

RAIZ Y RAZON DEL ESTADO DE DERECHO EN CHILE

BERNARDINO BRAVO LIRA
de la Academia Chilena de Historia
Profesor de Historia del Derecho - Universidad de Chile

Hay gente en Chile que tiene una mentalidad colonial. Cree que nuestro gran mérito en la historia ha sido la aptitud para asimilar todo lo extranjero. Es decir, la facilidad para girar en la órbita de las potencias y corrientes de pensamiento dominantes. En nuestro suelo, dicen, no sin satisfacción, cualquier planta puede germinar y cualquier idea prosperar.

Esto puede ser verdadero para algunas especies vegetales o animales o incluso, en muchos casos, para la técnica. Pero, ciertamente, no lo es para las formas de vida. En las ideas, en las artes o en las instituciones sale a relucir muy pronto el alma nacional. Aparece Chile como un país hecho y derecho. No uno cualquiera, al que todo lo extranjero le viene bien.

Una clara comprobación de lo anterior es la historia del Estado de derecho en nuestro país. En este campo sus grandes logros no son fruto de la imitación extranjera, sino, por el contrario, de su capacidad para solucionar por sí mismo sus propios problemas. Por eso, el brasileño Calmon ha podido caracterizar a Chile como un *país de loca geografía, pero de historia cuerda*.

En verdad, la solidez del Estado de derecho en Chile llama la atención, no sólo si se la compara con el resto de Hispanoamérica, sino también con Europa. Después de todo, casi ningún país puede exhibir, ni allí ni aquí, por ejemplo, una Judicatura tan estable como la chilena desde el siglo XVI, o, en tiempos más recientes, un parlamento que haya sesionado ininterrumpidamente a lo largo de cerca de un siglo, desde 1831 hasta 1924. Todo esto es demasiado logrado para ser imitación. Tiene una raíz y una razón de ser inconfundiblemente nacional.

Chile tiene muy poco o nada que aprender de otros países en materias como constituciones, elecciones, partidos políticos, gobierno de partido, régimen presidencial o parlamentario, ni, en fin, en lo que toca al Estado de derecho, como puede ser la independencia de la Judicatura o el respeto a las personas. Antes bien, en todo esto tiene mucho que enseñar.

El Estado de derecho y sus realizaciones históricas

En Chile como en Europa, el Estado de derecho no es una novedad del siglo XIX.

Es cierto que entonces se acuña el término Rechtsstaat—traducido al castellano por Estado de derecho—. Pero, como realización histórica, el Estado de derecho es muy anterior. Existía *avant la lettre*, desde mucho tiempo antes, en Europa y en América.

En otras palabras, contrariamente a lo que parece sugerir la aparición tardía de su nombre, el Estado de derecho no es una invención del siglo XIX. Tampoco puede confundirse con una simple construcción teórica ni con una mera categoría ideal. Es, antes que nada, una realización histórica, como tal, concreta y tangible y, por lo mismo, múltiple y cambiante, según los pueblos y las épocas. Bajo este aspecto lo examinamos aquí.

En su corta vida el término Rechtsstaat ha experimentado considerables variaciones. Utilizado en Alemania a principios del siglo XIX por Welker¹, debe su difusión universal principalmente a von Mohl. Para él, el Estado de derecho (Rechtsstaat) incluye al Estado de (alta) policía (Polizeistaat), de los gobernantes ilustrados del siglo XVIII y XIX. Así lo anuncia ya en el título de una de sus obras capitales, publicada en 1832-33: *Die Polizeiwissenschaft nach den Grundsätzen des Rechtsstaates*, o sea, la ciencia de la policía conforme a los principios del Estado de derecho². Von Mohl es todavía más explícito en la tercera edición de este libro de 1866. Allí sostiene que “carece de sentido hablar de Estado de policía como algo en sí mismo erróneo y por eliminar, contraponiéndolo al Estado de derecho. El Estado debe cuidar, tanto de la policía como del derecho”³.

La descripción de von Mohl cuadra bien a una forma histórica del Estado de derecho, al Estado gubernativo de derecho, del absolutismo ilustrado. Es decir, el que precede al del constitucionalismo, tanto en Europa central como en América hispana. Su nota distintiva es el gobierno eficiente y realizador, conforme a los dictados de la policía y, a la vez, encuadrado dentro del marco de la legalidad,

¹Welcker, Carl Th., *Die letzten Gründe von Recht, Staat und Strafe*, Giessen 1813, reimpresso Aalen 1964, 1,6 p. 25. Para esto y lo que sigue, Böckenförde, Ernst-Wolfgang *Entstehung und Wandel des Rechtsstaatsbegriffs* en Arndt, Adolf, *Festschrift zum 65. Geburtstag* (1969), ahora en El mismo, *Staat, Gesellschaft, Freiheit*, Francfort 1976. Giacometti Zaccaria, *Festgabe zum 60. Geburtstag von*, Zürich 1953. Krüger, Herbert, *Allgemeine Staatslehre*, Stuttgart 1964.

²Von Mohl, Robert, *Die Polizeiwissenschaft nach den Grundsätzen des Rechtsstaates*, 2 vols., Tubinga 1832-33. Maier, Hans, *Die ältere deutsche Staat- und Verwaltungslehre*, Neuwied 1966. Abellan Joaquín, *Liberalismo alemán del siglo XIX*. Robert von Mohl en *Revista de Estudios Políticos* 33, Madrid 1983.

³*Op. cit* Tubinga³, 9, nota 4.

cuya custodia se institucionaliza a principios del siglo XIX a través del parlamento. Tal es, en Chile, el Estado de derecho de la época de Portales y Montt⁴.

Este Estado gubernativo de derecho es el antecedente inmediato del Estado legal de derecho, del constitucionalismo. Este, según la clásica caracterización de Stahl, tiene por nota dominante "la delimitación e inquebrantable observancia de la vías y límites de su propia actuación, así como de la esfera libre de sus ciudadanos", sin salir del plano estrictamente jurídico, es decir, sin instancia ulterior o superior⁵. Según hace notar Böckenförde, no estamos aquí ante un tipo de Estado, como el descrito por von Mohl, sino tan sólo ante una noción formal del mismo⁶. Gobernantes y gobernados se sujetan a un derecho legislado que, como tal, proviene del propio Estado. En este sentido no difiere mucho del *règne de la loi* o de la *rule of law*, si bien *law* alude a un derecho supraestatal y no a un simple derecho legislado⁷.

No es difícil comprender cómo, debido a su formalismo, este Estado legal de derecho se prestó en el siglo XX, lo mismo para servir de almacén a un Estado de derecho liberal que a uno totalitario⁸. Como reacción contra esto se habla, después de la segunda guerra mundial, de un Estado de derecho social y material. Pero estas tendencias actuales caen fuera de nuestro tema⁹.

En cambio, debemos ocuparnos de un tercer Estado de derecho, más antiguo que los dos mencionados, del cual ambos son tributarios. Es el Estado

⁴Bravo Lira, Bernardino, *Portales y el tránsito del absolutismo ilustrado al Estado constitucional*, en El Mismo editor, Portales, el hombre y su obra. La consolidación del gobierno civil. Santiago 1989. El mismo, *Manuel Montt y los ideales de la Ilustración* en RDP 28, 1980.

⁵Stahl, Friedrich Julius, *Die Philosophie des Rechts*, 1856 3, 2, 36.

⁶Böckenförde nota 1, 60.

⁷Lucas Verdú, Pablo, *Estado liberal de Derecho y Estado social de Derecho* en Acta Salmanticensia, Salamanca 1955, ahora aumentado en El mismo, *La lucha por el Estado de Derecho*, Bolonia 1975. Garrorena Morales, Angel, *El Estado español como Estado social y democrático de derecho*, Murcia 1980. Pereira Menaut, Antonio Carlos, *Lecciones de teoría constitucional*, Madrid 1987².

⁸Leibholz, Gerhard, *Das Phänomen des totalen Staates*, en Seidel, Bruno y Jekner, Siegfried, *Wege des Totalitarismus-Forschung*, Darmstadt 1968. Schmitt, Carl, *Das Problem der Legitimität* en Die neue Ordnung 4, Colonia 1950 trad. castellana en El mismo *Legalidad y Legitimidad*, Madrid 1968, apéndice.

⁹Heller, Hermann, *Staatslehre*, Leiden 1934 trad. castellana México 1942. Lange, Fritz, *Von Gesetzstaat zum Rechtsstaat*, Tubinga 1934. Jahrreis, Hermann, *Die Rechtspflege in Bonner Grundgesetz*, en Verhandlungen des 37. Deutschen Juristentag, 1950, ahora en El mismo, *Mensch und Staat*. Rechtsphilosophische staatsrechtliche und völkerrechtlichen Grundfragen unserer Zeit, Colonia-Berlin 1957.

judicial de derecho, cuyos orígenes se remontan en Iberoamérica hasta el siglo XVI y en Europa, aún más lejos.

Ya en 1910 Otto Hintze llamó la atención sobre él en la Europa de los Estados territoriales y estamentales, es decir, anterior al absolutismo ilustrado¹⁰. Igualmente se lo encuentra en América, desde la fundación del Estado indiano¹¹. Su nota distintiva es la jurisdicción, entendida como sujeción de gobernantes y gobernados a un derecho, que es supraestatal. Es decir, a un derecho más amplio y flexible y también más primario e impreciso que el legislado, que la mera legalidad.

Al respecto no hay que olvidar que el absolutismo es una construcción eminentemente jurídica¹². Es obra de legistas, empeñados en demostrar las regalías del monarca. En otras palabras, su punto de partida es cabalmente la antítesis del constitucionalismo. En lugar de razonar a partir del supuesto de que el poder es por naturaleza ilimitado, como lo hacen los teóricos de la división de poderes, el legista se siente en la necesidad de demostrar y probar una a una las regalías de la majestad, que concurren a conformar el poder del monarca.

No es este el lugar para examinar en detalle estas tres fases del Estado de derecho en Chile: judicial, gubernativo y legalista. Por ahora nos basta con

¹⁰Hintze, Otto, *Der Commissarius und seine Bedeutung in der allgemeinen Verwaltungsgeschichte*, en Zeumer, Karl, *Historische Aufsätze... zum 60. Geburtstag*, dargebracht, Weimar 1910, ahora en *El mismo Gesammelte Abhandlungen*, 3 vols. Gotinga 1962, 1, 246, trad. castellana en *El mismo, Historia de las formas políticas*, Madrid 1968.

¹¹Góngora, Mario, *El Estado en el derecho indiano*. Epoca de fundación 1492-1570, Santiago 1951. Pietschmann, Horst, *Staat und staatliche Entwicklung am Beginn der spanischen Kolonisation Americas*, Münster 1980. Bravo Lira, Bernardino, *La monarquía moderna en Euröpa e Iberoamérica. Paralelo institucional*, en *Revista de Estudios Histórico Jurídicos* 12, Valparaíso 1987-88, ahora en *el mismo Poder y respeto a las personas en Iberoamérica*. Siglos XVI a XX, Valparaíso 1989.

¹²Sobre el absolutismo hay una variada bibliografía. Hartung, Fritz y Mousnier, Roland, *Quelques problèmes concernant la monarchie absolue*, en Comitato de Scienze Storiche, Congresso internazionale, Relazioni 4, Florencia 1955. Hubatsch Walther (ed) *Absolutismus*, Darmstadt 1973, con trabajos de 17 especialistas. Patze, Hans (ed) *Aspekte der europäischen Absolutismus*, Hildesheim 1979, con trabajos de 4 especialistas. Krebs Wilckens, Ricardo, *La monarquía absoluta en Europa*, Santiago 1979. Lehmann, Harmut. *Das Zeitalter des Absolutismus*, Stuttgart 1980. Barudio, Günter, *Das Zeitalter des Absolutismus und der Aufklärung 1648-1779*, Francfort a M. 1981, hay trad. castellana, México 1983. Mousnier, Roland, *La monarchie absolue en Europe du V siècle à nos jours*, Paris 1982. Kunisch, Johannes, *Absolutismus*, Gotinga 1986. Sobre el papel de los juristas Schnur, Roman (ed) *Die Rolle der Juristen bei der Entstehung des Modernen Staates*, Berlín 1986, con trabajo de 26 especialistas europeos.

mostrar que entre estos tres momentos hay, no sólo una secuencia cronológica, sino una concatenación institucional.

Esto queda en evidencia desde que se examinan las principales instituciones que sirven de base al actual Estado de derecho. A primera vista, se advierte que algunas de ellas, son más antiguas que él mismo. Proviene de esas otras fases anteriores del Estado de derecho, que preceden y preparan la presente.

Tal es el caso del presidente y de la Judicatura. Ambos se remontan a los siglos XVI y XVII. En cambio el parlamento data sólo de la primera mitad del siglo XIX y los partidos políticos y el clericalismo, de su segunda mitad. Más reciente aún es el militarismo, que hace irrupción sólo en el presente siglo. Finalmente, pero no en último lugar, está la actuación política del pueblo, constante a lo largo de toda la historia de Chile, a través de diversas formas de representación, sean gremiales o abreviadas, sean electorales o mayoritarias.

Realizaciones del Estado de derecho en Chile

En Chile el Estado judicial de derecho cobra forma muy tempranamente. Sus pilares son el gobernante —llámese gobernador o presidente—, la Judicatura, encabezada por la Real Audiencia y el pueblo, articulado como comunidad política o república.

