

## EL CABILDO DE SANTIAGO Y LA GÉNESIS DE LA LIMITACIÓN DEL PODER POLÍTICO EN CHILE, 1810-1811

[The Cabildo of Santiago and the genesis of the limitation of political power in Chile, 1810-1811]

Cristián GUERRERO LIRA\*   
 Universidad de Chile

### RESUMEN

Se transcriben y comentan tres documentos inéditos que establecen el rol del Cabildo de Santiago en la fijación de límites en el ejercicio del poder político por parte del Estado. Iniciado el funcionamiento del primer Congreso Nacional, la institución municipal requirió la opinión de Juan Antonio Ovalle y Manuel de Salas, entre otros jurisconsultos, respecto de la extensión temporal del mandato de los diputados, la posibilidad de removerlos de sus cargos y de someterlos, una vez finalizada su labor, a juicio de residencia. Se han utilizado las metodologías tradicionales en este tipo de transcripción y el objetivo perseguido es dar a conocer tan importantes piezas documentales.

### PALABRAS CLAVE

Primer Congreso Nacional – Ejercicio del poder – Juicio de residencia.

### ABSTRACT

Three unpublished documents are transcribed and commented on that establish the role of the Cabildo of Santiago in setting limits on the exercise of political power by the State. Once the first National Congress began to function, the municipal institution requested the opinion of Juan Antonio Ovalle and Manuel de Salas, among other jurists, regarding the temporal extension of the mandate of their deputies, the possibility of removing them from their positions and of submitting them, once their work was completed, to the trial of residence. Traditional methodologies have been used in this type of transcription and the objective is to publicize such important documentary pieces.

### KEY WORDS

First National Congress – Exercise of power – limitations – Trial of residence.

RECIBIDO: 29 de abril de 2025 | ACEPTADO: 03 de octubre de 2025 | PUBLICADO: 31 de diciembre de 2025

---

\* Doctor en Historia por la Pontificia Universidad Católica de Chile. Profesor Titular, Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad de Chile. Miembro de Número Academia Chilena de la Historia.  <https://orcid.org/0000-0001-8266-2291>. cguerrerolira@gmail.com.

## I. ORIGEN Y NOVEDAD DE LOS DOCUMENTOS

En el *Libro copiador de cartas e informes del muy noble e ilustre Cabildo de Santiago de Chile, año de 1790*<sup>1</sup> cuerpo documental inédito que, a pesar de la fecha que aparece en su título contiene copias de documentos cuyas fechas corresponden al período 1790-1812, figuran tres documentos que, datados en 1811 y hasta ahora también desconocidos, permiten establecer la preocupación de la institución capitular santiaguina por establecer limitaciones en el ejercicio del poder por parte de las autoridades que surgían en esa época.

El conjunto documental del cual las piezas que presentamos forman parte, no integró el Archivo Secreto del Cabildo de Santiago. En efecto, en el tomo LIX de la *Colección de historiadores y de documentos relativos a la historia nacional*, que corresponde al trigésimo sexto de las Actas del Cabildo de Santiago, se incluyó la identificación de los 172 tomos que lo conforman, y no aparece señalado en él. Ese registro se basa en el inventario del Fondo Cabildos y Municipalidades de Chile del Archivo Nacional y abarca desde 1537 a 1854. En él sólo es posible encontrar uno similar, el Copiador de informes que cubre el período 1818-1824. Por otra parte, los principales cronistas de esos años, así como los historiadores posteriores no refieren noticia alguna respecto de ellos ni sobre la gestión municipal de que formaron parte.

En efecto, tanto en la *Historia General de Chile* y en la *Historia general de la independencia de Chile*, ambas de Barros Arana, y en otras obras como las de Claudio Gay<sup>2</sup> y Augusto Orrego Luco<sup>3</sup> no existe alguna mención a estos documentos ni a la gestión capitular que les dio origen. Tampoco se trata de ésta y de ellos en los relatos contemporáneos de fray Melchor Martínez<sup>4</sup> y de Manuel Antonio Talavera<sup>5</sup>. Es más, uno de los documentos en cuestión se debe a la pluma de Manuel de Salas, pero no aparece registrado en la completa recopilación de documentos que relativos a él editó en tres tomos la Universidad de Chile entre 1910 y 1914<sup>6</sup>.

Por su parte, las actas capitulares correspondientes a los meses de enero a julio de 1811 solo consignan un aspecto tangencialmente relacionado con este tema, la necesidad de que los diputados que integrarían el primer Congreso nacional contasen con instrucciones para el desempeño de sus funciones, elemento que si bien pudiese establecer ciertas limitaciones a su accionar, al ser aquellas directrices de carácter particular pues cada ayuntamiento establecía las de los representantes de

<sup>1</sup> Hemos tenido acceso a una fotocopia de ese cuerpo documental aún inédito, gracias a una gentileza del Mayor general de Ejército Claudio López Silva.

<sup>2</sup> GAY, Claudio, *Historia de la independencia chilena* (París: Imprenta de Thunot y cia., 1856).

<sup>3</sup> ORREGO LUCO, Augusto, *La patria vieja* (Santiago: Prensas de la Universidad de Chile, 1933).

<sup>4</sup> MARTÍNEZ, Melchor, *Memoria histórica sobre la revolución de Chile: desde el cautiverio de Fernando VII, hasta 1814* (Valparaíso: Imprenta Europea, 1848).

<sup>5</sup> TALAVERA, Manuel Antonio, *Diario de don Manuel Antonio Talavera: mayo a octubre de 1810* (Santiago: Imprenta Mejía), 1901.

<sup>6</sup> *Escritos de don Manuel de Salas y documentos relativos a él y a su familia* (Santiago: Imprenta Cervantes; Santiago: Imprenta, litografía y encuadernación Barcelona, 1910-1914).

la unidad administrativa correspondiente (partido), no constituían una limitación general al poder de los diputados.

