Artículo: El Congreso Nacional en Valparaíso
Revista: Nº188, año LVIII (Jul-Dic, 1990)
Autor: Sergio Carrasco Delgado

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Nº 188
AÑO LVIII
JULIO-DICIEMBRE
1990

ISSN 0303-9986

REVISTA DE DERECHO

UNIVERSIDAD DE CONCEPCION

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Artículo: El Congreso Nacional en Valparaíso
Revista: Nº188, año LVIII (Jul-Dic, 1990)
Autor: Sergio Carrasco Delgado

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

EL CONGRESO NACIONAL EN VALPARAISO

SERGIO CARRASCO DELGADO
Profesor de Historia Constitucional
de Chile y de Derecho Constitucional
Universidad de Concepción

I. ANTECEDENTES

La Ley Nº 18.678, publicada en el Diario Oficial de fecha 24 de diciembre de 1987 dispuso que "el Congreso Nacional tendrá su sede y celebrará sus sesiones en la ciudad de Valparaíso".

El contenido del referido texto, desde antes de su dictación y especialmente una vez producida la transmisión del mando supremo del Presidente don Augusto Pinochet Ugarte al Presidente don Patricio Aylwin Azócar y el inicio del funcionamiento del Congreso Nacional, el 11 de marzo de 1990, provocó una intensa polémica entre quienes sostuvieron la conveniencia de haberse fijado como sede Valparaíso y quienes, por otro lado, manifestaban que el Congreso debía funcionar en la capital, Santiago, sede del Gobierno y de la Corte Suprema.

Sobre la materia, un extenso informe de la Cámara de Diputados[1] resume las razones en uno y otro sentido. En definitiva, el acuerdo adoptado por el Senado en que mayoritariamente se concordó con la fijación de Valparaíso como sede del Congreso Nacional archivó la discusión[2]. Un importante movimiento de opinión regional parece haber sido decisivo en la adopción del acuerdo ratificador.

Creemos de interés reseñar algunos antecedentes históricos sobre el lugar de asiento de sesiones del Congreso y recordar uno de los casos en la historia republicana de Chile, en que se quiso que sesionara en provincia y que fue el único en que efectivamente lo hizo, antes de 1990, funcionando en Valparaíso.

[1] Informe de 8 de agosto de 1990 de la Comisión Especial de la Sede del Congreso Nacional; originada en Acuerdo de sesión 9ª Ordinaria, de la Cámara de Diputados, de 17 de abril de 1990.

[2] En sesión 27ª, del Senado, de 30 de agosto de 1990 se conoció el proyecto de ley originado en la moción de los senadores Jaime Gazmuri, Jorge Lavandero, Mario Papi, Anselmo Sule y Hernán Vodanovic, todos de la combinación política denominada Concertación Democrática, para fijar como sede y lugar de sesiones del Congreso la ciudad de Santiago. El proyecto fue rechazado, en votación secreta, así solicitada por el Comité Democratacristiano, por 26 balotas negras, 20 blancas (aprobación) y 1 roja (en blanco), asistiendo todos los senadores. En la sesión manifestaron opinión favorable a la sede del Congreso en Valparaíso los senadores Eugenio Cantuarias, Carlos González, Sergio Onofre Jarpa, Hugo Ortiz, Sergio Romero, José Ruiz, Laura Soto, William Thayer y Beltrán Urenda; y opinión favorable a la sede en Santiago los senadores Jaime Gazmuri y Mario Papi. Intervinieron, sin expresar su preferencia, los senadores Ricardo Hormazábal y Andrés Zaldívar. Ver República de Chile. Diario de Sesiones del Senado. Sesión 27ª, en jueves 30 de agosto de 1990, págs. 2.083 a 2.111.

Artículo: El Congreso Nacional en Valparaíso
Revista: Nº188, año LVIII (Jul-Dic, 1990)
Autor: Sergio Carrasco Delgado

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

II. *LOS PRIMEROS CONGRESOS NACIONALES. EL CASO DE LOS CONGRESOS DE 1824-1825 Y DE 1826-1827*

Desde el primer Congreso Nacional, de 4 de julio de 1811 y hasta 1828, los Congresos funcionaron permanentemente en Santiago.