Al gobernador se le exige por el cabildo, como cabeza de la comunidad y representante del pueblo, prestar juramento, antes de asumir al cargo, desde que se recibe al primero nombrado por el rey en 1549. Según la fórmula del mismo, debe respetar las libertades y franquicias de la ciudad y ejercer el poder rectamente, esto es con derecho y con justicia¹³. Pero éstas no son buenas palabras.

Once años después de la fundación de Santiago, la primera ciudad del reino, verificada en 1541, los indios del valle del Mapocho en cuyas tierras se había levantado la capital, contra lo prevenido en las leyes, que mandaban respetar sus propiedades, reclamaron y obtuvieron otras tierras en indemnización¹⁴. De su lado los encomenderos, despojados por el gobernador de sus encomiendas, recurrieron a la Audiencia y obtuvieron que se les prefiriese para la concesión de las futuras¹⁵.

¹³Cabildo de Santiago, sesiones 17, 19 y 20 de Junio 1549 en Medina, José Toribio, *Colección de documentos inéditos para la historia de Chile*, 30 vols., Santiago 1888-1902 1, 178 a 182.

¹⁴Huneus Pérez, Andrés, *Historia de las polémicas de Indias en Chile durante el siglo XVI (1536-1598)* Santiago s.f. (1955) Silva Vargas, Fernando, *Tierras y pueblos de indios en el reino de Chile*, Santiago s.f.

¹⁵Huneus Pérez, nota 14. Meza Villalobos, Néstor, *Política indígena en los orígenes de la sociedad chilena*, Santiago 1956.

En otras palabras la Audiencia no se limita a administrar justicia entre partes en materia civil y criminal, como los tribunales del Estado constitucional. Una de sus razones de ser, es amparar a los gobernados frente a los gobernantes. Lo que hace por medio de recursos de los afectados, pero también de oficio e incluso preventivamente, por la vía consultiva en asuntos de gobierno. Por eso dice Solórzano de ellas que “de verdad, son los castillos roqueros de ellos (los vasallos) donde se guarda la justicia, los pobres hallan defensa de los agravios y opresiones de los poderosos y a cada uno se le da lo que es suyo, con derecho y con verdad”¹⁶.

La tríada presidente-Judicatura-pueblo del primer Estado de derecho encuentra una expresión plástica en la plaza mayor de la capital. En su costado norte se alzan, a un lado el palacio del presidente, que representa al rey, y al otro al del cabildo, que representa al pueblo. En medio se levanta el palacio de la Real Audiencia, como queriendo simbolizar el derecho que debe presidir las relaciones entre el rey y el pueblo.

Este modo de gobernar, eminentemente judicial, fundado en la justicia y el derecho, cede paso en la segunda mitad del siglo XVIII a otro, eminentemente administrativo¹⁷. Entonces cobra cada vez más relieve la legalidad. Así en 1809 el cabildo de Valparaíso en conflicto con el presidente, no vacila en recurrir a la audiencia e invocar “las leyes fundamentales del Estado en que (por una parte) se deslindan el grado de subordinación y todo cuanto son obligados a obedecer los fieles vasallos” y, por otra, “la potestad de estos jefes, siempre sujetos a lo decidido en las leyes, como que sobre ellas nadie está facultado”. Sobre esta base de legalidad en materia gubernativa, concluye que el presidente deber atenerse a las leyes que “a ningún superior le es lícito traspasarlas, sino dar ejemplo en su observancia”¹⁸.

Símbolo del relieve que cobra el gobierno entre los fines del Estado desde mediados del siglo XVIII es el hecho de que el presidente abandone en 1846 el antiguo palacio de gobierno en la plaza de Armas y se instale en el palacio de la Moneda¹⁹.

¹⁶Solórzano Pereira, Juan, *Política Indiana*, Madrid 1647, 5, 3, 7, varias ediciones posteriores. La última, 5 vols., Madrid 1972; Suárez, Santiago-Gerardo, *Las reales audiencias indianas*. Fuentes y Bibliografía, Caracas 1989.

¹⁷Sobre el absolutismo en América hay una rica bibliografía. Ultimamente Bravo Lira, Bernardino, *El absolutismo ilustrado en España e Indias bajo Carlos III (1756-1788)*, De la visión judicial a la visión administrativa del gobierno en Revista Chilena de Historia del Derecho 14, Santiago 1988.

¹⁸Recurso del cabildo de Valparaíso a la Junta Central 1809 cfr. Meza Villalobos, Néstor. *La conciencia política chilena durante la monarquía*. Santiago 1958, 217 ss.

¹⁹Barros Arana, Diego *Un decenio de la Historia de Chile 1841-1851*, 2 vols. Santiago 1905, 2, 243.

Pero, como ha mostrado Eric Palma²⁰, transcurre todavía casi un siglo antes de que aparezca en la doctrina chilena la expresión de Estado de derecho, en las lecciones de Juan Antonio Iribarren²¹ y de Ernesto Merino²². Sólo desde los años 1950 se presta atención al concepto. Entre los administrativistas la serie, inaugurada por Patricio Aylwin²³, llega a su culminación con los trabajos de Enrique Silva Cimma²⁴ y Mónica Madariaga²⁵ que introducen el concepto de derecho subjetivo público individual y de Rolando Pantoja Bauzá²⁶ y Eduardo Soto Kloss²⁷, sobre la protección de los gobernados por la Judicatura. Por su parte Mauricio Flisfisch señala que no puede existir Estado de derecho sin derecho administrativo, lo cual vale, igualmente para una monarquía que para una república²⁸.

Los constitucionalistas van claramente a la zaga de los administrativistas. El primero que se refirió al Estado de derecho fue Mario Bernaschina²⁹. Pero quienes más se han ocupado de él son Alejandro Silva Bascuñán, según el cual “en

²⁰Palma González, Eric, *La recepción del concepto de Estado de derecho por la doctrina jurídica chilena*, tesis Universidad de Chile, Facultad de Derecho 1990 (inédita).

²¹Iribarren, Juan Antonio, *Lecciones de derecho administrativo*. Apuntes de clase, Santiago 1936.

²²Merino, Ernesto, *Derecho Administrativo*. Apuntes de clase, Santiago 1936.

²³Aylwin Azócar, Patricio, *Manual de derecho administrativo*, Santiago 1952 pp. 277-78. El mismo, *Apuntes de derecho administrativo*. Apuntes de clase, 3 vols. (a multicopia), Santiago 1960, 1 16.

²⁴Silva Cimma, Enrique, *Derecho Administrativo*, 2 vols. Santiago 1959. El mismo, *El Estado de derecho y el Derecho Público en RDP 2*, Santiago 1964. El mismo, *El contencioso-administrativo en América Latina* en Universidad Central de Caracas. Facultad de Ciencias Jurídicas, *El control jurisdiccional de los poderes públicos en Venezuela*, Caracas 1979. El mismo, *La protección jurídica de los administrados en la protección jurídica de los administrados*, Bogotá 1980.

²⁵Madariaga Gutiérrez, Mónica, *Derecho administrativo y seguridad jurídica*, Santiago 1966.

²⁶Pantoja Bauzá, Rolando, *Manual de Derecho Administrativo*, Santiago 1969.

²⁷Soto Kloss, Eduardo, *El recurso de protección. Orígenes, doctrina y jurisprudencia*, Santiago 1982 pp. nota larga. El mismo, *1976-1986, diez años de recurso de protección (una revolución silenciosa)* en Revista de Derecho y Jurisprudencia 83, Santiago 1986, 1, sección derecho.

²⁸Flisfisch, Mauricio, *Manual de derecho administrativo*, 2 vols. Santiago 1969, 1, 16.

²⁹Antes de él, menciona la expresión Raveau, Rafael, *Tratado elemental de derecho constitucional chileno y comparado*, Santiago 1939, 59. Pero el primer constitucionalista que en Chile presta atención al concepto mismo, es, al parecer, Bernaschina González, Mario, *Manual de derecho constitucional*, Santiago 1955, esp. 59, 142, 159, 270 y 411.

principio la dictadura no se separa completamente de la posibilidad de un Estado de derecho³⁰; José Luis Lea Egaña, que aborda la distinción entre Estado de derecho liberal y social³¹ y Mario Verdugo Marinkovic quién denuncia como "un grave error confundir; como con frecuencia ocurre, el concepto de democracia... con el Estado de derecho"³².

A estas alturas la doctrina chilena parece estar en condiciones de reconocer sin mayor dificultad que el el Estado de derecho tiene en Chile raíces varias seculares, muy anteriores a la recepción de la noción misma en el país, pues se remontan nada menos a los comienzos de la nacionalidad.

Un rápido repaso de sus principales instituciones lo confirman.

El presidente

No es casualidad que Chile sea uno de los países políticamente más estables de América. Junto con los Estados Unidos, supera a la mayoría de los europeos por la solidez de sus instituciones.

Esto lo singulariza dentro de Iberoamérica. En algunos de estos países la estabilidad política es demasiado reciente. Se remonta, en el mejor de los casos, a los años 1930 como México, o a los 40-50 como Costa Rica, Colombia y Venezuela. En otros, en cambio, la estabilidad no es sino un recuerdo del pasado, extinguido por los años 1930, como ocurre en Brasil y Argentina; al paso que en otros la sucesión irregular de los gobiernos es endémica desde la independencia³³.

La clave de la estabilidad política de Chile es la figura del presidente. Lo que recuerda a los Estados Unidos, donde el presidente ha sido siempre más fuerte que el parlamento. La monocracia ha prevalecido sobre la democracia. En esto, por otra parte, la experiencia chilena está corroborada por la del resto de Iberoamérica, donde los escasos períodos de estabilidad, se han logrado sobre las bases monocráticas. Es lo que sucede desde 1930 en México actual, Costa Rica, Venezuela y en cierto modo en Colombia.

³⁰Silva Bascuñan, Alejandro, *Tratado de derecho constitucional*, 3 vols., Santiago 1963, 1, 234. El mismo Derecho político. Ensayo de una síntesis. Santiago 1980, 1984².

³¹Cea Egaña, José Luis, *Curso de Teoría Constitucional*, Santiago 1972.

³²Verdugo Marinkovic, Mario y García Barzeiato, Ana María, *Manual de derecho político*, 2 vols. Santiago 1979 y 1981, 2, 163.

³³Para esto y lo que sigue Bravo Lira, Bernardino, *Historia de las instituciones políticas de Chile e Hispanoamérica*, Santiago 1986.

En Chile la institución presidencial no es nueva. Recorre todas las etapas del Estado de derecho. A comienzos del siglo XVIII el gobernador se convierte en presidente. Son los mismos años en que los primeros colonos franceses o ingleses ponen pie en las costas de Norteamérica. Desde entonces hasta hoy el jefe de gobierno y luego el jefe de Estado lleva en Chile el nombre de presidente. Primero fue presidente de la Audiencia de Chile, desde 1609 hasta 1817, y luego, presidente de la República de Chile, a partir de 1826 hasta hoy³⁴.

Por espacio de casi cuatro siglos, el presidente ha sido en Chile el eje de la vida política, como antes lo fuera el gobernador. Pero, según señala Alberto Edwards, el arquetipo de presidente chileno como gobernante eficiente y realizador, fue acuñado en el siglo XVIII por Manso de Velasco, un Jáuregui o el primer O'Higgins³⁵.

La época de la independencia marca un pasajero eclipse de este presidente gobernante, bajo el influjo de un constitucionalismo de raíz extranjera, que pretendía subordinar su gestión a un parlamento. Fueron días difíciles en los que Chile conoció por primera vez, el desgobierno y la inestabilidad política.

Portales cerró este paréntesis al restablecer el gobierno fuerte, al estilo del siglo XVIII. Hizo caso omiso de teorías y constituciones, aumentó los poderes y medios de acción del presidente y lo convirtió en garante del normal funcionamiento de las instituciones. De esta suerte, desde entonces hasta 1891, el presidente designó siempre a su sucesor, más o menos como se ha hecho en México en el último medio siglo. Se abre así la época de los grandes presidentes gobernantes, como Prieto, Bulnes, Montt³⁶.

El panorama cambia con la formación de los partidos políticos. Estos tuvieron una larga y afortunada historia en Chile. En ellos encontró el presidente por primera vez un antagonista dotado de consistencia institucional. Desde sus comienzos, a fines de los años 1850, hasta su disolución en los años 1970, los partidos en general, disputaron al presidente su supremacía.

Poco a poco consiguieron demolerla. Después de la revolución de 1891 el presidente queda reducido al papel de jefe de Estado, casi sin poderes de gobierno. Se impone un gobierno de partido bajo formas parlamentarias. Pero entonces, como ha mostrado Vial Correa, sucede algo paradójico, que arroja mucha luz sobre la mentalidad chilena. Lo que el presidente perdió en poderes, lo ganó en prestigio³⁷. Se convirtió en símbolo del patriotismo frente al partidismo.

³⁴Bravo Lira, Bernardino, *El presidente en la historia de Chile*. Santiago 1986.

³⁵Edwards Vives, Alberto, *Apuntes para el estudio de la organización política de Chile* en Revista Chilena de Historia y Geografía 9, 12 y 14, Santiago 1913 y 1914 reimpresso bajo el título de *La organización política de Chile*, Santiago 1943, 37 y 153.

³⁶Bravo Lira, Bernardino, nota 4.

³⁷Vial Correa, Gonzalo, *Historia de Chile* 3 vols. (aparecidos) Santiago 1981-86.

