

BREVES CONSIDERACIONES

SOBRE

# NUESTRO SISTEMA ELECTORAL



## MEMORIA

Presentada á la Universidad de Chile  
para optar al grado de Licenciado en la Facultad de Leyes  
y Ciencias Políticas

POR

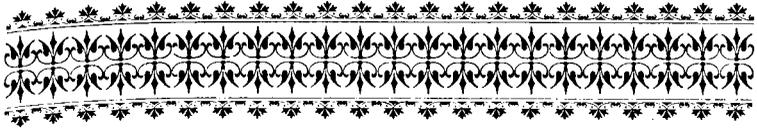
AMBROSIO MUÑOZ OLAVE



SANTIAGO DE CHILE  
IMPRENTA SAN BUENAVENTURA

Calle San Francisco, N.º 1-A

—  
1897



# BREVES CONSIDERACIONES

SOBRE

# NUESTRO SISTEMA ELECTORAL



## I

HONORABLE COMISIÓN:

Las elecciones que han tenido lugar en la República el día 7 de Marzo último nos han dejado enseñanzas que, aprovechadas, pueden servir con fruto á la experiencia.

Ellas nos han manifestado que aun queda mucho por hacer, á fin de dar feliz término á la obra empezada en pró de la regeneración política del país. Porque, si con orgullo podemos declarar que hemos avanzado en el camino de la libertad, no es menos cierto que quedan algunos resabios y que nuevos obstáculos han venido á entorpecer la manifestación espontánea de la voluntad popular.

Al observar este cuadro, de oscura perspectiva, y guiados por los sentimientos que deben animar á todo buen ciudadano, nos hemos decidido con gusto, en cumplimiento del deber, á abordar un tema talvez espinoso y superior á nuestras fuerzas. Sería, en consecuencia, un motivo de verdadera satisfacción para nosotros, si consiguiéramos dar alguna luz en el ligero estudio que haremos sobre nuestro actual sistema electoral; anotando algunas deficiencias de la ley respectiva, como también los males que nos han traído ciertas prácticas impuras, entre ellas la más funesta de la compra y venta del sufragio.

## II

### El cohecho electoral

El cohecho ha sido la mancha negra de las elecciones pasadas.

Una publicación importante de la capital, animada de un visible patriotismo, ha ocupado sus columnas de preferencia en buscar la solución de este interesante problema de: ¿cómo se destruye el poder electoral del dinero? Muchas han sido las opiniones recogidas allí de entre los hombres *dirigentes* de nuestra política: unos han dicho que el problema es de difícil solución, otros que el mal no está en las leyes, otros que el remedio es la restricción del voto, etc. Todas estas opiniones, apreciadas en lo mucho que valen, no satisfacen enteramente, pero están conformes en el reconocimiento de este hecho: que el mal existe y que convendría remediarlo.

En efecto, existe el mal y conviene remediarlo.

La libertad electoral en Chile ha pasado por una verdadera vía-crucis. Desde que el país nació á la vida libre hasta hace muy poco tiempo la voluntad popular ha luchado en vano contra la omnipotencia del Poder Ejecutivo. Fué necesario que la sangre de los ciudadanos corriera á torrentes en los campos de batalla, para llegar á obtener el libre ejercicio de sus más caros derechos. Pero, talvez por el mal del contagio, el pueblo en muy pocos años se ha sentido hastiado de la libertad y ha preferido volver á una idolatría voluntaria. Necesario es, entonces, indicarle el verdadero camino para que no se torne estéril la empresa comenzada: si ha salido de la esclavitud de la autoridad, es patriótico librarle ahora de la esclavitud del dinero.

En verdad, las elecciones últimas nos han dejado una triste impresión en el ánimo. En la mayor parte de las poblaciones y lugares de la República, ellas se han convertido en un mercado público de compra y venta del sufragio popular. Sumas fabulosas han deslumbrado la necesidad y la codicia de las clases bajas. Según cálculos no exagerados, el dinero invertido en tan innoble tráfico sube de un millón de pesos, cantidad que asombra si se toma en cuenta el escaso número de votantes, y la postración económica por que ha venido atravesando la fortuna particular!

No hay para qué detenerse á considerar los efectos perniciosos de tan dilatada corrupción. Está en la conciencia de todos que con este sistema ya el pueblo está habituándose. Muchos hay que esperan la llegada de una época electoral para salir de sus más apurados compromisos; otros, por lo menos, consideran el acto electoral como la manera más fácil de ganar dinero sin mayores sacrificios. En la conciencia de todos está que hombres de claro talento y de sentimientos puros van quedando á las puertas del Congreso, porque no es posible, en estos tiempos,

que la inteligencia pueda salir triunfante en la lucha contra el dinero.

