes i se remitiera un ejemplar a cada uno de los funcionarios o autoridades a quienes afectaban los cargos que se hacían, para que informen en la parte que les concierna.

“El señor Bárros Moran hizo presente que era llegado el caso de ocuparse de la indicacion que hizo en la sesion del 29 de abril próximo pasado para que se citara al señor Ministro del Interior a fin de que diera las esplicaciones convenientes, sosteniendo que las prácticas parlamentarias apoyaban su indicacion.

“El señor Balmaceda hizo algunas observaciones en contra de la anterior indicacion i apoyó la del señor Réyes en cuanto a la conveniencia de mandar imprimir los antecedentes de la reclamacion, los cuales, en su concepto, debían pasarse a cada uno de los Ministros de Estado para que, a la brevedad posible, informaran sobre los puntos que les corresponda.

“El señor Concha manifestó las dificultades que podían presentarse para la impresion de algunos documentos i opinó porque los antecedentes se pasaran en informe a los señores Ministros de Estado, recomendándoles su pronto despacho.

“El señor Vice-Presidente observó: que hai cargos en la reclamacion que necesitan de informe i otros que adolecían de vaguedad, i que, en caso de que se acordara pedir informe, convendría que la Comision fijase previamente los puntos sobre que debieran recaer.

“El señor Huneeus, despues de hacer algunas observaciones en contra de la indicacion del señor Bárros Moran, opinó porque, atendida la gravedad del asunto quedara para segunda discusion i se imprimieran, entre tanto, los antecedentes con el objeto de que la Comision pudiera estudiarlos detenidamente i formar juicio sobre los cargos que contienen.

“El señor Concha insistió en sus observaciones.

“El señor Balmaceda presentó formulada la siguiente indicacion:

” A fin de que la Comision Conservadora se concrete
” en su resolucion definitiva a los cargos que importan
” infraccion de la Constitucion i de las leyes, impríman-
” se la minuta i los documentos comprobantes de la re-
” clamacion pendiente, i repártanse entre los miembros
” de la Comision, quedando citados para resolver el jué-
” ves 18 del corriente, a las 2½ P. M.”

“El señor Covarrúbias apoyó esta indicacion manifes-
tando que con el estudio detenido de los antecedentes se
podía circunscribir el informe a hechos determinados
i se consultaría así la brevedad en la resolucion del
asunto.

“La indicacion del señor Balmaceda fué aceptada por
unanimidad.

“Se levantó la sesion.—*Blest Gana.*—*M. Campino*, se-
cretario.”

Sesion del 18 de mayo de 1876

“Asistieron los señores Blest Gana, Balmaceda, Bár-
ros Moran, Concha, Covarrúbias, Hunccus, Matte, Ré-
yes, Salamanca i Videla.

“Aprobada el acta de la sesion anterior, se leyó una
solicitud de don Benjamin Vicuña Mackenna i de don
Isidoro Errázuriz, con el objeto de que la Comision Con-
servadora se sirva admitir en la nómina de los documen-
tos que han presentado, referentes a la reclamacion pen-
diente, una copia certificada que acompañan, relativa a
la organizacion de las patrullas de electores en el departa-
mento de Lináres i un impreso que contiene la vista
del fiscal de la Exema. Corte Suprema de Justicia sobre
los sucesos de Cobquecura.

“Antes de pasar a la órden del dia, el señor Huneeus, con el objeto de salvar ciertos inconvenientes que ofrecían las sesiones secretas, propuso que, en lo sucesivo, solo tuviesen el carácter de privadas las que se celebraran con motivo de la reclamacion pendiente.

“Apoyada esta indicacion por los señores Réyes, Videla i Vice-Presidente, fué aprobada por unanimidad.

“Pasando, en seguida, a tratar del asunto [en debate, el señor Concha opinó porque la Comision, para calificar los cargos contenidos en la minuta, acordase pedir informe sobre ellos a los Ministros de Estado, los cuales deberían préviamente oír a los funcionarios a quienes se acusaba de complicidad.

“El señor Huneeus dió algunas esplicaciones sobre el acuerdo de la sesion anterior, manifestando que al presente solo se trataba de examinar los cargos que eran de la competencia de la Comision.

“El señor Concha replicó que, aun para ese objeto, era preferible oír a las partes, o proceder al nombramiento de una comision encargada de hacer la clasificacion de dichos cargos.

“El señor Réyes observó: que la Comision no iba a fallar sobre ellos sino a reconocer su competencia para entender o no sobre el particular i que la impresion i estudios que se habían hecho de los antecedentes, harían inútil el nombramiento de la Comision.