Así ocurrió con el Congreso Nacional de 1811, el primero de la historia de Chile en el período de la emancipación; la Convención de 1822, que fue preparatoria, legislativa y constituyente, aprobando la Constitución Política de 1822; los Congresos, de 1823, de Plenipotenciarios y Constituyente, éste, que elaboró y aprobó la Constitución de 1823; el Congreso Nacional de 1824-1825, y con el Congreso de 1826-1827, que aprobó las denominadas leyes federales[3].

No obstante, en el caso de los Congresos de 1824-1825 y de 1826-1827, inicialmente se quiso que funcionaran en Quillota y Rancagua, respectivamente.

La convocatoria de fecha 28 de agosto de 1824 del *Congreso de 1824-1825* dispuso que debiendo reunirse el 20 de octubre de 1824 "...se formará en la ciudad de *Quillota*"[4].

No obstante lo anterior, el 22 de octubre de 1824, se dispuso por el Director Supremo Ramón Freire y el Ministro Francisco Antonio Pinto que "habiendo representado al Gobierno Supremo una parte considerable de los diputados electos por los pueblos para el próximo Congreso Nacional, que su instalación en Quillota les era sumamente perjudicial, ya por la falta de auxilios para alojamiento i otras proporciones de que carece aquel pueblo i por la distante separación de los tribunales, oficinas i demás departamentos de donde era preciso tomar ideas oportunas... la reunión del Soberano Congreso se verificará en esta capital"[5].

Algo similar ocurrió con el *Congreso de 1827-1828* que, convocado el 15 de marzo de 1826 para reunirse en Rancagua el 15 de junio de 1826[6], en definitiva —de acuerdo al decreto del Director Supremo de fecha 3 de junio de 1826— funcionó en la capital. "...conformándose con los deseos que me ha manifestado por medio de una diputación una parte considerable de los representantes electos por los pueblos para el próximo Congreso Nacional, a fin de que su reunión se verifique en esta capital, por considerarlo así más conveniente en las presentes circunstancias, a que se agregan la falta de proporciones que hai en la ciudad de Rancagua para situarse cómodamente, i la precisión de tener más inmediatos los documentos que han de necesitarse... la reunión del Congreso Nacional que según el artículo 1° de la convocatoria debió tener lugar en la ciudad de Rancagua el 15 del corriente se verificará en esta capital el día 4 de julio próximo"[7].

III. *LA CONVOCATORIA AL CONGRESO NACIONAL DE 1828*

Tal situación varió sustancialmente al convocarse en Sesión 40ª. de la Comisión Nacional, de 29 de noviembre de 1827, al Congreso Nacional de 1828, cuyas elecciones se efectuaron el 12 de enero de tal año.

[3] Ver sesiones de los Cuerpos Legislativos de la República de Chile, Tomos I a XVI.
[4] Sesiones Cuerpos Legislativos, Tomo X, pág. 10.
[5] Sesiones Cuerpos Legislativos, Tomo X, pág. 12.
[6] Sesiones Cuerpos Legislativos, Tomo XII, pag. 7.
[7] Sesiones Cuerpos Legislativos, Tomo XII, págs. 10-11.

Artículo: El Congreso Nacional en Valparaíso
Revista: Nº188, año LVIII (Jul-Dic, 1990)
Autor: Sergio Carrasco Delgado

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Se dispuso que el Congreso Constituyente se instalaría en la ciudad de *Rancagua*, el 12 de febrero de 1828[8].

Con tal designación se quería destacar la importancia que como ciudad histórica tiene Rancagua, centro del último hecho militar de la denominada Patria Vieja y, por otra parte, al señalar el 12 de febrero se recordaba la Batalla de Chacabuco, acontecimiento decisivo para la Independencia y que, en la época, tenía mucho mayor significado que el aniversario del Cabildo y Junta del 18 de septiembre de 1810.