## II. LOS LÍMITES AL EJERCICIO DEL PODER (1810 – 1814)

El punto en cuestión es de suyo interesante para la historia institucional del país dado que cuando el 18 de septiembre de 1810 se constituyó la Junta Gubernativa del Reino, a diferencia de lo ocurrido con la conformación de su símil de Buenos Aires en mayo anterior, no se estableció ningún tipo de control específico respecto de las acciones de sus integrantes que fuese más allá del compromiso de cada uno de ellos de desempeñar fielmente el cargo conferido.

En efecto, el acta bonaerense del 25 de mayo señalaba que, aunque el Cabildo estaba plenamente satisfecho de la honrosa conducta y procederes de los miembros de la Junta recién creada, se reservaba para satisfacción del pueblo “*estar muy a la mira de sus operaciones, y caso no esperado que faltasen a sus deberes, proceder a la deposición con causa bastante y justificada, reasumiendo el Excelentísimo Cabildo, para este solo caso, la autoridad que le ha conferido el pueblo*”<sup>7</sup>. Por ello se fijaban claramente cuáles eran sus atribuciones y obligaciones: velar por el orden y tranquilidad pública, excluirse del ejercicio del poder judicial, estar sus integrantes obligados a rendir cuenta de los gastos de la administración pública estándole además vedado imponer contribuciones y gravámenes “*al pueblo o sus vecinos sin previa consulta y conformidad de este Excelentísimo Cabildo*”<sup>7</sup>.

En cambio, el acta de constitución de la junta santiaguina expresaba que decidida su creación se había otorgado la presidencia vitalicia al Conde de la Conquista y que se nombraba en calidad de interinos a los demás vocales quienes ejercerían sus cargos “*mientras se convocaban los diputados de todas las provincias de Chile para organizar la que debía regir en lo sucesivo*”. Todos juraron “usar fielmente su ministerio, defender este reino hasta con la última gota de su sangre”, conservándolo para Fernando VII y “*reconocer el [al] Supremo Consejo de Regencia*”. Quedaban facultados para “*proveer los empleos vacantes y que vacaren, y las demás que dictase la necesidad de no poderse ocurrir a la soberanía nacional*”, debiendo mantener a “*las autoridades constituidas y empleados en sus respectivos destinos*”. Finalmente, los integrantes del nuevo Gobierno se comprometieron a “*obedecer siempre a los legítimos representantes de la Soberanía y proporcionar el mayor bien posible a todos los habitantes del reino*”<sup>8</sup>.

Así, si bien se estableció un ámbito de atribuciones, los límites al ejercicio del poder son de un evidente carácter general, sin que se previera algún curso de acción a seguir ante alguna falta o incumplimiento de los deberes adquiridos por los vocales. En Santiago, por así decirlo, sobre la cabeza de la Junta no pendía ninguna ‘espada de Damocles’ como si ocurría en Buenos Aires. Por ello no parece

<sup>7</sup> *Actas capitulares desde el 21 hasta el 25 de mayo de 1810* (Buenos Aires: Imprenta del Estado, 1836) 48.

<sup>8</sup> VALENCIA AVARIA, Luis, *Anales de la república*, I (Santiago: Imprenta Universitaria, 1951) 6.

aventurado señalar que la Junta asumía el poder con el carácter de una regencia, es decir sin limitaciones especialmente distintas a las que tenía el mismo rey<sup>9</sup>.

La regencia presume una acefalía momentánea en la monarquía por la minoridad de su titular, o por padecer éste de algún grado importante de incapacidad para desempeñar sus funciones, debiendo el gobierno ser ejercido por una o más personas, a modo de consejo en el último caso. Así se establece en la ley 3, título 15 de la segunda Partida, que es la norma que invocó José Miguel Infante en la asamblea del 18 de septiembre de 1810 para avalar la instalación del nuevo ente gubernativo.

A fines de 1810, la Junta dictó un *Reglamento provisional* en el que creó el cargo de asesor de la misma y nombró en él a Francisco Antonio Pérez, estableciéndose también algunos procedimientos administrativos. El artículo más significativo en este sentido es el 5, que determinaba la existencia de un recurso de reposición respecto de las propias sentencias, acuerdos, providencias y resoluciones adoptadas por la Junta, pudiendo ellas apelarse solo ante “*el Supremo Consejo de la Nación en los casos que permiten las leyes*”<sup>10</sup>.

En las normas que dieron vida al primer Congreso –o Cortes del Reino, como se le denomina en algunos documentos—, la delimitación de funciones tampoco se abordó expresamente, heredándose entonces el carácter general de la Junta. Cuando en diciembre de 1810 se dictó la convocatoria para la elección de diputados, las funciones que ellos debían desarrollar se establecieron en términos más bien imprecisos y generales<sup>11</sup>. En el mismo cuerpo legal se precisó el número de diputados que debían ser elegidos, los requisitos para optar al cargo y los que debían cumplir los electores. Sin embargo, no se determinó una separación de funciones y tampoco un sistema, por mínimo que fuere, de frenos y contrapesos pues a fin de cuentas el poder estaría en manos del Congreso. En consecuencia, interpretando el ánimo que se advierte en las funciones especificadas en la convocatoria y también considerando el ejemplo de la Junta al dictar su propio reglamento, esa materia correspondería al mismo cuerpo legislativo que se conformaría.

Aun cuando fue en este punto de la evolución de los hechos que el Cabildo de Santiago, a fines de marzo de 1811, realizó la consulta que generó las piezas documentales que dan origen a estas palabras, estimamos del todo pertinente

<sup>9</sup> *Las Siete Partidas*, II (Madrid: Real Academia de la Historia-Agencia Estatal Boletín oficial del Estado, 2021) 134-135.

<sup>10</sup> VALENCIA AVARIA, Luis, cit. (n. 8) I, 37.