En Roma, el Senado, alta tribuna que sostuvo la grandeza política de la República, llegó á convertirse mediante á tales influencias en un cuerpo servil con el trascurso de los años. «El efecto producido en Roma sobre la moralidad política por el rápido acrecentamiento de las riquezas, dice un autor, está demostrado por las frecuentes leyes contra la corrupción electoral que se observa á contar desde el año 191 A. C.» Llegado el imperio, el dinero y la voluntad del soberano se impusieron en la elección del Senado, naciendo de los comicios, como era de esperarse, una asamblea que no tenía de tal sino el nombre. Del Senado de Tiberio, ha dicho Montesquieu: «Como jamás ha sucedido que á un tirano le hayan faltado los instrumentos de su tiranía, Tiberio encontró jueces prestos á condenar á toda persona que le inspirase una sospecha. Envió al Senado el juzgamiento de todo lo que llamaba crimen de lesa magestad contra él. Este cuerpo cayó en un estado de servilismo que no es posible expresar.»

La Inglaterra ha sido, de los países modernos, talvez el más azotado por el vicio de la venalidad. Ya en 1695, en las elecciones de Westminster, Sir Walter Clarges gastó en su elección dos mil libras esterlinas. A principios del siglo reinaba aún la corrupción más desenfrenada, la compra se hacía en grande escala por los nobles, y la elección sola de O'Connell llegó á costar de quince á veinte mil libras.

Tanto escándalo alarmó naturalmente al Gobierno, y del seno de la Cámara de los Comunes se alzaron voces, que vinieron á iniciar una gran campaña contra lo que se llamó—*the corrupt practices*—las prácticas corrompidas; teniendo aquí su origen la gran reforma de 1832, la más famosa de que hace mención la historia constitucional de la Inglaterra.

### III

#### ¿Quiénes deben votar?

Creer algunos que el remedio al mal del cohecho debe buscarse en la restricción del voto.

Nosotros no pensamos del mismo modo.

Dice el artículo 7.º de la Constitución que: «Son ciudadanos activos con derecho de sufragio los chilenos que hubieren cumplido veintiún años de edad, que sepan leer y escribir y estén inscritos en los Registros Electorales del departamento.»

Y la ley electoral de 20 de Agosto de 1890, dice, ratificando esta disposición, en su artículo 25:

«La Junta debe inscribir en el Registro de electores á los chilenos naturales y legales que lo soliciten y que reúnan los siguientes requisitos:

- 1.º Veintiún años de edad;
- 2.º Saber leer y escribir;
- 3.º Residir en la subdelegación respectiva.»

Las disposiciones contenidas en los artículos trascriptos reglamentan, en nuestro sentir, con bastante acierto los derechos del ciudadano en una República como la nuestra.

En tesis general el voto no debe restringirse.

Los intereses que pertenecen á todos, por todos deben ser decididos. Si el derecho de elegir, que á todos interesa, es sólo el patrimonio de unos pocos, su ejercicio puede llegar á convertirse en una fuente de inmoralidad: el pequeño número lo explotará en su provecho, y por lo tanto, en perjuicio de aquéllos que no lo ejercen. Los elegidos, por otra parte, verán comprometida su gratitud y entonces

es de temer que las leyes no sean hechas en interés de todos sino, en el interés sólo de unos pocos.

El interés de todos debe pues ser sometido á la voluntad de todos.

La mejor organización política es sin duda aquella que hace prevalecer esta voluntad. Es natural que al que se le obliga á pagar impuestos ó á obedecer, por ejemplo, tenga á su vez el derecho de saber por qué paga los impuestos y la manera como son invertidos; ó si debe obedecer ciegameamente ó rechazar los mandatos de la autoridad; de lo contrario, el ciudadano llegará á ser una máquina, un paria de la sociedad en que vive.

Y á los tiempos y medio en que vivimos son perfectamente aplicables estos principios. Según el espíritu y letra de la Constitución, en Chile todos somos iguales. Y en verdad que tanto afecta á un sabio como á un ignorante, á un rico como á un pobre, un bueno ó mal Gobierno. Y aun podríamos añadir, sin temor de paradoja, que son los ignorantes y los pobres la garantía de un Gobierno tranquilo; pues nunca vienen las revoluciones á causa de las necesidades de los desheredados de la fortuna, sino á causa del orgullo y del capricho de los ricos y de los más inteligentes.

Hoy por hoy sería temerario adoptar en el país el sistema de la restricción del voto; sería expuesto á desespejar el espíritu de las clases inferiores con tal estrechamiento: debemos abrigar justos temores, y no dar motivos para que se extienda esa propaganda socialista que con mil disfraces ya empieza á llegar á estos jóvenes países sud-americanos.

