

UN ESTUDIO DE INFLUENCIAS DOCTRINARIAS EN LA  
INDEPENDENCIA: EL CONCEPTO DE DIPUTADO O  
REPRESENTANTE POPULAR. 1810- 1828

---

I. INTRODUCCION

LA EPOCA DE LA INDEPENDENCIA ha atraído en los últimos tiempos la atención de los estudiosos, no tanto para analizar los hechos mismos, cuanto para escudriñar sus causas y antecedentes, complejos y difíciles de discernir<sup>1</sup>.

Uno de los factores que está en tela de juicio en cuanto impulso del proceso emancipador, es el concerniente a la influencia de doctrinas extranjeras, principalmente francesas, inglesas y norteamericanas. Para la historiografía clásica del pasado siglo, en parte seguida hasta el día de hoy por algunos historiadores, el doctrinarismo político europeo y norteamericano habría tenido peso decisivo en la preparación y en el desarrollo del movimiento separatista. En el afán de comprobar este aserto se vieron, a veces un poco apresuradamente, huellas de esas doctrinas en los escritos que circularon en los años cercanos a 1810, en la legislación entonces dictada o en los actos de quienes tuvieron responsabilidades decisivas o importantes en los sucesos de la época. Sin negar de manera absoluta tal influencia, los estudios más recientes tratan este punto con cautela. Hay quienes destacan, en el desarrollo de los hechos, factores antes pasados por alto, tales como la tradición jurídica y filosófica española, la maduración natural de la

---

<sup>1</sup> Entre los últimos estudios deben citarse los de Jaime Eyzaguirre (*Ideario y ruta de la emancipación chilena*, Editorial Universitaria, S. A., Santiago, 1957), Gonzalo Vial Correa (*Historiografía de la Independencia de Chile*, en "Historia" N° 4, Instituto de Historia de la Universidad Católica de Chile, 1965), Hernán Ramírez Necochea (*Antecedentes económicos de la Independencia de Chile*, Facultad de Filosofía y Educación de la Universidad de Chile, Santiago, 1967. Hay una primera edición de 1959).

comunidad política chilena o la creciente conciencia nacional y patria<sup>2</sup>, al paso que se hace ver que aun documentos que antes se presentaban como prueba de influencias extrañas, pueden estimarse como la concreción de un espíritu tradicional, bebido en los textos filosóficos o legales de raigambre hispánica<sup>3</sup>.

Hay, no obstante, una cosa evidente. A poco de desencadenado el conjunto de fenómenos sociales que conducirían a la emancipación total, comenzó a formularse una nueva ordenación política, cuyos moldes, por lo menos aparentemente, no eran españoles. El Congreso de 1811, por ejemplo, formado por "diputados de todas las provincias de Chile"<sup>4</sup>, es un indicio bastante decidor, entre otros que podrían señalarse, de que muy pronto se empezó a mirar lo que en otras naciones se hacía en materias de derecho público. Esto no significa, por cierto, dar por demostrado que algo tan complicado como nuestra emancipación haya de mirarse como el simple resultado de vientos ideológicos venidos allende las fronteras del mundo hispánico. La inspiración foránea apreciable en éste y otros casos semejantes se puede explicar, sin mayores dificultades, como la satisfacción de una necesidad: la de enfrentar nuevos acontecimientos y realidades.

En verdad, para saber hasta qué punto estas copias traspasaban o no el campo de lo puramente nominal y externo, sería necesario investigar a fondo aquellas recientes instituciones con el fin de palpar si el espíritu que en ellas latía era moderno, o si acaso permanecía en el área del patrimonio ideológico tradicional. Y para que las conclusiones obtenidas tengan caracteres de certeza sería preciso realizar un análisis detenido y amplio, que borre, hasta donde sea posible, su carácter hipotético.

## 2. PLANTEAMIENTO DEL TEMA

Con el propósito de allegar materiales que permitan adelantar en el camino señalado, estas líneas quieren estudiar el carácter de una

---

<sup>2</sup> Además de las obras mencionadas de Eyzaguirre y Vial hay que señalar la de Néstor Meza Villalobos, *La conciencia política durante la monarquía*, Facultad de Filosofía y Educación de la Universidad de Chile, Santiago, 1958.

<sup>3</sup> Sobre esto, ver las observaciones de Eyzaguirre, en obra citada en nota 1, pp. 104 - 109.

<sup>4</sup> Frase del acta del Cabildo Abierto de 18 de septiembre de 1810, en Luis Valencia Avaria, *Anales de la República*, Imprenta Universitaria, t. I, p. 4.

institución que nace con el proceso emancipador, y que puede mirarse como especialmente significativa: el diputado o representante popular<sup>5</sup>, característico de los regímenes representativos modernos. Aparecido en Chile en el nombre en 1810, y en la realidad en el siguiente año, este cargo se nos figura como consubstancial con la estructura política adoptada como consecuencia del proceso emancipador e inspirado, por lo tanto, en modelos extranjeros. Pero, ¿qué era lo que latía en el fondo de nuestros diputados del Congreso de 1811, de las Constituciones de 1822 y 1828, de los diversos cuerpos legislativos que funcionaron entre las fechas de estas dos cartas políticas, y del contemplado en la ley fundamental de 1833?<sup>6</sup>. Saberlo ha de servir para dar luz sobre un tema de interés y para dar una respuesta, por lo menos provisional, a la interrogante planteada.

### 3. EL REPRESENTANTE POPULAR EN LA DOCTRINA MODERNA

#### a) *Generalidades*

Antecedente indispensable para saber si la naturaleza de nuestros diputados en los primeros años de la independencia concordaba con planteamientos tradicionales, o si se inspiraba en las teorías modernas, es conocer, por lo menos, de un modo muy general, el carácter que tenía la institución en Inglaterra, en la Francia revolucionaria y en los Estados Unidos. Y es necesario también recordar, a su debido tiempo, los ejemplos españoles que pudieron tenerse a la vista.

El diputado (*deputé* o *représentant* en Francia, *member of Parliament* en Inglaterra, *representative* en Estados Unidos) era, en la época de nuestra separación de España, una concepción basada en la soberanía popular y en la democracia representativa, y traía su origen de conceptos incubados durante el siglo XVIII y plenamente triunfantes a fines de esta centuria. Se suponía, conforme a estas teorías, que cada ciudadano entregaba a su representante la parte de soberanía que le competía, de modo que el cuerpo legislador, junto con los otros po-

---

<sup>5</sup> Como queda insinuado en el texto, estas páginas no se refieren a las diversas figuras jurídicas que, con el nombre de diputado, permanecen dentro del estricto ámbito del derecho civil.

<sup>6</sup> Se omiten en este estudio los componentes de los senados contemplados por los reglamentos constitucionales o constituciones de 1812, 1814 y 1818, por cuanto tales cuerpos no tenían carácter propiamente representativo.

deres del Estado, representara a la nación toda y fuese el órgano de ejercicio del poder soberano en el ámbito de lo legislativo. Esta idea partía de la base que el pueblo elegía a determinadas personas, las cuales quedaban por ese solo hecho, investidas, indivisiblemente con los demás representantes, de la facultad de hacer todo aquello que podrían teóricamente hacer los electores. Una vez efectuada la elección no quedaba vínculo directo entre aquéllos y el elegido, ni tampoco necesitaba éste recibir poderes o mandatos de los ciudadanos. El conferir tales poderes, aunque fuesen amplísimos, habría implicado que el representante no era depositario de una soberanía que ejercía en forma indivisible con sus colegas, sino que solamente era mandatario de un grupo de ciudadanos, por cuyos intereses debía velar particularmente. Y mucho menos podría recibir el diputado poderes restringidos o limitados, según el arbitrio de los ciudadanos electores, ya que el cuerpo legislativo quedaría en tal caso compuesto por miembros de desiguales facultades y atribuciones, lo que chocaría de frente con la concepción de la indivisibilidad de la soberanía. Por otra parte, quien puede conferir un poder está también facultado para revocarlo, y de acontecer tal cosa respecto de un representante popular o de varios de ellos, la soberanía de que el poder legislativo era depositario, quedaría afectada en forma sustancial.

#### b) *La teoría de la revolución francesa*

Tales ideas, constitutivas de un nuevo derecho público, eran las que, en el fondo, inspiraban el concepto del diputado en el doctrinarismo político vigente en los primeros años del siglo XIX.

Fueron los legisladores de Francia revolucionaria quienes expresaron de un modo más sistemático y categórico estas tesis. El texto más importante es la Constitución de 1791, que puede calificarse de compendio y resumen de las teorías modernas.