Esto explica el renacer del presidencialismo y que desde los años 1930 se convierta en contrapeso del partidismo. Lo que según ha reconocido Góngora, dio lugar a un dualismo presidente-partidos, que fue la clave del régimen de gobierno desde 1933 hasta 1973³⁸. Es la época del presidente negociador, que trata con los partidos, y se acaba cuando el presidente se subordina al o los partidos que lo eligieron y se proclama ejecutor de un programa partidista.

Esta nuevá forma de supeditación del presidente a los partidos también terminó mal, con el derrumbe del régimen de 1973. Con él se hundieron los partidos, pero la institución presidencial quedó intacta.

En suma, la figura del presidente tiene en Chile una fuerza institucional y simbólica indiscutible. Desconocerlo sería echarse tierra a los ojos. Por eso todo intento de restaurar en Chile el gobierno de partido, tiene que partir de ese dato: Pueden reducirse los poderes del presidente, pero no supeditarlo a los partidos. El presidente, que es anterior a ellos, debe ser también superior a ellos. Sobre este punto resultan ridículas, por decir lo menos, las componendas constitucionales de ocasión. El papel lo aguanta todo. Pero el país no. Por eso, las constituciones pasan y las instituciones quedan.

La Judicatura

Cuando se habla de estabilidad institucional en Chile, propios y extraños, piensan en la solidez de las instituciones políticas, vale decir, presidente y parlamento. Pocos reparan en la Judicatura que aventaja a ambos en antigüedad y solidez.

La Judicatura fue apenas afectada por los trastornos de la época de la independencia y no ha conocido los vaivenes a que han estado sujetas las instituciones políticas en crisis como las de 1891, 1924 y 1973³⁹.

No está demás apuntar que esta solidez radica en buena parte en su conformación institucional. La Judicatura pertenece a un estrato institucional anterior al de la administración. A diferencia de ella está montada sobre la base de oficios, y no de oficinas⁴⁰. Los jueces reciben sueldo del Estado, pero no son

³⁸Góngora, Mario, *Reflexiones sobre el tradicionalismo en la historia de Chile*, en Revista Universitaria 2, Santiago 1939, ahora en El mismo, *Civilización de masas y esperanza y otros ensayos*, Santiago 1987, 187-188, parece recoger el contrapunto presidente-partido expuesto por Bravo Lira, Bernardino, *Régimen de gobierno y partidos políticos en Chile 1928-1973*, Santiago 1978.

³⁹Para esto y lo que sigue Bravo Lira, Bernardino, *Los estudios sobre la Judicatura chilena de los siglos XIX y XX* en Revista de Derecho Público 19-20, Santiago 1976.

⁴⁰Bravo Lira, Bernardino, *Oficio y oficinas, dos etapas en la historia del Estado indiano* en RCHHD 8 1981, ahora en El mismo, *Derecho común y derecho propio en el Nuevo Mundo*, Santiago 1989.

empleados públicos como los de la administración, sino magistrados, esto es, titulares de un oficio. Como tales, tiene la competencia propia del oficio, que es genérica, para todos los casos y cosas que caen dentro de su órbita jurisdiccional, y no unas atribuciones más o menos taxativas, como los funcionarios administrativos. De la misma manera, ejercen su competencia por sí mismos, según su leal saber y entender, y no, como los empleados de la administración, bajo órdenes y subordinación de un superior jerárquico. El juez no puede aceptar órdenes de nadie en el ejercicio de su oficio. Si lo hiciera cometería un delito propio de los jueces, el de prevaricación. Dicho con palabras de las *Siete partidas*, el juez debe “hacer justicia ordenadamente por seso y sabiduría”⁴¹, debe actuar con prudencia iuris, de acuerdo a la jurisprudencia o prudencia de derecho.

La consistencia institucional que esta conformación sobre la base de oficios presta a la Judicatura, le ha permitido ser, al igual que el presidente, uno de los pilares del Estado de derecho a lo largo de todas las etapas de su historia: judicial, gubernativa y legalista.

Los orígenes de la Judicatura se confunden con los de la nacionalidad. En Marzo de 1541, antes de cumplirse un mes de la fundación de Santiago, la más antigua ciudad de Chile, se instituyeron las primeras justicias ordinarias: los alcaldes de la naciente población, portadores de la vara de la real justicia⁴². Por más de medio siglo los tribunales chilenos estuvieron bajo la dependencia jurisdiccional de la Audiencia de Lima.

Sólo en 1609 se cierra esta etapa de formación, al erigirse la Real Audiencia de Chile, con sede en Santiago. Es un cuerpo de letrados, supremo tribunal en todo el reino. Tiene una triple misión: administrar justicia entre partes, servir de cuerpo consultivo al presidente en materia política y proteger a los gobernados frente al gobierno⁴³.

La Audiencia es, pues, la clave de la vigencia efectiva del derecho. No se limita a esperar que los afectados por algún abuso o injusticia acudan a ella. Anualmente los oidores deben visitar la tierra para poner así la justicia al alcance de los desvalidos.

Hasta la segunda mitad del siglo XVIII, la justicia es mirada como la suma y compendio de los fines del gobierno. Bajo el influjo de la Ilustración, se

⁴¹*Siete Partidas* 3, prólogo.

⁴²Cabildo de Santiago, 11 de Marzo 1541, en Medina nota 13.

⁴³Para esto y lo que sigue Muñoz Feliú, Raúl, *Audiencia de Chile*, Santiago 1937.

amplían estos fines para comprender, junto a la justicia, la policía o gestión gubernativa encaminada a promover la felicidad pública. La justicia se convierte así en una más entre las tareas del Estado. Se tiende, pues, a separar institucionalmente Justicia y Administración⁴⁴.

Entonces se refuerza el papel de la Judicatura como protectora de los gobernados frente al gobierno⁴⁵. Con esto, ella misma llega, por así decirlo, a un punto culminante en su historia.

La adopción del constitucionalismo en la época de la independencia, fue perjudicial a la Judicatura chilena. Se calificó de Poder Judicial y, como tal, se la sometió a una regulación restrictiva, similar a la que se impone a los poderes políticos, el presidente y el parlamento. Lo que abrió el camino para cercenarle su competencia en lo relativo a la protección de los gobernados frente a los gobernantes.

Después de más de dos siglos de normal funcionamiento, la Real Audiencia fue reemplazada en 1817 por una Cámara de Apelaciones. Fue el pueblo representado por el cabildo de la capital quien lo exigió⁴⁶. Por su parte el gobierno declaró que el nuevo tribunal mantenía sin alteración la competencia en materia judicial, y las preeminencias y prerrogativas, de que la audiencia "como uno de los tribunales superiores, ha gozado de tiempo inmemorial"⁴⁷.

Poco después, en 1823, se da a la Judicatura la conformación que mantiene hasta hoy. Se amplía la jurisdicción ordinaria en desmedro de los especiales y se la jerarquiza en tres escalones: jueces de letras en la base, Corte de Apelaciones por encima de ellos y en la cúspide, una Corte Suprema que se establece entonces⁴⁸.

⁴⁴Bussi, Emilio, *Evoluzione storica dei tipi di Stato*, Cagliari 1954. Aretin, Karl Otmar, Freiherr von (ed) *Der Aufgeklärte Absolutismus*, Colonia 1974, reúne trabajos de quince especialistas. Köpeczi, Bela y otros, *L'Absolutisme éclairé*, Budapest-Paris 1985, reúne trabajos de 25 especialistas. Para Hispanoamérica ver notas 17 y 33.

⁴⁵Bravo Lira, Bernardino, *Derechos políticos y civiles en España, Portugal e Iberoamérica*, en Revista de Derecho Público 39-40, Santiago 1986, ahora El mismo, Poder y respeto a las personas... nota 11.

⁴⁶Oficio del Cabildo de Santiago al Director Supremo O'Higgins 7 de Marzo 1817 en Archivo O'Higgins 17, 111.

⁴⁷Decreto, 22 septiembre 1820. En 1822 la propia Cámara invoca esta resolución en un conflicto con el Consulado. Archivo Nacional (Chile), Ministerio del Interior vol 21 pzas. 63 y 64.

⁴⁸Constitución política del Estado de Chile (1823). Carvajal Ravest, Horacio, *La Corte Suprema*, Santiago 1940. Sobre su institución, Lira Lira, Alejandro, *Argomedo 1810-1830*, Santiago 1934.

Esta organización subsistió, primero a título provisional, hasta 1876 y desde entonces en forma permanente, pero puramente legal, hasta 1925. Fue elevada a nivel constitucional sólo en las constituciones de 1925 y 1980. De esta suerte, se dio la paradoja, llena de sentido, de que la Corte Suprema cumpliera en 1923 un siglo de existencia sin figurar siquiera en la constitución. Tampoco le hacía falta. Sin necesidad de ello, había sobrevivido a todos los gobiernos y a todas las constituciones, que se habían sucedido desde su fundación. Una vez más se repite la experiencia: los hombres y los textos constitucionales pasan, las instituciones quedan.

No obstante, en esta época la Judicatura sufre las consecuencias de su minusvaloración frente al gobierno, propia del constitucionalismo. La ley de tribunales redujo en 1876 su competencia a los asuntos civiles y criminales⁴⁹. Le amputó de una plumada esa otra competencia para proteger a los gobernados frente a los gobernantes, que ejercía desde el siglo XVI y que, perfeccionada bajo el absolutismo ilustrado, subsistía hasta entonces. Sólo dejó en pie un raquítico recurso de *habeas corpus* destinado a amparar la libertad de movimiento. Un tanto ingenuamente se consideró que, con la división de poderes, los gobernados no tendrían que sufrir más excesos de sus gobernantes⁵⁰.

Por supuesto no fue así. Y tras un siglo de dura experiencia, se devolvió en 1976 a los tribunales su competencia sobre esta materia, mediante un recurso amplio de protección⁵¹. Es de notar que este fortalecimiento de la Judicatura fue precedido por el renacer del presidencialismo. Ambas cosas son dos caras de un mismo fenómeno: la superación del Estado liberal parlamentario⁵². Parece cerrarse así el ciclo oligárquico que, desde la segunda mitad del siglo XIX, llevó a recortar el radio de acción del presidente y de la Judicatura, en favor de los dirigentes

⁴⁹Hasta la ley 15 octubre 1875, esta competencia subsistía conforme a los arts. 116 y 146 número 1 de la Constitución de 1823 nota 48. Su supresión fue impugnada en la Cámara de diputados entre otros por José Clemente Fabres, Ricardo Letelier y Domingo Santa María, ver sesión 3 septiembre de 1874. Además, la indefensión en que se dejó a los ciudadanos frente al gobierno fue lamentada por Huneusz Zegers, Jorge, en la sesión de 13 agosto del mismo año y en su obra *La Constitución ante el Congreso*, 2 vols. Santiago 1879-80, esp. 1, p. 357-58. Ballesteros, Manuel Egidio, *La ley de organizaciones y atribuciones de los tribunales*, 2 vols. Santiago 1890.

⁵⁰Ver Verdugo Marinkovic nota 32, 1, 399.

⁵¹Acta institucional 3, 11 septiembre 1976. De ahí pasa a la Constitución política de la República (1980), art. 20. Soto Kloss nota 27.

⁵²Bravo Lira, Bernardino, *El renacer monocrático en Iberoamérica durante el siglo XX. Raíz y razón del presidencialismo* en Revista de Derecho 184, Concepción 1988.

partidistas y del parlamento. Ahora, en cambio, decaen el parlamento y los partidos, es decir, dos elementos recientes del Estado constitucional y se recobran los más antiguos, el presidente y la Judicatura.

Con la constitucionalización de la Judicatura y este restablecimiento de su papel protector de los gobernados, el siglo XX parece sacudir la visión deprimente de ella, propia del constitucionalismo del siglo XIX e inclinarse ante el hecho de que la Judicatura constituye un pilar del Estado de derecho, desde varios siglos antes que el constitucionalismo. En suma, también aquí vemos confirmado el hecho de que la Judicatura permanece, mientras los hombres y las constituciones pasan.

El pueblo como actor político

Entre los elementos del Estado de derecho hay uno que pasa generalmente inadvertido. Es nada menos que el pueblo, sin el cual no puede haber ni Estado ni derecho.

Todavía hay en Chile mucha gente que tiene una visión cortesana, ilustrada de la política, como patrimonio de unos pocos, de una minoría selecta. Lo que no es infrecuente entre políticos de oficio. Lo reducen todo al mundo o mundillo oficial u oficioso en que ellos se mueven a sus anchas. Allí se habla mucho del pueblo, más aún en nombre del pueblo. Pero, en el hecho se lo trata, ni más ni menos, que a remotos teleespectadores con los cuales no se tiene ningún contacto real.

Se da por sentado que los únicos verdaderos actores políticos son los que operan desde arriba, o bien monocráticamente, como el presidente, o bien oligárquicamente como los partidos. A lo más se reconoce, un tanto de mala gana, a otros actores, que operan desde fuera, como el clericalismo o el militarismo. Raros son los que cuentan la llamada mayoría silenciosa, la gente común y corriente, cuya existencia cotidiana transcurre, por lo general, al margen de los círculos del poder y de los poderosos.