En Bélgica, por ejemplo, país esencialmente ilustrado, se pretendió la restricción del voto,—de ésto hace poco tiempo, año 1892—pero la oposición fué viva y borrascosa, y no se consiguió la restricción; llegó á obtenerse sí como medio conciliatorio entre los partidos, el voto su ple-

mentario: uno ó dos votos más según la edad, la renta ó la ilustración del individuo.

Se dice que los negocios públicos deben ser confiados á los más inteligentes.—Bien, pero ¿quién podrá ser el juez de la inteligencia de cada cual? ¿Será algún jurado, la mesa inscriptora, ó la inteligencia la dará algún título universitario? La inteligencia es cosa diversa de la ilustración. En nuestro país, donde el pueblo está dotado de una maravillosa inteligencia natural, sucede que nos encontramos á cada paso con inteligencias vivas y penetrantes entre individuos que ni siquiera han aprendido á leer ó á escribir.

Pero, supongamos practicable la calificación de esta idoneidad, y si el calificado como inteligente es un perdido, un hombre sin conciencia, ¿por qué preferirlo á un hombre honrado y virtuoso que apenas sabe leer y escribir? ¿Qué valdrá más, ó una inteligencia depravada que se pierde en el vicio, ó una modesta virtud que sólo aspira á la felicidad propia y bienestar de los demás?

Por otra parte, no está demostrado que la ilustración valga más que el carácter ó el criterio: no siempre los gobiernos ilustrados han sido los mejores para dirigir á los pueblos.

Con gusto vamos á trascribir aquí una bella página escrita por el hábil publicista M. Paul Leroy Beaulieu.

«Es sin duda útil á los hombres, sin excepción alguna, saber leer, escribir y contar, son cosas que se deben adquirir y que en muchas circunstancias les prestan útiles servicios. Pero es un error pueril imaginarse que la ilustración por sí sola baste para hacer á los hombres mejores, para cambiar sus instintos, para refrenar sus pasiones. Los sociólogos han probado con argumentos decisivos, Herbert Spencer sobre todo, que no hay correlación alguna entre las nociones técnicas que distribuyen las escuelas, sean primarias, medias ó superiores, y la fuerza

moral que dá la dignidad á la vida. Se pretendía en otro tiempo que la instrucción disminuía los delitos y los crímenes. Ninguna observación sería ha justificado esta afirmación. Ni los crímenes, ni los delitos han llegado á ser menos numerosos después que la población se ha visto más instruida.... La instrucción aun puede despertar un cierto género de concupiscencia, la de los honores, de los placeres, de la fortuna rápidamente adquirida.... Los conocimientos científicos pueden también sugerir atentados nuevos.... La instrucción sólo debe ser considerada como un instrumento que permite al hombre utilizar mejor las fuerzas que posee en sí y fuera de sí y que, por otra parte, puede procurarle ciertas satisfacciones, las unas morales, inofensivas otras, otras condenables. Pero en cuanto á lo de rodear á la instrucción de una especie de aureola mágica que la hace aparecer como poseedora de la virtud de transformar la naturaleza moral del hombre, no es tolerable, es una superstición, una nueva forma de la idolatría”(1).

Nosotros sabemos que en las democracias los gobiernos nacen del pueblo; y que de tal manera se verá un gobierno bueno allí donde el pueblo sea bueno, un gobierno ilustrado allí donde el pueblo también lo sea.

Pero de ahí á admitir la injusticia hay mucha distancia. Se debería entonces empezar por el principio, por la educación del pueblo, que es no sólo necesaria sino indispensable.

M. de Tocqueville en su obra *La Democracia en América*, afirma que en los Estados Unidos de Norte América el ciudadano es, á la vez que patriota, un hombre de cultivada inteligencia. Y ha demostrado cómo estas cualidades están íntimamente ligadas á sus instituciones democráticas.

Creemos lo dicho como una verdad, pues no cabe duda

(1) Leroy Beaulieu, *L'Etat moderne et ses fonctions*.

que el indiferentismo político del pueblo se debe en primer término á la ignorancia en que vive acerca de sus derechos y deberes como ciudadano. Porque no los conoce no se preocupa de la buena ó mala conducta de sus gobiernos. Por eso llegará hasta perder el cariño á sus libertades, pues, como dice una verdad vulgar, nadie ama lo que no conoce.

La grandeza de la República Romana se debió á ese espíritu de independencia que la alentara y á la participación del pueblo en la cosa pública, manifestada por la voz de sus tribunos.

Esta educación del pueblo es lo que hace considerar á la Suiza y á la Gran República del Norte como los países clásicos de la libertad. Ahí los ciudadanos aprenden á formarse desde los albores de su razón, un conocimiento exacto de lo que son sus derechos y deberes políticos.