<sup>11</sup> “*Acordar el sistema que más conviene a su régimen y seguridad durante la ausencia del Rey [...] discurrir, examinar y resolver tranquila y pacíficamente qué género de gobierno es a propósito en el país en las presentes circunstancias [...] dictar reglas a las diferentes autoridades, determinar su duración y facultades [...] establecer los medios de conservar la seguridad interior y fomentar los arbitrios que den ocupación a la clase numerosa del pueblo, que la hagan virtuosa, la multipliquen y retengan en la quietud y tranquilidad de que tanto depende la del Estado [y] tratar de la felicidad de un pueblo que deposita en sus manos la suerte de su posteridad, y que recordará sin exageración la memoria de los que con sabiduría la hicieron dichosa, o que por ignorancia prepararon las funestas consecuencias de una mala constitución*”. GUERRERO LIRA, Cristián, *El primer Congreso nacional de Chile y sus documentos fundamentales* (Santiago: Centro de Estudios Bicentenario, 2011) 77.

esbozar al menos la evolución de la situación hasta 1814 cuando la monarquía fue restaurada.

Si bien al crear la Autoridad Ejecutiva Provisoria de Chile en agosto de 1811 el Congreso se manifestó convencido de la “*necesidad de dividir los poderes*” y manifestó que consideraba la “*importancia de fijar los límites de cada uno sin confundir ni comprometer sus objetos*”, sus acciones en tal sentido no resultaban coherentes.

Según el reglamento de la nueva institución, el Congreso mantendría su calidad de depositario de la voluntad del reino, correspondiéndole conocer del cumplimiento o infracción de las leyes, ejercer el vice patronato, conducir las relaciones exteriores y las fuerzas militares, decidir de los recursos referidos a lo proveído por la Autoridad ejecutiva, crear o suprimir empleos públicos, determinar sus dotaciones y otorgar honores y gracias. Por su parte, aunque en la Autoridad ejecutiva se delegaba “*interinamente el conocimiento de negocios y trasgresiones particulares de la ley*”, ella no resultaba del todo independiente dado que su relación con el cuerpo representativo condicionaba la mayor parte de sus funciones, que básicamente estaban en el ámbito administrativo<sup>12</sup>.

En 1849 Ramón Briseño anotó respecto de esto: “*Sea por falta de tranquilidad en aquellos tiempos de puro trastorno y azar, sea la inexperiencia, o la impericia en la ciencia legislativa, lo cierto es, que lejos de verificar semejante deslinde de poderes, sólo alcanzó a hacer de ellos la más completa confusión*”<sup>13</sup>. Para Alcibiades Roldán, este reglamento solo demostraba “*cúanto cuesta a los congresos despajarse de las más insignificantes de sus facultades*”, agregando que la Autoridad Ejecutiva “*no tenía, en realidad, otra misión que la de hacer cumplir los acuerdos del Congreso, lo que la dejaba reducida a desempeñar un papel puramente decorativo*”, sumando una frase más categórica aún: “*en buenos términos, era como una oficina que ésta [la asamblea] se agregaba para facilitarse el despacho de sus negocios*”<sup>14</sup>.

El reglamento constitucional de 1812 mantuvo la línea que venimos observando. Este texto reconocía la existencia de una monarquía constitucional y la de un gobierno local de facto cuya continuidad y legitimidad se daban por aprobadas sin discusión ni renovación explícita de su mandato, ocurriendo lo mismo respecto del poder judicial que venía operando desde la disolución de la Real Audiencia en 1811. Una de sus novedades era crear un Senado.

La Junta tendría a su cargo el régimen interior y las relaciones exteriores; su autoridad podía ser anulada si llegase a ocurrir que los gobernantes “*diesen un paso contra la voluntad general declarada en la Constitución*”, retornando el poder “*a las manos del pueblo*” que condenaría tal acto como un crimen de lesa patria.<sup>15</sup>

<sup>12</sup> VALENCIA AVARIA, Luis, cit. (n. 8) I, 38-40.

<sup>13</sup> BRISEÑO, Ramón *Memoria histórico-crítica del derecho público chileno* (Santiago: Imprenta de Julio Belén y compañía, 1849) 49-50.

<sup>14</sup> ROLDÁN, Alcibiades, *Las primeras asambleas nacionales. Años de 1811 a 1814* (Santiago: Imprenta Cervantes, 1890) 112-114.

<sup>15</sup> Artículo 11: “*El Senado residenciará a los vocales de la Junta y los juzgará en unión del Tribunal de Apelaciones. Cualquier del pueblo podrá acusarlos por traición, cohecho y otros altos crímenes; de los que siendo convencidos, los removerá el mismo Senado, y los entregará a la justicia ordinaria para que los castigue según las leyes*”.

Respecto del Senado no se fijó algún procedimiento de destitución, estableciéndose solo la responsabilidad por la conducta corporativa de sus integrantes. Para resolver en los negocios que interesasen a la seguridad de la patria, el Gobierno requería del acuerdo de este cuerpo y en caso de no obtenerlo ningún ciudadano, civil o militar, debía prestarle auxilio al primero ni obedecerle, y el que contraviniere sería tratado como reo de Estado (artículo 7). Por “*negocios graves*” se entendía imponer contribuciones; declarar la guerra y hacer la paz; acuñar moneda; establecer alianzas y tratados de comercio; nombrar enviados; trasladar tropas y levantarlas de nuevo; decidir las desavenencias de las provincias entre sí, o con las que están fuera del territorio; proveer empleos de gobernadores y jefes de toda clase; dar patentes de corso; emprender obras; crear nuevas autoridades; entablar relaciones exteriores y modificar el mismo reglamento constitucional, declarándose que “*las facultades que no le están expresamente declaradas en esta constitución, quedan reservadas al pueblo soberano*”<sup>16</sup>.

Es necesario señalar que la documentación que se conserva del Senado dice relación con cuestiones más bien generales, siendo la más importante de sus gestiones el nombramiento de José Miguel Infante y a Agustín de Eyzaguirre como vocales de la Junta el 13 de abril de 1813<sup>17</sup>. Roldán es enfático al señalar que si bien el texto de 1812 contiene ideas y principios fundamentales, en términos concretos los niega y en su criterio, el Senado solo era un consejo auxiliar de la Junta<sup>18</sup>.

