

LAS IDEAS POLITICAS DE PORTALES

ENRIQUE NAVARRO BELTRÁN

Profesor Asistente de Derecho Constitucional

Facultad de Derecho - Universidad de Chile

La historia señala el porvenir.

Ramiro de Maeztu

SUMARIO.

I. Introducción. II. Ideas políticas fundamentales de Portales: 1. Forma de gobierno. 2. El principal resorte de la máquina. 3. Gobierno impersonal. 4. Componentes humanos. 5. Arte de gobernar. 6. La ley. 7. Rol de las tres funciones del Estado. III. Conclusiones.

I. INTRODUCCION

Sin lugar a dudas que una de las figuras que más páginas ha ocupado en los libros de nuestra historia ha sido la de don Diego Portales¹.

Abreviaturas usadas: BACH : *Boletín de la Academia de Historia*, EM : *Diario El Mercurio*, EPIST : *Epistolario de don Diego Portales*, Ernesto de la Cruz y Guillermo Feliú Cruz, Santiago, 1937 (3 vols.), RD *Revista de Derecho de Valparaíso* (U. Católica de Valparaíso), RDP : *Revista de Derecho Público (U. de Chile)*, P : *Revista Política* (U. de Chile), RCC : *Revista Ciudad de los Césares*.

¹Sobre Portales, vid. José Victorino Lastarria, *Don Diego Portales, juicio histórico*, Valparaíso, 1861; Diego Barros Arana, *Historia general de Chile*, Santiago, 1884-1902, vol 15-16; Carlos Walker Martínez, *Portales*, París, 1879; Ramón Sotomayor Valdés, *Historia general de Chile durante los años transcurridos desde 1831 hasta 1891*, Santiago 1875 (2ª. ed.), 2 vols.; Benjamín Vicuña Mackenna, *Introducción a la historia de los 10 años de la administración Montt*. Don Diego Portales, Valparaíso, 1863; José Manuel Irrarrázaval, *Portales, tirano y dictador*, BACH 4 (1937), 8; Alejandro Carrasco Albano, *Portales, estudio político*, Santiago 1900; Francisco A. Encina, *Portales*, Santiago 1934; Alberto Edwards, *Portales, la doctrina Monroe y la democracia*, Santiago, 1918; Jaime Eyzaguirre, *Historia de Chile*. Santiago 1965-1972 (2 vols.); Sergio Villalobos, *Portales, una falsificación histórica*, Santiago 1989; Alejandro Guzmán Brito, *Portales y el derecho*, Santiago, 1988; Bernardino Bravo Lira (coord.), *Portales, el hombre y su obra. La consolidación del gobierno civil*, Santiago 1989.

Su personalidad ha concitado las más diversas y variadas reacciones. Sus admiradores lo elevan al rango de un genio político, creador de una nueva institucionalidad sui géneris en la América Hispana y que daría como fruto una estabilidad que se extendería por lo menos durante un siglo².

Sus adversarios, en cambio, lo califican como un “tirano”, restaurador de la monarquía española, fruto de lo cual —en opinión de aquellos— mantendría al país sumido en la ignorancia y oscurantismo propias del período indiano³.

Finalmente, hay terceros que buscan una posición equidistante de las dos anteriores, reconociéndole su capacidad restauradora de la institucionalidad —que parecía perdida— y la organización definitiva de la República, pero siempre enraizada en el contexto indiano heredado⁴.

Aún así, amén de sus divergencias, existe un común denominador en todos ellos, cual es el de reconocerle a Portales, además de su patriotismo —“*fue un chileno hasta la médula de sus huesos y hasta la última tela del corazón*”⁵— y entrega desinteresada⁶; la organización definitiva de la República de Chile, logrando dar nacimiento así al “Estado en forma”, término acuñado por Edwards⁷ y que éste —a su vez— tomara de Spengler⁸.

Diego José Pedro Víctor Portales Palazuelos, nació en Santiago en 1793, siendo alevosamente asesinado en junio de 1837, a la temprana edad de 44 años.

Sólo participó activamente en la vida política en dos oportunidades: entre 1830 y 1831, como Ministro del Interior y de Relaciones Exteriores y de Guerra y Marina —bajo la administración de don José Tomás Ovalle— y entre los años 1835 y 1837, como Ministro de Guerra y Marina del Presidente José Joaquín Prieto.

²En este sentido, cabe mencionar a los conservadores Walker Martínez y Sotomayor Valdés.

³Pueden citarse a los liberales Lastarria y Barros Arana.

⁴En nuestra opinión cabe aquí referirse —aunque desde perspectiva historiográficas completamente distintas— a Vicuña Mackenna y a Alberto Edwards. También, Bernardino Bravo Lira, ob. cit.

⁵Benjamín Vicuña Mackenna, en *Portales, juicio histórico*, varios autores, Santiago, 1973, 100.

⁶En carta dirigida a E. Newman de fecha 25-04-1830 le expresa: “no he contestado hasta hoy su carta del 12, porque a excepción de cinco horas destinadas al sueño, el resto de las veinticuatro no son mías” en *Epist.* I,306.

⁷Alberto Edwards, *La fronda aristocrática* (8ª ed.), Santiago, 1982, 77.

⁸Oswald Spengler, *La decadencia de Occidente*, 4 vols. Santiago, 1935.