Pero, no obstante tan precisas designaciones, y tal como había ocurrido con los Congresos de 1824-1825 y de 1826-1827, muy pronto la mayoría de los 56 diputados electos hicieron saber al Gobierno del Vicepresidente Francisco Antonio Pinto su reparo a que el Congreso se instalara en una ciudad distinta de la capital, en este caso en Rancagua. Si bien los diputados habían sido elegidos por las 33 circunscripciones desde Copiapó hasta Chiloé[9], en su mayoría eran vecinos de Santiago.

El Gobierno se declaró, el 8 de febrero de 1828, prontamente "convencido... de las dificultades que le ha representado recientemente una parte considerable de los diputados electos para el Congreso Nacional en oposición al artículo 1° del reglamento de elecciones que dispone que la instalación de este cuerpo se verifique en la ciudad de Rancagua"[10], señalando que "...siendo también imposible disponer los preparativos y útiles necesarios al servicio de la Representación Nacional en el corto intervalo de tiempo que media hasta el 12 de febrero... ha venido en acordar y decretar: 1° El Congreso Nacional Constituyente se reunirá en Santiago"[11].

Y así ocurrió en efecto. La sesión 1ª Preparatoria, de 5 de febrero de 1828 ya se había efectuado en Santiago, eligiéndose provisoriamente como Presidente del Congreso al canónigo don Diego Antonio de Elizondo y Prado, quien también lo fue en forma definitiva al efectuarse la sesión 1ª de instalación, el 25 de febrero de 1828, reuniéndose el Congreso en Santiago hasta la sesión 36ª de 5 de mayo del mismo año[12].

IV. *EL TRASLADO DEL CONGRESO NACIONAL A VALPARAISO*

Pero la idea de trasladar la sede del Congreso a un lugar fuera de Santiago subsistió.

El 18 de abril de 1828, el diputado Manuel Aráos, elegido suplente por Cauquenes, presentó una *moción* en el sentido de fijar como sede de las reuniones sucesivas la ciudad de *Valparaíso*[13].

Las razones señaladas por el diputado Aráos y que, paradojalmente, encontraron acogida, fueron las siguientes:

[8] Ver Sesiones de los Cuerpos Legislativos de la República de Chile, Tomo XV, págs. 173 a 176.

[9] Los diputados a elegir señalados en el artículo 4 de la convocatoria eran: Andes, 1; Anjeles, 2; Casablanca, 1; Cauquenes, 2; Chillán, 2; Chiloé, 3; Coelemu, 1; Concepción, 1; Copiapó, 1; Curicó, 2; Elqui y Cutun, 1; Huasco, 1; Illapel y Combarbalá, 1; Itata, 1; Lautaro, 1; Ligua, 1; Linares, 2; Melipilla, 1; Osórno, 1; Parral, 1; Petorca, 1; Puchacai, 1; Quillota, 2; Rancagua, 2; Rere, 1; San Carlos, 2; San Felipe, 2; San Fernando, 5; Serena, con Barraza, Sotaquí y Andacollo, 2; Santiago, 7; Talca, 2; Valdivia 1 y Valparaíso 1. En sesiones de los Cuerpos Legislativos de la República de Chile, Tomo XV, pág. 176.

[10] Sesiones Cuerpos Legislativos, Tomo XV, pág. 241.

[11] Sesiones Cuerpos Legislativos, Tomo XV, pág. 241.

[12] Ver Sesiones Cuerpos Legislativos, Tomo XV, pág. 407.

[13] Ver Sesiones Cuerpos Legislativos, Tomo XV, págs. 364 a 367.