En 1814 el desarrollo de la guerra de independencia llevó a la dictación de un nuevo reglamento en el que se volvió a la concentración del poder. Estableciéndose que debía concentrarse en un individuo en quien residirían “*las absolutas facultades que ha tenido la Junta de gobierno en su instalación de 18 de septiembre de 1810*”, agregándose que “*por lo tanto, sus facultades son amplísimas e ilimitadas, a excepción de tratados de paz, declaraciones de guerra, nuevos establecimientos de comercio y pechos o contribuciones públicas generales, en que necesariamente deberá consultarse y acordarse con el Senado*”. Respecto de éste último se establecía que la nominación definitiva de sus integrantes corría por cuenta del Gobierno y, en definitiva, sus funciones resultan concordantes con su nombre formal: Senado Consultivo. El Director Supremo, en todo caso, tendría un mandato de dieciocho meses, prorrogables con acuerdo de la municipalidad y el Senado, quedando sujeto a juicio de residencia al concluir sus funciones<sup>19</sup>.

### III. LA CONSULTA DEL CABILDO EN 1811

El primer documento de los que presentamos corresponde a la consulta que sobre estas materias el Cabildo dirigió a un número indeterminado de personas.

<sup>16</sup> El texto completo en VALENCIA AVARIA, Luis, cit. (n. 8).

<sup>17</sup> LETELIER, Valentín, *Sesiones de los cuerpos legislativos de la república de Chile. 1811-1845*, I (Santiago: Imprenta Cervantes, 1887) 259-331.

<sup>18</sup> “*Hijo de la estrecha situación que se había creado al régimen representativo, el reglamento constitucional de 1812, aun cuando contiene adelantados principios de derecho público, es la negación más absoluta de aquel régimen*”. ROLDÁN, Alcibíades, cit. (n. 14) 365

<sup>19</sup> VALENCIA AVARIA, Luis, cit. (n. 8) I, 49-51.

Solamente sabemos que entre ellos figuraron Francisco Cisternas, Juan Antonio Ovalle y Manuel de Salas. Integran el conjunto el cuestionario dirigido al primero, que lleva por fecha 22 de marzo de 1811 y las respuestas de los otros dos, ambas fechadas el 26 del mismo mes, siendo lógico presumir que a todos los consultados se remitieron las mismas preguntas.

En su cuestionario el Cabildo hacía presente que habiéndose fijado para pocos días después la elección de los diputados que representarían a la capital en “*las próximas Cortes del reino*” y considerando la importancia de la labor que ellos emprenderían, había surgido entre los capitulares la idea de reflexionar respecto de los arbitrios necesarios para “*asegurar el acierto*”, es decir evitar inconvenientes en una materia tan delicada<sup>20</sup>. Argumentaban que aun cuando se eligiese a individuos que reunieran “*la propiedad, patriotismo y buenas luces*” era conveniente especificar, en el poder que se otorgaría a los diputados santiaguinos antes de iniciar la ejecución de su cometido “*algunas restricciones que prevean el abuso y la arbitrariedad a que regularmente se inclinan los hombres cuando se ven en posesión de los empleos*”.

El Cabildo manifestaba no atreverse a resolver por sí mismo en la materia y por ello pretendía recabar “*el dictamen de los patriotas más ilustrados*”, aclarando estar al corriente de que a los diputados de los demás partidos, a esa fecha ya elegidos, no se había fijado limitación alguna en el ejercicio de sus cargos.

Los temas que causaban la preocupación del Cabildo eran las siguientes: 1.- Conveniencia de fijar, al momento de la elección de diputados, “*el tiempo en que hayan de expedir sus funciones y cuál podrá estimarse suficiente*”, es decir, establecer un marco temporal al ejercicio de su empleo; 2.- Si debiese “*prevenirse la remoción de los diputados que se malversen y por qué medio deba ésta practicarse*” y, 3.- Si al finalizar el ejercicio de su cargo debería someterse a juicio de residencia y cómo debiese éste sustanciarse. Adicionalmente el ayuntamiento se manifestaba abierto a recibir opiniones en otras materias relacionadas.

Si bien aseveró desconocer las funciones del Congreso, Ovalle sostuvo que de ellas dependería la duración del mandato de los diputados y respecto de la remoción de los que se “*malversen*”, sostuvo que le parecía inoficioso prevenir algo puesto que asumirían como “*tutores de la patria*”, siendo de público conocimiento que todo tutor debe ser removido no solo *tam quam suspectus*, sino que también *cu inquam ineptus*, es decir, tanto por sospechoso como por inepto. Para ello debiese formarse “*una sala de tres sujetos de probidad, juicio y literatura*” que expedientemente tramitase la causa correspondiente. Asimismo, se manifestó partidario de que fuesen sometidos a juicio de residencia pues “*todo el que administre debe dar cuenta de su administración*” y también hacia extensibles las resultas de las malas gestiones a “*los que hayan tenido parte en su elección*” en caso de no poder satisfacer con sus bienes los perjuicios causados, asunto por demás interesante.

Las respuestas de Manuel de Salas son mucho más fundamentadas. En primer lugar explicitó la necesidad de precaver todo asomo de arbitrariedad, y por ello

<sup>20</sup> En estricto rigor, el texto dice “*Tan arduo e importante asunto hace trepidar en los oportunos medios*”. El vocablo ‘trepidar’ alude a tremulación, convulsión, agitación, términos que literalmente no corresponden al sentido de la expresión citada, la que más bien alude a la generación de inquietud, de desasosiego (nerviosismo, intranquilidad).

aseveró que en los poderes que se entregarían a los diputados<sup>21</sup> debían especificarse claramente cuáles serían sus facultades. A su juicio, estas cuestiones habían debido zanjarse con anterioridad a la convocatoria a la elección de los diputados, indicándose “*sus deberes, sus privilegios y responsabilidad*”, y si no se había hecho así fue en razón de la urgencia con que se había actuado, pero estimaba que las faltas observadas podrían subsanarse con la dictación de “*reglas que en lo sucesivo afiancen la permanencia del grande edificio en que tiene fijos los ojos la América, el mundo y la posteridad*”. Las primeras debían ser las que establecieran los procedimientos para calificar a electores y elegibles, específicamente la realización de un censo y la determinación de la proporcionalidad entre habitantes y número de representantes, decisión que debía recaer en una “*autoridad suficiente*” que solo divisaba en el mismo pueblo, en el que también debía residir el derecho de “*circunscribir la duración de las funciones de los que hacen sus veces*”, es decir quienes lo representaban.