En el primero, logró crear todo el marco institucional de que gozaría nuestro país, es decir, se preocupó de la organización de la República, la que con posterioridad se llevaría a la carta política de 1833, documento jurídico en el cual Portales no tuvo participación⁹.

En el segundo, en cambio, y frente al peligro de ver destruida su máxima creación por las pretensiones imperialistas de Santa Cruz y de la Confederación Perú-boliviana, debió conducir la guerra con el objeto de mantener el equilibrio en el continente y el predominio de Chile en el Pacífico. Nuestro país debía ser, según sus palabras, una nación de marinos y comerciantes¹⁰.

Es curioso observar cómo, incluso entre los historiadores liberales decimonónicos, existe controversia en cuanto a la apreciación y significación de dichas actuaciones públicas. Así, v.gr., Lastarria calificará el enfrentamiento bélico de fines del 30 como la empresa más patriótica y criticará duramente, en cambio, su primera administración, motejándolo de “tiranuelo” que sólo se ocupaba de perseguir a los liberales. Por otro lado, Vicuña Mackenna lo alabará sin excluir epíteto alguno en lo relativo a su participación política junto a José Tomás Ovalle; emitiendo —por su parte— duros juicios por su idea de llevar a Chile a la guerra contra la Confederación, guerra que —al decir del elocuente historiador— sólo estaba en la mente del estadista.

En este trabajo, y con motivo del bicentenario del nacimiento de Portales, analizaremos los aspectos más esenciales de sus ideas políticas y precisaremos algunos tópicos que han sido interpretados en las últimas décadas por la historiografía moderna de una manera que merecen —en nuestra opinión— una especial revisión y puntualización.

II. IDEAS POLITICAS FUNDAMENTALES DE PORTALES

1. *Forma de gobierno: una república fuerte*

Su pensamiento se cristaliza en forma precisa en su famosa carta a Cea:

“La democracia que tanto pregonan los ilusos, es un absurdo en los países como los americanos, llenos de vicios y donde los

⁹En carta dirigida a A. Garfias de 14-05-1832 le expresa: “no me tomaré la pensión de observar el proyecto de reforma” (*Epist.* II, 203). En otra carta también dirigida a Garfias de fecha 5-12-1832 le manifiesta que celebra “que la Convención marche bien” (*Epist.* II, 298). También vid. *Epist.* II, 303, carta a A. Garfias (08-12-1832) y *Epist.* II, 239, carta a A. Garfias (3-08-1832).

¹⁰*Epist.* II, 171, carta a A. Garfias (17-04-1832)

ciudadanos carecen de toda virtud, como es necesario para establecer una verdadera República. La monarquía no es tampoco el ideal americano: salimos de una terrible para volver a otra y ¿qué ganamos? La república es el sistema que hay que adoptar ¿pero sabe como yo la entiendo para estos países? Un gobierno fuerte, centralizador, cuyos hombres sean verdaderos modelos de virtud y patriotismo, y así enderezar a los ciudadanos por el camino del orden y de las virtudes. Cuando se hayan moralizado, venga el gobierno completamente liberal, libre y lleno de ideales, donde tengan parte todos los ciudadanos”¹¹.

Portales, tomando como base la división clásica de las formas de gobierno aristotélico tomista¹² y pasando por alto la concepción dual maquiavélica —monarquía y república—¹³, distingue tres tipos de gobierno: la monarquía, la república y la democracia.

La democracia la rechaza de plano para todos los países americanos, por cuanto los supuestos básicos de la misma no concurren¹⁴. En efecto, el excesivo vicio de los ciudadanos impide lograr su organización y estabilidad definitiva y necesaria. Por otro lado, existe una absoluta carencia de virtudes cívicas, requisito sine qua non de una república democrática, elemento que ya había sido destacado por el filósofo francés Montesquieu¹⁵. En suma, la democracia es un absurdo en la medida que no vaya acompañada de ciertas cualidades cívicas; una vez que el país esté moralizado y preparado se podrá llevar a la práctica plenamente dicho régimen.

La monarquía tampoco parece ser el ideal de gobierno; puesto que era una forma de la cual ya se había salido y además no contaba con la natural simpatía de la fronda aristocrática.

Sin embargo, curioso es destacar que aún cuando Portales la rechazaba de plano —contrariamente a la opinión de otros ilustres americanos, como San Martín— no es menos cierto que su concepción política parece acercarse mucho a la de una monarquía, representada por un ejecutivo fuerte, un verdadero “monarca sin corona” o una “monarquía bajo apariencia republicana”.

Con acierto dice el historiador británico S. Collier:

¹¹*Epist. I, 177, carta a Cea (Marzo, 1822)*

¹²Aristóteles, *La política*, Santiago, 1988, Libro VI; 97 ss

¹³Maquiavelo, *El príncipe*, Madrid, 1981, 17

¹⁴En carta fechada en Lima el 10-02-1822 expresa que “son débiles las autoridades, porque creen que la democracia es la licencia” (*Epist. I, 175*).

¹⁵Montesquieu, *El espíritu de las leyes*, Santiago, 1988, 32 ss.