Artículo: El Congreso Nacional en Valparaíso
Revista: Nº188, año LVIII (Jul-Dic, 1990)
Autor: Sergio Carrasco Delgado

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

a) Que estando terminado el estudio del proyecto de Constitución Política, correspondía la revisión y aprobación del mismo, asunto que requería el mayor estudio y atención;

b) Que siendo la mayor cantidad de diputados vecinos de Santiago, se distraían y "por sus particulares negocios no pueden prestar a la sanción de aquel importante objeto la atención necesaria"[14].

c) Que era conveniente variar el lugar de las sesiones para "alejarse del centro de los partidos cuyo influjo debe precisamente obrar en el ánimo de los representantes i por consiguiente en sus deliberaciones"[15].

d) Que la experiencia había demostrado que tal influencia fue perjudicial, contribuyendo al mal éxito de los Congresos anteriores.

Recordaba el proponente que anteriores convocatorias de los Congresos de 1824 y 1826 para diferentes otros lugares no habían prosperado por las proposiciones en contrario de algunos diputados; y

e) Que de todos los lugares el más apropiado resultaba ser Valparaíso por "las frecuentes relaciones con Santiago, que facilitaba el correo diario i otras comodidades"[16].

El Congreso acordó enviar la moción del diputado Aráos a la comisión de policía interior, pero muy pronto en la sesión 29ª, de 23 de abril de 1828, bajo la presidencia de don José María Novoa, se aprobó el traslado a Valparaíso donde los diputados deberían estar el 15 de mayo, acuerdo que se comunicó al Vicepresidente de la República al día siguiente[17].

Por ley de 25 de abril de 1828 se ordenó el *traslado del Congreso a Valparaíso*[18].

Sin embargo, la rapidez del acuerdo adoptado no hizo cesar las posiciones de los diputados contrarios a salir de Santiago[19], que dirigieron sus objeciones a las dificultades para establecerse en Valparaíso.

Ya en la sesión de 23 de abril de 1828, el diputado Manuel Magallanes, propietario por Los Angeles hizo una indicación relativa al *pago de dietas* a los miembros del Congreso, lo que se acordó considerar en la próxima reunión.

Fue necesario entonces un proyecto, conocido en la sesión de 25 de abril de 1828,

[14] Moción del diputado Manuel de Aráos, de 16 de abril de 1828, en Sesiones de los Cuerpos Legislativos, Tomo XV, Anexo Nº 503, págs. 366-367.

[15] Sesiones de los Cuerpos Legislativos, Tomo XV, pág. 366.

[16] Sesiones de los Cuerpos Legislativos, Tomo XV, págs. 366-367.

[17] Sesiones de los Cuerpos Legislativos, Tomo XV, pág. 382.

[18] Ver Anguita, Ricardo. Leyes promulgadas en Chile, pág. 205. Referencia a Tomo I, pág. 179, año 1828.

[19] En la sesión siguiente, 30ª, de 25 de abril de 1828, el diputado Martín Orjera, propietario por Ligua, Melipilla y Andes y suplente por Puchacai, se retractó de su voto favorable al traslado a Valparaíso; y los diputados José Miguel Infante, propietario por Santiago y Petorca, Manuel Magallanes, propietario por Anjeles, Francisco Calderón, propietario por Itata y Puchacai y suplente por Coelemu y José Antonio Valdés, propietario por Aconcagua "pidieron se les diese un certificado por el que constase terminantemente que habían sufragado en contra del proyecto de traslación". Sesiones Cuerpos Legislativos. Tomo XV, pág. 387.

Artículo: El Congreso Nacional en Valparaíso
Revista: Nº188, año LVIII (Jul-Dic, 1990)
Autor: Sergio Carrasco Delgado

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

por el cual se fijaba una contribución a cada diputado y oficiales de secretaría "de $50 mensuales por vía de gratificación de casa, interín permanezca en Valparaíso, cubiertas por la aduana de Valparaíso u otra oficina pagadora, en sonante, precisamente el primero de cada mes"[20], agregándose que "los diputados, que a más de los sueldos o dietas tengan actualmente algunas otras asignaciones particulares, gozarán de ellas durante su residencia en Valparaíso lo mismo que si estuviesen presentes"[21].