Lo que ocurre es que el constitucionalismo redujo en el siglo XIX la participación política del pueblo a un mínimo, al sufragio, es decir, a depositar cada cierto tiempo un voto en la urna electoral. Todo el resto de la vida política lo concentró en los actores que operan desde arriba y manejan las llamadas elecciones populares: un presidente monocrático y un selecto núcleo de dirigentes partidistas, oligárquico. No obstante, el pueblo está muy lejos de ser ese elector, pasivamente sometido a sus elegidos, del constitucionalismo. Más lejos aún, de ser ese recurso retórico del que no pueden prescindir los políticos en sus discursos. A lo largo de toda la historia de Chile ha mostrado tener su propia manera de actuar, mucho más efectiva que la modesta intervención que le permite el constitucionalismo⁵³. Tiene

⁵³Para esto y lo que sigue Eyzaguirre, Jaime, *Fisonomía histórica de Chile*, México 1948. Cito ed. 1973 Bravo Lira, Bernardino, *Pueblo y representación en la historia de Chile*.

sus propias formas de participar en la vida política, menos visibles, pero no menos efectivas que la de otros grandes actores que hemos mencionado. Lo que ocurre es que ellas vienen de abajo y no operan en forma directa, sino mediante la representación.

Vale la pena adentrarse en este terreno, apenas explorado de las formas de actuación política del pueblo. Sea que se lo considere orgánicamente —como comunidad política, articulada a partir de grupos menores, cada uno con vida y jerarquía propia— o que se lo mire, al modo individualista —como ciudadanía, constituida por una suma de individuos aislados y, por tanto, manejables desde arriba por los gobernantes o los dirigentes partidistas— el pueblo nunca actúa por sí mismo. Es imposible que lo haga. Ninguna colectividad formada por muchos miembros puede actuar como tal, directamente, sin acudir a un representante⁵⁴.

El pueblo es, pues, un actor real. En Chile salta a primer plano ya en 1541. Al poco de fundada la primera ciudad, el pueblo reunido en cabildo abierto elige gobernador a Pedro de Valdivia⁵⁵.

En el curso de casi medio milenio transcurrido desde entonces, el pueblo actúa constantemente en la vida política. En los momentos críticos vuelve a saltar a primer plano. Por ejemplo, en 1655 cuando otro cabildo abierto, esta vez en Concepción, depone al presidente Acuña y Cabrera o en 1823 cuando otro, fuerza a O'Higgins a dejar el poder o, no hace mucho, cuando las organizaciones gremiales presionaron hasta conseguir la deposición de Allende en 1973.

No cabe desconocer la potencia con que el pueblo organizado, a través del cabildo, de la Junta de corporaciones, o de las entidades gremiales, irrumpe en el escenario político⁵⁶. Lo hace sin pedir permiso a nadie, con la fuerza elemental

Tres momentos claves: Comunidad política, sociedad de clases y comunidad consociativa en Anuario de Filosofía Jurídica y social 7, Santiago 1989.

⁵⁴Sobre la representación hay una caudalosa bibliografía. En general Schmitt, Carl, *Verfassungslehre*, Berlin 1925, trad. castellana Madrid 1934. Leibold, Gerhard, *Das Wesen der Repräsentation*, Berlin 1929, nueva ed. Berlin 1960. Krüger nota 1. Rausch, Heinz (ed) *Zur Theorie und Geschichte der Repräsentation und der Repräsentativverfassung*, Darmstadt 1968 con trabajos de dieciséis especialistas aparecidos entre 1929 y 1967. Hoffmann, Hasso, *Repräsentation, Studies zur Wort und Begriffsgeschichte von der Antike bis in 19. Jahrhundert*, Berlin 1974. D'Ors, Alvaro, *El problema de la representación* en Revista de Derecho Público 28, Santiago 1980. Campi, Alessandro, *Transformaciones del estado electivo-representativo*, en Política 11, Santiago 1987.

⁵⁵Cabildo de Santiago, mayo 11 junio 1541 en Medina nota 13, 1, pp. 75 ss. y 92 ss. Alemparte, Julio, *El Cabildo en Chile colonial*, Santiago 1940, cito ed. 1966, 46 ss.

⁵⁶Diversos autores han llamado la atención sobre ella. Aparte de Alemparte nota 55 Eyzaguirre y Bravo Lira nota 53. Campos Harriet, Fernando, *Historia constitucional de Chile*,

de un cataclismo. Ciertamente, esto no es lo normal, porque estos cuerpos u organizaciones tienen su radio de acción propio, ni político ni doméstico. Ocupan un lugar intermedio, como a veces se dice, entre la familia y el gobierno. Pero esta misma posición puede dar pie para que se conviertan en grupos de presión y, en ocasiones, en factores políticos decisivos. De hecho, estas agrupaciones han conseguido en Chile lo que, en su atomización, nunca logró el electorado: liberar a la patria de un mal gobierno.

En el curso de la historia de Chile encontramos dos formas fundamentales de representación del pueblo: una cualitativa y otra cuantitativa. La primera descansa sobre la *sanior pars*, o sea, la parte más sana de la comunidad. Es decir, se toma esta parte como representativa del todo⁵⁷. Lo que equivale a hacer primar la calidad sobre el número. Se estima más representativo de la familia, al buen padre que al que lo es sólo de nombre, pues abandona el hogar o maltrata a su mujer y a los hijos. Igualmente, entre los trabajadores se tiene por más representativo al competente y cumplidor que al ineficiente e irresponsable; en general, al que obtuvo título universitario que al que carece de estudios; entre los diversos estados, al clérigo que al laico, al militar que al civil, al noble que al hombre común.

Santiago 1956, 3ª parte, cap. II: ordenamiento electoral, ahora actualizado en El mismo, *El sufragio en Chile 1810-1980* en Política 6, Santiago 1984. El mismo, *Estudios sobre el sufragio en Chile indiano*, en RCHHD, 10, Santiago 1984. Meza Villalobos, Néstor, nota 18. El mismo, *La actividad política del reino de Chile entre 1806 y 1810*, Santiago 1958. El mismo, *Los orígenes de la cultura política de los chilenos*, en Política 3, Santiago 1983. González Echenique, Javier, *Un estudio de influencias doctrinarias de la independencia: El concepto de diputado o representante popular 1810-1828*, en Historia 6, Santiago 1967. El mismo, *Notas sobre la "alternativa" en las provincias religiosas de Chile indiano*, ibid. 2, 1962-63. Salvat Monguillot, Manuel, *Los representantes de la república*, en RCHHD 6, Santiago 1970. Cea Egaña, José Luis, *Representación funcional en la historia constitucional de Chile*, cuaderno del Instituto de Ciencia Política 9, Santiago 1976. El mismo, *Representación política y social en la nueva constitución* en Revista de Ciencia Política 2, Santiago 1982. Chaparro, Patricio, *Actores sociales y políticos en el quiebre del sistema político democrático chileno* en Estudios sociales 25, Santiago 1980. Bravo Lira, Bernardino, *El movimiento asociativo en Chile (1924-1973)* en Política 1 Santiago 1982. El mismo, *Imagen de Chile en el siglo XX*. Cultura, sociedad e instituciones, Santiago 1988. Heise González, Julio, *El período parlamentario 1861-1925* vol. 2 (único aparecido), Santiago 1982. Urzúa Valenzuela, Germán, *Historia política electoral de Chile (1931-1973)*, Santiago 1986. El mismo, *La democracia práctica*, Santiago 1988.

⁵⁷Elsener, Ferdinand, *Zur Geschichte des Majoritätsprinzip* (Pars Maior und Pars Sanior), en Zeitschrift der Savigny-Stiftung Rechtsgeschichte Sección canónica 42, Weimar 1956. Moulin, Léo, *Sanior et maior pars* en Revue historique du droit français et étranger 36, Paris 1958. Rausch, Hofmann y D'Ors nota 54.

La representación cuantitativa, en cambio, se funda en el número, en la *maior pars*. Se toma a la mayoría como representativa del todo⁵⁸. La cantidad prevalece sobre la calidad. Es muy simple, mecánica. Basta contar. No hay nada que pesar y sopesar. Todos son iguales. Lo que equivale a nivelar hacia abajo. A prescindir de cuanto sobresalga, de la altura moral e intelectual de cada persona. Quedarse en lo genérico, en lo mínimo común de todos: la nuda naturaleza humana. La calidad, que es siempre atributo personal, no cuenta para nada. Así se equipara al hombre honrado con el malhechor. Lo mismo ocurre con el sabio y el ignorante, con el noble y con el común, con el eclesiástico y el laico o el militar y el civil. Todos quedan reducidos a una mera cifra.

A la luz de estas formas de representación, pueden distinguirse tres grandes etapas en la historia de Chile. Una primera que va desde el siglo XVI, en la que prevalece la representación por la *sanior pars*. Otra, en que, bajo la acción de la Ilustración y del liberalismo del siglo XIX, se imponen nuevas formas de representación por la *maior pars*. Finalmente, el siglo XX, en el que rebrota la representación por la *sanior pars* y se yuxtaponen ambas formas.

En los siglos XVI y XVII la participación política del pueblo es muy fuerte. Tanto que Eyzaguirre acude para explicarla a los conocidos términos de Vásquez de Mella, soberanía política y soberanía social⁵⁹. Muestra que su raíz está en la propia conquista, que “no fue obra de la corona sino del pueblo y éste, muy consciente del valor de su tarea, se halla resuelto más que nunca a afianzar sus franquicias y libertades”⁶⁰. Nótese que aquí no se habla de derechos. Este lenguaje etéreo —igual para todos los hombres y para todos los tiempos— es posterior, difundido por los teóricos del siglo XVIII. Así, el cabildo de Santiago exige a Valdivia y luego a sus distintos sucesores en el gobierno, hasta la independencia, respeto, no de unos derechos abstractos, sino de unos bienes muy concretos: “todas las libertades, franquicias, privilegios, gracias y mercedes que su Majestad manda se guarden y que gocen los caballeros hijodalgos y todas las otras personas que descubren y conquistan y pueblen tierras nuevas”. Los conquistadores y sus descendientes no tenían mentalidad de colonos. Tampoco de mansos ciudadanos sometidos incondicionalmente a los gobernantes. Nada más lejos de ellos. Estaban demasiado conscientes de que no debían sus libertades y franquicias al rey, sino a sus propios hechos, por los que habían ganado y sustentado estas tierras para la

⁵⁸Gierke, Otto von, *Über die Geschichte des Majoritätsprinzip* en Vinogradov, Paul, *Essays of Legal History*, Oxford 1913. Pirenne, Henri, *Les origines du vote à la majorité dans les Assemblées politiques*, en *Bulletin de la Société d'Histoire moderne et contemporaine* 9. Bruselas 1930. Ver nota 54.

⁵⁹Eyzaguirre nota 53, 63.

⁶⁰Cabildo de Santiago 17 y 19 de Junio 1549 nota 13.

monarquía. Por eso no podían ser sino vasallos altivos, que sabían exigir del rey buen gobierno y respeto de sus personas: honra, vida y hacienda.

En esta época florecen en las ciudades, cuerpos y corporaciones que tienen un papel relevante en la vida pública. Son principalmente gremios y cofradías. Pero las hay también más prominentes, como los dos cabildos, el de la ciudad y el del obispado. En casos extraordinarios, su actuación política es relevante. Entonces se convoca a un cabildo abierto o la Junta de corporaciones. Como su nombre lo indica, el primero amplía el concejo con la gente principal de la ciudad, desde el presidente y el obispo, los oficiales reales hasta prelados de las órdenes religiosas, corporaciones y vecinos de nota. La Junta, en cambio, está integrada por los dos cabildos, la Universidad, jefes de oficina y del ejército, prelados de las religiones y demás. Se trata, pues, de una representación política cualitativa y orgánica. Tuvo su último momento culminante en los críticos años de la independencia. De un cabildo abierto salió en 1810 la Junta gubernativa, otro elevó a O'Higgins al mando supremo en 1817 y, según vimos, otro le exigió dejarlo.

Pero éste fue el canto de cisne de la actuación política de las antiguas corporaciones. Desde el siglo XVIII, la Ilustración y el liberalismo acentúan el papel del gobierno a costa del pueblo. Se mira a esas agrupaciones como un obstáculo para la acción de los gobernantes o para la libre iniciativa de los individuos. En consecuencia, se lucha por imponer desde arriba una legislación uniforme para toda la población. Esta igualdad ante la ley es una de las metas de la codificación y del constitucionalismo⁶¹. Ya no se piensa en dar a cada uno lo suyo —*suum cuique tribuere*— sino, más expeditamente, en dar a todos lo mismo. Se abaten las diferencias estamentales y se avanza hacia una sociedad de clases, que rechaza toda otra diferencia que la económica.

Con este nuevo esquema clasista se impone, también desde arriba, una nueva forma de representación, basada en la *maior pars*. Su expresión institucional es el electorado y las elecciones. A menudo se las califica de populares. Pero esto no pasa de ser un modo de decir. Hasta mediados del siglo XX el electorado es muy reducido. Se compone sólo de varones, a los que se les exige cierta instrucción. En el hecho, las elecciones fueron siempre manejadas desde arriba, hasta 1891 monocráticamente por el presidente, desde entonces hasta 1973, por los dirigentes

⁶¹Solari, Guido, *Filosofía de derecho privado*, 2 vols. Buenos Aires 1946 y 1950. Wiacker, Franz, *Privatrechtsgeschichte der Neuzeit*, Gotinga 1952 trad. castellana, Madrid 1957. Coing, Helmut, (ed) *Handbuch des Quellen und Literatur der neueren europäischen Privatrechtsgeschichte*, 3 tomos aparecidos en 6 vols. München 1973-82. Para Hispanoamérica Tau Anzoátegui, *La revolución liberal y el derecho en Iberoamérica durante el siglo XIX* en *Tijdschrift voor Rechtsgeschiedenes* 54, Antwerpen 1986. González Domínguez, María del Refugio, *La tradición jurídica intervencionista del Estado en México* en *Mexican Studies/Estudios Mexicanos* 5, 1989.

partidistas, que constituyen uno de los núcleos más cerradamente oligárquicos del país. Ellos determinan los candidatos y los hacen elegir. Los votantes apenas tienen otro derecho que el de preferir alguno entre los que ellos les presentan⁶².