En ella encontramos enunciados primero los principios generales, y después, su aplicación a las diversas instituciones. Respecto a los primeros, nos encontramos con el artículo 1º del título III, que dice: "La souveraineté est une, indivisible, inaliénable et imprescriptible. Elle appartient à la nation; aucune section du peuple ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice". Agrega el artículo 2º: "La nation, de qui seule émanent tous les pouvoirs, ne peut les exercer que par délégation. La constitution française est représentative; les représentants sont le corps législatif et le roi". Y más adelante expresa el artículo 3º:

"La pouvoir législatif est délégué a une Assemblée Nationale, composée de représentants temporaires, librement élus par le peuple, pour être exercé par elle, avec la sanction du roi, de la manière qui sera déterminée ci-après". Después, refiriéndose concretamente a los legisladores, en el artículo 7º, sección II, capítulo I de aquel mismo título, se lee: "Les représentants nommés dans les départements, ne seront pas représentants d'un département particulier, mais de la nation entière; et il ne pourra leur être donné aucun mandat".

No puede dejarse de señalar que la doctrina política contenida en estas normas constitucionales, si bien es muy clara en su espíritu y en su sentido general, adolece de alguna falta de precisión en los términos con que aparece formulada. Porque si los miembros del cuerpo legislativo eran representantes y delegados, es evidente, desde un punto de vista jurídico estricto, que debían ser provistos de mandatos o poderes, y que el contenido de estos documentos quedaba al arbitrio de los representados. La explicación de esta anomalía está, quizás, en que se usaban expresiones y fórmulas propias del derecho privado para aplicarlas a instituciones características de un derecho público muy desarrollado. Por eso ha podido decir, con toda razón, un tratadista francés: "La revolución ha hecho desaparecer la teoría de la representación... , la representación cede su lugar a la elección"<sup>7</sup>. Y agrega otro: "El diputado tiene solamente el nombre de representante, pues no hay tal representación. Ni es exacto decir que él representa a la nación: expresa la voluntad de la nación, pero no la representa"<sup>8</sup>. Tales términos resumen de una manera muy clara el concepto revolucionario del cargo de diputado o representante popular.

### c) *Las ideas inglesas.*

Los anglosajones, menos dados a las teorías y abstracciones en sus formulaciones políticas, aunque precursores de las ideas que sus vecinos de ultra-mancha habían de elevar a la categoría de axiomas intocables, tenían por lo menos desde el siglo XVIII un semejante concepto de lo que debía ser un miembro del poder legislativo de elección popular. Un especialista en la materia se expresa en la forma siguiente: "Según

---

<sup>7</sup> Mestre, en "Revue Générale du Droit", p. 444, cit. por Maurice Deslandres, en prólogo a la traducción francesa de la obra citada en nota 9, p. XL.

<sup>8</sup> Saleilles, en "Nouvelle Revue Historique du Droit Français et Etranger", 1899, p. 591, cit. por Deslandres en el mismo prólogo mencionado en nota anterior, p. XL.

la teoría constitucional sostenida por los dos grandes partidos, un miembro del parlamento era mirado como un representante y no como un delegado; poseía o se suponía que poseía la confianza general de sus electores, pero sobre cada punto particular era libre para obrar según sus ideas”<sup>9</sup>. Expresión cabal de este modo de pensar es el famoso discurso de Edmund Burke a sus electores de Bristol, de 1774: “... la felicidad y gloria de un representante —dijo entonces aquel político—, deben consistir en vivir en la unión más estrecha, la correspondencia más íntima y una comunicación sin reserva con sus electores. Sus deseos deben tener para él un gran peso; su opinión, máximo respeto; sus asuntos, una atención preferente... Pero su opinión imparcial [la del representante], su juicio maduro y su conciencia ilustrada, no debe sacrificároslos a vosotros, a ningún hombre ni a grupo de hombres... Vuestro representante os debe no sólo su industria, sino su juicio, y os traiciona en vez de servirlos, si lo sacrifica a vuestra opinión... Dar una opinión es derecho de todos los hombres; la de los electores es una opinión de peso y respetable, que un representante debe siempre alegrarse de escuchar y que debe siempre estudiar con la máxima atención. Pero instrucciones imperativas, mandatos que el diputado está obligado, ciega e implícitamente, a obedecer, votar y defender, aunque sean contrarios a las convicciones más claras de su juicio y su conciencia, son cosas totalmente desconocidas en las leyes del país... El parlamento no es un Congreso de embajadores que defienden intereses hostiles y distintos, intereses que cada uno de sus miembros debe sostener, como agente y abogado, contra otros agentes y abogados, sino una asamblea deliberante de una nación, con un interés: el de la totalidad... Elegís un diputado; pero cuando lo habéis escogido, no es el diputado por Bristol, sino un miembro del Parlamento”<sup>10</sup>. Y en 1832, confirmando la teoría ya tradicional, decía Sir Robert Englis en los Comunes: “Esta Cámara no es una colección de diputados, como los Estados Generales de Holanda o como las asambleas de alguna que otra nación del continente. No hemos sido enviados para representar día a día las opiniones de nuestros comitentes. Estamos obligados a respetar sus derechos locales, sus privilegios municipales; estamos obligados a consultar en todo momento sus intereses generales, pero no su vo-

---

<sup>9</sup> G. Lowes Dickinson, *Le développement du parlement pendant le dix-neuvième siècle*. Traduction et préface de Maurice Deslandres, V. Girard et E. Brière, Paris, 1906. P. 47.

<sup>10</sup> En Edmund Burke, *Textos Políticos*, versión española e introducción de Vicente Herrero, Fondo de Cultura Económica, México, D. F., pp. 312 - 313.

luntad, a menos que coincida con nuestra propia manera de ver el derecho”<sup>11</sup>. Por esto se explica que J. Stuart Mill, gran teórico del sistema representativo, después de plantearse las siguientes interrogantes: “¿Debe un miembro de la legislatura estar obligado a obedecer las instrucciones de sus comitentes? ¿Debe ser el órgano de los sentimientos de éstos o de los suyos, su embajador a un congreso, o su agente profesional con poder no solamente de obrar por ellos, sino de juzgar por ellos de lo que debe hacerse?”, respondía: “En nuestro país y en la mayor parte de los que poseen una constitución representativa, la ley y la costumbre permiten a un miembro del parlamento votar según su apreciación de lo que es justo, aunque la opinión de sus comitentes sea diferente”<sup>12</sup>.

Todo lo anterior demuestra que los ingleses concebían entonces al representante popular en forma semejante a la de los teóricos franceses de la revolución.

#### d) *La práctica norteamericana.*

El pensamiento norteamericano concordaba con el inglés. No es fácil encontrar, como en el caso de Francia, textos de derecho positivo tan categóricos como los de la Constitución de 1791, pero la práctica y el modo general de pensar de los políticos estuvieron inspirados en semejantes principios. Así, por ejemplo, si un hombre de Estado como John Calhoun, de tan extraordinaria influencia durante toda la primera mitad del siglo pasado, podía decir: “Nunca sé lo que Carolina del Sur piensa sobre una medida legislativa. Actúo siguiendo mi mejor criterio y de acuerdo con mi conciencia. Si me aprueba, santo y bueno. Si no es así y desea que otra persona ocupe mi lugar, estoy dispuesto a abandonarlo”<sup>13</sup>, es porque participaba plenamente del punto de vista británico sobre la materia y porque no existía texto legal alguno que le impusiese una dependencia directa y constante de sus electores. Y conviene hacer notar, para poner de relieve el verdadero sentido de la frase final, que no debe por ella entenderse que Calhoun pensaba en una reprobación del electorado que le hiciese imposible la permanencia en

---

<sup>11</sup> Cit. por Lowes Dickinson, op. cit., p. 16.

<sup>12</sup> En *El Gobierno Representativo*, traducido al español por Florentino González, Imprenta y Librería del Mercurio de S. Tornero e hijos, Valparaíso, 1865, pp. 238 - 239.