*“¿Pensó Portales alguna vez algo así como instituir una monarquía? Es obvio que habría sido una solución al problema de crear un gobierno dotado de majestad. Pero no hay ningún testimonio preciso y la idea de monarquía está notoriamente ausente de la correspondencia de Portales. Por lo demás, el Presidente de la República conservador gozó de facultades que hacían de él un rey en todo excepto el título”*¹⁶.

En definitiva es la República la mejor forma de gobierno. Pero no se trata de cualquier República, es una República fuerte, centralizadora y formada por hombres juiciosos y virtuosos, que encaucen por el recto camino a todos sus conciudadanos, para prepararlos a la participación mayoritaria.

2. *El principal resorte de la máquina: un ejecutivo fuerte*

En una de sus últimas obras nuestro gran historiador Mario Góngora (trágicamente fallecido en circunstancias tan absurdas. ¿Será acaso un sino de los grandes historiadores?) afirma: *“El régimen portaliano presupone que la aristocracia es la clase en que se identifica el rango social, y todos sus intereses anexos, con la cualidad moral de preferir el orden público al caos. Esto sería el principal resorte de la máquina en el portalianismo, a nuestro juicio”*; —sintetizando su tesis en la siguiente idea—: *“Pienso... que para Portales el principal resorte de la máquina era la distinción entre lo que él llamaba en sus cartas “los buenos y los malos”*¹⁷. En este sentido, sigue a Eyzaguirre quien expresa: *“Y éste —el principal resorte de la máquina— era el factor humano que debía mostrarse digno de la gran tarea que se iba a encomendar”*¹⁸.

A nuestro juicio esta interpretación es errada y adherimos a quienes piensan (Edwards, por ejemplo)¹⁹ que el principal resorte de la máquina lo constituye el Presidente de la República, institución

¹⁶Simon Collier, *Ideas y política de la independencia chilena 1808-1833*, Santiago, 1977, 319. Debemos en todo caso precisar que Portales se refiere en algunas de sus cartas a la monarquía como forma de gobierno, especialmente en la ya citada carta a su amigo Cea.

¹⁷Mario Góngora, *Ensayo histórico sobre la noción del Estado de Chile en los siglos XIX y XX*, Santiago, 1981, 14

¹⁸Jaime Eyzaguirre, *Fisonomía histórica de Chile*, (7ª ed.) Santiago, 1979, 108

¹⁹En igual sentido Bernardino Bravo Lira, *La crisis de la idea de Estado en Chile durante el siglo XX*, en P 5 (1984) 27 ss., también, Alejandro Guzmán Brito, cit., 59 ss.

ésta a quien Portales quería dotar de las máximas potestades y facultades.

Lo anterior, lo afirmamos sobre la base de los textos que conforman su Epistolario.

Así, v.gr., en una carta dirigida a su amigo A. Garfias, con motivo de la reforma de la carta del 28, le confidencia:

*“Ustedes saben que ninguna obra de esta clase es absolutamente buena ni absolutamente mala; pero ni la mejor ni ninguna serviría para nada cuando esté descompuesto el principal resorte de la máquina”*²⁰.

Es obvio que una de las materias que regula una Constitución es la organización de los poderes públicos y en ésta sin duda deberá —fluye del espíritu de la carta— salir fortalecido el Ejecutivo para permitir el gobierno eficiente y realizador. Es ilógico que a raíz de esta materia Portales presuma, con lo realista que era, que una ley podría favorecer o permitiría lograr un mejor elemento humano o que en definitiva a través de dicha ley fundamental se lograría Chile gobernar por los buenos ciudadanos. Esa manera de pensar era más propia de los ideólogos de una década anterior, pero jamás de Portales.

En efecto, en otra misiva también dirigida a Garfias le dice:

*“La máquina política se mueve siempre en conformidad de los manejos del que está encargado de tocar sus resortes”*²¹.

Lo anterior, no es sino una alusión evidente a la figura institucional del Presidente de la República.

Finalmente, en una carta dirigida a F. Urizar, escrita con motivo del temor que le causaba el que los “malos” hubieran perdido el respeto por el gobierno y por la autoridad y el que los “buenos” se hubieran desentendido de la cosa pública, le expresa:

*“Todas las piezas de la máquina se van desencajando, y debe parar su movimiento precisamente. Nada importaría si la composición no fuera tan difícil, por no decir imposible: no hay artistas tan diestros y tan infatigables cuales los demanda la naturaleza de la obra: tendrán además que contrarrestar contra el poder invencible de la ignorancia y la presunción unidas”*²².

²⁰Epist. II, 203, carta a A. Garfias (14-05-1832)

²¹Epist. II, 189, carta a A. Garfias (30-04-1832)

²²Epist. II, 418, carta a F. Urizar (05-08-1833)

Esta carta debe haber servido, tal vez, de antecedente a la posición anteriormente criticada, pero ella en realidad no hace sino confirmar nuestra teoría e incluso complementarla.

Se trata sólo de piezas que se van desencajando y no del principal resorte que hace que una máquina pueda funcionar correctamente; sin lo primero sólo se originan imperfecciones.

En suma, y tomando como fundamento las anteriores cartas y el espíritu general de otras innumerables, que no citamos en honor a la brevedad, podemos concluir que el principal resorte de la máquina lo constituye la autoridad fuerte y respetada; mientras que el componente humano aristocrático tiene sólo la naturaleza de piezas secundarias, pero no por ello menos importantes, para la buena marcha de la máquina, para la correcta marcha de la República.