Importa mucho comprender que esto no es un hecho o corruptela, sino el fundamento mismo de esta forma de representación. En derecho, ella reposa precisamente sobre el sometimiento incondicional de los electores al elegido, aunque no voten, aunque voten por otro. Así pues, el ciudadano puede, a lo más, hacerse la ilusión de que es soberano, por un instante, cuando, cada cierto tiempo, se le admite a depositar un voto. Pero eso no quita que, en la práctica, durante todos los días de su vida, no sea otra cosa que un sumiso dependiente de los que, con o sin su voto, se erigen en representantes suyos.

Naturalmente, esta representación electoral no tiene nada de chilena. Es tomada y copiada del extranjero, donde, por lo demás, no ha dejado de presentar inconvenientes, a veces graves. Fácilmente deriva hacia la corrupción y puede ir a parar en el totalitarismo. La ley del número es inconciliable con toda cualificación. Ya no se pesan razones. Sólo se cuentan votos. Al efecto, el del analfabeto vale tanto como el sabio. En estas condiciones, los votos son abundantes y baratos, fáciles de comprar al precio de favores o de dinero. Bien lo advirtió, ya en el siglo XVIII, en Inglaterra, ese mago de las elecciones que fue Walpole. Suya es la máxima, un tanto despiadada, pero válida hasta hoy: "cada hombre tiene su precio". Por este camino, como observa Spengler, plutocracia, y oligarquía se salen al encuentro⁶³. Así, fácilmente se pone en marcha un sórdido remolino de intereses inconfesables que se retroalimenta a sí mismo.

Hasta el siglo XIX se creía que éste era el mayor peligro. Pero hace apenas 50 años la vía electoral permitió implantar el totalitarismo nazi⁶⁴. Al paso que es, también la que emplean los demás, las democracias populares de la Unión Soviética y sus satélites. Por algo nacional socialismo y socialismo internacional tienen esta predilección por la representación electoral⁶⁵.

⁶²Edwards Vives, Alberto, *La fronda aristocrática*, Santiago 1928, numerosas ediciones posteriores, cito ed. 1945. Sobre las llamadas elecciones populares Yrarrázaval-Larraín, José Miguel, *El presidente Balmaceda*, 2 vols. Santiago 1940. Para después de 1891, Vial Correa nota 24.

⁶³Spengler, Oswald, *Untergang des Abendlandes* 2 vols. München 1918 y 1922 trad. castellana 4 vols. Madrid 1950.

⁶⁴Bracher, Dietrich, *Die Nationalsozialistische Machtergreifung*, Berlin 1960. Nolte, *Die Krisis des liberalen System un die Faschistische Bewegungen*, Munich 1968.

⁶⁵Hay una caudalosa bibliografía. Schapiro, Leonard, *Geschichte der Kommunistischen Partei der Sowjetunion*, Francfort 1961. Seidel, Bruno y Jenker, Siegfried, *Wege der Totali-*

Hasta ahora, Chile ha optado por otro camino. Ha sabido alejarse del liberalismo sin sucumbir al totalitarismo. No fue fácil abrir esta ruta y es significativo que ella se deba más a hombres de empuje, libres de intereses electorales, que a políticos de mentalidad colonial, para los cuales no cabe otra cosa que girar en la órbita de alguna potencia o corriente de pensamiento dominante. Esa gente con espíritu creador dio vida a nuevas formas de representación cualitativa. Lo que permitió realizar en Chile una experiencia nueva, la de una yuxtaposición de los dos tipos de representación⁶⁶.

El vuelco se inicia a fines del siglo XIX. Agricultores, industriales, mineros, comerciantes, artesanos y obreros comienzan a constituir agrupaciones propias. Ignorado, en general, bajo el régimen parlamentario, este movimiento asociativo se legaliza a partir del pronunciamiento armado de 1924. En el medio siglo siguiente proliferan sindicatos, colegios profesionales, cooperativas, cámaras de comercio, asociaciones patronales, sin olvidar las llamadas organizaciones comunitarias. Las nuevas formas de asociación abarcan todos los medios sociales: operarios y empresarios, profesionales y oficinistas, intelectuales y deportistas. Se recompone así un estrato intermedio entre las personas concretas y los gobernantes, incomparablemente más potente y ramificado que el de los siglos XVII y XVIII.

Al articularse la población por sectores y actividades, renace bajo nuevas formas la representación cualitativa. Gracias a ella la población deja de ser una masa de individuos aislados frente al poder, sumisos ante *la ley* uniforme para todos, impuesta desde arriba soberanamente por los gobernantes. Ahora, cada grupo, suficientemente fuerte, reclama *su ley*, diferenciada, según la situación de sus miembros. Con ello se abren nuevos caminos de elevación de sus condiciones de vida para vastos sectores, medios y populares⁶⁷.

Los partidos intentan, no sin éxito, manipular esta forma de representación concurrente, como sucede, por ejemplo, con la Central Unica de Trabajadores (CUT) 1953-73, que desde su nacimiento no fue sino una organización interpartidista. Los mismos partidos no se interesan, en cambio, por la suerte de quienes carecen de organización y representación propia, como son los marginados, a quienes dejan hundirse en la miseria⁶⁸.

tarismusforschung, Darmstadt 1968. Diehl-Thiele, P. M., *Partei und Staat im Dritten Reich*, Munich 1969. Unger, Aryeh L., *The totalitarian party. Party and people in Nazi Germany and Soviet Russia*, Londres-Nueva York 1974.

⁶⁶Para esto y lo que sigue, Bravo Lira, Bernardino, notas 52 y 53.

⁶⁷Id.

⁶⁸Vial Correa, Gonzalo, *Algunas condiciones para la democracia estable* en Arriagada, Genaro y otros, *Democracia en Chile*. Doce conferencias, Santiago 1986. El mismo, *La*

De su lado, la representación cualificada sirve, a veces, de correctivo al partidismo y hasta prevalece frente a él. Ya en los años 60 *gremialismo* se convierte en antónimo de partidismo. En los 70, cuando los políticos de partido se las arreglan para entregar el poder al marxista Allende⁶⁹, son los dirigentes y organizaciones gremiales quienes movilizan a la población para su autodefensa, hasta lograr la deposición del presidente.

Este desenlace es, de por sí, muy elocuente. Pero para apreciarlo en toda su significación es menester advertir que coincide con una tendencia dominante en Europa Occidental, después de la segunda guerra mundial. Allí prosperan, junto a las electorales, formas de representación cualificada, a las que se ha dado en llamar consociativas. Estas han llegado a ser tanto o más importante que las electorales, como lo muestran, por ejemplo, los pactos de Moncloa en la España postfranquista⁷⁰. Se habla de un neocorporativismo y no faltan autores estadounidenses, como Wiarda, que sostengan que éste tiene raíces y responde mejor a la mentalidad iberoamericana que las formas electorales, las cuales no terminan de arraigar entre los pueblos de habla castellana y portuguesa⁷¹.

Tal vez no se trate de jugarse a una sólo carta, de optar entre unas y otras, sino de perfeccionar la experiencia chilena y buscar una compatibilización de ambas.

El parlamento

Al tratar del parlamento pasamos a ocuparnos de los elementos nuevos del Estado de derecho, que se agregaron a él, una vez constituido. A diferencia del presidente,

estabilidad en Chile. Perspectiva histórica, en *Las estabilidades: problemas del pasado, desafíos del presente*, Fundación de Ciencias Humanas, Santiago 1990.

⁶⁹Sobre la llegada al poder de Allende por la vía netamente oligárquica de un entendimiento entre jefes partidistas. Rogers Sotomayor, Jorge en PEC, Santiago 2 octubre 1970. Pablo Tomás, entrevista de Silvia Pinto, El Mercurio 11 octubre 1970. Allende Gossens, Salvador, intervención en el Senado, sesión 22 octubre 1970. Puccio, Osvaldo, *Un cuarto de siglo con Allende*, Santiago 1985 esp. p. 221. Bravo Lira, Bernardino, *Régimen de gobierno y democracia en Chile 1924-73*, cuaderno de Ciencia Política 18, Santiago 1988.

⁷⁰Suárez González, Fernando, *La experiencia de la concertación social en España* en Cuadernos del Instituto de Investigaciones jurídicas 6, México 1987.

⁷¹Wiarda, Howard F., *Corporatism and Development in the Iberic-Latin World. Persistent Strains and New Variations*, en Pike, Frederik y otros (ed), *The New Corporatism*, Notre Dame 1976.

de la Judicatura o de las formas de actuación política del pueblo, que se remontan a los siglos XVI y XVII, el parlamento es en Chile una institución reciente, del siglo XIX, surgida cuando el Estado de derecho tenía siglos de existencia. Lo mismo ocurre en el resto de Hispanoamérica que, en tres centurias de historia, tampoco había visto nunca un parlamento.

La verdad es que los parlamentos, entendidos como asambleas permanentes encargadas de velar porque la gestión del gobierno se atenga a la legalidad, son una creación del constitucionalismo europeo y estadounidense de fines del siglo XVIII y principios del XIX. Conforme a él, dos son sus funciones primordiales: legislar y fiscalizar, esto es, concurrir a la dictación de las leyes y velar por la legalidad de las actuaciones gubernativas.

En algunas partes del mundo, donde el Estado de derecho es más reciente que en Hispanoamérica, se puede ver en el parlamento un símbolo de él. En los países hispanoamericanos, en cambio, esto parece imposible. Para ellos el parlamento es una importación reciente, sin raíces en el propio suelo y, para colmo, difícil de conciliar con las propias instituciones y, por tanto, con el Estado de derecho⁷².

Los primeros intentos de implantar un parlamento en estos países datan de comienzos de siglo XIX. En general no han sido hasta ahora afortunados. Tan es así, que sobran dedos de la mano para señalar los países donde, alguna vez, hubo un parlamento que se mantuviera en funciones siquiera por medio siglo. Como no es difícil de comprender, tantos intentos, tantas veces fracasados, de instaurar un parlamento han concluido por arruinar en estos países la estabilidad política y no raramente, el propio Estado de derecho.

En esto Brasil y Chile son excepciones. Allí el parlamento se asentó tempranamente: la Asamblea brasileña desde 1824⁷³, el Congreso chileno desde 1831⁷⁴.

Las razones de ello son múltiples. Una de las más decisivas es la concordancia entre el país real, en el que pervive el ideal de gobierno eficiente y realizador y los textos constitucionales, que contemplan un parlamento, destinado a regular la gestión del gobierno. Mientras en otros Estados iberoamericanos, los

⁷²Un panorama sobre el parlamento en Hispanoamérica, Bravo Lira, Bernardino, *Etapas históricas del Estado constitucional en los países de habla castellana y portuguesa (1811-1980)* en Revista de Estudios Histórico Jurídico 5, Valparaíso 1980.

⁷³Jobim, Leopoldo, *Silvestre Pinheiro Ferreira and the Establishment of Representative Government in Brasil and Portugal*, en Parliament, Estates and Representation 6, Londres 1986.

⁷⁴Ver nota 4.

constitucionalistas intentaban en vano dar preeminencias al parlamento sobre el presidente⁷⁵, en Brasil y en Chile se superpuso el monarca o el presidente al parlamento. Es decir, lo antiguo, lo sólido, lo conocido, lo que contaba con el respaldo del país, a lo nuevo, frágil, incierto, sin otro respaldo que el texto de la constitución. De esta suerte, por primera vez, en un país de habla portuguesa o castellana, el parlamento no fue un estorbo para el gobernante. Ocupó un lugar, más bien secundario. Pero, por eso mismo, pudo regularizar su funcionamiento y asentarse bajo la égida moderadora del gobernante.

Este concurrió así a consolidar el parlamento, a diferencia de lo que sucedió en otros países iberoamericanos, donde los presidentes se veían una y otra vez abocados a la misma disyuntiva: saltarse la constitución y el parlamento para hacer un gobierno eficaz o respetar la constitución y el parlamento y ser derribados por ineficientes⁷⁶.

Cronológicamente la historia del parlamento chileno abarca desde 1831 hasta 1973. La última restauración del Congreso, hace pocos meses, no puede ser todavía objeto de historia. Por otro lado, antes de 1831 no hubo en Chile ningún parlamento que funcionara regularmente. El Congreso de 1811 no fue un cuerpo permanente, como tampoco los senados que actuaron de modo provisional en la década siguiente. En cuanto a los Congresos de 1823, 1824, 1826 y 1828 tuvieron una existencia efímera, según lo deja ver la misma rapidez con que sucumben, uno en pos de otro.

Hay que esperar hasta el Congreso de 1831, elegido bajo la dirección de Portales, para que el parlamento comience a asentarse institucionalmente en nuestro país.

A partir de entonces se realiza el milagro: sesiona en forma normal y se renueva regularmente, por medio de elecciones, durante 93 años seguidos, hasta 1924. Ese año se produce su primer colapso del presente siglo, al que siguen otros dos: en 1932 y en 1973.