<sup>13</sup> Cit. por Douglas V. Verney, en *Análisis de los sistemas políticos*, Editorial Tecnos, S. A., Madrid, 1961, p. 115.

el cargo, sino en que, cuando viniese la renovación legislativa próxima, esa reprobación se manifestaría, simplemente, en una derrota electoral. Especialmente claro queda esto a la luz de una carta de John Adams a John Taylor, en que, refiriéndose a los diversos contrapesos que la Constitución norteamericana establece entre las autoridades y oficios, tanto entre sí como respecto al pueblo, habla de que: "En sexto lugar, el pueblo tiene en sus manos el contrapeso contra sus propios representantes, por medio de elecciones bienales"<sup>14</sup>. Esta idea de Adams excluye, y conviene señalarlo, la posibilidad de que el representante popular estuviese sometido a poderes o mandatos, dado que el único poder que contra él pueden ejercer los electores es la no reelección, según el concepto que implícitamente va comprendido en esas palabras.

Tanto las expresiones de Calhoun como las de Adams son, pues, manifestaciones evidentes de que el pensamiento político norteamericano, en los años de nuestra independencia, era tributario del inglés.

#### 4. EL DIPUTADO EN CHILE

##### a) *La Patria Vieja.*

Conocidos, en sus aspectos generales, los caracteres que, según la "moderna" teoría representativa, debía poseer la institución del diputado, hay que posar los ojos en lo que se hizo en Chile cuando empezaron a trasplantarse, por lo menos en su revestimiento externo, las concepciones propias de aquellas doctrinas. Es necesario saber cómo se concibió aquí esa institución y tal es el objeto de las líneas siguientes.

Aparece en nuestra historia el diputado (entendida la palabra en su concepto propio del derecho público), como ya se ha insinuado, en el acta del Cabildo Abierto del 18 de septiembre de 1810. Pero la palabra, creación puramente intelectual primero, sólo comenzó a tomar cuerpo cuando el 15 de diciembre del mismo año la Junta Gubernativa del Reino convocó a un Congreso, que debía ser "un cuerpo representante de todos los habitantes" de Chile. En el mismo documento convocatorio se señalaron las reglas a las cuales habrían de ceñirse la elección de los diputados y el funcionamiento inicial de la corporación a que se daba vida. Particularmente al referirse a esta materia decía el

---

<sup>14</sup> Cit. por Woodrow Wilson, en *Le gouvernement congressionnel*, traduit sur la 13<sup>ème</sup>. édition américaine revue par l'auteur, V. Giard et T. Brière, Libraires-éditeurs. 16 rue Soufflot, Paris, 1900. P. 17.

decreto de la Junta: "Cada uno [de los diputados] traerá consigo testimonio auténtico de su nombramiento, que presentará a la Junta, y además un poder general del Cabildo y electores en que, haciéndose relación de su elección y providencias que la han motivado, se le confiera con libre y general administración para desempeñar las augustas funciones de su nombramiento y para resolver y acordar sobre todo lo que se proponga en el Congreso, obligándose por sí y a nombre de todos los vecinos, a tener por válido, obedecer y cumplir lo que con los demás diputados hicieren y resolvieren"<sup>15</sup>.

Esta exigencia impuesta a los diputados chocaba de frente con la teoría moderna, que no concebía una ligazón de este género entre los electores y el representante popular. Y a esto se unen otras señales valiosas que prueban también esta afirmación. *Poder general... libre y general administración... obligándose, por sí y a nombre de todos los vecinos, a tener por válido, obedecer y cumplir...* Estas expresiones, propias del derecho privado y de uso común en las prácticas jurídicas hispánicas, indican que falta aquí, como en el hecho mismo de pedirse que los diputados fuesen debidamente apoderados, una inspiración doctrinaria derivada de las concepciones triunfantes en la vida política francesa y angloamericana. Y si bien es cierto que, por disposición de la norma citada, ese poder debía ser general y sin limitaciones, no es menos verdadero que el otorgamiento de ese mandato era requisito indispensable para la incorporación al Congreso. No bastaba, por lo tanto, el mero hecho de la elección, debidamente comprobada, para instituir como representantes populares a los diputados.

Ha de observarse, no obstante, que cuando el Cabildo de la capital formó un proyecto de reglamento electoral (que en lo sustancial fue acogido por la Junta Gubernativa), aspiró a establecer la regla contraria, ya que allí se dijo que los diputados "con el acta de dichas elecciones, acreditarán a su tiempo su representación por el partido que los nombró"<sup>16</sup>. Este punto de vista, que podría indicar alguna influencia de las doctrinas ya reseñadas, no tuvo acogida, según se ha visto, y el propio Cabildo de Santiago no pudo hacer menos, una vez efectuada la elección, que ordenar en sesión de 28 de mayo de 1811, que se otorgaran los competentes poderes a los electos. Y fue aún más allá, puesto que dejó en claro que se darían también por el Cabildo "sus instrucciones a los diputados para que las representen al Congreso, y

---

<sup>15</sup> En *Sesiones de los Cuerpos Legislativos* (en adelante *Sesiones*), t. I, p. 11.

<sup>16</sup> Acta del Cabildo de Santiago de 13 - X - 1810, en *Sesiones*, t. I, p. 5.

se sometán a las decisiones que pronuncian”<sup>17</sup>. O sea, el principio del gobierno representativo, tal como los constituyentes franceses lo habían concebido y lo entendían los legisladores ingleses y norteamericanos, era en esta materia desconocido. Los diputados santiaguinos quedarían sujetos a las instrucciones que pudiesen recibir mientras durasen en el ejercicio de su cargo, y tales instrucciones no emanarían del pueblo elector sino del Cabildo. Es decir, estamos moviéndonos entre supuestos que poco tienen que ver con las ideas modernas, ya que el cuerpo municipal no entendía que, por el hecho de haberse convocado y estar pronto a reunirse un Congreso, hubiese cesado su tradicional representación de la comunidad.

De hecho, cuando el Cabildo santiaguino extendió los poderes necesarios a los diputados del partido, lo hizo en los términos siguientes: “Que por cuanto este vecindario los había electo. y, por el mismo hecho, dádoles toda la investidura y poderes necesarios para que ampliamente acordaran y determinaran, como funciones de su cargo, todo lo que contribuya a la conservación y aumento de nuestra santa religión, felicidad del reino y defensa de nuestro amado soberano el señor don Fernando VII; y considerando que, para ratificar este acto, es imposible reunir en las presentes circunstancias a todos los vocales que concurrieron a la elección, que exceden al número de ochocientos; con estas fundadas meditaciones, acordaron [los cabildantes] mandar extender, a nombre del pueblo que representan y en virtud de la elección que éste hizo, el poder general para los indicados señores diputados y suplentes, con todas aquellas formalidades, ampliaciones y facultades que exigen las leyes; y para el efecto lo daban y extendían con toda la plenitud de facultades que para el caso sean necesarias de presente y puedan ofrecerse en lo sucesivo, para votar decisivamente y hacer todo lo conveniente a los derechos de la religión, del rey y de la patria”<sup>18</sup>.

No es difícil observar en este texto alguna ambigüedad. Por un lado, parece que el Cabildo piensa, de acuerdo con su proyecto ya mencionado, que basta la elección para dar por plenamente investidos a los diputados de los poderes necesarios. Pero al mismo tiempo, con la conciencia de ser él un pleno representante del pueblo, no vacila en otorgar, en acto aparte e independiente de la elección, esos mismos poderes. A la verdad, parece que alguien hubiese hecho presente, en un momento dado, los principios franceses o anglosajones, para tomar-

---

<sup>17</sup> *Sesiones*, t. I, p. 22.

<sup>18</sup> *Sesiones*, t. I, p. 29.

los como ejemplo. Pero parece también que esa hubiese sido una idea lanzada al aire, cuya entraña no se comprendió plenamente y que quedó sin una real repercusión.