“No insistiendo el señor Concha en su indicacion, se procedió a considerar los cargos en el órden siguiente:

“1.º Cambios de Intendentes i Gobernadores llevados
 ” a cabo a última hora en aquellas provincias i departa-
 ” mentos en que los partidos que luchan con el Gobier-
 ” no obtuvieron un triunfo pacífico i tranquilo en la úl-
 ” tima eleccion, como en Llanquihue, Lontué i Aconca-
 ” gua, elijiéndose para ocupar el puesto de la última a
 ” un majistrado inamovible de un alto tribunal, a quien
 ” se acusaba de una participacion completamente veda-

” da en las elecciones de Diputados de esa misma provincia.”

“El señor Balmaceda opinó porque dicho cargo no importaba infraccion de la Constitucion ni de la lei, i que, por consiguiente, no era de la competencia de la Comision Conservadora.

“Los señores Réyes i Salamanca apoyaron la opinion del señor Balmaceda, fundados en que el Presidente de la República había ejercido una atribucion constitucional.

“Suscitóse despues un debate en que tomaron parte los señores Concha, Covarrúbias, Huneeus, Vice-Presidente i Réyes sobre la proposicion que debía votarse, proponiendo el primero la siguiente:

“¿Se espresan desde luego los fundamentos por los cuales la Comision acepta o rechaza el cargo como base de la reclamacion?”

“Sometida a votacion, prevaleció la afirmativa por siete votos contra tres.

“El cargo indicado no fué admitido a exámen por unanimidad.

“Se pasó a tratar del segundo cargo que dice:

“2.º La aglomeracion de fuerzas militares en la capital, desguarneciendo para este objeto la línea de la frontera, constantemente amenazada por el pillaje de los bárbaros.”

“Los señores Réyes i Huneeus espusieron que el cargo no era aceptable, por cuanto la movilizacion de tropas era una atribucion conferida al Presidente de la República por la Constitucion. El primero hizo ademas presente los motivos que había tenido el Gobierno para hacer dicha movilizacion.

“Consultada la sala sobre la siguiente proposicion:

“¿La Comision conservadora procede o nó a examinar el segundo punto de la minuta?”

“Resultó la negativa por unanimidad.

“Pasóse a considerar el tercer cargo que dice:

“Los últimos sucesos ocurridos en la designacion de
” la Municipalidad i alcaldes de Santiago, sucesos que han
” dado lugar a actos que envuelven una innovacion i tras-
” torno completo de la lei electoral i que han acarreado
” como consecuencia i como protesta una acusacion crimi-
” nal por falsificacion de documentos, entablada por la ma-
” yoría lejitima de esa Ilustre Corporacion contra el pri-
” mer alcalde de la que la había precedido.”

“El señor Huneeus espuso algunas consideraciones para manifestar que ese cargo no debía aceptarse.

“Votada la siguiente proposicion: «¿Se procede o nó al exámen del tercer cargo de la minuta?» resultó la negativa por unanimidad.

“La Comision pasó, en seguida, a ocuparse de los cargos formulados en el primer párrafo de la minuta, referentes a los procesos militares que se siguen en Chillan i en Quirihue por los sucesos electorales ocurridos el 26 de marzo en San Ignacio i en Cobquecura, a la manera de proceder en las causas que juzga la justicia militar i a la conducta observada por el Intendente del Ñuble en los sucesos electorales de San Ignacio.

“El señor Huneeus observó: que había mucha vaguedad en los cargos i que una sola resolucion podía comprender los tres.

“El señor Réyes opinó que los cargos no eran de la competencia de la Comision conservadora.

“Los señores Bárros Moran i Covarrúbias sostuvieron que los cargos referentes a los procedimientos observados en San Ignacio i Cobquecura eran de gravedad i debían someterse a exámen, i que la resolucion de la Comision no invadiría las atribuciones de los tribunales de justicia. El señor Covarrúbias pidió que, para formar juicio exacto sobre esos sucesos, se trajesen a la vista los procesos correspondientes.

“El señor Réyes, sin oponerse a esta indicacion, hizo

presente que en su concepto, había antecedentes para que la Comisión pudiera pronunciarse sobre el particular.

“El señor Covarrúbias insistió en sus observaciones.
“Se suspendió la sesión.”

“A segunda hora.—Usaron sucesivamente de la palabra los señores Bárros Moran i Vice-Presidente en apoyo de la indicación del señor Covarrúbias.