Fuera de Europa, ningún parlamento ha funcionado tanto tiempo como el chileno, excepto el de los Estados Unidos. En Europa sólo le aventaja el de Inglaterra y algún otro, como el belga. En esta materia Chile no necesita imitar modelos foráneos ni recibir lecciones de extranjeros. Antes bien, puede exhibir sin jactancia un parlamento que es ejemplo de solidez en el mundo.

Sin embargo, aunque parezca increíble, no existe hasta ahora ninguna historia del Congreso chileno. Grosso modo, pueden distinguirse en ella cuatro

⁷⁵Así lo vio ya en 1912 García-Calderón, Francisco, *Les démocraties latines de l'Amérique*, Paris 1912.

⁷⁶Ver nota 33.

grandes etapas. La primera corresponde a la consolidación del parlamento (1831-57) en que se regulariza su marcha. Todavía no hay partidos políticos y el presidente es el árbitro de la generación del Congreso. Este es un parlamento de notabilidades, del que forman parte un Andrés Bello, un Juan de Dios Vial del Río o un Manuel Montt.

Luego viene una fase de auge (1857-91) que corresponde al surgimiento de partidos políticos y a la transformación del Congreso en un instrumento suyo para luchar contra la preeminencia presidencial. Se convierte en un parlamento de grandes hombres de partido, de la talla de Manuel Antonio Matta, de Manuel José Yrarrázaval o Vicente Reyes Palazuelos.

El auge culmina en una época de apogeo del parlamento (1891-1953). Bajo el predominio de los partidos parlamentarios, el Congreso llega a su edad de oro. Se convierte, primero en el eje del gobierno, durante la época parlamentaria (1891-1924) y luego de una crisis, en instrumento de los partidos para contrapesar al presidente, durante la época neo o semi-presidencial (1933-53). Es un parlamento de hombres de partido, al que, sin embargo, tienen entrada políticos de multitudes, como un Arturo Alessandri, un Carlos Ibáñez o un Eduardo Cruz Coke.

Por último hay una fase epigonal (1953-73) en que, junto con decaer los partidos parlamentarios e imponerse los extraparlamentarios, se atrofian las funciones propias del Congreso: legislativa y fiscalizadora. Nos encontramos ahora con un parlamento de simples hombres de partido, dóciles a la disciplina partidista. Esta situación desmedrada del parlamento es la que quieren ahora revertir algunos políticos de la nueva generación, que abogan por un nuevo régimen parlamentario.

Partidos políticos

El estudio del parlamento nos lleva al de los partidos políticos. Es a ellos a quienes debió el Congreso su época de esplendor y poderío.

Pero los partidos son más recientes aún que el parlamento. Datan sólo de la segunda mitad del siglo pasado. No obstante, su historia fue larga y afortunada en comparación con la mayoría de los de Europa y con todos los de Iberoamérica. Su significación en el régimen de gobierno llegó a ser mayor incluso que la de sus similares en Estados Unidos, donde nunca se ha conocido un régimen parlamentario, como el que hubo una vez en Chile.

Toda la historia de los partidos políticos en Chile gira en torno al presidente de la república⁷⁷. Primero domina el presidente y los partidos le disputan

⁷⁷Falta una historia de los partidos políticos en Chile. León Echaíz, René, *Evolución histórica de los partidos políticos chilenos*, Santiago 1939, Buenos Aires 1971. Bravo Lira,

su primacía, entre 1857 y 1891. Luego con la revolución de 1891 se la arrebatan y predominan los propios partidos. Es la época parlamentaria que termina con el pronunciamiento militar de 1924. Renace entonces el presidente, como contrapeso del partidismo. Este juego termina cuando el presidente se subordina a los partidos⁷⁸. Entonces un nuevo pronunciamiento militar, el de 1973, restablece la primacía presidencial, pero con prescindencia de aquellos.

Chile es uno de los pocos países del mundo donde el gobierno del partido ha tenido fortuna. Esto lo saben hasta los extranjeros, que a menudo han mostrado interés por él. No sin razón, porque, en nuestro país, ese gobierno supo renovarse a tiempo y logró, por eso, sobrevivir por más de un siglo. Esta duración no tiene paralelo en Iberoamérica. En Europa, aparte de Inglaterra, sólo hay raros ejemplos, como Bélgica.

El gobierno de partido subsistió en Chile, en términos generales, desde principios de los años 1860 hasta principios de los 1970. Podemos decir que comenzó bajo Pérez y acabó bajo Allende. A lo largo de estos años revistió tres formas fundamentales y sufrió dos colapsos, uno el 1924 y otro en 1973.

La primera forma de gobierno de partido descansa sobre la primacía presidencial. Lo que permitió a Alberto Edwards caracterizarla como un gobierno del presidente con los partidos⁷⁹. No puede prescindir de ellos, pero es él quien llama al gobierno a los partidos que quiere, quien los respalda desde el gobierno, mediante la intervención electoral, y quien, por esta misma vía, hace elegir a su propio sucesor. Esta forma se mantiene aproximadamente por tres décadas desde los años 1860 hasta la revolución de 1891.

Contrariamente a lo que se suele decir, esta revolución no fue un conflicto entre el presidente y el congreso. En rigor, fue el último episodio de una lucha entre los partidos y el presidente por el manejo del gobierno. En cuanto al Congreso, carece de vida y de papel propio. Es simplemente un instrumento de los partidos.

Bernardino, *Orígenes, apogeo y ocaso de los partidos políticos en Chile 1957-1973* en Política 7, Santiago 1985, ahora El mismo, *De Portales a Pinochet. Gobierno y régimen de gobierno en Chile*, Santiago 1985.

⁷⁸El propio presidente se declara ejecutor de un programa partidista. Frei Montalva, Eduardo, alocución, la noche de su elección, en El Mercurio 5 de septiembre 1964. Lo mismo oficialmente en Mensajes presidenciales, al inaugurar cada período legislativo y en muchas otras ocasiones. Allende Gossens, Salvador, discurso al día siguiente de su elección, en El Mercurio 6 de septiembre de 1970. Lo mismo, oficialmente en Mensajes presidenciales al inaugurar los períodos legislativos de 1971, 1972 y 1973.

⁷⁹Edwards, nota 62, 115.

La victoria de éstos en la revolución significó un reajuste en el régimen de gobierno. Se ingresa así en la segunda forma de gobierno de partido. El presidente queda anulado políticamente. No dirige el gobierno. No interviene en las elecciones. Deja de designar a su sucesor. Estas tres cosas pasan a manos de los partidos, vale decir, de sus dirigentes. Se implanta así, de hecho, extraconstitucionalmente, pero, por eso mismo, de un modo muy efectivo, un gobierno de partido bajo formas parlamentarias. Ahora, al decir de Edwards, comienzan a gobernar los partidos, a través del parlamento, sin el presidente, que queda convertido en una figura más bien simbólica⁸⁰.

Esta es una época de oro de los partidos, del *ethos* republicano y de las libertades públicas. La política se convierte, en expresión de Feliú Cruz, en el deporte de la oligarquía⁸¹. Triunfa el espíritu parlamentario con su creencia en la virtud de la discusión, el poder de los argumentos y la ventaja de los compromisos. Todo lo cual presenta un sello inconfundiblemente minoritario. Por otra parte, la vida política es tanto más fácil, cuanto que hay cierta prosperidad económica sostenida por el salitre. En estas condiciones el multipartidismo llega a su máximo esplendor y con él las libertades públicas. Baste decir que ésta es la única época en la historia de Chile republicano en la que los gobernantes no echan casi mano del estado de excepción⁸².

Pero este cuadro halagador en lo económico y en lo político tiene sus sombras en el terreno social. Demasiado enfrascados en el juego partidista, los políticos civiles de la época parlamentaria posponen las grandes cuestiones nacionales y, en particular, las de orden social. Como ha mostrado recientemente Gonzalo Vial, la miseria de vastos sectores llega a extremos pavorosos⁸³. Sólo bajo presión militar este descuido comienza a ser reparado con algunas leyes sociales en 1924. Pero es demasiado poco y demasiado tarde. Sobreviene el colapso del régimen y el descrédito de ese régimen parlamentario chileno, tan admirado en el extranjero.

No obstante las cosas pudieron arreglarse y los partidos parlamentarios volver al gobierno, si bien bajo formas un tanto renovadas. Al cabo de nueve años,

⁸⁰Id. Silva Vargas, Fernando, *Expansión y crisis nacional 1861-1924* en Villalobos R., Sergio, y otros *Historia de Chile*, 4 vols. Santiago 1974/76, 737 ss. Vial Correa, nota 24.

⁸¹Feliú Cruz, Guillermo, *Un esquema de la evolución social en Chile en el siglo XIX*, apéndice a *El mismo La Abolición de la esclavitud en Chile*, Santiago 1942, 279.

⁸²Bravo Lira nota 77.

⁸³Ver nota 37.

en 1933 se consiguió restaurar el Congreso y retornar al gobierno de partido. Esta tercera forma de él no fue menos extraconstitucional que las anteriores, pero, no por eso, dejó de ser efectiva y respetada aún fuera de Chile. Uno de sus pilares fueron los mismos partidos de antes. Pero no volvieron en gloria y majestad. Tuvieron que aceptar como contrapeso al presidente. Se llegó así a un contrapunto, presidente-partidos, en el que el patriotismo podía moderar al partidismo. La suerte de este régimen estuvo en todo momento ligada a los partidos⁸⁴. Funcionó mientras persistió el predominio de las colectividades de cuño parlamentario —conservadores, liberales y radicales— es decir, hasta comienzos de los años 1950. Entró en crisis cuando estos partidos decayeron y en descomposición cuando fueron reemplazados por otros nuevos, extraparlamentarios, como comunistas, demócratacristianos y socialistas.

Estos difieren mucho de los antiguos. Tienen una visión de la política como oportunidad histórica para imponer desde el gobierno la propia ideología⁸⁵. Aspiran a imponerse a los demás, no a entenderse con ellos. De ahí que, por una parte, cuando uno llegue al gobierno, los otros le nieguen la sal y el agua. De ahí que, por otra parte, el presidente gobierne sólo con el o los partidos que lo eligieron. Por eso, la entrada al gobierno del primero de estos partidos —el demócratacristiano en 1964— marcó el fin del multipartidismo en Chile. A partir de entonces los presidentes se declaran ejecutores de un programa partidista⁸⁶.

En esta tercera fase, los partidos y el gobierno de partidos se renuevan. Pero no por eso disminuye la zanja entre su acción y los problemas reales del país. Se habla más de democracia, como si eso fuera todo⁸⁷. A nadie se le ocurre conciliarla con la eficacia. Absorbidos en la lucha por el poder, los partidos no pudieron o no supieron impedir que se sumieran en la miseria grandes masas, que nada significaban desde el punto de vista electoral. Se calcula que en 1970, aproximadamente, un 25% de la población vegetaba todavía en la extrema pobreza⁸⁸. Así en los años 1970 la situación se vuelve en Chile por lo menos tan crítica como en los 1920. Otra vez se agudiza el contraste entre la urgencia de los problemas y la inoperancia de los gobernantes. Otra vez el costo social del gobierno

⁸⁴Para esto y lo que sigue Bravo Lira, *Los Partidos...* nota 77.

⁸⁵Ver nota 77. Jobet, Julio César, *El socialismo a través de sus Congresos*, Santiago 1965. Bravo Lira nota 38. González Errázuriz, *El partido demócrata cristiano, la lucha por definirse*, Valparaíso 1989, con bibliografía.

⁸⁶Ver nota 78.

⁸⁷Bravo Lira, nota 69.

⁸⁸Vial Correa, nota 68.

de partido llega a ser demasiado alto, insoportable, máxime cuando su funcionamiento dista mucho de ser tan impecable como en los años 1920.

No se suele hablar de este costo social. Pero, como dice Gonzalo Vial, “la miseria explica lo sucedido con nuestra democracia, de la que nos sentíamos, con justicia orgullosos”⁸⁹. Aunque sea incómodo, no hay que olvidarlo. Al menos en Chile, donde tenemos una rica experiencia a mano. El gobierno de partido, cualquiera que sea su forma —multi o mono partidista—, tiene su precio. A los políticos o a la clase política corresponde velar porque ese costo se mantenga dentro de límites tolerables.

Clericalismo

Así como la historia del parlamento está muy ligada a la de los partidos, la de estos últimos lo está al clericalismo y al militarismo. Ambos son dos grandes olvidados de los estudios acerca de la vida política chilena. Sólo últimamente ha comenzado a trabajarse sobre el militarismo⁹⁰. El clericalismo, en cambio, aguarda todavía quién se ocupe de él⁹¹.

Ambos tienen mucho en común. Hombres de armas y eclesiásticos actúan, por así decirlo, desde fuera en la política contingente. En principio, son ajenos a ella, porque tienen cosas más importantes de qué ocuparse. Son lo que las *Siete Partidas* llama oradores y defensores⁹², los que tienen a su cargo el culto divino y, en general, la salvación de las almas, o la seguridad del país y de su gobierno y, en general, la salvaguarda de la patria. Esta misión es tan absorbente, que constituye a quien hace profesión de ella, en un estado distinto del común: militar se opone a civil, como clérigo a laico. Lo que se refleja, incluso, externamente, en la ropa. El hombre de armas viste uniforme y el de Iglesia un traje talar, en uso hasta hace poco.