En sesión 34ª, de 1º de mayo de 1828, salvando sus votos los diputados Enrique Campino (Santiago) y Joaquín Molina (Linares), se acordó la gratificación fijándose en $2 diarios[22]. En la misma ocasión, y por haberse prorrogado el número de sesiones en Santiago, se fijó la fecha de inicio de las sesiones en Valparaíso para el día 25 de mayo de 1828[23].

V. *FUNCIONAMIENTO DEL CONGRESO NACIONAL DE 1828 EN VALPARAISO*

Superados los inconvenientes previos, el Congreso Constituyente celebró la 1ª sesión preparatoria en *Valparaíso, el 28 de mayo de 1828* bajo la presidencia de don Francisco Ramón Vicuña, asistiendo sólo 14 de los 56 diputados.

Esto motivó de inmediato un acuerdo en orden a dirigirse al Vicepresidente de la República "...para que prevenga a los diputados que aún no hayan emprendido su viaje lo hagan a la mayor brevedad, en la intelijencia de que la minoría queda resuelta a llevar a debido efecto lo prevenido en dicho acuerdo, si para el lunes 2 del entrante no estuviesen en dicha ciudad para desempeñar las altas funciones que los pueblos les confiaron"[24]. El "dicho acuerdo" a que se refieren es el adoptado en la sesión de 29 de abril de 1828, todavía en Santiago, en que quedó facultada la minoría para imponer *penas coercitivas* a los diputados que no hubiesen llegado el día señalado para la apertura de las sesiones y llamar en tal caso a los suplentes a integrarse a las funciones del Congreso[25].

Los diputados asistentes a la reunión preparatoria fueron los señores Casimiro Albano (Talca), Miguel Collao (Parral), Melchor de Santiago Concha (Santiago, Andes y Petorca), Francisco Fernández (Valparaíso), Elías Guerrero (Chiloé), Bruno Larraín (Santiago), Ignacio Molina (Linares), José Santiago Muñoz Bezanilla (Casablanca), Julián Navarro (Elqui-Vicuña), Pedro Prado Montaner (Santiago, Andes y Osorno), Blas Reyes (Santiago), Manuel Sotomayor (Aconcagua), José Antonio Valdés (Aconcagua) y Francisco Ramón Vicuña (Osorno y Vallenar). Como el Presidente de la Sala, don José Miguel Infante, no había llegado se procedió a elegir por unanimidad como Presidente del Congreso a don Francisco Ramón Vicuña.

El requerimiento que se efectuó por oficio del Vicepresidente a los diputados inconcurrentes[26] surtió efecto y el Congreso Nacional pudo sesionar en Valparaíso, en la Igle-

[20] Sesiones Cuerpos Legislativos, Tomo XV, pág. 389.
[21] Sesiones de los Cuerpos Legislativos. Tomo XV, pág. 389.
[22] Sesiones de los Cuerpos Legislativos. Tomo XV, págs. 402 y 403.
[23] Sesiones de los Cuerpos Legislativos. Tomo XV, pág. 402.
[24] Sesiones de los Cuerpos Legislativos. Tomo XVI, págs. 1-2.
[25] Ver Sesiones de los Cuerpos Legislativos. Tomo XV. Anexo Nº 550, pág. 396.
[26] Sesiones de los Cuerpos Legislativos. Tomo XVI, pág. 3.

Artículo: El Congreso Nacional en Valparaíso
Revista: Nº188, año LVIII (Jul-Dic, 1990)
Autor: Sergio Carrasco Delgado

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

sia de Santo Domingo, durante todo el procedimiento de elaboración de la Constitución Política del Estado de 1828.

Pero, bien que el propósito fuera solamente el sustraer a los diputados de las distracciones que sus actividades les daban en Santiago o que cediera a las opiniones de quienes deseaban sesionar en la capital, el mismo diputado Manuel Aráos presentó el 2 de agosto de 1828 un proyecto por el cual, estando por cumplirse el objetivo de elaborar la Constitución, el Congreso declaraba "cerradas sus sesiones en el puerto de Valparaíso inmediatamente que se halle firmada la Constitución... y que el día 1° del entrante abrirán las Cámaras sus sesiones en Santiago"[27].