Antes que en Santiago se realizó la elección, en 10 de enero de 1811, en Los Angeles. El poder que al efecto se otorgó fue mucho más extenso y detallado que el de los diputados santiaguinos, y no hay allí la indecisión que puede observarse en aquél. Se puede considerar hasta cierto punto como modelo de lo que fueron, durante algunos años, los poderes de los diputados<sup>19</sup>. Y es especialmente interesante, porque este poder estuvo relacionado con un incidente de importancia

---

<sup>19</sup> Texto en *Sesiones*, tomo I, pp. 27 y 28: "Por tanto, otorgaron por el tenor del presente instrumento, los señores convocantes y electores que daban, y dieron su poder, general, cumplido, tan amplio y bastante como por derecho se requiere y es necesario, al citado señor diputado el maestro de campo don Bernardo O'Higgins Riquelme, natural de la ciudad de San Bartolomé de Chillán y vecino de esta villa, para que, a nombre de ella y de todos los habitantes comprendidos en su jurisdicción, proponga y resuelva tranquila y pacíficamente qué género de gobierno es más adaptable para el país en las actuales críticas circunstancias; dicte reglas a las diferentes autoridades, determine su duración y facultades; establezca los medios de conservar la seguridad interior y exterior, y los de fomentar los arbitrios que den ocupación a la clase numerosa del pueblo, por cuyo medio se haga virtuosa, y que se conserve en el seno de la paz y quietud, de que tanto depende la del Estado; y para que trate de la felicidad general de un pueblo que deposita en sus manos la suerte de su posteridad, no dudando de su celo, acreditado patriotismo y noble ambición de que se halla inflamado, contribuirá con su aplicación y luces al interés general de la patria y que llenará a plenitud tan importante comisión, correspondiendo a la suma confianza que de su persona se ha hecho. Ultimamente le confieren el más eficaz y absoluto poder para todo lo expresado, y para lo que cada cosa necesite en desempeño de las augustas funciones de su nombramiento; y para resolver y acordar todo lo que se proponga en el Congreso, con incidencias, dependencias, anexidades, libre, franca y general administración, con relevación en forma; obligándose los señores otorgantes, por sí y a nombre de todos los vecinos, a haber por firme, válido y subsistente, y obedecer y cumplir todo lo que con los demás señores diputados hicieren, resolvieren y determinaren, con sus bienes muebles, raíces, rentas, derechos y acciones presentes y futuras. Y dieron el competente poder a los señores jueces que de sus causas y negocios puedan y deban conocer conforme a derechos, para que lo compelan a su observancia como por sentencia definitiva pasada en autoridad de cosa juzgada. Y renunciaron todas las leyes, fueros y privilegios a su favor. Y estando presente a lo contenido el señor Bernardo O'Higgins Riquelme, dijo que aceptaba y aceptó el nombramiento de diputado o representante de los derechos de esta villa y su partido que han hecho en su persona los señores electores. Y juró por Dios Nuestro Señor y una señal de cruz, en legal forma, de usar bien y fielmente de la grave comisión que se le ha confiado según su leal saber y entender, obligándose a no ejecutar lo contrario por respeto, amor, temor, odio e interés, ni otro motivo alguno".

de la vida de nuestro primer Congreso, concerniente en parte al tema que estamos estudiando.

Cuando doce diputados se separaron del Congreso en señal de protesta por el aumento del número de los representantes de Santiago, elevado después de promulgada la convocatoria de seis a doce, uno de aquéllos, don Bernardo O'Higgins, fundó su actitud, entre otros motivos legales, en el hecho de que no podría, por falta de poder, participar en una asamblea a la cual concurriría una cantidad de diputados que no estaba conforme con la señalada primitivamente. Decía O'Higgins, en oficio dirigido a los "señores vecinos del Partido de Los Angeles", que había adoptado la resolución de abandonar el Congreso, igual que otros representantes, "hasta que resolvieron los respectivos distritos que representaban si querían sucumbir a la ley que el mayor número de los diputados de esta capital quisiere imponerles". Y agregaba: "... tuvimos por conveniente retirarnos del Congreso en número de doce diputados que hicimos la gestión, hasta la decisión de nuestros respectivos poderdantes"<sup>20</sup>. O sea, alguien como O'Higgins, a quien habría de suponerse instruido como pocos en los conceptos del nuevo derecho público, no creía poder actuar sin un previo pronunciamiento de sus poderdantes, para usar su propia expresión, dado que estimaba insuficiente su poder en esta parte. Por lo demás, los electores de Los Angeles, por acto de 13 de agosto, expresaron "que los poderes que tenían dados al señor don Bernardo O'Higgins los ratificaban y ratificaron nuevamente; pero bajo la expresa condición de no entrar en negocio, convenio ni contrato alguno más que con los seis diputados que designó la Excelentísima Junta de la capital de Santiago en su citada acta..."<sup>21</sup>. Los términos de *convenio* y *contrato*, además del contenido mismo de este documento, son una nueva confirmación de la naturaleza de la función encomendada a O'Higgins.

Se podría argüir que la actitud de O'Higgins y sus compañeros tenía como fundamento la violación o ruptura de una norma de carácter constitucional, y que sería, por lo tanto, explicable dentro de la teoría moderna de la representación. Pero, de aceptar aquel supuesto, lo precedente habría sido en tal caso pedir el pronunciamiento de los electores sobre el decreto que varió el número de los diputados de Santiago, pero en caso alguno solicitar una ampliación o ratificación del poder concedido. Al actuar como lo hicieron, tanto el diputado separado del

---

<sup>20</sup> Oficio de 12 - VIII - 1811, en *Sesiones*, t. I, p. 53.

<sup>21</sup> En *Sesiones*, t. I, p. 61.

Congreso como sus poderdantes actuaban de acuerdo con conceptos que no estaban, por cierto, inspirados en las novísimas doctrinas políticas.

b) *El representante popular en las asambleas nacionales de 1822, 1823, 1824 y 1826.*

“Al cabo de once años vuelve a reunirse en Chile la voluntad general”, expresaba O’Higgins, ahora Director Supremo del Estado, el 23 de julio de 1822, al inaugurar las sesiones de la Convención Preparatoria a que llamó ese año. Y en efecto, dejando de lado el hecho de que esa Convención fue más bien obra de la voluntad de O’Higgins que del pueblo, a causa de los medios empleados en su generación, ni los senados de 1812, 1814 y 1818 tuvieron un origen propiamente popular, ni su naturaleza era en verdad de carácter representativo.

Ahora bien, ¿cuál fue el concepto en que se inspiró la convocatoria respectiva, en lo que se refiere al cargo de miembro de la Convención? Lo dice en forma bastante clara el artículo 7º del decreto dictado al efecto: “Las Municipalidades conferirán a los electos, poderes suficientes no sólo para entender en la organización de la Corte de Representantes, sino también para consultar y resolver en orden a las mejoras y providencias cuyas iniciativas les presentará el Gobierno”<sup>22</sup>. Se sigue, por lo tanto, viviendo dentro de conceptos de derecho privado. Y aunque el contenido de los poderes está previamente determinado en la forma vista (lo que, sin duda, obedece a un propósito político deliberado, encaminado a cortar, anticipadamente, las alas de los diputados), se concibe siempre como necesario el otorgamiento de mandatos, atribución que competía, en este caso, a las Municipalidades.

Cuando se procedió a las elecciones previstas por la convocatoria no dejaron de presentarse, en lo concerniente a los poderes, situaciones dignas de mención. Hubo un caso, el del representante de La Florida (Concepción), en que el acta de elección le sirvió “de suficiente documento”<sup>23</sup>. Los electores estimaron, sin duda, que si el decreto de convocación señalaba expresamente la extensión de las facultades que debían darse a los diputados, holgaba la enumeración de ellas en un poder aparte. Y al contrario, electores hubo que establecieron en el mandato del caso especiales precauciones encaminadas a obtener una

---

<sup>22</sup> En *Sesiones*, t. VI, p. 8.

<sup>23</sup> En *Sesiones*, t. VI, p. 19.

estrecha dependencia de los representantes respecto a ellos<sup>24</sup>. Aparece, pues, una pugna de conceptos, si bien predomina en teoría el punto de vista de aquellos que vinculan la representación a un lugar o grupo de ciudadanos determinados antes que a toda la nación.

De hecho la Convención Preparatoria, a poco de comenzados sus trabajos y con conciencia de su poder, actuó con plenitud de facultades, como si los representantes fuesen depositarios irrestrictos de la soberanía nacional. Sin embargo, no dejaron de presentarse cuestiones en lo referente a este punto<sup>25</sup>.