“A propuesta del señor Réyes se acordó por unanimidad suspender la consideración de los cargos contenidos en el párrafo primero de la minuta hasta que se tengan a la vista los procesos de que se ha hecho mérito.

“Se consideraron en seguida los cargos consignados en el párrafo segundo de la minuta, relativos a la conducta funcionaria del Intendente de Valparaiso en las últimas elecciones.

“Los señores Huneeus, Réyes i Videla opinaron porque se sometiera a exámen.

“Votada esta proposición: «¿La Comisión procede o nó a examinar dichos cargos?» resultó la afirmativa por unanimidad.

“El señor Balmaceda hizo dos indicaciones: la primera para celebrar sesiones diarias, a la hora de costumbre, hasta la conclusión del asunto en cuestión, i la segunda para que las resoluciones parciales que se acuerden no se hagan públicas hasta la resolución definitiva.

“Ambas fueron unánimemente aceptadas.

“Se levantó la sesión.—*Blest Gana.*—*M. Campino*, secretario.”

Sesion del 19 de mayo de 1876.

“Asistieron los mismos señores que en la sesion anterior.

“La Comision entró a ocuparse de los cargos contenidos en el párrafo 3.º de la representacion pendiente.

“El señor Huneeus opinó que se sometieran a exámen, atendida su gravedad, los cargos a que se referian los anexos 10 i 11 i se desechasen los comprendidos bajo los números 12 i 13 que se relacionaban con actos justiciables de una autoridad subalterna.

“El señor Concha sostuvo que era preferible oír al Gobernador de Casablanca sobre todos ellos para que la Comision pudiera proceder con mas acierto.

“El señor Huneeus contestó las observaciones del señor Concha, haciendo ver que los cargos que proponía eliminar no estaban revestidos de las circunstancias que hacían necesaria la intervencion de la Comision Conservadora.

“El señor Videla se adhirió al parecer del señor Huneeus, sosteniendo que la práctica autorizaba el servicio compulsivo de los celadores a que se referían los anexos 12 i 13.

“El señor Concha insistió en la conveniencia de que se pidiera informe al Gobernador de Casablanca, haciendo presente que el servicio compulsivo de que se trataba podía haber sido ordenado por dicha autoridad.

“El señor Réyes observó que los reclamantes acusaban al subdelegado de Marga-Marga i que el anexo correspondiente se refería a un acto propio i esclusivo de ese funcionario.

“El señor Balmaceda espuso que se abstenía de emitir opinion i voto sobre el particular, i pidió se consignara así en el acta.

“El señor Covarrúbias, despues de hacer relacion de una querrela interpuesta en contra de un inspector i de un subdelegado, por exaccion de servicios personales i multas, i del fallo pronunciado sobre ella por la Suprema Corte de Justicia, apoyó las observaciones del señor Hunecus en cuanto al carácter que debian revestir los actos sometidos a la accion de la Comision Conservadora.

“Cerrado el debate, se procedió a consultar si se sometían o nó a exámen los cargos del párrafo 3.º a que se refieren los anexos números 10 i 11 i resultó la afirmativa por unanimidad.

“Hecha igual consulta respecto de los relacionados con los anexos 12 i 13 prevaleció la negativa por 6 votos contra 2.

“El señor Balmaceda se abstuvo de tomar parte en dichas votaciones.

“La Comision Conservadora acordó en seguida, por 8 votos contra 2, no aceptar a exámen el cargo sobre servicio de patrullas en el departamento de Lináres a que se refiere el anexo número 14.

“Considerados despues los cargos relacionados en los anexos 15 i 16 en contra del Gobernador de Quillota, los señores Hunecus i Salamanca pidieron se hiciera constar en el acta que, por motivos personales, se abstenían de emitir opinion i voto.

“Se acordó por unanimidad admitir a exámen dichos cargos absteniéndose de votar los señores nombrados.

“Finalmente se pasó a considerar el cargo contra el subdelegado de Carrizal, del departamento de Lináres, por el servicio de patrullas i exaccion de multas a que se hace referencia en la última solicitud de los diputados señores Errázuriz i Vicuña Mackenna.

“Despues de un lijero debate en que tomaron parte los señores Hunecus, Réyes i Videla, la Comision acordó por ocho votos contra dos no admitir a exámen dicho cargo.

“Se suspendió la sesion.

“A segunda hora, el señor Vice-Presidente espuso que era llegado el caso de acordar la tramitacion que debía darse a los cargos aceptados a exámen.