3. *Gobierno impersonal: Un gobierno no vinculado a nadie ni menos a él mismo*

Hace algunos años, un autor extranjero estudioso de nuestra historia, afirmaba en una de sus últimas obras que: "*La impersonalidad, política de Portales, tan enfatizada por sus adeptos, a menudo se ha exagerado; en efecto, muchos de sus actos parece haberlos motivado el rencor personal, tanto como su espíritu patriótico*"²³.

No compartimos en lo absoluto la apreciación de dicho historiador, por cuanto su afirmación importa un desconocimiento del concepto histórico de impersonalidad.

En efecto, antes de 1830 Chile se encontraba sumido, aunque en menor grado que el resto de Hispanoamérica, en una absoluta anarquía y sujeta a ciertos caudillos que lograban reunir en torno a su persona a algunos ciudadanos.

Con Portales eso finaliza.

Para el insigne estadista, la autoridad máxima debía ser obedecida no en atención a la persona del gobernante sino por que el Presidente tenía la calidad de tal. Por lo demás aquella máxima estuvo ínsita cuando rechazó la idea de autorizar el regreso de O'Higgins.

De esta suerte, a las instituciones se les respeta y obedece independientemente de quien las ejerza.

²³Simon Collier cit. (nota 16) 304.

Encina ha logrado sintetizar muy bien esta idea, al expresar:

*“En la concepción portaliana, el gobierno es una entidad abstracta, un símbolo llamado Presidente de la República, absolutamente separado de la persona que lo ejerce. No se obedece a don Joaquín Prieto, a don Manuel Bulnes o don Manuel Montt, sino a una entidad: el Presidente de la República”*²⁴.

Sin embargo, Góngora rechaza la idea de impersonalidad en los siguientes términos: *“Pienso pues en contraposición en este punto con Edwards... que el régimen de Portales no era impersonal o abstracto, sino que el gobierno tenía que apoyarse en una aristocracia...; pero esa clase debía estar sujeta obedientemente al gobierno, por su propio interés en el orden público. Lo impersonal es propio de una burguesía o de un proletariado industrial, nunca de una aristocracia”*²⁵.

En nuestra opinión, lo uno no es excluyente de lo otro. Así pues, indudablemente el carácter de impersonal estriba en obedecer a las autoridades por su calidad de tales y no porque una determinada persona las ostente.

Ahora bien, ello no obsta para nada a que el régimen tuviera como basamento social o pilar fundamental a la aristocracia, a los más virtuosos; de este grupo obtendrá el gobierno a sus colaboradores en la cosa pública; de aquellos se elegirá a los más capaces e idóneos. En este sentido, se aprecia una notoria diferencia con los Presidentes del siglo XX, a los que los partidos políticos les imponen sus colaboradores.

Lo genial de la creación portaliana es el haber sabido disponer de la aristocracia castellana-vasca, logrando por una parte tomar elementos de ella y, por otra, obtener la sumisión de aquella para con la autoridad; en parte, sin duda, por el temor de que se repitiera el caos y la anarquía pretérita, por “el peso de la noche”²⁶. Así la artístocracia dejó su actitud frondista, permitiendo a la autoridad su normal desenvolvimiento y ejercicio y a Chile gozar durante tres décadas de

²⁴Encina, *Historia de Chile*, (37 vols.) Ed. Ercilla, Santiago. 1988, vol 20, 87.

²⁵Góngora cit. (nota 17) 15

²⁶Portales expresa que “el orden social se mantiene en Chile por el peso de la noche y porque no tenemos hombres sutiles, hábiles y cosquillosos: la tendencia casi general de la masa al reposo es la garantía de la tranquilidad pública” *Epist.* I, 228, carta a J. Tocornal (16-07-1832)

una absoluta tranquilidad, que le permitió organizarse definitivamente y elevarse entre las primeras naciones del continente por su espíritu creador.

Ejemplo palmario, finalmente, de la impersonalidad fue el propio desinterés de Portales para ejercer las primeras magistraturas, a las que sólo llegó cuando el bien común lo exigió²⁷.

4. *Componente humano: los más virtuosos*

El historiador Julio Heise caracteriza de la siguiente forma al Gobierno portaliano: "*Gobierno centralizado, oligárquico y fuerte*"²⁸.

Sin duda, hacemos nuestra la primera característica. No podía ser por lo demás de otra manera, luego de tres siglos, bajo dependencia monárquica, particularmente durante el reinado de la familia borbónica, que introdujo toda suerte de reformas tendiente a dicho propósito centralizador.

También compartimos la idea de que aspiraba a un gobierno fuerte, puesto que la sola lectura de la famosa carta de Portales a Cea de 1822 lleva inequívocamente a dicha afirmación; también lo confirma la práctica política seguida por el estadista.

Sin embargo, respecto de la segunda característica francamente disintimos.

El término oligarquía más bien parece comprender la idea de un gobierno, formado por un pequeño grupo cuya única finalidad es obtener su propio beneficio. Los griegos lo definían como el gobierno de unos pocos que gobernaban para su propio interés (oligarquía)²⁹.