La función principal de la Convención consistió en la dictación de una Constitución definitiva, que reemplazase a la solamente provisional de 1818. Después de la discusión y aprobación pertinente la nueva ley fundamental fue jurada por el Director Supremo y los representantes en la sesión de 30 de octubre de 1822. Al hablarse en este texto de los diputados que compondrían la Cámara respectiva (uno de los dos cuerpos legisladores), decía el artículo 40: "Electo el diputado a pluralidad de votos y extendiéndose un acta del nombramiento, se otorgarán los poderes inmediatamente por los electores en la forma siguiente: "En la ciudad o villa de ..... a ..... días del mes de ..... del año de ....., estando congregados en la sala de Cabildo los señores electores de este departamento (*aquí los nombres de los electores*), dijeron ante mí, el infrascrito escribano y testigo: que después de haber procedido en la forma prescrita en la Constitución al sorteo de electores, para nombrar diputados de este departamento, habían tenido a bien elegir por sus representantes a don N. y don N., etc., según aparece del acta firmada en este día, y en su consecuencia les otorgan cuantos poderes sean necesarios para que en unión de los demás representantes de la Nación acuerden y determinen cuanto estimen necesario al bien común de ella, aprobando y ratificando desde ahora cuanto hagan a nombre del departamento por quien representan, y obligando a sus vecinos al cumplimiento, sin que por falta de poder dejen de hacer cuanto entiendan útil, sin salir de los límites

---

<sup>24</sup> Por ejemplo, en el poder de los vecinos de Concepción de 14 - V - 1822, se lee, entre otras cosas: "... cuyo nombramiento [el de don Santiago Fernández] será del arbitrio de la representación o sus sucesores removerlo cuando las circunstancias estimen oportunas, como el de que será de su cuidado comunicar muy en particular todos los casos y particulares que ocurran en todas las sesiones ordinarias y extraordinarias para la satisfacción y conocimiento de los electores..." (*Sesiones*, t. VI, p. 21).

<sup>25</sup> Vid. sobre esto la sesión de 17 - VIII - 1822, en *Sesiones*, t. VI, pp.76 - 78.

del Poder Legislativo expresados en la Constitución. Así lo otorgaron y firmaron en el citado día, mes y año de que doy fe”<sup>26</sup>. La teoría presente en la designación de los diputados al Congreso de 1811 seguía, pues, vigente. El poder era indispensable, hasta el punto de que no sólo se hablaba de él en general, sino que se precisaba su fórmula exacta. Por otra parte, la relación directa entre el representante y los vecinos del departamento aparece en forma muy clara a través de varias cláusulas del texto citado.

En los tiempos políticamente agitados y cambiantes que se sucedieron, siguieron predominando conceptos similares.

Cuando la Junta de Gobierno que sucedió a O’Higgins estimó necesario convocar a una asamblea representativa de la provincia de Santiago, el decreto pertinente estableció, en su artículo 28, que una vez efectuada la elección, el Cabildo respectivo haría que se extendiesen “los poderes” suscritos por “los individuos de la mesa de elección”<sup>27</sup>.

Igualmente, la elección de los miembros del Congreso Nacional instalado el 12 de agosto de 1823 se hizo bajo reglas similares, estableciendo la convocatoria, en su artículo 33<sup>28</sup>, una disposición del mismo sentido. Sin embargo, el artículo 8º había dicho: “Los diputados reciben este carácter por la Nación, y la especial delegación que los elige. En su consecuencia, no pueden admitir en sus poderes encargos particulares, ni condiciones que limiten el libre uso de la soberanía que corresponde al Congreso”. Hay aquí una curiosa mezcla de nuevas y antiguas ideas. Se habla de que los diputados lo son de la nación y de que no podrán admitir condiciones o encargos particulares, pero al mismo tiempo no se descartan, sino que se afirman expresamente, tanto la representación regional (o de la delegación, que era la división administrativa que serviría de base para la elección) como la necesidad de los poderes. Se podría decir que se están viviendo momentos de transición, por lo menos en el campo teórico. Prueba es de esto el hecho de que, al mismo tiempo que se promulgaban tales preceptos, algunos Cabildos seguían todavía considerándose legítimos personeros de los vecinos, con facultad incluso de restringir el alcance de la representación concedida. El Cabildo de la capital, por ejemplo, al otorgar los poderes de los diputados de Santiago, se creyó autorizado para poner en ellos cláusulas limitativas. Aunque nos es desconocido su tex-

---

<sup>26</sup> El texto de la Constitución, en Luis Valencia Avaria, *Anales de la República*, t. I, pp. 69-94.

<sup>27</sup> El decreto convocatorio, de 22 - II - 1823, en *Sesiones*, t. VII, p. 15.

<sup>28</sup> En *Sesiones*, t. VIII, p. 33.

to, no lo es, en cambio, la reacción que causó este hecho en uno de los electos, don Juan Egaña. Este, como concedor de las nuevas teorías políticas y, al mismo tiempo, del texto de la convocatoria, hizo presente al Ministro de Gobierno, que en esta ocasión era su hijo don Mariano, que no podía aceptar aquellas restricciones en sus poderes. Decía don Juan que le constaba que los ciudadanos, al sufragar, lo habían hecho pura y simplemente, sin proponer limitaciones de ninguna especie, que nadie había reclamado contra la convocatoria cuyo texto prohibía todo género de encargos particulares, y que era inconcebible que, al paso que los restantes diputados gozaran de facultades amplísimas, los de Santiago se viesan en la situación contraria, con las consecuencias del caso. Y avanzando más en lo referente al aspecto teórico, finalizaba don Juan: "Protestando, pues, la forma de mi aceptación, me parece lícito suplicar también a S. E. que se corrija la forma de la acta, a que se da el nombre de poder, reduciéndola al verdadero y único objeto y formalidad que le corresponde; esto es, al mero certificado del resultado de las elecciones y a que en virtud de ellos resulta que legalmente han sido constituidos por la mayoría de sufragios los siete representantes de Santiago para el Congreso Constituyente, porque nadie puede detallar las facultades de éstos, que son las mismas de toda la nación que los constituye"<sup>29</sup>.

En estas expresiones de don Juan Egaña late muy clara la idea representativa a la francesa, conforme a la letra de la Constitución de 1791, casi con certeza conocida, junto con otras fuentes similares, por nuestro ideólogo. Y se podría avanzar que pocos como el mayor de los Egaña habrán tenido en esos momentos un conocimiento más cabal de las modernas teorías constitucionales, por cuyo imperio abogaba en el caso concreto a que nos estamos refiriendo.

La pugna implícita entre dos distintas concepciones se resolvió en parte por medio de un decreto de 28 de julio, firmado por Freire y don Mariano Egaña, que ordenó al Cabildo santiaguino extender nuevos poderes, llanos y sin condiciones<sup>30</sup>. Pero el decreto, ateniéndose solamente al texto de la convocatoria del Congreso, se abstuvo, y no podía ser de otra manera, de entrar en el problema doctrinario mismo.

El pensamiento de don Juan Egaña se refleja, aunque quizás con menor claridad que en las frases ya transcritas, en el artículo 1º de la

---

<sup>29</sup> En *Sesiones*, t. VIII, p. 14.

<sup>30</sup> *Ibidem*.

Constitución de 1823, salida de su pluma. Leemos allí, en frase no del todo feliz, pero suficientemente clara: "La representación nacional es solidariamente por toda la República"<sup>31</sup>. Esto excluye toda posibilidad de encargos especiales hechos a los representantes, y destruye la ligazón directa entre éstos y sus ciudadanos electores, todo lo cual, a su vez, implica una sujeción bastante clara a la ideología de la revolución francesa en este aspecto particular.

Dado que no se realizó bajo el imperio de la Constitución de 1823 ninguna elección de representantes, nada puede decirse sobre la aplicación práctica de este precepto, de tan definido contenido doctrinario. Pero es harto significativo que ya antes de comenzar a aplicarse esa ley constitucional, nos encontremos con manifestaciones inequívocas de que el pensamiento general está todavía conforme con las antiguas prácticas. El mismo Congreso que aprobó esa Constitución estableció la siguiente fórmula para su juramento por parte de los diputados: "La provincia de N., por mi representación y yo personalmente, juramos..."<sup>32</sup>. La contradicción existente entre el artículo 1º, copiado más arriba, y este texto, no necesita demostración.

La verdad es que, hasta entonces, salvo ocasionales manifestaciones contrarias, no impera el doctrinarismo extranjero. Pero, como quedará de manifiesto por las líneas que siguen, comienzan ya a vacilar los antiguos usos y a traducirse en realidades las nuevas ideas.

Cuando, a consecuencia de un acuerdo del Senado, de fecha 21 de julio de 1824, se convocó a reunión a un Congreso General de la nación, un decreto supremo dictado el 26 de agosto de este mismo año, reguló lo referente a la elección de diputados. Su artículo 8º dijo: "Los poderes que en esta ocasión se darán a los diputados serán arreglados a las circunstancias actuales de la República, indicadas en el acta del Senado suspensiva de la última Constitución"<sup>33</sup>, es decir, de la aprobada el año anterior.