“El señor Covarrúbias opinó porque se pidiera informe a los funcionarios a quienes se referían; insinuando tambien el señor Concha la conveniencia de tener a la vista los procesos levantados con motivo de los sucesos de Valparaiso.

“El señor Salamanca espresó el deseo de que por el honor de la majistratura no se hiciera mencion del cargo relativo a la soltura de un reo, que su señoría reputaba inverosímil.

“El señor Balmaceda contestó que debía pedirse informe sobre dicho cargo para ofrecer así al Intendente de Valparaiso la ocasion de justificar su conducta.

“El señor Huneeus adujo algunas consideraciones para manifestar la gravedad de los actos ejecutados por el Intendente de dicha provincia. Refiriéndose al decreto de 17 de abril, su señoría sostuvo que era ilegal e inconstitucional; que la Comision Conservadora habría podido proceder sobre él sin requisicion alguna i que la única tramitacion que cabía en el particular era averiguar la autenticidad de dicho decreto. Espresó, sin embargo, que aunque ese era su juicio personal, se abstenía de hacer indicacion alguna sobre la materia.

“El señor Réyes apoyó la indicacion del señor Covarrúbias manifestando la conveniencia de oír en todo caso al funcionario inculpado, para poder apreciar el decreto aludido en su verdadero carácter.

“En el mismo sentido opinó el señor Concha, agregando que creía indispensable el informe desde que el acto acusado se relacionaba con el ejercicio de ciertas facultades otorgadas por la lei del Réjimen Interior a los Intendentes para la conservacion del órden público.

“El señor Huneeus insistió en sus observaciones.

“El señor Matte opinó porque se pidiera informe sobre la autenticidad del decreto de 17 de abril.

“El señor Balmaceda espuso que, aunque consideraba ilegal el decreto en cuestion, la dignidad i altura que debían acompañar los procedimientos de la Comision hacían necesario el informe indicado. Su señoría opinó, en consecuencia, porque se oficiara inmediatamente al Intendente de Valparaiso i Gobernadores de Quillota i Casablanca para que informen en un término dado, debiendo remitirse un duplicado de dichas comunicaciones por conducto del Ministerio del Interior.

“El señor Bárros Moran dijo que, aunque había formado conciencia sobre la autenticidad del referido decreto, no se oponía a que se oyera al Intendente de Valparaiso desde que la Comision lo estimaba necesario.

“El señor Videla encareció tambien la necesidad de oír a los funcionarios acusados para proceder con pleno conocimiento de causa i acordar los términos de la representacion, en caso que esta debiera tener lugar.

“El señor Hunceus aceptó la indicacion del señor Balmaceda.

“El señor Covarrúbias, conviniendo con el señor Hunceus en que había casos en que la Comision Conservadora podía ejercer de oficio las atribuciones que le confiere la Constitucion, opinó, sin embargo, porque no debía desatenderse la garantía de oír siempre al acusado, procediendo en el particular con la calma i serenidad que la importancia del asunto requería. Su señoría impugnó tambien la indicacion del señor Balmaceda en lo referente a la remision de las comunicaciones por un doble conducto.

“El señor Balmaceda retiró esa parte de su indicacion, explicando el alcance que tenía.

“El señor Hunceus esplicó tambien el espíritu de sus observaciones i los móviles que le habían guiado al manifestarlas.

“Cerrado el debate, se procedió a votar la indicacion del señor Balmaceda formulada así:

“Que se pida informe al Intendente de Valparaiso i Gobernadores de Casablanca i Quillota en la parte que les concierne i que la Comision Conservadora ha acordado someter a exámen, debiendo esta reunirse el juéves próximo a las 2 de la tarde para resolver definitivamente en vista de los informes o sin ellos, si no fueren presentados oportunamente.”

“Dicha indicacion resultó aprobada por unanimidad.
—*Blest Gana.*—*M. Campino*, secretario.

Sesion del 25 de mayo de 1876.

“Asistieron los señores Blest Gana, Balmaceda, Bárros Moran, Covarrúbias, Huneeus, Matte, Réyes, Salamanca i Videla.

“Aprobada el acta de la sesion anterior, se dió cuenta de los informes que, en cumplimiento de lo acordado en sesion del 19 del actual, han presentado el señor Intendente de Valparaiso i los Gobernadores de Quillota i Casablanca.

“Dióse tambien lectura a una solicitud de los señores Vicuña Mackenna, Errázuriz i Arteaga, en la que piden se tomen en consideracion los documentos que acompañan, relativos a la reclamacion pendiente.