Sin embargo, ello era un punto de complejidad mayor pues “*no tenemos aún una idea exacta del trabajo que van a emprender, ni de los embarazos que tienen que superar y mucho menos de las ocurrencias que pueden sobrevenir*”, especialmente si el Congreso en su carácter de depositario de toda la autoridad estaba en capacidad de “*anular cualesquiera determinación que se tome antes*”. Sólo el Congreso debía organizarse a sí mismo gozando de plena autonomía.

En lo que respecta a la posible remoción de los diputados, Salas manifestaba que ellos eran inviolables en sus funciones y en sus personas y que, a pesar de ser los ya elegidos y probablemente los que lo serían luego por Santiago<sup>22</sup>, sujetos que “*alejan todo recelo*” de abuso o de infracción a las leyes, pudiese ocurrir una “*desgracia inesperada*” y que alguno olvidase el deber que había contraído con sus conciudadanos, el rey, la patria y su reputación. En tal caso “*podrán sus concomitantes suspenderle sus poderes sin manifestar la causa y podría el mismo Congreso excluir de su seno en virtud de la facultad que tiene todo cuerpo que no conoce superior o no lo tiene inmediato para velar sobre su decoro y cuidar de su policía interior reglado antes el modo y forma de proceder*”.

En otras palabras, la cesación en el cargo era resorte exclusivo del mismo cuerpo, debiendo definirse el procedimiento a seguir, cuestión con la que se evitaría la arbitrariedad de los “*concomitantes*”.

A lo anterior agregaba la asunción de las respectivas responsabilidades tras el juicio de residencia. Éstas debían ser establecidas por el mismo Congreso que también tendría que fijar las penas, siendo “*la más congruente*” la “*incapacidad de volver a ser funcionario público*”. Anotemos que ninguna autoridad fue sometida a juicio de residencia desde entonces, salvo la excepción del proceso que se siguió a O’Higgins en 1823<sup>23</sup>.

<sup>21</sup> En el caso de Santiago estos fueron redactados por el Cabildo y entregados el 21 de junio de 1811 y las instrucciones correspondientes están datadas el 23 del mes siguiente, es decir cuando el Congreso ya se hallaba en sesiones.

<sup>22</sup> Recuérdese que se esperaba realizar la elección correspondiente el 1 de abril de 1811.

<sup>23</sup> Sobre estos procedimientos puede verse el trabajo de MARTÍNEZ BAEZA, Sergio, “Jueces y tribunales de residencia en Chile”, *Revista Chilena de Historia del Derecho*, 18 (1999) 239-244.

Admitiendo que se trataba de un punto en el que podían existir opiniones diversas, para Salas la existencia de la inmunidad de los diputados era algo necesario pues pudiese ocurrir que en virtud de la labor reformadora que pudiese emprender uno de ellos, éste terminase siendo víctima de quien o quienes viesen sus intereses particulares en peligro. ¿Cómo proceder entonces? La solución propiciada por Salas era simple y bastante parecida a lo que posteriormente se estableció en el texto constitucional de 1833: ante la denuncia, el juez correspondiente podría examinar testigos y hacer otras diligencias, pero “*no dar un decreto por el cual arrebate a la cámara legislativa uno de sus miembros*”, cuestión que debía quedar en manos del mismo Congreso que, en definitiva, autorizaría a la administración de justicia a proceder.

Lo señalado importaría la pérdida de la condición de diputado, no la mera suspensión en el ejercicio del cargo: “*Si el Congreso halla fundada la queja, y la información concluyente, le pertenece mandar salir al acusado de su recinto y autorizar a la justicia para proceder. Desde este instante el diputado cesa de pertenecer al cuerpo legislativo, ya no es más que un simple ciudadano, y debe ser castigado con el rigor de la ley si no destruye la acusación intentada contra él*”.

A su juicio, el procedimiento anterior no solo salvaguardaría al acusado en caso de tener que enfrentar una querella falsa o mal intencionada, pues la materia sería doblemente examinada, sino que también el prestigio del cuerpo legislativo.

Accediendo a la petición capitular de manifestar ideas que pudiesen contribuir en la misma línea de las consultas efectuadas, Salas manifestó ser partidario de que se impidiese a los diputados la obtención de algún empleo lucrativo o de algún honor para sí o sus parientes inmediatos; que en las elecciones el acto de escrutinio fuese inmediato a la votación, y que los resultados se expresasen clara y totalmente agregando, en la misma materia, la conveniencia de que las actas respectivas se dictasen en presencia de todos los concurrentes y con la suscripción de los mismos pues, a su juicio, solo la pureza de tales actos era capaz de fijar la confianza pública.

Como se aprecia, en este texto aparecen al menos seis principios que posteriormente se han afincado en la historia institucional del país, pasando a integrar la cultura política nacional: Determinación precisa de las facultades, deberes, privilegios y responsabilidades de los representantes populares; precisión de la duración del mandato de los mismos; proporcionalidad de la representación respecto de la población considerando la densidad de ella en diferentes territorios, censo mediante; existencia de requisitos aplicables a electores y elegibles; establecimiento de salvaguardas que garanticen la pureza de los actos electorales y, por último, existencia de inmunidades y mecanismos de revisión de acusaciones que se levanten contra los representantes y que impliquen la posterior asunción de responsabilidades ante la justicia.

#### IV. LOS DOCUMENTOS

1. El Cabildo de Santiago consulta respecto de limitaciones en el ejercicio del cargo de diputado ante el Congreso. 22 de marzo de 1811. Fojas 81 vuelta-82.