La Constitución del Estado, esta cartilla del ciudadano, se enseña allí gradualmente desde la escuela primaria hasta la Universidad. Esos gobiernos han comprendido que la educación del pueblo es una prenda de estabilidad para ellos mismos, y que eso contribuye en alta manera á la felicidad de sus gobernados.

Un autor ilustre, desarrollando esta misma idea, dice: «Hay ciertas exclusiones que no pueden cesar sino con el estado de cosas de que ellas son la consecuencia. Yo miro como totalmente inadmisibles que una persona participe del sufragio sin saber leer, escribir y, yo añadiría, sin saber las primeras reglas de la Aritmética. La justicia pide, aún cuando el sufragio no dependa de ahí, que los medios de adquirir este saber elemental puedan estar al alcance de todos, sea gratuitamente, sea á un precio que no exceda de lo que puedan dar los pobres que sólo ganan el pan. Si fuese realmente así, no se pensaría en dar el sufragio á un hombre que no supiese leer, como á un niño que no supiese hablar; y no sería la sociedad quien la excluyera,

sino su propia pereza. Cuando la sociedad no ha cumplido su deber, haciendo este grado de instrucción accesible á todos, hay mucha injusticia, pero una injusticia de la cual es preciso sacar algún partido.

Si la sociedad no se ha cuidado de cumplir dos obligaciones solemnes, entre ellas la más importante y la más fundamental debe ser satisfecha primero: la enseñanza universal debe preceder al sufragio universal» (1)

Nosotros abundamos en el fondo de estas ideas y creemos, por tanto, que no es llegado el caso de implantar en Chile un sistema restrictivo por cuanto la enseñanza no está aún enteramente difundida. Se debe exigir la idoneidad del que pretenda ejercer el derecho de sufragio, pero tal idoneidad está bien traducida por ahora en la Ley Electoral que nos rige: basta con que el ciudadano sepa leer y escribir.

Vamos á terminar el estudio de este punto con algunas líneas sobre los derechos políticos de la mujer. Aunque no nos pronunciemos sobre la materia, creemos de importancia traerla aquí, pues se viene observando en la opinión ilustrada del día una gran corriente en pro de la independencia y capacidad política de la mujer. Y, sin hacer caudal de razones morales ó filosóficas que pudieran hacerse valer al respecto, nos detendremos un momento en la obra de dicha propaganda.

En Inglaterra se ha concedido ya á la mujer el derecho de votar en las elecciones municipales; y en la Cámara de los Lores hay un fuerte grupo parlamentario favorable á la libertad política de la mujer. En Nueva Zelandia, en Australia, en Prusia y en algunos estados de la Unión Americana, ha conseguido también ejercer derechos políticos en algunas elecciones municipales.

Y en este último país, la tierra de la libertad, es en

(1) Stuart Mill, *Le Gouvernement Représentatif*.

donde la mujer ha luchado con más éxito por su independencia. Al presente se le han abierto allí casi todas las profesiones, y las pruebas han resultado excelentes: hay ya entre ellas un gran número de médicos, abogados y escritoras de gran fama. *El Times Herald*, diario de Chicago, cuenta entre sus redactores principales á una mujer. *El New York Herald* tiene secciones importantes á cargo de señoras, y muchos de estos grandes diarios de Estados Unidos tienen en el extranjero á distinguidas corresponsales.

Pero son los derechos políticos lo que constituye la gran preocupación de la mujer norte-americana: la lucha ha sido encarnizada y ha conseguido no poco en los últimos años: los *speak-rooms* que se ven siempre allí muy concurridos, dejan oír con frecuencia, y sin admirar á nadie, la vibrante voz de la mujer en la defensa de sus derechos. Esta tribuna libre, en el creer general, ha sido su campo de acción más halagüeño y provechoso.

Muchos autores, entre otros el ilustre Stuart Mill, hablan extensa y favorablemente en apoyo de estas mismas ideas, y creen que no está lejano el día en que la mujer alcance el lugar que le corresponde.

En Chile, las mujeres están excluidas por la ley electoral del derecho de sufragio. Tal disposición, al parecer del hábil comentador de nuestra Constitución, señor Huneeus, no es fundada; no puede ser constitucional el excluir del derecho de sufragio á personas que la Constitución no excluye. Cree este autor que sólo por razones de otro orden debe excluirse á las mujeres del ejercicio de sus derechos políticos, sin que por esto deba entenderse que la disposición de tales leyes sea ajustada á la letra de la Carta Fundamental.

#### IV

### ¿Cómo se debe votar?

El voto debe ser emitido con absoluto secreto. En nuestro sentir, el secreto absoluto del voto es el principal remedio que pueda aplicarse al mal del cohecho, y por esta sencilla razón: establecido el secreto no se comprarían votos, porque nadie querría verse expuesto á perder su dinero.