“La Comision Conservadora continuó ocupándose del referido asunto.

“El señor Huneeus observó que, en vista de los documentos que se habían leído, era menester pronunciarse sobre dos cuestiones prévias: la primera acerca de la competencia de la Comision suscitada en el informe del Intendente de Valparaiso, i la segunda sobre la próroga de

plazo para informar pedida por ese funcionario i los Gobernadores de Quillota i Casablanca.

“Agregó su señoría que, despues de las esplicaciones dadas en el primero de dichos informes, debía desecharse el cargo relativo a la soltura de un asesino cojido en delito infraganti.

“La Comision convino en esto último por unanimidad.

“El señor Bárros Moran opinó en seguida porque no había necesidad de dos informes, debiendo continuarse la discusion del asunto en debate.

“El señor Réyes sostuvo la conveniencia de oir nuevamente a dichos funcionarios, haciendo presente que esa medida no embarazaba la accion de la Cámara de Diputados ni lastimaba derecho alguno.

“A segunda hora usó de la palabra el señor Vice-Presidente para manifestar que las medidas impugnadas podían apreciarse de distinto modo, atendidas las circunstancias en que se dictaron i que la ampliacion de plazo para informar solo importaba dejar a los referidos funcionarios sometidos a la accion mas eficaz de otra autoridad, agregando otras consideraciones en apoyo de la próroga indicada.

“El señor Videla se adhirió a las observaciones de los señores Vice-Presidente i Réyes, sosteniendo que la concesion de un nuevo plazo era un acto de justicia i lógica, atendidos los procedimientos observados con los reclamantes.

“El señor Réyes, despues de insistir en sus observaciones, propuso se concediera el plazo de ocho dias para que los funcionarios acusados presentaran los documentos justificativos de su defensa.

“El señor Covarrúbias adujo algunas consideraciones para manifestar los inconvenientes que presentaba la indicacion del señor Réyes i las ventajas que resultarían de pronunciarse desde luego sobre la presente cuestion. Con tal objeto propuso que la Comision Conservadora

acordara reunir todos los antecedentes de la materia para pasarlos a la Cámara de Diputados.

“El señor Vice-Presidente modificó dicha indicacion en el sentido de que espresara que la premura del tiempo no permitía a la Comision Conservadora resolver sobre la reclamacion pendiente.

“Votada la indicacion del señor Covarrúbias, enmendada por el señor Vice-Presidente, resultó aprobada.

“Los señores Matte, Bárros Moran, Hunceus i Balma-ceda pidieron se hiciera constar en el acta su voto negativo al precedente acuerdo.

“Agregó el último que no había contestado las observaciones hechas por los señores Vice-Presidente i Covarrúbias con el fin de llegar a un resultado definitivo en la presente sesion.

“Se acordó, por último, dar publicidad a las actas i demas antecedentes de la materia i reunirse nuevamente el sábado próximo a las 7 P. M.

“Se levantó la sesion.—*Blest Gana.*—*M. Campino*, secretario.”

ÍNDICE

Con espresion de las principales cuestiones
tratadas en este volúmen

	PÁJ.
Objeto i título de este libro.....	v
CAPÍTULO I.— <i>Del territorio</i>	1
Artículo 1.º—Desmembraciones i adquisiciones de territorio.....	1
CAPÍTULO II.— <i>De la forma de Gobierno</i>	5
Artículos 2.º i 3.º.....	5
Artículo 4.º—El sufragio es un cargo público.— Derecho de resistencia.....	9
CAPÍTULO III.— <i>De la Religión</i>	11
Artículo 5.º—Exámen de su primera parte.....	11
Exámen de su segunda parte.....	14
Lei interpretativa del art. 5.º.....	16
CAPÍTULO IV.— <i>De los chilenos</i>	20
Artículo 6.º—Inciso 1.º.....	20
Inciso 2.º—¿Para que el hijo de <i>chileno</i> sea reputado como tal, es menester que el padre lo sea por <i>nacimiento</i> ?.....	22
¿Basta el <i>solo</i> hecho del avecindamiento para adquirir el carácter de chileno?..	23