Este proyecto de acuerdo, así como ocurrió con el adoptado para el traslado a Valparaíso, fue rápidamente aprobado, en la sesión 100ª, de 5 de agosto de 1828, bajo la presidencia de don Manuel Novoa y con asistencia de 39 diputados[28].

La última sesión del Congreso en Valparaíso se efectuó con fecha 6 de agosto de 1828, para aprobar el texto de la Constitución Política de esta fecha[29], acordando cerrar sus sesiones en dicha ciudad inmediatamente después de firmado el texto constitucional y que el 1° de septiembre se abrirían las sesiones de las Cámaras en Santiago. De igual manera lo hizo la Cámara de Senadores, cuya segunda sesión, de 1° de septiembre de 1828, se efectuó en Santiago.

Se cerraría, así, la breve etapa, de 3 meses, en que el Congreso Nacional se radicó en Valparaíso.

VI. *CONSIDERACIONES*

El breve lapso en que el Congreso Nacional celebró sus sesiones en Valparaíso, reseñado precedentemente, es indicativo de la similitud — naturalmente que con mucho menor desarrollo que el que contemporáneamente ha tenido el tema— en cuanto a las actuales dificultades para cambiar, desde Santiago a Valparaíso, la sede de este órgano.

Por una parte, la pugna entre las provincias y Santiago tiene muchas manifestaciones, como las seculares diferencias entre Concepción y Santiago, o como la decisión del Director Supremo don Bernardo O'Higgins en cuanto exigir que los miembros a elegirse como integrantes de la Convención Preparatoria de 1822 "han de ser oriundos o vecinos del partido"[30], esto es, del lugar por el cual era elegido. Por otra parte, los deseos expresados sin tecnicismos, pero con esa orientación, de no dejar en Santiago todo el poder, separar los órganos del Estado y de precaver, en lo posible, de influencias a (y de) los miembros del Congreso.

Son razones que presentan similitud con las tenidas para dictar la Ley N° 18.678 de 1987, que fijó la sede del Congreso en Valparaíso[31].

[27] Sesiones de los Cuerpos Legislativos. Tomo XVI, pág. 265.

[28] Ver Sesiones de los Cuerpos Legislativos. Tomo XVI, págs. 275 a 276.

[29] Ver Sesiones de los Cuerpos Legislativos. Tomo XVI, pág. 303 a 304.

[30] Convocatoria de 7 de mayo de 1822. Anexo N° 1, N° 4. Sesiones de los Cuerpos Legislativos. T. VI, pág. 8.

[31] Un proyecto de fijar la ciudad de Valparaíso como sede del Poder Ejecutivo se presentó, con fecha 20 de agosto de 1990, por los diputados Arturo Longton G. y Antonio Horwath K., cuando arreciaba la polémica por la ubicación definitiva del Congreso Nacional.

Artículo: El Congreso Nacional en Valparaíso
Revista: Nº188, año LVIII (Jul-Dic, 1990)
Autor: Sergio Carrasco Delgado

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

A la vez, los motivos de oposición a tal ubicación, también ahora mucho más completamente expuestos, se vinculan a los esgrimidos en 1828; incluso soluciones, como las adoptadas en materia económica de gratificaciones o dietas resultan muy similares.

Transcurrirían más de 160 años antes de que el Congreso regresara a Valparaíso.

Hay, no obstante, una diferencia importante. Los primeros Congresos, incluso el de 1828, fueron transitorios, por convocarse para materias de gobierno, legislativas o constitucionales y también lo fueron por la breve duración de los distintos gobiernos del período de anarquía, situación que cambiaría después de 1831. Desde entonces, los Congresos, salvo casos excepcionales, tendrían y cumplirían sus plazos constitucionales y serían, por lo tanto, estables.