En efecto, un elector que se vende, que sin duda alguna no tiene conciencia, no obedece á otro móvil que al de ganar dinero ú otros favores. Ahora, existiendo verdaderamente el secreto y sabiendo, por consiguiente, el elector que el candidato no llegará á descubrir si lo han favorecido ó nó con su voto, podrá sin inconveniente alguno venderse á un segundo ó á un tercer candidato; y de esta manera, dos de estos tres candidatos habrán perdido su dinero. ¿Quién será entonces el que quiera exponerse á un negocio de esta clase?

Es casi seguro, por otra parte, que dentro del sistema de la publicidad del voto el votante en la mayor parte de los casos tendrá que luchar entre su conciencia y una voluntad extraña que lo vigile: es casi seguro que el empleado se ha de ver obligado á seguir la opinión de sus jefes, que el asalariado siga la del que le paga, que el inferior, en fin, siga la del superior. De todas estas maneras faltará la libertad, condición indispensable en un acto que debe ser el reflejo fiel de la voluntad individual.

«Cuando los gobernados eligen á los gobernantes, dice un político ilustre, deben votar secretamente; porque el

secreto es la condición absoluta de la libertad del voto; porque los que eligen ejercen un derecho de soberanía y, por consiguiente, no dependen más que de ellos mismos; porque ninguna condición entre los votantes debe subsistir después de la elección, siendo como son los elegidos encargados del gobierno de todos y no solamente del gobierno de la mayoría que los ha nombrado» (1).

Es en vano, exclamarán muchos, que se predique el secreto, porque en pos de él vendrá la influencia del patrón, del industrial ó del hombre de talento.

Magnífico, en buena hora, siempre que estas influencias obedezcan á sentimientos espontáneos de la gratitud ó á la admiración del talento. Esto nada tiene de innoble: que el que tenga influencias como diez, las haga valer como diez; que el que tenga influencias como veinte, las haga valer como veinte. Se deben tomar las cosas tales como son en la práctica de la vida. Es natural que el dueño del suelo pueda captarse las simpatías de las personas que mediante á él viven; que el industrial pueda hacer otro tanto con los operarios del taller; ó que el tribuno ó el periodista, por ejemplo, puedan conquistarse los laureles de la elocuencia ó de la pluma!

Tratándose de los sistemas de votación, se impone ya en Chile el del voto proporcional para la elección del Senado.

Este sistema, dentro del cual cabe indudablemente el voto acumulativo, consiste en dar á todos los electores del país un voto igual y de idéntico alcance, lo que supone la unidad de colegio: de tal manera que, si son treinta y dos los senadores que corresponde elegir, cada ciudadano elector tiene derecho á escribir en su cédula treinta y dos nombres.

Este sistema produciría como resultado el llevar á la Cámara Alta á los hombres más prestigiosos del país, y el

(1) Garnier Pagés, *Dictionnaire Politique*.

Senado sería entonces lo que debe ser: el reflejo de la opinión nacional. Pues, con el sistema en práctica hoy en día, ese cuerpo no es otra cosa que una segunda Cámara de Diputados de un número menor, elegida por las provincias (1).

Porque, está bien que el diputado represente al departamento, pero nó que el senador represente á la provincia, ya que, según nuestro mecanismo constitucional, la provincia no tiene una personalidad definida como la tiene el departamento.

Creemos, en consecuencia, que debiera adoptarse el sistema indicado en esta elección, fuera de las razones de carácter general que recomiendan el sistema en sí mismo como el más lógico; desaparece con él la desigualdad de derechos entre los ciudadanos, á causa de la aplicación del voto acumulativo en secciones que no eligen igual número de representantes; así, en el departamento de Santiago el elector tiene ocho votos, y en el de Linares, por ejemplo, sólo cuatro.

Este sistema se encuentra al presente implantado en Dinamarca, en Grecia, en varios cantones de la Suiza, y no sabemos si en otros países, produciendo su aplicación excelentes resultados.

Llevado á la práctica, la siguiente sería la manera de aplicar el sistema del voto proporcional en dichas elecciones.

Siendo treinta y dos el número de senadores que corresponde elegir en toda la República, cada elector tendría derecho á treinta y dos votos, y la elección se haría en la misma forma que se hace al presente. Pero, una vez hecho el escrutinio departamental, se enviarían copias de las actas correspondientes á una junta escrutadora general que funcionaría en la capital de la República, y esta haría el

(1) Huneus, *Obras*.

escrutinio definitivo; por lo tanto, el trámite del escrutinio provincial quedaría suprimido.

Sumados los sufragios obtenidos por los diversos candidatos, el total se dividiría por el número de senadores que corresponde elegir, y el resultado dará el cociente electoral.