	PÁJ.
¿La última disposición de este inciso es aplicable al hijo de <i>madre</i> chilena i de padre extranjero?.....	24
Inciso 3.º—Consideraciones jenerales.....	25
¿Puede pedirse carta de ciudadanía por medio de apoderado?.....	26
Inciso 4.º—¿La concesion de ciudadanía por gracia presupone servicios prestados al pais?.....	27
¿Las concesiones de ciudadanía por gracia son materia de lei?.....	28
Artículo 7.º—Varias cuestiones.....	29
Artículo 8.º.....	30
¿Dentro de qué plazos puede dictarse la lei á quo se refiere el inciso 1.º de este artículo?.....	31
¿La circunstancia de saber leer i escribir importa presuncion de que se tiene la renta requerida para calificarse?.....	32
¿Pueden calificarse las <i>mujeres</i> ?—.....	33
¿Pueden calificarse los <i>regulares</i> ?.....	34
Artículo 9.º.....	35
Artículo 10.—Inciso 1.º.....	36
Inciso 2.º.....	37
Inciso 4.º.....	38
Artículo 11.....	38
Aceptacion de empleos de gobiernos extranjeros.....	39
Pérdida de la ciudadanía.....	40
Rehabilitacion por el Senado.....	41
CAPÍTULO V.— <i>Derecho público de Chile</i> .—Artículo 12.....	42
Consideraciones jenerales.....	43
Inciso 1.º—Igualdad ante la lei.....	47

	PÁJ.
Inciso 2.º—Admision a empleos.....	49
Inciso 3.º—Reparto de contribuciones....	50
Inciso 4.º—Libertad individual.....	52
Derecho de asilo.....	53
Inciso 5.º—Inviolabilidad de la propiedad.	53
¿La espropiacion puede decretarse solo a beneficio del <i>Estado</i> ?.....	55
¿Pueden dictarse leyes <i>jenerales</i> de espropiacion?.....	57
¿Puede la loi establecer <i>servidumbres</i> a favor del Estado?.....	60
¿Es inviolable el <i>trabajo</i> ?.....	60
¿Quién paga el honorario de los hombres buenos?.....	61
Alcance de la indemnizacion que debe pagarse al espropiado.....	61
Inciso 6.º.....	62
Reunion.....	62
Asociacion.....	64
Peticion.....	64
Libertad de ensenanza.....	66
Inciso 7.º—Libertad de imprenta.....	67
CAPÍTULO VI.— <i>Del Congreso Nacional</i>	70
Artículo 13.—Consideraciones jenerales.....	70
Artículos 14, 15, 16 i 17.....	73
Alcance de la inviolabilidad asegurada a los miembros del Congreso.....	74
¿Desde cuándo principia a gozarse?.....	74
¿El antiguo estado de sitio suspendia esa inviolabilidad?.....	75
¿Puede una Cámara votar proposiciones de censura contra sus miembros?.....	76
¿Puede imponerles multas?.....	78
¿De qué antecedentes debe partir una Cá-	

	PÁJ.
mara para declarar que hai lugar a formacion de causa contra uno de sus miembros?.....	78
<i>De la Cámara de Diputados.</i> —Artículos 18 i 19	81
Sistemas de eleccion directa.....	82
Diversas cuestiones.....	84
Artículo 20.....	87
Artículo 21.....	87
¿Pueden ser Diputados los calificados que no tuvieren veinticinco años si son solteros?.....	88
Artículo 22.....	89
Artículo 23.....	89
Consideraciones jenerales sobre incompatibilidades.....	90
Regulares i párrocos.....	92
Obispos	93
Majistrados de tribunales superiores.....	93
Intendentes i Gobernadores.....	95
Solo los chilenos por <i>domicilio</i> necesitan carta de naturaleza pára poder ser elejidos	96
¿Qué se entiende por nombramiento <i>esclusivo</i> del Presidente de la República para los efectos del último párrafo de este artículo?.....	97
<i>De la Cámara de Senadores.</i> —Artículos 24, 25 i 26.....	99
Exámen de las reformas introducidas en la organizacion del Senado desde 1874	100
Artículo 27.....	111
¿Puede elejirse Senador reemplazante de un suplente que <i>pasará</i> a ser propietario?	111