En el hecho, hay múltiples ejemplos del otorgamiento efectivo de poderes a los diputados electos. Los vecinos de Vicuña y Cutún dijeron que conferirían "poderes amplios, generales y bastantes para representar a la nación y ejercer su soberanía en el Congreso del Estado chileno, que se ha reunido en su metrópoli, a don Gregorio Cordovez, a cuya persona como a la del suplente don Francisco Ramón Vicuña,

<sup>31</sup> El texto constitucional en obra citada en nota 26, pp. 103 - 137.

<sup>32</sup> La fórmula fue aprobada en sesión del Congreso Constituyente de 27 - XII - 1823, en *Sesiones*, t. VIII, p. 639.

<sup>33</sup> En *Sesiones*, t. X, p. 10.

transfieren toda su autoridad y conceden la facultad de legislar, constituir la República y elegir el poder ejecutivo bajo la forma que estimen conveniente, sujetando sus dictámenes a la pluralidad y restituyendo<sup>34</sup> desde este momento, los pueblos su voluntad, a lo que el soberano Congreso decidiere”<sup>35</sup>. Los de La Serena, Barraza, Sotaquí y Andacollo otorgaron “los poderes necesarios en forma, conforme a derecho y circunstancias actuales de la República, a todos y a cada uno de dichos señores diputados y a los suplentes, en su vez, para que desempeñen las augustas funciones de su destino y para que, de acuerdo con los diputados elegidos por los demás departamentos del Estado de Chile, sancionen y constituyan en el Congreso, en uso de su soberanía, cuanto pueda convenir a los intereses de Chile, a la estabilidad de un gobierno el más análogo a la naturaleza e inamisibilidad de su libertad e independencia y allanar, según los fines de su convocación, todo lo que exija la necesidad y la justicia”<sup>36</sup>. Los electores de Melipilla, al elegir el 2 de octubre como su diputado al presbítero don Blas Reyes, expresaron que le daban “poderes que fuesen necesarios a su representación, con arreglo al capítulo VIII<sup>37</sup> del supremo decreto, confiriéndoselos para llenar los objetos que el Supremo Gobierno y Senado acordaron en su acta de 21 de junio. . . y que, consultando cualquier punto constitucional, su reforma se verifique, con arreglo a la Constitución”<sup>38</sup>. Se otorgaron entonces a los diputados, según se puede comprobar por los ejemplos mencionados, poderes de contenido real. En algunos de estos poderes, como en el de los vecinos de Melipilla, el representante quedaba sujeto a una instrucción precisa en el ejercicio de su cargo, ya que, si de reforma constitucional se trataba, ella habría de hacerse en conformidad con la Constitución de 1823, que se estimaba vigente. En otros, en cambio, como es el caso del otorgado por los electores de Vicuña y Cutún, se lee entre líneas, en forma bastante definida, un concepto del diputado que mucho se asemeja al proclamado por los revolucionarios franceses. Y no faltan casos más extremos, como sucedió respecto a Los Andes. Su ayuntamiento, al conferir poderes a los electos, lo hizo con las palabras si-

---

<sup>34</sup> Probablemente hay aquí error de copia, dado que, tal como está la frase, el sentido queda oscuro. Seguramente debe leerse *sustituyendo*, en lugar de *restituyendo*.

<sup>35</sup> Acta de 7 - X - 1824, en *Sesiones*, t. X, p. 18.

<sup>36</sup> El poder, de 5 - X - 1824, en *Sesiones*, t. X, p. 20.

<sup>37</sup> Se trata del artículo 8º del decreto convocatorio.

<sup>38</sup> En *Sesiones*, t. X, p. 33.

guientes: "... otorgándoles por la presente carta, el poder y facultad que necesiten para desempeñar las grandes funciones que el pueblo les ha encomendado por el hecho de elegirlos sus representantes..."<sup>39</sup> Y aunque siguen algunas cláusulas que en parte especifican el contenido del poder, queda de manifiesto que las facultades de los representantes se derivan, conforme a la mente de los capitulares, del hecho de la sola elección, de modo que al suscribir este documento, ellos están cumpliendo solamente una mera ritualidad sin sentido<sup>40</sup>.

Que esta idea no era exclusiva solamente de los cabildantes de Los Andes es cosa que quedó demostrada al tratarse en el Congreso de los poderes del representante de Quirihue, don Bernardo Cáceres, que incluían en su texto cláusulas restrictivas que exigían a aquél, en determinados casos, la consulta al pueblo mandatario. Sometidos tales poderes a discusión, la sala declaró que debían tenerse por "nulas y de ningún valor las condiciones estampadas" en esos mandatos, pues de no resolverse así, la representación nacional quedaría, en las materias respectivas, "sujeta a la voluntad del pueblo de Quirihue"<sup>41</sup>.

El siguiente Congreso, reunido en 1826, se rigió en su convocatoria por normas semejantes al anterior, y en el artículo 39 del decreto que llamó a elecciones nos encontramos con la regla ya conocida de que "el Cabildo hará se extiendan los poderes" de los diputados<sup>42</sup>. Pero cada vez iba haciéndose más firme la idea de que tales poderes carecían de significado real. Iba siendo tan claro este concepto que, al informar la comisión de poderes del Congreso sobre los que habían presentado los diputados para acreditar su representación, dijo el 3 de julio del señalado año, que las restricciones que aparecían en los de Coelemu y Vallenar habían de tenerse "por no puestas", siguiendo en esto "la práctica de los anteriores Congresos". La sala, en sesión de la misma fecha, hizo suyo este dictamen<sup>43</sup>.

---

<sup>39</sup> En *Sesiones*, t. X, p. 65.

<sup>40</sup> Es de interés recordar la discusión suscitada en sesión de 12 de enero de 1825. Al paso que el representante don Francisco Calderón decía: "... está bien que la convocatoria trate de ciertos objetos, pero reunido el Congreso, existente en él la soberanía, deliberará sobre cuanto tuviese a bien del país...", el diputado don Juan José Echeverría expresaba que, a su juicio, la representación nacional no tenía "más autoridad que la que le ha dado su poderdante, y jamás deben traspasarse los límites de esos poderes". (*Sesiones*, t. X, p. 250).

<sup>41</sup> Véase sesión del 25 - I - 1825, en *Sesiones*, t. X, pp. 332 y 334.

<sup>42</sup> Decreto de 15 - III - 1826, en *Sesiones*, t. XII, pp. 7 y sigtes.

<sup>43</sup> En *Sesiones*, t. XII, pp. 37 y 39.

Todo esto demuestra que, a pesar de vacilaciones y ambigüedades, los nuevos conceptos iban ganando terreno.

Aparece, no obstante, en esta época, una práctica que sólo se explica si se tiene presente la supervivencia, por lo menos parcial, del primitivo pensamiento relativo a la naturaleza de la función de los diputados. Se trata del retiro de los poderes. En repetidas ocasiones se dio en esos años el caso de que, reunidos los vecinos de una determinada localidad, acordaran retirar a su representante el poder otorgado, con lo cual venía aquél a cesar en su oficio<sup>44</sup>. No puede darse un hecho más contrario a las teorías constitucionales modernas que éste. En efecto, si el pueblo procede de ese modo es porque no ha entregado en forma ilimitada su soberanía, es porque el diputado sigue siempre ligado directamente a sus electores y tiene responsabilidad, no sólo moral, sino jurídica frente a éstos. Hay, por lo tanto, una mezcla de conceptos, que la anarquía política y la confusión ideológica propias de los años anteriores a 1830 no hacían más que favorecer y estimular.

c) *El triunfo de las teorías extranjeras.*

"La práctica de los anteriores Congresos", para usar la expresión recordada más arriba, que venía a traducir el avance triunfante de las nuevas ideas, recibió finalmente una consagración solemne. Cuando se llamó a reunión de un nuevo Congreso, que había de ser el que, entre otros frutos, produjo la Constitución de 1828, desapareció la exigencia de que se otorgasen poderes a los diputados electos, tal como hasta entonces se había hecho. Los artículos 38 y 39 del decreto convocatorio son claros. Artículo 38: "Verificado el escrutinio se entenderá la acta de elección que se publicará y firmará por los individuos de la mesa o mesas de elección reunidas, quienes pasarán inmediatamente al Cabildo las actas originales de nombramiento y sorteo de escrutadores y de elección de diputados y suplentes". Artículo 39: "Al día siguien-