En estas condiciones, el ingreso de militares o eclesiásticos en el ruedo político tiene algo de anormal y no deja de presentar una serie de peligros y dificultades, para ellos mismos y para el país entero. Representa una especie de

⁸⁹Vial Correa, nota 68.

⁹⁰Nunn, Frederik M. *El profesionalismo militar chileno en el siglo XX*, Santiago 1976. Molina Johnson, Carlos, Chile: *Los militares y la política*, Santiago 1989.

⁹¹Su significación ha sido reconocida por Edwards, nota 62 y Silva Vargas nota 80. Más recientemente García-Huidobro, Joaquín, *La tentación del poder. Expresión política de las creencias religiosas*, Santiago 1986.

⁹²*Siete Partidas*, 2, 21 prólogo.

intromisión en un campo que, en condiciones ordinarias, es propio de civiles o laicos. A menudo provoca una íntima inseguridad en los protagonistas. No es fácil servir a dos señores, es decir atender simultáneamente los propios deberes hacia las Fuerzas Armadas o hacia la Iglesia y los requerimientos de la política contingente. Por eso, a la larga, suele perjudicar a tales instituciones.

En Iberoamérica, militarismo y clericalismo son gemelos. Nacen en los años turbulentos de la independencia y, con altibajos perviven hasta hoy. Sin embargo, en Brasil y Chile son mucho más tardíos. En nuestro país el clericalismo, surgido por los años 1850, es gemelo de los partidos políticos y, por tanto, muy anterior al militarismo, que brota sólo en el siglo XX.

La combinación clericalismo y partidismo es muy propia de Chile, aunque no deja de tener antecedentes en partidos católicos de Europa. Su punto de arranque es la llamada cuestión del sacristán en 1856. No se trata de una mera coincidencia cronológica, sino de una conexión que, bajo diversas formas, persiste hasta hoy. En Chile, el clericalismo ha sido siempre partidista.

Por espacio de tres siglos, hasta mediados del siglo XIX, la Iglesia ocupó un lugar relevante en la vida del país, pero no se conoció el clericalismo. Siempre se la reconoció oficialmente como uno de los dos poderes por los que se rigen los hombres: el espiritual, distinto del temporal, propio del Estado. Esto termina sólo en 1925, con la separación de ambos. Así sucedió primero bajo la monarquía, dentro del régimen de patronato y luego bajo la república, dentro de una especie de semipatronato⁹³.

De todos modos, las relaciones entre preladados y gobernantes no fueron idílicas. Hubo ruidosos conflictos jurisdiccionales, como los que protagonizó en el siglo XVII el obispo Pérez de Espinosa frente al presidente Alonso de Ribera y a la Real Audiencia. Pero la mayoría de los preladados estuvo por un *gobierno eclesiástico pacífico*, para usar la expresión de otro obispo de esa época, Gaspar de Villarroel⁹⁴. Hubo, también, atropellos a la Iglesia, como sucedió en los convulsionados tiempos de la independencia. Todo esto produjo escándalo, pero no alteró en nada la relación entre Estado e Iglesia⁹⁵. Por otra parte, durante esos tres siglos fue normal el desempeño de toda suerte de oficios públicos por eclesiásticos: teniente de

⁹³González Espejo, Fernando, *Cuatro decenios de historia eclesiástica de Chile*, Santiago 1948. Silva Ibañez, Manuel, *Relaciones diplomáticas de la Santa Sede con Chile (1821-1887)* tesis Universidad Católica de Chile, Facultad de Derecho, Santiago 1964 (a multicopia)

⁹⁴Villarroel, Gaspar de, *Gobierno eclesiástico pacífico y unión de los dos cuchillos, pontificio y regio*, 2 vols. Madrid 1656-57, reimpresso allí 1738.

⁹⁵Merino Espiñeira, Andrés, *Crónica de las relaciones del Estado y la Iglesia en Chile durante la anarquía 1823-1830*, tesis, Facultad de Derecho, Universidad Católica de Chile, Santiago 1962. (a multicopia).

gobernador, rector de la Real Universidad y de la de Chile, diputado, ministro de Estado. Pero tales cargos los sirvieron a título personal, no de eclesiásticos, en la misma forma en que podían desempeñarlo los laicos.

Todo esto cambia a raíz de la cuestión del sacristán en 1856, punto de partida para las grandes luchas, llamadas teológicas, del siglo pasado. Entonces se astilla como un cristal la minoría dirigente y se forman los primeros partidos políticos. El nudo de la controversia es el estatuto de la Iglesia. Pocos quieren que permanezca como está. Clericales y anticlericales lo impugnan. Los unos rechazan el patronato en nombre de la libertad de la Iglesia, entendida al modo ultramontano. Los otros, quieren eliminar lisa y llanamente todo tratamiento especial para la Iglesia, en nombre del laicismo. Se disputa acerca de libertad de cultos; matrimonio, cementerios y educación laica; fuero eclesiástico y demás. La tensión llega al extremo. En 1883 se rompen relaciones con la Santa Sede⁹⁶.

Los partidos crecen y se consolidan al favor de estas luchas teológicas⁹⁷. Mucha gente de diversa situación social, al sentirse afectada en sus creencias, se vinculó a ellos como seguidores e, incluso, como afiliados. De esta suerte, el selecto núcleo dirigente de la capital pudo constituir a su alrededor una clientela política pequeña, pero adicta, repartida a lo largo del país.

Este clima nuevo, candente, en el que, por primera vez en la historia de Chile, la Iglesia se ve combatida como institución, surge el clericalismo. Tres características parecen definirlo. Ante todo, se trata de una reacción defensiva frente a una agresión externa que sufre la Iglesia, de parte de sectores partidistas. Enseguida, ella está respaldada por la jerarquía, inquieta por el futuro de la Iglesia en relación al Estado. En tercer término, se expresa a través de un partido católico, el partido conservador, cuya razón de ser es precisamente sostener la causa católica. Estamos, pues, ante un clericalismo que subordina la política a la religión. Lo encarnan prelados batalladores, como el arzobispo Rafael Valentín Valdivieso (1804-78)⁹⁸ o Gilberto Fuenzalida Guzmán (1868-1938)⁹⁹.

⁹⁶Falta un estudio sobre las llamadas cuestiones teológicas. Eyzaguirre, Jaime, *Historia constitucional de Chile*, Santiago 1959 (a multicopia) varias ediciones posteriores. Silva Ibáñez nota 93. Krebs Wilckens, Ricardo, *El pensamiento de la Iglesia frente a la laicización del Estado en Chile 1875-1885* en El mismo y otros, *Catolicismo y Laicismo las bases doctrinarias del conflicto entre la Iglesia y el Estado en Chile 1875-1885*, Santiago 1981.

⁹⁷Así lo veía ya Edwards Vives, Alberto, *Bosquejo histórico de los partidos políticos chilenos*, Santiago 1903, últimamente Silva Vargas nota 80.

⁹⁸Vergara Antúnez, Rodolfo, *Vida y obra del Ilmo. y reverendísimo Sr. doctor don Rafael Valentín Valdivieso*, 2 vols. Santiago 1906.

⁹⁹González P., José Antonio, *En torno a la separación de la Iglesia y el Estado: un esquema*, en Anuario de Historia de la Iglesia en Chile 1, Santiago 1983.

Esta primera forma de clericalismo perdura hasta los años 1930. Pierde su razón de ser, no tanto a causa de la separación de Estado e Iglesia en 1925, como del hecho de que, después de ella amainan sensiblemente los ataques a la Iglesia. Sin embargo, fue necesaria una intervención de Roma para que la jerarquía extendiera la correspondiente partida de defunción. En la *pastoral colectiva* de 1935 se afirma: "La Iglesia no puede ligarse a la actividad de un partido político sin comprometer el carácter sobrenatural de su misión"¹⁰⁰. Pero, el clericalismo se resiste a morir. O, mejor dicho, renace bajo otra forma. En 1947 el Episcopado tiene que advertir: "Ninguna institución, movimiento o agrupación política puede mostrarse o decirse representante oficial de dichas doctrinas" (de la Iglesia)¹⁰¹. Figuras relevantes de este rechazo a toda forma de clericalismo son el cardenal Caro (1866-1958)¹⁰² o el obispo de Talca, Manuel Larraín (1900-66)¹⁰³.

El nuevo clericalismo tiene una raíz y una razón de ser muy distinta del anterior. En primer lugar, nace sin respaldo de la jerarquía, como tal. Tiene por promotores a prelados y eclesiásticos aislados. Esto se debe, entre otras cosas, a que no es una reacción frente a un ataque a la Iglesia, venido de fuera, sino fruto de una fermentación que se produce en su interior.

Sus promotores tienen la impresión —netamente clerical— de que la Iglesia se queda atrás y acuden a la política, como un medio de dar eficacia mayor y más visible a su acción. Es decir, quieren cambiar la Iglesia desde dentro. Transformarla en una institución de vagos fines humanitarios. Para ellos, lo urgente no es la conversión interior, que extirpa la raíz del mal, sino la lucha contra los males concretos que ven a su alrededor¹⁰⁴. En consecuencia, en lugar de formar a los laicos para que ellos resuelvan los problemas económicos y sociales, intentan suplirlos y suplantarlos. Esta búsqueda de soluciones temporales no tarda en desembocar en los partidos y en el marxismo, a los que se mira como portadores de una salvación puramente terrena.

¹⁰⁰Episcopado Nacional, *Pastoral colectiva sobre la carta del Emmo. Cardenal Paçelli*, secretario de Estado al Excmo. Nuncio Apostólico en Chile (1 Junio 1934), Santiago 15 Noviembre 1935, en *Revista Católica*, Santiago 1935.

¹⁰¹Episcopado Nacional, *Pastoral colectiva* 1 enero 1947. Reiterado en, El mismo, *Comentario oficial a la carta del cardenal Tardini al cardenal Caro*, 30 septiembre 1950.

¹⁰²Caro Rodríguez, José María, *Autobiografía*, Santiago 1969. Salinas Fuenzalida, Augusto, *Un pastor santo*. El eminentísimo señor cardenal D. José María Caro Rodríguez (1866-1958), Santiago 1981.

¹⁰³Guarda, Gabriel, *Don Manuel Larraín Errázuriz*, en *Teología y vidas* 4, Santiago 1976. De la Noi, Pedro, *Mons. Manuel Larraín diez años después de su muerte* ibid. El mismo, los escritos completos de Mons. Manuel Larraín, ibid.

¹⁰⁴Falta un estudio sobre la materia. García-Huidobro, nota 91. Valioso material Donoso Loero, Teresa, *Los cristianos por el socialismo*, Santiago 1976³.

De nada sirvió que se declarara que los católicos podían votar por cualquier partido que diera garantías de respeto a la Iglesia, como era el caso del radical¹⁰⁵. Ni que la Santa Sede advirtiera que ese no era el caso del comunismo¹⁰⁶. En algunos medios clericales nunca se abandona del todo la imagen del partido que representa a la Iglesia en el plano político. Se pasa así del partido confesional católico, como el conservador, al partido aconfesional, pero que lleva el nombre de cristiano, como el demócratacristiano y, de ahí, a los cristianos por el socialismo¹⁰⁷.

Así se termina en la práctica, por dar prioridad a la acción política profana y por relegar a un plano subalterno la gloria de Dios y la salvación de las almas. Vale decir, todo lo sagrado. Un símbolo de esta actitud es la toma de la Catedral de Santiago, en 1968, entre cuyas torres se cuelga un lienzo con la consigna —tan clerical como ingenua—: *Por la Iglesia junto al pueblo y su lucha*. Este clericalismo es disolvente para la Iglesia. La política en los templos aleja de ella a no pocos, que tienen sus propias preferencias en esta materia, o que van a buscar un contenido religioso en cultos protestantes, en los que no se habla de política¹⁰⁸.

A diferencia del antiguo, este clericalismo en lugar de subordinar la política a la religión, subordina la religión a la política, lo que da lugar a una nueva forma de partidismo. Ya no se trata de una identificación con el partido político, sino de una preferencia clerical por partidos que, en razón de su ideología, se autocalifican de populares. No obsta para ello que sean aconfesionales, como la Falange, la Democracia Cristiana y las fracciones desprendidas de ella o ateos, como los marxistas: comunistas, socialistas o el grupo terrorista MIR (Movimiento de Izquierda Revolucionario). En este sentido, este clericalismo puede resultar, incluso, disolvente para el Estado. Pero, su nombre favorece a la Democracia Cristiana, que, a los ojos de muchos, desde prelados hasta simples fieles, aparece,

¹⁰⁵"Pueden, por tanto, (los católicos) inscribirse y militar en aquellos partidos y deben dar su voto a aquellos candidatos que ofrezcan garantías para el respeto de la Religión, de la Iglesia católica y de sus doctrinas y derechos", Pastoral colectiva, nota 100.

¹⁰⁶Decreto de Santo Oficio 1 julio 1949, en Acta Apostolicae Sedis 41, Roma 1949 p. 325. Decreto del Santo Oficio, 4 abril 1959, *ibid.* 51, Roma 1959, 225. Ambos en Bravo Lira nota 25 apéndice, 206 ss., con comentario al primero, de *L'Osservatore Romano* 27 julio 1949.

¹⁰⁷Silva Vargas, Fernando, *Un contrapunto de medio siglo: democracia liberal y estatismo burocrático 1924-1970* en Villalobos y otros nota 80, 4, esp. 972 ss. Donoso Loero, nota 104. Bravo Lira, nota 38 esp. 282 ss. nota 106 y El mismo nota 52, 122 ss.