Para el día primero de abril próximo ha resuelto este Cabildo convocar a los vecinos de la capital a efecto de que elijan a los diputados que deben representarles en las próximas Cortes del reino. Tan arduo e importante asunto hace trepidar en los oportunos medios para asegurar el acierto. Aun cuando el pueblo elija (como es de creer) a los individuos en quienes estén reunidas la propiedad, patriotismo y buenas luces, es necesario meditar muy circunspectamente si el poder que se les confiera deba contener algunas restricciones que precavan el abuso y la arbitrariedad a que regularmente se inclinan los hombres cuando se ven en posesión de los empleos.

El Cabildo no se atreve a resolver por sí en materia tan delicada sin oír primero el dictamen de los patriotas más ilustrados y siendo V. S. uno de los que justamente merecen este concepto consulta a V. S. los puntos siguientes:

Primero. Si sería conveniente en el acta de elección, prefijar a los diputados el tiempo en que hayan de expedir sus funciones y cuál podrá estimarse suficiente.

Segundo. Si debiera también prevenirse la remoción de los diputados que se malversen y por qué medio deba ésta practicarse.

Tercero. Si se hayan de sujetar al juicio de residencia exipiendo el tiempo de su representación, y cómo deberá tomárseles.

Por ahora no ocurren al Cabildo otros puntos que consultar; sin embargo, espera de su patriotismo y acreditadas luces le ilustre a la mayor brevedad sobre cuanto su perspicaz discernimiento halle digno de consideración en la materia, teniendo V. presente por lo que pueda influir en su dictamen que [a] los diputados de fuera no se han puesto, ni estas ni otras limitaciones.

Dios guarde a V. S. muchos años. Sala capitular de Santiago y marzo 22 de 1811. Javier de Errázuriz.—Joaquín de Echeverría.—Pedro Prado.—Francisco Antonio Pérez.—Ignacio José de Aránguiz.—Agustín de Eyzaguirre.—Doctor Gabriel Tocornal.—Señor don Francisco Cisternas.

2. Respuesta de Manuel de Salas a la consulta realizada por el Cabildo de Santiago respecto de limitaciones en el ejercicio del cargo de diputado en el Congreso. 26 de marzo de 1811. Fojas 82 vuelta-84 vuelta

Cuando V. S. ha tenido la bondad de incluirme entre las personas a quienes consultar sobre las dudas que les ocurren en la elección de diputados, sólo creo que ha tenido por objeto manifestar su franqueza y deseo de acertar o tener noticia de lo que acerca de esta materia discurre el vulgo. Mi pequeñez podría excusarme, pero no dispensarme de la sumisión que debo al magistrado. Voy pues a obedecerle.

Nada hay más justo ni prudente que precaver cuanto deje la más pequeña entrada a la arbitrariedad como la demasiada concisión en las expresiones, su ambigüedad o la falta de un sentido preciso y determinado. Por eso los poderes conferidos a los representantes de los pueblos deberían fijar con claridad sus facultades y su duración y, al llamarles, habría de haberseles indicado sus deberes, sus privilegios y responsabilidad.

Pero hablando con candor, ¿cómo podía hacerse todo esto en medio de tantos urgentes cuidados? Y, lo que es más, en la falta de nociones a que estábamos reducidos todos los pueblos que se han hallado en situación parecida (porque

ninguna es igual) han cometido faltas graves y de consecuencias. Los que han tenido la generosidad de confesarlas las han enmendado. Por fortuna las nuestras son, hasta el día, pequeñas y facilísimas de reparar; todo concurre a nuestra dicha si deponemos las pasiones que perturban los ánimos y nos alejan de la feliz concordia en que estamos.

Así podrán dictarse reglas que en lo sucesivo afiance la permanencia del grande edificio en que tiene fijos los ojos la América, el mundo y la posteridad. No serán las de menor importancia las que prescriben el modo de calificar los electores y los elegibles. Esto demanda tiempo, meditación y experiencia; un censo que clasifique y designe la población y una autoridad suficiente para determinar la proporción entre el número de constituyentes y apoderados que solo la diviso en el mismo interesado, esto es el pueblo representado por sus diputados juntos. En ésta solamente parece que reside el derecho de circunscribir la duración de las funciones de los que hacen sus veces, que como nunca es muy difícil de calcular en el presente pues no tenemos aún una idea exacta del trabajo que van a emprender, ni de los embarazos que tienen que superar y mucho menos de las ocurrencias que pueden sobrevenir. Sobre todo, vuelvo a decir que si el Congreso es el depositario de toda autoridad, y puede por consiguiente anular cualquiera determinación que se tome antes, será cuando menos inútil y efímero. Él solo debe organizarse, y es de su honor concluir cuanto antes una obra de que pende la felicidad pública y la quietud individual de sus miembros.

La consideración [de] qué ley es debida por su augusto ministro y por qué puedan llenarlo dignamente los constituye inviolables en sus funciones y en sus personas. Los que han sido elegidos en las provincias y verosímilmente los que [va a] nombrar la capital, son sujetos que alejan todo recelo de abuso de sus encargos o de infracción de las leyes. Pero sí una desgracia inesperada, y siempre que alguno olvidase los que debe a la confianza de sus conciudadanos, al rey, a la patria y a su reputación, podrán sus concomitantes suspenderle sus poderes sin manifestar la causa y podría el mismo Congreso excluirlo de su seno en virtud de la facultad que tiene todo cuerpo que no conoce superior, o no lo tiene inmediato, para velar sobre su decoro y cuidar de su policía interior, reglado antes el modo y forma de proceder.

Concluida su comisión de aquel modo, deberá responder de su conducta, no sólo en el caso de ser reconvenido, o de sujetarse a una voluntaria residencia que escasa le asegure la impunidad, sino en todo evento, la manera de hacerlo la establecerá la misma Cámara de Representantes, así como las penas entre las que la más congruente sería la incapacidad de volver a ser funcionario público. Así la privación de servir a la patria se mirará justamente como una desgracia y por contraposición, como una dicha el honor de hacerlo; y para esto se cultivarán las virtudes que no expongán [a] un ciudadano al bochorno que sufrió aquel depositario vicioso, que habiendo propuesto a la asamblea un pensamiento que mereció la general aprobación, fue interrumpido por un severo senador que le mandó callar y que repitiése la misma proposición otro lacedemonio bien opinado porque la República no tuviese que avergonzarse de haber seguido el dictamen de

un hombre desacreditado. La responsabilidad no recaería sobre las opiniones que deberán ser libres, sino sobre el modo de sostenerlas a los fines a que se encaminan.