Por el contrario, lo básico del sistema establecido por Portales estriba en poder contar con los hombres más virtuosos y capaces, los cuales deben a lo anterior reunir las cualidades de patriotismo, actitud servidora y lealtad; en fin, "*sabiduría, rectitud, tino y experiencia*"³⁰. En este sentido, más bien cabe caracterizarlo como un gobierno aristocrático, que supone el gobierno conformado por los más virtuosos que lo ejercen en beneficio del interés general.

²⁷*Epist.* I, 341, carta a A. Garfias (28-11-1831), ídem, 352, carta a A. Garfias (10-12-1831), ídem, 449, carta a varios amigos (29-02-1832).

²⁸Julio Heise, *150 años de evolución institucional*. (4ª edic.) Santiago, 1979, 39.

²⁹Aristóteles, cit. (nota 12) 97 ss. y 191 ss.

³⁰*Epist.* III, 387, carta a A. Garfias (20-12-1834)

Portales ya había dicho en su célebre carta a Cea que se necesitaban hombres modelos de virtud y patriotismo, que supieran enderezar a los ciudadanos por la senda del orden y de la rectitud.

Con Portales, nace en Chile la idea de un funcionario público eficiente y responsable, que debe asumir su rol con la más absoluta imparcialidad, desinterés y patriotismo. Un funcionario con derechos, pero por sobre todo con deberes³¹.

Muy bien manifiesta lo anterior una carta dirigida a Garfias y en la que se queja de la ineficiencia del gobierno:

*“Estoy muy mal con esa escandalosa flojera que reina en el gobierno, no sé en qué pasan el tiempo en los ministerios, pues el asunto más trivial lo demoran un mes”*³².

En otra carta, que dirige a M. Dávila, le aconseja:

*“Cumpla escrupulosamente con las obligaciones de su cargo sin consideración alguna a las personas cuando éstas se presentan con intereses opuestos a la razón o a la justicia”*³³.

El siglo XIX nos muestra la participación de una infinidad de funcionarios verdaderamente “portalianos”: los Montt, Varas, Bello, Amunátegui, son un ejemplo palmario de aquel ideal.

Por lo anterior más bien podríamos calificar al Chile de entonces como una República aristocrática, en el sentido más excelso que importa este término.

5. Arte de gobernar: palo para el malo y bizcochuelo para el bueno

Portales sintetiza su máxima de gobierno de la siguiente manera:

*“El secreto de gobernar bien está sólo en saber distinguir al bueno del malo, para premiar al uno y dar garrote al otro”*³⁴.

En otra lo expresa así:

*“Palo y bizcochuelo, justa y oportunamente administrados, son los específicos con que se cura cualquier pueblo por inveteradas que sean sus malas costumbres”*³⁵.

Lo anterior no representa sino la idea de justicia distributiva, que siempre debe tener presente el gobernante: dar a cada

³¹*Epist.* III, 217, carta a J.J. Prieto (26-03-1834)

³²*Epist.* III, 323, carta a A. Garfias (26-09-1834)

³³*Epist.* II, 350, carta a M. Dávila (06-12-1837)

³⁴*Epist.* I, 389, carta a A. Garfias (14-01-1832)

³⁵*Epist.* III, 486, carta a F. Urizar (01-04-1837)

uno lo suyo, según sus cualidades y méritos; premiando a los buenos— los más capaces— y castigando a los malos —los que no dejan gobernar—.

El gobernante debe contar con la colaboración de los hombres buenos y competentes, amantes del orden y de la justicia; dejando fuera del gobierno a los malos: a los corruptos, los que no respetan la ley, los conspiradores, aquellos que ponen el interés personal por sobre el general.

Resulta notable resaltar que dicha distinción es análoga a la que un siglo después precisará el filósofo alemán Carl Schmitt, quien sostenía que el arte de la política se basaba en la dualidad amigo-enemigo³⁶.

6. La ley: severa, respetada y justa

Curioso es destacar que mientras en la ciencia del Derecho comienza a gestarse todo un movimiento conocido bajo el nombre de Humanitarismo, el que encabezado por Beccaria y Howard³⁷ y bajo el influjo liberal decimonónico post revolución francesa, postulaba una morigeración de las penas, eliminación de ciertos castigos y restricción del arbitrio judicial, además de naturales cambios en el régimen penitenciario; en suma, suavizar las leyes y hacerlas más acorde a las nuevas posturas filosófica-políticas; Portales quería, en cambio, una ley extremadamente severa y respetada por todos.

Así, deseaba:

*"Volver a las leyes el vigor que habían perdido casi del todo, conciliarles el respeto e inspirar un odio santo a las transgresiones que trajeron tantas desgracias a la República, y que nunca podrán cometerse sin iguales resultados"*³⁸.

Su pensamiento, sin duda, estaba fuertemente influido por el virtual estado de anarquía vivido por nuestro país en la década del 20.

Sin embargo, Portales distingue dos tipos de situaciones.

Por una parte, en los tiempos de normalidad, las leyes deben regir in extensum, aplicándose las hasta su última letra, en forma irrestricta.

³⁶Carl Schmitt, *Concepto de la política*. Buenos Aires. 1984, 13 ss.

³⁷Cesare Beccaria, *De los delitos y de las penas*. Buenos Aires. 1958.

³⁸*Epíst.* II, 411, carta al Ministro de Guerra don Ramón de la Cavareda (26-06-1833).