---

<sup>44</sup> Antecedentes sobre esto en *Sesiones*, t. X, sesiones de 28 y 29 -IV- 1825 (pp. 206 - 216) y de 4 -V- 1825 (pp. 223 - 225), y anexos N.os 383 - 385 (pp. 266 - 267); t. XII, sesiones de 18 -VIII- 1826 (pp. 380 - 382), de 21 -VIII- 1826 (pp. 383 - 388), de 22 -VIII- 1826 (pp. 389 - 393) y de 23 -VIII- 1826 (pp. 394 - 400). El problema llegó a ser tan agudo que a proposición del diputado don Juan Fariñas debió aprobarse un proyecto de ley, sancionado el 26 de agosto de 1826, que reglamentó el retiro de los poderes de los diputados. Su artículo 1º dispuso: "Todo pueblo que retire los poderes a sus diputados no lo hará sin que anteceda el nombramiento de otro funcionario en el destino". (Texto completo de la ley en Ricardo Anguita, *Leyes Promulgadas en Chile*, t. I, p. 170).

te, con copia de la acta de elección, se avisará el nombramiento a los electos”<sup>45</sup>. Se omite, pues, el poder. No faltó el comentario de la prensa al salir a la luz el decreto, *La Clave*, en su número 1, de 6 de diciembre de 1827, daba cuenta de su publicación el día anterior, y hacía presente que se trataba del reglamento que había regido en anteriores oportunidades, con excepción de algunas reformas ahora introducidas. Al referirse a ellas el periódico decía que una de tales consistía en que: “... en lugar de la facultad que inconsideradamente se había concedido o tolerado a las mesas de elección, de dar poderes a los diputados, sólo pueden extender el acta de elección y remitírsela a los nombrados...”.

No siempre en esos años las disposiciones legales fueron debidamente conocidas y aplicadas, y no debe por eso causar extrañeza que aún después de dictado este reglamento, se otorgasen en algunas ocasiones poderes a los representantes previamente elegidos, como aconteció, por ejemplo, respecto a los diputados de San Fernando<sup>46</sup>. Pero nos encontramos ahora ante el ocaso de una práctica. Así como antes en alguna oportunidad no se otorgaron poderes a pesar de ser éste un requisito legal, ahora se otorgan excepcionalmente, contra el texto expreso de la ley y contra la doctrina predominante.

La ley de elecciones aprobada en 1828, una vez dictada la Constitución de este año (cuyo texto nada dice sobre la materia), fue también explícita. No sólo repitió en sustancia las disposiciones que omitían la dación de mandatos, sino que llevaba, como apéndice, un formulario de las actas que se usarían en la elección de diputados, de las cuales se desprende que la mera elección constituía al electo en representante del pueblo<sup>47</sup>.

---

<sup>45</sup> En *Sesiones*, t. XV, p. 178.

<sup>46</sup> El acta respectiva, de 24 - V - 1828, en *Sesiones*, t. XV, pp. 4 y 5.

<sup>47</sup> En *Sesiones*, t. XVII, pp. 141 y 142. El “Modelo de la acta de elección de diputados al Congreso o Asamblea, y de miembros del Cabildo”, decía así: “Reunida la Municipalidad del partido de ....., el día .... del mes de ....., del año de ....., con asistencia de los señores ....., a efecto de verificar el escrutinio de la votación recibida en la parroquia o parroquias que se contienen en su jurisdicción, para diputados al Congreso o Asamblea provincial, o para miembros del Cabildo, mandó examinar a presencia de los comisionados para la mesa o mesas receptoras, las cerraduras de la caja en que se hallaban depositadas las de la votación y hallándose las en el mismo estado en que habían quedado al tiempo de distribuirse las llaves, se procedió a su apertura, y en seguida a las de las cajas que había dentro, en el orden prevenido por el artículo 66 del Reglamento de Elecciones”.

La siguiente ley de elecciones, dictada en 1833, estaba concebida en forma similar, quedando ya sentado en forma definitiva el concepto que acerca de la naturaleza del cargo tenían los juristas y doctrinarios de la época<sup>48</sup>. En cuanto a la Constitución promulgada ese mismo año, ninguno de sus preceptos se refirió, ni directa ni indirectamente, a la cuestión. Es un silencio elocuente, que confirma la tesis aceptada sin contradicción.

d) *El antecedente castellano del diputado chileno.*

Entre 1810 y 1828 se realiza, pues, una evolución evidente, que termina con la consagración legal de la teoría de la representación popular, tal como la formularon los constitucionalistas franceses de la revolución. El punto de partida había sido un concepto del todo opuesto: el representante era un mandatario de los vecinos o habitantes de una comarca dada, que debía recibir poderes más o menos amplios para ejercer su oficio, y que respondía en forma directa ante sus poderdantes.

¿Cuál es el antecedente que ha servido de inspiración a este modo de pensar? Según lo dicho, no pueden haber sido las legislaciones ni las prácticas francesas, inglesas o norteamericanas, fuente y expre-

---

"Acto continuo, y con las formalidades de los artículos 67 y 70 del citado Reglamento, se procedió al escrutinio de todas las cajas, el cual produjo el siguiente resultado: las de la parroquia de . . . . ., tantos votos; de ellos, tantos a favor del ciudadano . . . . ., tantos, etc.; la de la parroquia etc. (clasificando en esta forma la votación de las demás parroquias); concluida esta operación, se dio principio al escrutinio general, hecho con la mayor prolijidad, y a presencia de los comisionados de las parroquias, ciudadanos . . . . ., obtuvo tantos votos don N., tantos, etc. (comprendiendo en esta razón a todo individuo que hubiese sacado cualquier número de votos); resultando, de consiguiente, electo tal o tales ciudadanos para diputados al Congreso o Asamblea, o para miembros de la Municipalidad. Hecha la correspondiente proclamación por el Presidente en voz perceptible a todo el concurso, se retiró éste firmando conmigo, como secretario del Cabildo, la presente acta después que le fue leída y aprobada por él".

<sup>48</sup> La ley en Anguita, op. cit., t. I, pp. 229 - 235. Del mismo modo que la ley de 1828, lleva como apéndice un formulario. El modelo del acta de escrutinio para la elección de diputados está calcado sobre el copiado en la nota anterior.

Debe recordarse que aunque los poderes como tales desaparecieron, según se dice en el texto, en más de una ocasión se usó en los textos legales tal palabra para referirse al acta del escrutinio. Esta costumbre perduró hasta ya entrado este siglo. (P. ej.: Ley N° 1807, de 8 de febrero de 1906, que creó la Comisión Revisora de los poderes electorales de los diputados). Su texto en Anguita, op. cit., t. IV, pp. 111 - 112.

sión, al mismo tiempo, de las doctrinas dominantes en esta materia durante el período de nuestra emancipación. Descartados estos eventuales orígenes, no quedan como probables antecedentes, por razones que por patentes no necesitan ser explicadas, otros que las costumbres y las leyes de España, concretamente, de Castilla. Necesario es, por lo tanto, indagar en este campo.

Salta a la vista, desde luego, que las instituciones españolas tradicionales que pudieron haber sido tenidas a la vista por nuestros legisladores de 1810 y años siguientes, son las Cortes y sus miembros, los procuradores. Esta no es una mera suposición. Don José Miguel Infante, procurador de ciudad en 1810, discutiendo sobre las medidas que era preciso adoptar, decía a los capitulares santiaguinos en una representación de diciembre de ese año: "Que el punto de más urgente resolución, no sólo en el día, sino desde el momento en que se instaló la Excelentísima Junta Gubernativa, es y ha sido la pronta remisión a las provincias del reino de la orden circular para la elección de diputados que las representen en las *cortes* que han de celebrarse"<sup>49</sup>. Y en febrero del siguiente año, el Cabildo secular de Santiago, al dirigirse al gobernador eclesiástico para tratar de la asamblea que estaba en preparación, comenzaba así: "Este Cabildo se halla ya en la necesidad de convocar al pueblo para que haga la elección de diputados que le representen en las próximas *cortes del reino*"<sup>50</sup>.

Si el Cabildo de la capital, vocero y en parte representante de los intereses de los vecinos del partido, como también su procurador, hablan de Cortes, no es aventurado suponer que para ellos no se trata en este caso del simple nombre, sino que piensan también en la cosa misma. Son miembros de la comunidad hispánica, y no pueden menos de conocer y vivir su realidad cultural, que incluye lo jurídico-político. Y dentro de este campo, las Cortes ocupan un lugar de importancia, puesto que constituyen, a lo menos teóricamente, uno de los organismos de más significativa importancia dentro del derecho público. Por otra parte, debe señalarse que, además del procurador Infante, que naturalmente era abogado, también tenían tal oficio otros miembros del Cabildo: don José Joaquín Echeverría, don Fernando Errázuriz, don

---

<sup>49</sup> En *Sesiones*, t. I, pp. 7 y 8.