¹⁰⁸Lalive D'Epinay, Christian, *El refugio de las masas. Estudio sociológico del protestantismo chileno*, Santiago 1968. Vial Correa, nota 24, 837. Bravo Lira, *Imagen de Chile*, nota 56, 46-47 y 52.

si no como un partido católico, sí como un "partido de cristianos, partido de los muchachos que nacieron a la sombra de la Iglesia y que fueron grandes dirigentes de la Acción Católica"¹⁰⁹. Aún en 1982, una voz autorizada calificaba a algún personaje del partido de "hermano que tiene para nosotros la inmensa alegría de representarnos plenamente"¹¹⁰. Se comprende que los mismos políticos que rechazan el militarismo, se amparen tras este clericalismo.

Desde Roma también se intentó ponerle atajo. Juan Pablo II recordó públicamente en Chile al episcopado en 1987, que la Iglesia no está ligada a sistema político alguno "ni tampoco se identifica con ningún partido y sería lamentable que personas o instituciones de cualquier signo que fueran, cayeran en la tentación de instrumentalizarla según sus particulares conveniencias. Esta actitud revelaría un desconocimiento de la naturaleza y misión propias de la Iglesia y entrañaría una falta de respeto a las finalidades que recibió de su Fundador". Imponer un programa de orden temporal "no es... misión ni competencia de la Iglesia"¹¹¹.

El clericalismo del siglo XIX fue defensivo, pero directo. El del presente siglo, se volvió ambiguo, pero disolvente. No sería realista, ignorarlo.

Militarismo

Para muchos lo ideal sería reducir los actores políticos a dos: el presidente y los partidos políticos. Lo demás, les parece un mero resabio del pasado, sin razón de ser en el Chile actual. Algunos van más allá. Aspiran incluso, a que el propio presidente se subordine a los partidos, a que sea una especie de ejecutor de un programa partidista, como proclamaron serlo Frei y Allende¹¹².

Quienes comparten tal modo de pensar se niegan, por principio, a admitir que las Fuerzas Armadas desempeñen algún papel en el gobierno. Esto sería una intromisión inaceptable, una especie de *ménage à trois*. El gobierno debe ser monopolio de los civiles, es decir, de los políticos, de los hombres de partido.

Este dilema absoluto, civilismo-militarismo, se alimenta de una erudición libresca, aliada de un desconocimiento de la historia institucional de Chile. Bajo estos supuestos, el militarismo es completamente incomprensible. Constituye

¹⁰⁹Silva Henríquez, Raúl, intervención en las Conversaciones de Toledo, junio de 1973 reproducido en El Mercurio 4 y 5 de diciembre de 1975.

¹¹⁰Silva Henríquez, Raúl, *Homilía* en las exequias del ex presidente Eduardo Frei Montalva, 22 enero de 1982, en El Mercurio 23 enero de 1982.

¹¹¹*Discurso* de Juan Pablo II al episcopado chileno, abril 1987.

una especie de hoyo negro en el universo mental de estudiosos y analistas. Ellos se mueven a sus anchas en un angosto mundo que limita al norte con la constitución y las leyes y al sur con las encuestas y porcentajes. Por eso reaccionan agresivamente cuando los porfiados hechos desbordan sus casilleros mentales. Lo que ocurre, concretamente, cuando los hombres de armas asumen el gobierno. Pero, bien miradas las cosas, lo asombroso no es que, quienes tienen la fuerza se tomen el gobierno, sino que lo respeten. Lo cual obliga a entrar a analizar las condiciones mínimas de respetabilidad, sin las cuales un gobierno civil no puede subsistir. A juzgar por lo que ocurre en Iberoamérica desde la independencia, deben ser difíciles de llenar.

La indignación como el entusiasmo impiden comprender los hechos que las motivan. Papeles y constituciones, estadísticas y gráficos son pura y simplemente resultados. Como en las operaciones matemáticas, reflejan el juego de otros factores que son los determinantes.

En Chile, desde hace tiempo, la historiografía ha puesto a la luz muchos de ellos. Baste pensar en una obra como la *Fronda aristocrática* de Alberto Edwards, aparecida en las columnas de *El Mercurio* en 1927. De ahí hasta Góngora, Silva Vargas y Vial Correa, la corriente es muy caudalosa¹¹³.

Ante todo, hay que observar, en qué consiste el militarismo. En Iberoamérica equivale a gobierno militar, o sea, aquel en que las Fuerzas Armadas asumen el poder por propia iniciativa. Entendido así, es en Chile algo reciente. Sumamente reciente, propio del siglo XX¹¹⁴. Antes hubo decenas de militares o marinos gobernantes, pero ningún gobierno castrense. El almirante Porter Casanate en el siglo XVII, el brigadier general Ambrosio O'Higgins en el XVIII o el general Manuel Bulnes en el XIX ejercieron el mando supremo a título personal, no en calidad de marinos o militares, sino en los mismos términos en que podía hacerlo un civil, como, de hecho, ocurrió antes o después de ellos.

El militarismo es, pues, en Chile comparativamente nuevo. Muy posterior a otras instituciones, como el presidente, que data del siglo XVII o, incluso, a los partidos políticos, que surgen sólo en la segunda mitad del siglo XIX.

¹¹²Ver nota 78.

¹¹³Edwards nota 62. Silva Vargas notas 80 y 107. Góngora, Mario, *Ensayo histórico sobre la noción de Estado en Chile en los siglos XIX y XX*, Santiago 1981. Vial Correa nota 37.

¹¹⁴Kahle, Günter, *Diktatur und Militarherrschaft in Lateinamerika* en *Zeitschrift f. Lateinamerika* Wien, 19, Viena 1981. Bravo Lira, Bernardino, *Gobiernos civiles y gobiernos militares en Hispanoamérica 1810-1989. Estudio histórico-institucional*, en *El mismo Poder y respeto...* nota 11.

Esta sola aclaración cronológica despeja el campo. El gran problema consiste en explicar por qué en Chile, a diferencia del resto de Iberoamérica—salvo Brasil—, el militarismo es tan tardío¹¹⁵.

La respuesta es muy compleja. Aquí sólo caben algunos rápidos apuntes. Todo indica que en Iberoamérica el militarismo es una reacción. Una reacción frente al fracaso del constitucionalismo, con su ideal de gobierno regulado por un parlamento. En el hecho, las constituciones son como una camisa de fuerza para el gobernante. Entonces, una de dos: o bien éste se salta la constitución o bien el país se sume en el desgobierno. En uno u otro caso los hombres de armas pasan a ser el último recurso.

En Chile los brotes de militarismo de la época de la independencia fueron aplastados por Portales. Desde 1830, ningún gobierno volvió a ser derribado hasta 1924, pues la revolución de 1891 fue una guerra civil en la que Ejército y Marina se enfrentaron entre sí.

El surgimiento del militarismo en el siglo XX es algo muy diverso. En 1924 ó 1973 las Fuerzas Armadas no se limitan a apoyar posiciones partidistas. Antes bien, en ambos pronunciamientos se declaran contra los políticos, vale decir, los hombres de partido de todos los colores. Lo cual no es casual. Oponen el patriotismo al partidismo y sus excesos. Porque, en ambos casos, se trata de un derrumbe del gobierno de partido. Los hombres de armas no hacen más que recoger el poder ante el fracaso de los políticos civiles. En Chile el militarismo no es una manifestación del fracaso del constitucionalismo, sino del fracaso del gobierno del partido¹¹⁶.

Hasta ahora piadosamente no se ha hablado de la magnitud de este fracaso. El costo social del gobierno de partido fue increíble. Algo hemos dicho al respecto. La investigación es casi unánime en que la cuestión social en 1924 era pavorosa¹¹⁷. Por otra parte, en 1970 nada menos que un 24% de los chilenos yacía en la extrema pobreza. Así, según observa Vial Correa, ninguna democracia puede subsistir¹¹⁸.

Es discutible hasta que punto el gobierno de partido, manejado por un puñado de dirigentes, pueda llamarse democrático. En todo caso, del hundimiento de esa democracia no se puede culpar a otros que a los propios políticos de partido que la administran.

¹¹⁵Ver nota 90.

¹¹⁶Bravo Lira nota 114.

¹¹⁷Ver nota 37.

¹¹⁸Ver nota 68.

Aquí parece estar la raíz y la razón de ser de la aparición del militarismo en Chile en el siglo XX. En efecto, lo que pretenden las Fuerzas Armadas es restablecer la primacía del patriotismo sobre el partidismo en el gobierno. Se hacen cargo del poder porque no hay otro remedio, ante un fracaso de los políticos civiles, que ponen en peligro intereses vitales de la patria.

Su papel fue bastante ingrato, como el de todo síndico de quiebras. En este sentido, con los países sucede lo mismo que con las empresas. En cuanto se los vuelve a sacar a flote, reaparecen los antiguos dueños para reclamar, a veces descaradamente, los puestos directivos. Tal es el sentido, y a veces también el tono, con que los mismos políticos de antes interpelan al gobierno militar para exigir una vuelta al gobierno civil.

En esto, Chile fue también una excepción. En general, los gobiernos militares de Iberoamérica han terminado en medio de grandes dificultades, cuando no de un fracaso. En cambio, en Chile se dio el caso de un gobierno militar que entrega a los civiles en 1990 un país en pleno auge, cuyo estado floreciente nadie discutía.

Colofón

El uso del concepto de Estado de derecho entre los autores chilenos es sumamente tardío. Comienza por los años 1930, más de un siglo después de haberse acuñado en Alemania el término correspondiente.

En cambio, el Estado de derecho mismo, como realización histórica, es en Chile muy anterior y mucho más vigoroso que estas precarias construcciones teóricas. Su antigüedad y solidez bastan para descartar toda posibilidad de que el Estado de derecho sea en Chile obra de constituyentes o teóricos afortunados.

Por otra parte, tampoco puede ser fruto de la importación extranjera, ya que tiene raíces propias en el país, algunas tan antiguas como la nacionalidad. No obstante, según es de suponer, su formación y transformaciones no han sido rectilíneas. Al menos en los siglos XIX y XX, se ha caído a veces en la tentación de tomar como modelo tendencias o potencias foráneas dominantes, con perjuicio de las propias instituciones y, por ende, de Chile entero. En este sentido las influencias extranjeras han sido más bien un obstáculo que una ayuda para la renovación del Estado de derecho chileno. Tal es el caso, por ejemplo, de la supresión de los recursos contra los abusos del gobierno, que databan de la monarquía absoluta y habían sido perfeccionados por la monarquía ilustrada. Eliminados en 1876, sólo vinieron a revivir, bajo una nueva forma, un siglo después, en 1976, con el actual recurso de protección.

Por otra parte, la propia doctrina chilena, al acoger, con mejores intenciones que sentido crítico, corrientes extranjeras, ha perjudicado a veces al Estado de derecho. Demasiado a menudo los autores han procedido como si se tratara de implantar en Chile ese Estado y no de perfeccionar uno existente. En este sentido, ya el tema de estas jornadas —perfeccionamiento del Estado de derecho— puede mirarse como un avance.

El presente trabajo quiere contribuir, de algún modo, a hacer más consciente a la doctrina chilena de las raíces que tiene el Estado de derecho en su propio país, en la seguridad de que este conocimiento le permitirá jugar en el futuro un papel más efectivo en el perfeccionamiento de él.

La persistencia y el vigor del Estado de derecho en Chile, a lo largo de medio milenio, es sin duda excepcional. No puede ser casual. Tampoco bastan para explicarla, las instituciones que lo sostienen, de las que nos hemos ocupado aquí. Detrás de ellas están los hombres que las animan. En ellos hay que buscar, en última instancia, la razón de ser de ese Estado de derecho. Naturalmente no podemos abordar aquí un estudio de esta naturaleza.

No obstante, a modo de colofón, cabe apuntar que tal razón de ser parece estar ligada al modo de ser chileno, a ese apego al derecho que, con tanta perspicacia como rigor, ha sabido poner a la luz Meza Villalobos y que ha venido a convertirse, para el chileno, en una especie de segunda naturaleza.

Grandes, medianos y menores están en Chile acostumbrados a vivir en una atmósfera de derecho, donde se considera que la peor desgracia no es el infortunio, sino la injusticia. En este sentido, el chileno no se contenta con reclamar para sí su derecho, al modo individualista. Lo exige igualmente para los demás y la comunidad entera. Concretamente, del gobernante se espera, más que favores o ventajas personales, que ejerza el poder rectamente. Eso es lo que se exigió ya a Valdivia en 1548, y lo que se sigue reclamando hasta hoy: que quien manda se atenga al derecho y a la justicia. A esta luz se entiende, sin ir más lejos, el papel que recientemente jugó la legalidad e ilegalidad en la caída de Allende.

En una palabra, en Chile la lucha por el derecho no se plantea ni como una tarea individual ni como una más entre las tareas colectivas. Es algo más primario y primordial, sin lo cual los demás bienes no merecen la pena ni pueden disfrutarse. En este sentido, esa lucha cobra una dimensión nacional. Se convierte en una tarea colectiva. No se libra tan sólo de modo defensivo, medroso e individualista, de cada uno por su propio derecho, sino de modo afirmativo, magnánimo y abierto de todos por el derecho de cada cual.

Lo que lleva pensar en que el Estado de derecho tiene en Chile una raíz y una razón de ser nacional.