Mas, en ciertos momentos, muy especiales por cierto, y cuando lo exija el bien común y con el objeto de permitirle al gobierno una actuación rápida y eficiente, las leyes pueden ser suspendidas.

Su ideas quedan magistralmente plasmadas en su famosa carta a Garfias, en la cual molesto por el excesivo juridicismo de Egaña, le señala:

“En Chile la ley no sirve para otra cosa que no sea producir la anarquía, la ausencia de sanción, el libertinaje, el pleiteo eterno, el compadrazgo y la amistad. Si yo, por ejemplo, apreso a un individuo que se está urdiendo una conspiración, violo la ley. ¡Maldita ley entonces si no deja al brazo del gobierno proceder libremente en el momento oportuno!... Los jóvenes aprenden que el delincuente merece más consideración que el hombre probo; por eso los abogados que he conocido son cabezas dispuestas a la conmiseración en un grado que los hace ridículos. De mí sé decirles que con ley o sin ella, esa señora que llaman la constitución, hay que violarla cuando las circunstancias son extremas. Y que importa que lo sea, cuando en un año la parbulita lo ha sido tantas por su perfecta inutilidad”³⁹.

En el hecho, los decretos de estado de sitio de los años 1840, 46 y 58 que suspendían la vigencia de la ley fundamental no fueron sino una manifestación evidente del pensamiento anteriormente expuesto.

Por eso, muy bien sintetizó Edwards el ideal portaliano, al afirmar respecto de su concepción de la ley que *“la quería muy dura, al estilo monárquico, pero obedecida con la misma religiosidad por gobernantes y gobernados: era un Felipe II trasplantado al suelo de América”⁴⁰.*

En conclusión, la ley debía servir a la realidad —en este sentido estaba lejos de los ilusos que pensaban que con las leyes podían hacerse más felices a los hombres—; pero debía ser inflexiblemente cumplida, en esto se acerca a un cierto positivismo como anotara Eyzaguirre⁴¹.

7. Rol de las tres funciones del Estado: eficiencia.

Siguiendo la tradicional distinción de las funciones del Estado —hoy se

³⁹*Epist.* III, 378, carta a A. Garfias (06-12-1834)

⁴⁰Alberto Edwards, *La Frontera* cit. 65.

⁴¹Jaime Eyzaguirre, cit. (nota 18) 120 ss.

habla de funciones y no de poderes, pues el poder es uno sólo⁴²—, Portales las caracteriza de la siguiente forma:

a) *Presidente* (función ejecutiva)

Ya hemos dicho que en nuestra opinión éste constituye para Portales el “principal resorte de la máquina” (supra, II. 2.).

Como toda institución, debía tener el carácter de impersonal y debía situarse por encima de las banderías políticas.

El Presidente se constituirá sin duda en la institución más importante durante la vigencia del régimen portaliano. Sus atribuciones constitucionales y extraconstitucionales, serán tales que se le calificará de “el gran elector”, por lo menos durante treinta años⁴³.

Baste recordar su atribución genérica fijada en el Artículo 81 de la Constitución de 1833: “*Al Presidente está confiada la administración y gobierno del Estado; y su autoridad se extiende a todo cuanto tiene por objeto la conservación del orden público, en el interior y la seguridad externa de la República, guardando y haciendo guardar la Constitución y las leyes*”⁴⁴.

b) *Congreso* (función legislativa)

Este órgano constitucional —nuevo dentro del contexto institucional americano— será el mejor representante de los intereses de los sectores aristocráticos, los que desempeñándose como verdaderas frondas— particularmente usando y abusando de sus atribuciones, como era la aprobación de las llamadas leyes periódicas—, se encauzarán — a partir de 1860, en la segunda etapa del Estado Constitucional⁴⁵ — a través de los partidos políticos.

Portales no participará en ninguna de las Cámaras legislativas y son pocas las referencias sobre la materia.

⁴²Sobre la división de funciones, vid. Enrique Navarro Beltrán *La teoría de la división de poderes en la Constitución de 1980*, en RDV 14 (1991-92) 201 ss.

⁴³Vid. Epist. I, 309, carta a Juan M. Benavides (Nov. 1830)

⁴⁴Art. 81 CPE 1833, en Luis Valencia Avaria, *Anales de la República*, Santiago, 1986, 185. Por su parte la misma norma pasa a la carta de 1925 (art. 71) y a la actual carta de 1980 (art. 24).

⁴⁵Bernardino Bravo L., *Etapas históricas del Estado Constitucional en los países de habla castellana y portuguesa*, en RDV (1980) 35 ss.

Sin embargo, en dos cartas Portales alude a la importancia del Parlamento.

En una de ellas destaca la necesidad de que su funcionamiento sea ordenado, expresando:

*“Todos los pasajes de Egaña están muy célebres y muy propios de él: yo he leído especialmente el último con mucho gusto, porque veo que se va mejorando y consolidando en nuestras cámaras el orden del debate”*⁴⁶.