Artículo 32.....	112
¿Se aplica a las <i>faltas</i> el inciso 3.º de este artículo?.....	113
<i>Atribuciones del Congreso i especiales de cada Cámara.—Artículo 36.</i>	114
¿Qué se entiende por atribuciones exclusivas del Congreso i cuáles son ellas? .	115
1.ª atribucion. — Aprobar o reprobado las cuentas de inversion.	117
2.ª atribucion.—Aprobar o reprobado la propuesta de declaracion de guerra.	118
¿En qué momento debe ejercerse esta atribucion?	119
3.ª, 4.ª i 5.ª atribuciones.	121
6.ª atribucion.—Su ejercicio es materia de lei.	121
Comparacion de la nueva con la antigua parte 6.ª del art. 36 referente a facultades extraordinarias.	122
¿Dictada una lei por el Ejecutivo, en uso de la autorizacion que ántes podía otorgarle el Congreso, podía aquel modificar dicha lei por sí solo ántes de vencido el plazo de la autorizacion?.....	126
Artículo 37.	127
Inciso 1.º—Importancia de la lei de contribuciones	129
¿Puede el Congreso negar las contribuciones?	129
¿Es delegable la facultad de imponerlas? .	130
Posibilidad de implantar el sistema constitucional de contribuciones.	130

Diversa naturaleza de las leyes sobre contribuciones i su duracion	131
Iniciativa de la Cámara de Diputados.	133
¿Deben detallarse las contribuciones en la lei que autoriza su cobro?	135
¿Se refiere tambien a las contribuciones municipales?	138
¿Se refiere a las bulas de cruzada i de carne?	142
Inciso 2.º	144
1.ª cuestion.—¿Cómo debe formarse el presupuesto?	144
2.ª cuestion.—¿Es vetable el presupuesto?	147
3.ª cuestion.—El presupuesto anual de los gastos de la administracion pública, es una <i>sola</i> lei o un conjunto de tantas leyes cuantos son los ítem que comprende?	148
4.ª cuestion.—¿Pueden suprimirse, disminuirse o aumentarse en la discusion del presupuesto las partidas o ítem referentes a empleos públicos creados por leyes anteriores i de efectos permanentes, i las relativas a los sueldos asignados por esas leyes a dichos empleos?	155
5.ª cuestion.—La lei a que se refiere el art. 155 es <i>permanente</i> , o solo <i>complementaria</i> del presupuesto?	170
6.ª cuestion.—La inversion de las sumas consultadas en los presupuestos es <i>obligatoria</i> o <i>facultativa</i> para el Ejecutivo?	178
7.ª cuestion.—¿Pueden las Cámaras negar-	

se a discutir los presupuestos hasta que se cambie el Ministerio?	179
Inciso 3.º	181
Incisos 4.º, 5.º i 6.º	184
Inciso 7.º	184
Inciso 8.º	185
Inciso 9.º	185
Inciso 10	185
¿A qué empleos se refiere este inciso?	186
Pensiones	189
Honores públicos	191
Inciso 11	192
Inciso 12	194
Artículo 38	195
1.ª atribucion	196
¿Qué se entiende por calificar <i>elecciones</i> i calificar <i>poderes</i> ?	196
2.ª atribucion	203
Consideraciones jenerales	203
Acusacion contra miembros de la Comi- sion Conservadora	205
¿Dentro de qué término puede la Cámara de Diputados acusar a un Intendente?	206
¿Qué se entiende por <i>infraccion de la Cons- tucion</i> para los efectos de las acusa- ciones contra Intendentes?	209
¿Pueden las Cámaras votar proposiciones de <i>censura</i> contra Intendentes o Go- bernadores?	210
¿Puede la Cámara de Diputados acusar ante el Senado a un Gobernador, a un juez de letras, etc?	212
¿Qué se entiende por <i>notable abandono de deberes</i> ?	212

	PÁr.
Procedimientos en las acusaciones contra Intendentes, etc.....	217
Facultades de las Comisiones que nombran las Cámaras.....	228
Artículo 39	235
¿El inciso 3.º de este artículo se refiere a los Obispos <i>in-partibus</i> ?.....	236
Artículo 40.....	237
Consideraciones jenerales.....	237
Iniciativa de la Cámara de Diputados en las leyes sobre contribuciones.....	240
Leyes sobre reforma de la Constitucion...	243
Artículo 41.....	244
Definiciones	244
¿Qué importancia tiene la frase <i>en el periodo de aquella sesion</i> , empleada en el art. 41?.....	245
Aplazamiento indefinido de la discusion de los proyectos de lei.....	258
Artículo 42.....	260
Artículos 43, 44, 45, 46, 47, 48 i 49.....	264
Primer caso.—Aprobacion de un proyecto de lei por el Presidente de la República	266
Segundo caso.—Devolucion desechándolo en el todo.....	267
Tercer caso.—Devolucion con correcciones o modificaciones.....	270
¿A qué reglas debe sujetarse la reconsideracion del proyecto en este último caso?	272
Artículo 50.....	276
Artículo 51.....	278
1.º cuestion.—¿Puede la Cámara de oríjen	