<sup>50</sup> En *Sesiones*, t. I, pp. 13 y 14. Oficio firmado por Pedro José González Alamos, José Joaquín Echeverría, Fernando Errázuriz, Francisco Antonio Pérez, Javier Errázuriz, Agustín Eyzaguirre, Ignacio Valdés Carrera, Juan Agustín Alcalde y José Miguel Infante.

Pedro José González Alamos y don Francisco Antonio Pérez<sup>51</sup>. Ha habido, por lo tanto, en el ayuntamiento, un más que suficiente conocimiento de las instituciones políticas españolas o, más exactamente, castellanas. El empleo de la palabra *Cortes* debe haber correspondido a algo más que a una reminiscencia nominal<sup>52</sup>.

Encontrada ya esta pista, es preciso ver si las características del cargo de diputado, tal como aparece a partir de 1811 y por un lapso no pequeño, son congruentes con las que ofrece quien ejerce análogo oficio en las Cortes: el procurador. Se puede responder que sí. Los diputados de 1811 y años siguientes aparecen ligados en forma directa con los partidos u otras divisiones administrativas tomadas como base para las correspondientes elecciones. Otro tanto sucede con los procuradores, que debían ser tales que convinieren al real servicio "y al bien y pro común de las dichas ciudades y villas", cuya representación llevaban, lo cual en cierto modo venía a excluir la idea de la representación nacional o general. Como los diputados, los procuradores habían de recibir poderes otorgados por los concejos o ayuntamientos respectivos<sup>53</sup>. Y en la práctica estos poderes eran más o menos amplios, no siendo infrecuente el caso de que un procurador necesitase la ratificación de lo obrado en Cortes, por no ser bastante el mandato primitivamente otorgado.

---

<sup>51</sup> En Javier González Echenique, *Los estudios jurídicos y la abogacía en el Reino de Chile*, Facultad de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales de la Universidad Católica de Chile, Santiago, 1954. Apéndice II: "Abogados recibidos o incorporados a la Real Audiencia de Chile hasta el 18 de septiembre de 1810", pp. 323 - 337.

<sup>52</sup> Está dentro de lo probable que tanto Infante como los capitulares hayan tenido en vista, en esta ocasión, la ley II, tit. VII del libro VI de la Nueva Recopilación, que dice así: "Porque en los hechos arduos de nuestros reinos es necesario consejo de nuestros súbditos y naturales, en especial de los procuradores de nuestras ciudades, villas y lugares de los dichos nuestros reinos, por ende ordenamos y mandamos que sobre los tales hechos grandes y arduos se hayan de ayuntar cortes y se haga consejo de los tres estados de nuestros reinos, según que lo hicieron los Reyes nuestros progenitores". Ante los *hechos grandes y arduos* que el Reino de Chile estaba viviendo, la asamblea que se preparaba no podía ser otra cosa que cortes, y no han podido menos de entenderlo así muchos de los hombres de 1810.

<sup>53</sup> Vid. leyes I y XII, tit. VII del libro VI de la Nueva Recopilación. Era costumbre que los procuradores jurasen hacer buen uso del poder. Martínez Marina (op. cit., en nota siguiente, pp. 205 - 206) transcribe el siguiente trozo de la sentencia arbitral de Medina del Campo, de 1465, que trata de esto: "Los tales procuradores después que así fueron elegidos y nombrados juren asimismo solemnemente cuando les fuere dado el poder... que usarán del dicho poder justa e

Si hubo alguien que, a la época de nuestra emancipación, estudió con profundidad la institución de las Cortes castellanas, fue Martínez Marina, en su clásica *Teoría de las Cortes*. Y aunque muchas de las tesis generales del ilustre canónigo sean discutibles, no lo son sus afirmaciones referentes a hechos, por cuanto no deja nunca de citar extensamente en su obra las fuentes en que se apoya. Particularmente dedica los capítulos XI, XX, XXI, XXIII y XXIV de la Primera Parte, al estudio de los procuradores de Cortes. Allí encontramos pasajes como los siguientes, que nos dibujan su figura:

"Hecha libremente por los ayuntamientos o concejos la elección de sus respectivos personeros... se trataba de otorgarles poder suficiente no solamente para conferir, conceder o negar el asunto o proposición principal expresada en la convocatoria y que motivaba las cortes, sino también para promover los intereses de los concejos y cuanto podía conducir a su prosperidad y al bien general"<sup>54</sup>. "Los procuradores no solamente estaban obligados a desempeñar fielmente todos estos encargos sino también a conformarse con las instrucciones particulares que les hubiesen comunicado sus respectivos ayuntamientos, a no abusar ni traspasar los límites de los poderes, ni proceder de ligero sin consultar en caso de duda la voluntad de sus constituyentes..."<sup>55</sup>. Y aunque Martínez Marina reconoce que especialmente a partir de los comienzos del siglo XVII se trató por diversos medios de constreñir la libertad de los ayuntamientos y de los procuradores, parece cierto que en lo formal el oficio de éstos se entendió en la misma forma antigua.

Se explica así que los legisladores de Cádiz, al formar y aprobar la Constitución de 1812, concibieran a los diputados, en ciertos aspectos, al modo de los procuradores de la España tradicional. Los dipu-

---

derechamente, e que en el dicho oficio guardarán el servicio de Dios e el provecho e bien público de las cibdades e villas que los enviaren e non pedirán absolución nin dispensación del dicho juramento, nin usarán de ella aunque les sea otorgado de motu propio e no dejarán de facer e complir lo susodicho por amor nin por temor nin por premia... nin por premio alguno nin por interés nin provecho que por ello les den o esperen ellos o cuales quier parientes o amigos suyos". La semejanza entre esta fórmula y la del juramento prestado por O'Higgins al recibir poder como diputado por Los Angeles, copiado en nota 19, es innegable, y constituye una prueba más de la filiación hispánica de nuestro primitivo representante popular.

<sup>54</sup> Francisco Martínez Marina, *Teoría de las Cortes o Grandes Juntas Nacionales de los Reinos de León y Castilla*, Imprenta de don Fermín Villalpando, Madrid, 1813, tomo I, p. 223.

<sup>55</sup> Idem., p. 229.

tados debían recibir poderes, los cuales eran indispensables para quedar constituidos en legítimos representantes del pueblo <sup>56</sup>. Y tan impregnados estaban los constituyentes gaditanos de los conceptos antiguos, que exigieron que para proceder a la reforma de la Constitución fuese preciso que los diputados recibiesen poderes especiales para ello <sup>57</sup>. Para los miembros de las Cortes de Cádiz no eran los diputados, en consecuencia, depositarios sin limitaciones de la soberanía nacional.

Si la fórmula de los poderes estatuida por nuestra Constitución de 1822, se compara con la que establecía la Constitución española de diez años antes, copiada en la nota 56, el parentesco salta a los ojos. Nada tiene esto de extraño, ya que está hace tiempo demostrado que la fuente inspiradora de la aludida Constitución chilena fue la de Cádiz <sup>58</sup>. O sea, a través de este vehículo, las doctrinas tradicionales seguían teniendo fuerza de ejemplo para nuestros letrados.

Sólo paulatinamente, según se ha visto, adquirió aquí carta de ciudadanía la teoría que la revolución francesa formuló en forma sistemática y general. Y en el punto concreto analizado, puede afirmarse que nuestro movimiento separatista y emancipador dependió de los conceptos españoles tradicionales, propios del sistema de ideas imperantes en 1810 y en los años inmediatos.

---

<sup>56</sup> La fórmula de los poderes en el artículo 100, capítulo V del título III: "Les otorgan poderes amplios a todos juntos y a cada uno de por sí para cumplir y desempeñar las augustas funciones de su encargo y para que con los demás diputados de cortes como representantes de la nación española puedan acordar y resolver cuanto entendieren conducente al bien general de ella en uso de las facultades que la constitución determina y dentro de los límites que la misma prescribe sin poder derogar, alterar o variar en manera alguna ninguno de sus artículos bajo ningún pretexto. Y que los otorgantes se obligan por sí mismos... a tener por válido y obedecer y cumplir cuanto como tales diputados de cortes hicieren, y se resolviere por éstas con arreglo a la Constitución".

<sup>57</sup> Artículo 375, capítulo único del título X.

<sup>58</sup> Vid. Eugenio Orrego Vicuña, *El espíritu constitucional de la administración O'Higgins*, Santiago, 1924.