En una segunda, dirigida a Garfias, manifiesta su convicción de que las cámaras deben representar al gobierno las inconveniencias de sus medidas, sin abusar de sus facultades, es decir, fiscalizar al ejecutivo⁴⁷:

*“Y es el de que las cámaras con toda la calma, justificación, orden y decencia, hagan la más pacífica y honrosa oposición a ciertas pretensiones del gobierno”*⁴⁸.

c) *Judicatura* (función judicial)

Portales dirige a los jueces sus más encendidas críticas. He aquí la primera:

*“El escrito está muy bueno, se ha puesto bien en la cuestión y la explica con tanta claridad que sólo los jueces letrados y Tribunales de Santiago podrán no entenderlo”*⁴⁹.

Luego, les critica su propensión a no cumplir fielmente la ley y proteger, indirectamente, a los delinquentes:

*“Cuando no hay interés por la justicia, por la ley y por las buenas costumbres, no nos queda más recurso que nuestras propias fuerzas para castigar al que nos ofenda, porque los tribunales y todos los jueces nuestros son propensos a proteger el crimen, siempre que no ven que haya quien haga efectiva sus responsabilidades”*⁵⁰.

De esta manera, se pronuncia más que por un cambio de leyes, que por lo demás eran las mismas que antaño habían dado buenos resultados, por la imperiosa necesidad de que el país contara con buenos jueces, capaces y competentes. Así, expresa:

⁴⁶*Epist.* III, 284, carta a A. Garfias (29-07-1834)

⁴⁷Sobre fiscalización, vid. Enrique Navarro Beltrán, *La facultad fiscalizadora de la Cámara de Diputados*, en RDP 41 (1991) 71 y ss.

⁴⁸*Epist.* III, 278, carta a A. Garfias (19-07-1834)

⁴⁹*Epist.* II, 144, carta a A. Garfias (27-03-1832)

⁵⁰*Epist.* II, 195, carta a A. Garfias (07-05-1832)

*"Si por alguna de las razones que dejo apuntadas no será fácil ni tal vez conveniente hacer innovaciones sustanciales en la administración de justicia, vele usted incesantemente porque ella sea menos mala, corrigiendo los abusos que tienen su origen en los jueces más que en la legislación, y hará servicios más importantes en su destino que todos los que nos han hecho sus predecesores"*⁵¹.

Finalmente, en igual sentido en un artículo que se le ha atribuido, aparecido en El Mercurio de Valparaíso y relativo a la administración de justicia, expresa:

*"No hay ley buena si se descuidan los encargados de hacerla cumplir y los buenos encargados hacen buenas las leyes, pues vemos que con unas mismas se administra bien y mal la justicia"*⁵².

Así pues, más que una reforma a las leyes, Portales estima que lo fundamental es contar con buenos jueces, que en definitiva hagan buenas las malas leyes⁵³.

III. CONCLUSIONES

La aparición de Portales en la vida nacional de Chile, hizo que se consolidara sin duda su organización republicana y se alzara como un ejemplo para todas las demás naciones, que se batían en las más fratricidas luchas civiles e ilusorios y transitorios intentos de estabilización.

Nuestros historiadores han destacado el gran aporte de Portales desde diversas perspectivas.

Alberto Edwards lo resume así: *"La obra de Portales fue la restauración de un hecho y un sentimiento que habían servido de base al orden público, durante la paz octaviana de los tres siglos de la colonia: el hecho era la existencia de un poder fuerte y duradero, supe-*

⁵¹*Epist.* II, 230, carta a J. Tocomal (16-07-1832).

⁵²EM 17-01-1832

⁵³Sobre la vida de la judicatura acerca de la ley, vid. Enrique Navarro Beltrán, *La independencia de los tribunales, la modernidad, la protección jurídica de las personas y las relaciones de la judicatura con las demás instituciones nacionales, vistas por los propios jueces*, en RDP 50 (1991) 223-236

rior al prestigio de un caudillo o la fuerza de una fracción; el sentimiento era el respeto tradicional por la autoridad en abstracto, por el poder legítimamente establecido con independencia de quienes lo ejercían. Su idea era nueva de puro vieja; lo que hizo fue restaurar material y moralmente la monarquía, no en su principio dinástico, que ello habría sido ridículo o imposible, sino en sus fundamentos espirituales como fuerza conservadora del orden y de las instituciones”⁵⁴.

Edwards acierta al comparar la organización chilena portaliana con la indiana. No podía haber sido de otra manera. Luego de tres siglos de gobierno monárquico era imposible hacer “tabla rasa”, pasando por alto toda una tradición de centralización, tanto política como administrativa.

El éxito del ideal portaliano no se debió —como muchos historiadores ya han observado— a la Carta del 33, que sólo constitucionalizó la realidad política del 30 al 32 —y no al revés—, vale decir, dio forma constitucional al régimen que ya se había establecido (de manera extraconstitucional). Muchos otros factores contribuyeron al desarrollo y progreso nacional: la existencia de una autoridad fuerte situada por encima de las banderías políticas, las virtudes cívicas de la aristocracia castellana vasca, la unidad racial, la disciplina creada por la guerra tres veces centenaria de Arauco, el esfuerzo y moralidad del régimen indiano, la centralización, etc.

Por eso Jaime Eyzaguirre ve en el Chile de la carta del 33 una verdadera “monarquía regulada por los principios del derecho y sostenida por una aristocracia progresista y virtuosa”; calificando al régimen establecido como una verdadera “*monarquía electiva*”⁵⁵.

No debe sorprendernos el que algunos comparando el régimen chileno con el liberal brasilero de Pedro II, hablaran del “imperio” de Chile y de la “República” del Brasil...