Como la inmunidad de los diputados interesa tanto y es una materia que ha sido objeto de tantas disensiones, creo oportuno copiar lo mejor que he encontrado escrito en lo poco que he leído sobre esto en el primer tomo de las Constituciones de los Principales Estados de la Europa y de los Estados Unidos de la América. Constitución de Dinamarca página 509. Expondré mi dictamen sin representarlo como una decisión: “Todos nuestros diputados son en este momento los mandatarios de la Nación, su reunión forma un tribunal superior a todos los tribunales. Son, cuando se juntan en cuerpo, preeminentes a la ley, así como el principio lo es a su resultado, pero individualmente están sujetos a la ley existente; por consecuencia a un diputado sea bien conocido por uno de los representantes de la nación si comete fuera de la Junta un delito, como entonces no es más que un miembro de la sociedad está sujeto a todas las leyes comunes a todos los miembros de la sociedad”.

Pero por la misma razón de que sus funciones lo expondrán alguna vez al resentimiento y venganza de los tribunales que trate de reformar, conviene que estos tribunales no tengan la ventaja de poderle seducir a la inacción o al silencio cuando les convenga. Para contener los excesos a que podría dar margen con la seguridad de la impunidad y al mismo tiempo impedir los efectos del odio o los celos de los tribunales contra los miembros de una autoridad superior, ver aquí la interpretación racional que puede darse al artículo de la inviolabilidad:

Cuando un miembro de la Asamblea Nacional sea acusado de un crimen durante su misión, el juez puede admitir la demanda, examinar testigos, pero no dar un decreto por el cual arrebate a la cámara legislativa uno de sus miembros, sin haber antes denunciado, ni comunicado la información al acusado. Entonces, si el Congreso halla fundada la queja, y la información concluyente, le pertenece mandar salir al acusado de su recinto y autorizar a la justicia para proceder. Desde este instante el diputado cesa de pertenecer al cuerpo legislativo, ya no es más que un simple ciudadano, y debe ser castigado con el rigor de la ley si no destruye la acusación intentada contra él.

Observando esta fórmula no se quebranta la ley de la inviolabilidad, pues la justicia solo se apodera de la persona del diputado cuando la misma asamblea le ha suspendido sus poderes, y así los tribunales no podrán satisfacer sus odios personales contra los supremos legisladores, con decretos pronunciados con ligereza y que el cuerpo legislativo viene a ser el juez de los motivos en que se apoyará su procedimiento. Publicándose esto, el público se constituye en juez, y si se acuerdan entre sí unos testigos exentos de nota sobre un mismo hecho, y no son desmentidos por otros, entonces cualquiera que sea el grado y el talento del acusado, no podrá un cuerpo tan numeroso y respetable como el Congreso deshonrarse defendiendo de la venganza de las leyes a un miembro suyo que sea evidentemente culpable.

En vano se dirá que aunque para condenar son necesarias las pruebas, bastan las presunciones para decretarlo, pues el acusado puede disipar antes del decreto

las presunciones y también salvar los testigos temerarios o sobornados, pues que éstos pueden retractarse antes del interrogatorio.

Concluye V. S. ordenándome que exponga lo más que se me ocurra acerca de este objeto, y para manifestarle mi propensión a complacerles, diré lo que permite el tiempo y me parece más interesante tanto para evitar un temerario [palabra ilegible] en los aspirantes, como la parcialidad en los que han de sufragar, y creo que nada contribuirá tanto como anunciarles que ninguno podrá durante su diputación obtener empleo alguno lucrativo, o de honor para sí, ni sus inmediatos parientes. Que el acto de la votación y escrutinio sea indiviso, que se exprese prolíjamente el número de votos que saque cada uno de los elegidos o de quienes se haga mención para diputados o suplentes. Esto importará aún a los que solo tengan unos pocos sufragios porque así se estimularán a merecer más en otra elección, y hacerse beneméritos de la patria que los tuvo presentes. A más, es esencialísimo para designar así la presidencia en los casos que lo exijan y también porque el mismo orden numeral señale a cada diputado el suplente que le [ha] de subrogar. De otro modo se presentarán muchos embarazos, y entre ellos algunos graves y opuestos a la pureza de tales actos, que solo es capaz de fijar la confianza pública. Si el tiempo lo permitiese, sería muy conveniente que el acta se dictase a presencia de todo el concurso y que este lo suscriba. Como todos desean, en el celo de V. S. están persuadidos a que ha tomado todas las medidas<sup>24</sup> para el buen orden, quietud y libertad que debe reinar en una obra tan solemne como nueva de estas partes. Dios guarde a V. S. muchos años. Santiago y marzo 26 de 1811. Muy ilustre Cabildo. Manuel de Salas.

3. Respuesta de Juan Antonio Ovalle a la consulta realizada por el Cabildo respecto de limitaciones en el ejercicio del cargo de diputado en el Congreso. 26 de marzo de 1811. Fojas 84 vuelta-85 vuelta.

#### Muy ilustre Cabildo

Con fecha 23 del corriente he recibido con la mayor veneración un oficio de V. S. en que para proceder a la elección de diputados que representen [a] esta capital en las próximas Cortes del reino, me manda exponer mi dictamen sobre los puntos siguientes. Primero, si será conveniente que en el acta de elección se les prefije el tiempo en que hayan de expedir sus funciones y cuál podrá estimarse suficiente. Segundo, si se deberá también prevenirse [sic] la remoción de los diputados que se malversen y por qué modo deberá esta practicarse. Tercero, si se hayan de sujetar al juicio de residencia concluido su tiempo, y cómo deberá tomárseles, advirtiéndome expresamente que los diputados de las provincias subalternas fueron elegidos sin éstas ni otras limitaciones.