sub-enmendar las enmiendas introducidas en un proyecto de lei por la Cámara revisora?.....	278
2. ^a cuestion.—¿Qué suerte corre un proyecto de lei que contiene varias disposiciones cuando respecto de una o mas de ellas no hai acuerdo entre las dos Cámaras, habiéndolo respecto de las otras?.....	286
3. ^a cuestion.—¿Las <i>supresiones</i> acordadas en un proyecto de lei por la Cámara revisora se rijen por las reglas que establece el art. 51?.....	294
Artículo 52.....	299
Discurso presidencial.....	299
Contestacion al discurso presidencial.....	300
¿Pueden las Cámaras celebrar sesion ordinaria no prorogada el dia 1. ^o de setiembre?	303
Artículo 53.....	305
Significado de las palabras <i>con exclusion de todo otro</i> que emplea el art. 53.....	305
Significado de las palabras <i>los negocios</i> , que emplea el mismo artículo i alcance de las facultades <i>legislativas</i> de las Cámaras en sesiones estraordinarias..	314
Artículo 54.....	318
Artículo 55.....	320
Artículo 56.....	320
Artículos 57 i 58.....	324
Dia de eleccion de los miembros de la Comision Conservadora.....	327
¿Pueden ser elejidos para esa Comision los Senadores o Diputados suplentes?....	327

¿Puede la Comisión Conservadora enmen- dar o corregir resoluciones judiciales?	328
Reclamación ante la Comisión Conservado- ra en mayo de 1876.....	345
Naturaleza de las atribuciones de la Comi- sion Conservadora.....	347
Inciso 3.º del art. 58.....	349
Inciso 4.º.....	350
Inciso 5.º.....	350
CAPÍTULO ÚLTIMO.— <i>De la Reforma de la Cons- titucion</i>	
Artículos 165, 166, 167 i 168.....	352
Primer discurso en 23 de octubre de 1875	354
Segundo discurso en 26 de octubre de 1876	366
¿Puede el Presidente de la República ini- ciar proyectos de lei de reformabili- dad de la Constitucion?.....	379
¿Para ser <i>leída</i> una mocion de reformabili- dad necesita del apoyo excepcional que exige el art. 165?.....	380
¿Es admisible una mocion que no detalle el articulo o artículos cuya reforma- bilidad se propone?.....	381
¿Puede declararse la necesidad de la reforma de incisos o partes de un artículo de la Constitucion?.....	382
¿Puede la Cámara revisora adicionar o co- rregir las mociones sobre reformabili- dad de la Constitucion, que le pasare la Cámara de oríjen?.....	383
¿Son vetables los proyectos de lei de re- formabilidad de la Constitucion?.....	385
¿Es derogable la lei de reformabilidad de	

la Constitucion?.....	385
¿Qué se entiende por <i>primera sesion</i> para los efectos del art. 168?.....	386
¿Pueden las Cámaras funcionar <i>por su propio derecho</i> para el efecto de hacer la reforma durante la <i>primera sesion</i> del Congreso renovado, despues de terminadas las sesiones ordinarias?.....	387
Declarada la necesidad de la reforma, ¿puede el Congreso estenderla a otros artículos que los declarados reformables?.....	389
ANEXOS.....	391
Anexo número 1.—Primer discurso sobre la lei interpretativa del art. 5.º, en 1865.....	391
Anexo número 2.—Segundo id. id. id. id. id. id. id., en 1865.....	395
Anexo número 3.—Discurso sobre la necesidad de la reforma del art. 5.º, en 1865.....	399
Anexo número 4.—Informe sobre id. id. id. id. id. id. id., en 1874.....	421
Anexo número 5.—Discurso sobre el art. 9.º de la Constitucion, en 1877.....	427
Anexo número 6.—Discurso sobre la libertad tad de enseñanza, en 1873.....	433
Anexo número 7.—Informe sobre desafuero de un Diputado, en 1875.....	442
Anexo número 8.—Discurso referente a acusaciones contra Intendentes de provincia, en 1864.....	451
Anexo número 9.—Consulta sobre la acusacion a la Corte Suprema, en 1868.....	465

	PÁJ.
Contestacion a dicha consulta.	468
Anexo número 10.—Discurso referente a la facultad de las Cámaras para nombrar comisiones, en 1873.	479
Anexo número 11.—Sesiones de la Comision Conservadora, en mayo de 1876.	483

— FIN —