Incluso, más de algún historiador ha destacado la idea de restauración indiana en los símbolos del Trono y del Altar. Viene reeditado el primero en la figura del Presidente de la República —precisamente en su boato: sillón dorado y dosel de terciopelo— y el segundo favoreciéndose su labor evangelizadora y preocupándose aquél de la capacidad e idoneidad de sus canónicos y párrocos. La vinculación entre el Presidente y la Iglesia se consumó —como antes entre el Trono

⁵⁴Edwards, cit. (nota 40) 62.

⁵⁵Eyzaguirre cit. (nota 18) 115.

y el Altar— a través de la defensa tenaz del régimen de patronato, del cual Portales fue también un encendido partidario⁵⁶.

Creeinos que Encina logra muy bien sintetizar el legado portaliano al afirmar: "*Durante los 60 años que duró la tradición portaliana, mantuvo con rara tenacidad, un acentuado carácter religioso. Fue una religión del gobierno: una fe y un culto laicos, cuyos mandamientos fundamentales eran el patriotismo, la abnegación cívica, la honradez, la justicia, el orden, el respeto inflexible a las leyes y la severidad y la decencia en todos los actos públicos y privados*"⁵⁷.

Por su parte, Bernardino Bravo ve en Portales la figura que instituye el "sheinkonstitutionalismus", que combina lo legal y lo extralegal, a fin de reducir la distancia entre el país legal y el real y adaptar la Constitución escrita a la histórica. Así, afirma: "*Portales fue mucho más que un gobernante o que un gobernante afortunado, dentro de un régimen establecido. Fue el forjador del régimen bajo el cual gobernaron después de él, primero una serie de Presidentes y luego los partidos, o mejor dicho la oligarquía que los maneja. Se ha calificado a este régimen de portaliano. En razón del gobierno fuerte se lo ha llamado república autoritaria o autocrática y en atención a la minoría ilustrada que lo sostiene, república pelucona u oligárquica. En rigor no es sino una república ilustrada, que bajo la nueva forma de un sheinkonstitutionalismus monocrático restaura, según advirtió ya Edwards, la antigua monarquía ilustrada*"⁵⁸.

Por último nada más gráfico, en relación al aporte del estadista, que el agradecimiento público que recibe por parte del Congreso Nacional y del Presidente de la República en 1832 al abandonar sus funciones en su primera etapa política:

"El Congreso Nacional, teniendo en consideración que don Diego Portales entró a servir los Ministerios del despacho del Interior y de Guerra en la época más angustiada de la patria, cuando destruido el imperio de las leyes y encendida la guerra civil, la anarquía y el desorden amenazaba la nueva política de la nación; en cuyas lamentables circunstancias, desplegando un celo, vigor y patriotismo extraordinarios, consiguió con la sabiduría de los consejeros y el acierto de

⁵⁶Fernando Silva Vargas, *Historia de Chile*, Santiago, 1976, vol. 3, 536.

⁵⁷Encina, cit. (nota 24) 44.

⁵⁸Bernardino Bravo Lira, *Portales y el Scheinkonstitutionalismus en Hispanoamérica*, en RCC 31 (1993) 10.

las medidas que proponía en el Gabinete, restablecer gloriosamente la tranquilidad pública, el orden y respeto de las instituciones nacionales. decreta:

Que el Presidente de la República dé las gracias a don Diego Portales a nombre del pueblo chileno y le presente este Decreto como un testimonio de la gratitud nacional, debida al celo, rectitud y acierto con que desempeñó aquellos Ministerios y a los generosos esfuerzos que ha consagrado al restablecimiento del orden y tranquilidad que hoy disfruta la patria”⁵⁹.

Cabe consignar, finalmente, que la idea de restablecer un gobierno fuerte, situado por encima de los intereses partidistas, y la búsqueda de un alma nacional que lo interprete resulta una constante en el siglo XX y en este sentido puede afirmarse que se aprecia un renacer de las ideas portalianas⁶⁰.

En conclusión, las ideas políticas de Portales pueden resumirse en la adopción de un sistema basado en la tradición centralizadora indiana, cuyo principal resorte lo constituye la figura institucional del Presidente de la República, quien se asesora de los más virtuosos y capaces, que sean ejemplo para el resto de la sociedad y dirijan sus actos orientados siempre al bien común, y que tiene como máxima de gobierno el premiar a los hombres de orden y progreso (“los buenos”) y reprimir a aquellos que intrigan y rechazan el respeto a las leyes (“los malos”). Junto al Presidente —el principal resorte de la máquina— es necesario el buen funcionamiento de las demás piezas de la máquina (el elemento humano: la aristocracia) y además contar con leyes vigorosas y respetadas por gobernantes y gobernados, con un Congreso que fiscalice responsablemente los actos del gobernante y con jueces probos, que sepan reprimir a quienes delinquen. Todo lo anterior enmarcado en un sistema republicano, pero de corte aristocrático.

⁵⁹Decreto de agradecimiento de Portales, dictado con motivo de su renuncia, con fecha 31 de agosto de 1832. (con el voto en contra del Senador Gandarillas).

⁶⁰Vid. Enrique Navarro Beltrán, *Huidobro y Acción*, RCC 32 (1993), 12 ss.