En cuanto al primero, confieso ingenuamente que sería exponerme a una justa censura el fijar tiempo a los diputados sin saber cuáles sean sus respectivas funciones, mas porque no parezca que quiero huir [de] la dificultad, hablaré condicionalmente porque la verdad no tengo, ni he visto, ni se me han remitido

<sup>24</sup> *A que ha tomado todas las medidas:* a que se han tomado todas las medidas.

los antecedentes. En cuyo supuesto, si acaso se dirigen a elegir vocales para junio (porque la actual Junta es provisoria), me parece que sería sobrado el de tres meses para que puedan examinarse y meditarse las calidades que V. S. propone, y son necesarias en las personas destinadas a empleo de tanta gravedad. Pero si también han de entender en algunas constituciones conducentes al comercio interior y exterior del reino, agricultura y algunas otras labores proporcionadas a su situación actual, podrá el mismo Congreso en el propio tiempo elegir para lo sucesivo personas inteligentes para su fomento.

Pero, si conceptúan los señores diputados que se extienden sus funciones a formar algún código de nuevas leyes, debieron ser examinados anteriormente sobre el municipal de estos reinos, en el cual a excepción de una u otra cosa que no esté en uso, yo no alcanzo que puedan revocarlos, y si por su notoria sabiduría quieren meditar y elevarse a los principios comunes del derecho natural, civil y de gentes, hallarán mucho de todo ello en ese viejo código de las Partidas que es admiración de los sabios, y sin las resultas que por la crítica sufrió hasta la muerte el célebre Secondat, barón de Montesquieu, sin embargo de ser por otra parte admirable su luminosa y profunda obra del *Espíritu de las Leyes*, para todo lo cual deben suponerse tan ilustrado[s] como llenos de religión, para evitar igualmente toda censura en este punto, bajo cuyo concepto podría correr con toda seguridad en sus manos el Ruso<sup>25</sup> con todo su pacto social que, a la verdad, yo no lo entiendo sino en aquello de la isla de Córcega a donde ocurrir los aficionados a tan magnífico y sublime Gobierno.

Sobre el segundo, de la remoción de los diputados que se malversen. Yo no hallo necesario que se les prevenga esto, porque debiéndose considerar como tutores de la patria, es de su oficio el saber que el tutor sospechoso debe removerse, y no solo remover dicho *tamquam suspectus*, sino también *cu inquam ineptus* y *tamquam etc.*<sup>26</sup> en la inteligencia de que estas son doctrinas generales y para ello se podría formar una sala de tres sujetos de probidad, juicio y literatura para el más pronto expediente de las causas de esta naturaleza.

Sobre el tercero, si hayan de sujetarse a residencia, y como me parece que es consecuencia necesaria porque todo el que administre debe dar cuenta de su administración desde [que] la tienen, y así debe suponerse que todos quedan obligados a las resultas de este juicio y no solamente dichos señores, sino también los que hayan tenido parte en su elección, si no alcanzaren sus bienes a los perjuicios que causen y esto es lo que me ocurre en cumplimiento de la última prevención o advertencia de V. S., en quién reconozco a la verdad los más vivos deseos de asegurar el sosiego, la justicia y el verdadero bien de la patria, sin el menor detrimento de los sagrados derechos del adorable Fernando.

Dios nuestro señor guarde a V. S. muchos años para amparo de esta capital y ejemplo de todo el reino. Casa y marzo 26 de 1811. Juan Antonio Ovalle.

<sup>25</sup> Se refiere a Rousseau.

<sup>26</sup> Así como también sospechoso, sino también en todo inepto e igualmente etc.

## ACERCA DEL ARTÍCULO

*Notas de conflictos de interés.* El autor declara no tener ningún conflicto de interés acerca de la publicación de este trabajo.

*Contribución en el trabajo.* En la confección de este trabajo el autor desempeñó todos los roles previstos en *Contributor Roles Taxonomy* (CrediT).

## BIBLIOGRAFÍA

*Actas capitulares desde el 21 hasta el 25 de mayo de 1810* (Buenos Aires: Imprenta del Estado, 1836).

BRISEÑO, Ramón *Memoria histórico-crítica del derecho público chileno* (Santiago: Imprenta de Julio Belín y compañía, 1849).

*Escritos de don Manuel de Salas y documentos relativos a él y a su familia* (Santiago: Imprenta Cervantes; Santiago: Imprenta, litografía y encuadernación Barcelona, 1910-1914).

GAY, Claudio, *Historia de la independencia chilena* (París: Imprenta de Thunot y cia., 1856).

GUERRERO LIRA, Cristián, *El primer Congreso nacional de Chile y sus documentos fundamentales* (Santiago: Centro de Estudios Bicentenario, 2011).

*Las Siete Partidas* (Madrid: Real Academia de la Historia-Agencia Estatal Boletín oficial del Estado, 2021).

LETELIER, Valentín, *Sesiones de los cuerpos legislativos de la república de Chile. 1811-1845* (Santiago: Imprenta Cervantes, 1887).

MARTÍNEZ BAEZA, Sergio, “Jueces y tribunales de residencia en Chile”, *Revista Chilena de Historia del Derecho*, 18 (1999) 239-244.

MARTÍNEZ, Melchor, *Memoria histórica sobre la revolución de Chile: desde el cautiverio de Fernando VII, hasta 1814* (Valparaíso: Imprenta Europea, 1848).

ORREGO LUCA, Augusto, *La patria vieja* (Santiago: Prensas de la Universidad de Chile, 1933).

ROLDÁN, Alcibiades, *Las primeras asambleas nacionales. Años de 1811 a 1814* (Santiago: Imprenta Cervantes, 1890).

TALAVERA, Manuel Antonio, *Diario de don Manuel Antonio Talavera: mayo a octubre de 1810* (Santiago: Imprenta Mejía, 1901).

VALENCIA AVARIA, Luis, *Anales de la república*, I (Santiago: Imprenta Universitaria, 1951).