Serán proclamados senadores los que obtengan este cociente ó un número mayor que él.

Si resultare un mayor número de candidatos que el que corresponde elegir, favorecidos con la cifra indicada, sólo serán proclamados los que hayan obtenido las mayorías más altas hasta completar el número necesario.

Si la cifra electoral obtenida por un candidato fuese inferior al cociente, no habrá derecho á representación. Pero, si no alcanzare á completarse el número de representantes con los que hayan obtenido el cociente completo, entrarán los que hayan obtenido las más altas mayorías de entre los que no hayan enterado el cociente.

Tal sería, más ó menos, según nuestro entender, la forma detallada en que podría aplicarse dicho sistema.

## V

### Separación de la elección de diputados y senadores de la de municipales

Según el art. 46 de la Ley Electoral, las elecciones de diputados, senadores y municipales se deben hacer conjuntamente el primer Domingo de Marzo.

Conveniente sería que la Municipalidad fuese elegida por acto separado. Porque se hace necesario quitar á este cuerpo el carácter político que ha venido invistiendo.

Se ha podido palpar en las elecciones que los candidatos á municipales, en sus trabajos políticos, no hacen otra cosa que cobijarse á la sombra del dinero y del prestigio de los candidatos á diputados ó senadores. De esta manera su elección no es debida realmente á esfuerzos propios, ni á los intereses bien entendidos de los ciudadanos que viven en la Comuna, sino al partido político que trabaja por su representación en el Congreso.

Naturalmente, este sistema es peligroso por cuanto la gratitud puede llegar á falsear los deberes del favorecido, obedeciendo á las inspiraciones de aquel á quien debe su elección y que no siempre serán en beneficio de los intereses *comunales*. El municipal no debe prestar oído á las cábalas políticas: la municipalidad autónoma fué creada en Chile con el fin de servir los intereses locales, y con el muy noble y elevado de servir de base independiente al poder electoral.

«Como los municipios—decía el autor del proyecto de la ley municipal en sesión del Senado de 4 de Noviembre de 1889,—desde nuestra emancipación política han carecido en Chile de autonomía y las elecciones no han dejado jamás de corresponder á la voluntad y al interés bien conocido del Jefe Supremo de la Nación, desearía, señor presidente, confiando talvez demasiado en la excesiva indulgencia de esta Honorable Cámara, empeñarme en demostrar que la mayor parte de los abusos que de ordinario han falseado los actos electorales habrían podido evitarse si el poder electoral hubiese estado organizado sobre la base de *comunas* ó municipios independientes, los que á su vez constituyen el principal y más sólido fundamento del gobierno representativo y de las instituciones liberales que este sistema requiere». (1)

Tales han sido la ideas que han hecho surgir el nuevo

(1) Irarrázabal, *Discursos*.

régimen de descentralización; se hace, por tanto, necesario independizar al municipio de toda influencia extraña, que si la base es minada, peligra, es natural, el edificio que sostiene.

Podrá talvez argüirse en contra de esta idea que el mecanismo se complica y que no conviene que haya muchas elecciones.—No importa que las haya, diremos, si ello es necesario: de dos males el menor.

En otros países no se toma en cuenta el que haya muchas elecciones para conseguir la pureza de los actos electorales. Así es como se practica en los países más adelantados, y no tenemos noticia de país alguno en donde dicha elección se haga conjuntamente con la de miembros del Congreso, como se hace en Chile.

## VI

### Aplicación práctica del principio del secreto absoluto del voto

Las legislaciones más avanzadas al presente en materia electoral son las de Inglaterra, Suiza y Bélgica. En estos tres países se hacen más ó menos del mismo modo las elecciones de diputados y las de municipales. Vamos, al acaso, á indicar el procedimiento que se adopta en Suiza, cantón de Fribourgo, según ley cantonal del año 1894, para elegir á los miembros de la Municipalidad y á los representantes de la Asamblea Nacional.

Toda persona que quiere presentarse por sí ó á nombre de algún partido político, como candidato en la campaña que va á iniciarse, debe dirigir, dos semanas antes del día en que deban tener lugar las elecciones, una peti-

ción al secretario de la Municipalidad en la cual manifieste sus deseos. Dicha petición deberá ir firmada por diez ciudadanos electores en aquellas *comunidades* que tengan menos de 600 inscritos, y por veinte en aquellas que tengan un número mayor.

Con los nombres que lleguen á la Secretaría se formará una lista que se hará conocer del público por medio de carteles.

Por su parte, los partidos ó grupos de electores, envían por escrito el nombre ó nombres de sus candidatos á la Secretaría, por lo menos el Lunes precedente al Domingo, día de la elección.

Fuera de las personas cuyos nombres contengan dichas listas, ninguna tendrá derecho para presentarse como candidato. Y, si en el escrutinio apareciere después cualquier otro nombre, será motivo bastante para anular el voto correspondiente.

Para garantir el secreto en el acto de la votación, encontramos en la ley inglesa, vigente á la fecha, lo siguiente:

El elector, al ser llamado á votar, recibirá de la mesa receptora un boletín ó cédula que contiene los nombres de todos los candidatos que se disputan el triunfo; y serán enteramente iguales las cédulas entre sí. A esta cédula se le pondrá, á medida que se vaya entregando al elector, una señal (probablemente un timbre) que será igual para todas ellas, esta señal tiene por objeto evitar que el elector traiga consigo algún boletín marcado.

Luego el votante debe entrar al pupitre y ahí marcará con el lápiz, que debe haber allí mismo, los nombres que quiera elegir dentro del número legal.

La cédula la colocará dentro de un sobre que, una vez cerrado, pasará á depositar dentro de la caja destinada á recibirlo.

Costó á la Inglaterra una lucha tenaz la implantación del escrutinio secreto. Sólo en 1872 el *Ballot Act* vino á

reemplazar al *Show of hands* (voto público), que hasta entonces estuvo en práctica en todas las elecciones del país. La iniciativa de esta reforma había partido de la Cámara de los Comunes, y siempre fué resistida por la de los Lores que representan en Inglaterra el espíritu de tradición. Y es importante observar que los partidarios del voto secreto hacían valer siempre como razón de la reforma el evitar los escándalos de la corrupción y los abusos de la influencia. Y, al parecer, se fundaban bien, pues desde la fecha de la implantación del *Ballot Act* se ha observado allí gran libertad y pureza en los actos electorales.

Tal es la manera como se asegura el secreto del sufragio en este país. Nosotros quisiéramos, en vista de los resultados allí obtenidos, que se modificase nuestra ley electoral en el sentido de la ley inglesa. En la aplicación de una ley política como esta, debemos ser esencialmente prácticos y descender á los detalles. Bien estaría que imitásemos en esta parte las leyes de aquella tierra de la vida práctica por excelencia.

## VII

### Penas

Dice el artículo 89 de la Ley Electoral que nos rige: «El presidente de las juntas de electores podrá hacer separar del recinto en que funcionan, aprehender y reducir preso á disposición del juez competente: ... 3.º Al que compraré votos ó ejerciere cohecho entre los electores.

Como se vé, este artículo sólo pena el cohecho cometido dentro del recinto en que funciona la mesa, y nada dice

del cohecho en general, del que se efectúa á la vista y paciencia de todos en la calle pública.

Por otra parte, no se castiga aquí al vendedor sino al comprador.

También el artículo 96 habla de las reclamaciones de nulidad de las elecciones que puede interponer cualquier ciudadano por actos que las hayan viciado, y que puedan influir en que estas den un resultado diferente del que debía ser consecuencia de la libre y regular manifestación del voto de los electores.

Esta disposición es vaga y no ha tenido, que sepamos, aplicación positiva, talvez debido á la casi imposibilidad para suministrar una prueba concluyente en el curso del procedimiento judicial.

Lo mejor sería adoptar medidas de represión efectiva que produzcan al mismo tiempo un efecto saludable en los demás.

La pena pecuniaria si pudiera convenir aplicarla al cohechador, no convendría respecto al cohechado, puesto que casi nunca será éste el que venga á pagar la multa sino el partido ó persona por quien ha votado.

Las penas de prisión casi nunca llegan á aplicarse, menos en países donde es tan fácil burlar la ley, en materia electoral. Los condenados por estos delitos entran por una puerta á la prisión y salen por la otra con el auxilio de sus amigos y de los partidos; porque es cosa rara lo que pasa en estos casos, los delitos políticos no se consideran como delitos [tan habituados están algunos á pasar por estas cosas!

Lo mejor sería, sin duda alguna, cortar el mal de raiz, privar al individuo culpable de un delito electoral de los derechos de ciudadanía activa: no obrando el culpable no puede existir la culpa, y de esta manera el ejemplo corregiría á los demás.

Los países más avanzados hoy día en estas materias

van adoptando este sistema. La Suiza, los Estados Unidos, la Bélgica y la Inglaterra han introducido con fruto y recalado en sus leyes estas penas: la nulidad de la elección del candidato á quien se le prueben actos de cohecho; la nulidad del voto marcado con cualquiera señal que constituya marca; y la pérdida de los derechos electorales en el cohechado.

La Inglaterra ha sido talvez el país que más ha luchado contra la venalidad de los electores. Ya en tiempos de Guillermo III, dice Erskine-May, los escándalos de esta clase llevaron la adopción del *act* de 1696, que reconocía como un delito la corrupción electoral. Fué este el primer estatuto destinado á castigarlo. El año 1821, á iniciativa del gran orador y estadista lord Jhon Russel, se inició una gran campaña contra el cohecho, en el Parlamento inglés, que continuó hasta que en el año de 1832 fué aprobado entre grandes borrascas en el seno del Parlamento y de la opinión pública el *bill* de reforma de aquel año, y por el cual se privaba á muchos *burgos* del derecho de elegir á causa de la venalidad manifestada en las elecciones populares.

Desde entonces hasta hace poco han seguido dictándose leyes contra el cohecho.

El publicista inglés Mr. Tomás Hare concibió la idea de proponer que se autorizase al candidato para invertir cierta suma de dinero, cincuenta libras, que podrían elevarse hasta ciento en caso necesario, para subvenir á los gastos indispensables de la elección, como ser impresión de proclamas, gastos de *meetings*, remuneración á los agentes electorales, etc. Y en 1860 pasó ya en la Cámara de los Comunes un *bill* en ese sentido.

La ley contra el cohecho, vigente actualmente en Inglaterra (*corrupt practices prevention act*) contiene en algunos artículos pertinentes á la materia que venimos tratando, las ideas siguientes:

Se define, enumerando, lo que se entiende por *corrupt practices* (prácticas corrompidas) y así lo serán: *the treating* (lo que se gasta en comida ó bebida para los electores); *indue inflence* (la influencia indebida); *bribery* (la corrupción ó cohecho propiamente dicho); *personation* (la usurpación de la personalidad).

El candidato, convicto de haber cometido ó tolerado un acto de corrupción en el curso de las elecciones, será para siempre incapaz del desempeño de funciones públicas en el *burgo* respectivo, y si resultare elegido, su elección será anulada.

Cualquiera que resulte culpable de corrupción será castigado con prisión ó multa, privado por siete años de ser inscrito en los registros electorales ó de votar si estuviere inscrito, é incapacitado además durante el mismo tiempo para ejercer cargos ó desempeñar empleos en la *Comuna*.

Se fija en veinticinco libras el gasto del candidato por cada quinientos electores. El exceso de esta suma le constituye culpable del delito de corrupción.

Para los efectos de apreciar esto último enviará al secretario municipal, dentro de los veintiocho días posteriores á la elección, una cuenta justificada de sus gastos.

Tales son las sanciones que establece la ley inglesa en esta materia.

Podrá creerse talvez que este rigorismo ha de producir la abstención entre los electores. Si así fuera, sería el caso de aplicar las disposiciones de la ley belga en esta parte, la cual obliga al ciudadano inscrito á presentarse en las urnas. Por ella se castiga con una multa la abstención no justificada; en seguida con borrar al inscrito de las listas electorales por el espacio de diez años, si fuere reincidente; no pudiendo, por otra parte, obtener empleo alguno en la *Comuna* ó en la administración general.

Después de este ligero examen de las penas electorales

que se aplican en los países que hemos indicado, ¿no sería acaso conveniente, nos preguntamos, el ensayar en Chile sistemas tan eficaces?

## VIII

Al terminar este pequeño estudio quedamos haciendo votos por que él sirva siquiera de estímulo para que otros, con mejores luces, se decidan á pensar sobre estas cosas; que todos y cada uno de los ciudadanos que viven en una república democrática están en la obligación sagrada de trabajar por el bienestar común, y nada talvez como el predicar las buenas doctrinas, que al fin y al cabo vienen á convertirse en obras; las leyes no son ni deben ser otra cosa que la expresión de las ideas dominantes en los pueblos.

Lo que debe sostenerse, creemos nosotros, es que aun no es llegado el tiempo de reformar la Constitución chilena en el sentido de la restricción del voto; y sí que es importante la reforma á fin de introducir el voto proporcional; que el voto secreto llevado á la práctica es la mejor salvaguardia de la libertad electoral; que las elecciones municipales se hagan separadamente; y por fin, que la sanción más eficaz para que la ley no sea burlada consiste en privar al electo de sus derechos mal adquiridos y al elector de los suyos para ejercer el sufragio. En consecuencia, necesitarían reforma ó adición ~~de~~ artículos 22 de la Constitución Política; y los artículos 55, 61, 46, 67, 89, y 96 de la Ley Electoral.

Sin embargo, no somos nosotros de aquellos que creen que bastan las buenas leyes para dirigir á los pueblos por

el camino de la virtud y de la felicidad. Vale más prevenir el mal que reprimirlo. Esforcémonos en enseñar al pueblo á ser bueno é instruido y habremos encontrado el verdadero secreto de su mejor dirección.

*Santiago, 1.º de Junio de 1897.*

**Ambrosio Muñoz Olave.**

