

MIGUEL YARAS YELASQUEZ

LIJERAS OBSERVACIONES

SOBRE EL

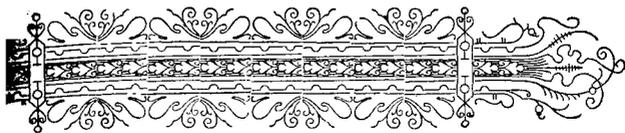
PODER ELECTORAL

MEMORIA DE PRUEBA PARA OPTAR AL GRADO DE LICENCIADO
EN LA FACULTAD DE LEYES I CIENCIAS POLÍTICAS
DE LA UNIVERSIDAD DE CHILE

SANTIAGO DE CHILE
IMPRENTA CERVANTES

BANDERA, 50

1904



Numerosas leyes políticas vijentes requieren o su reforma o su derogacion: la Lei de Municipalidades, la Lei de incompatibilidades parlamentarias, los preceptos que establecen el voto acumulativo, la Lei de Agrupaciones i la Lei Electoral pertenecen a este grupo.

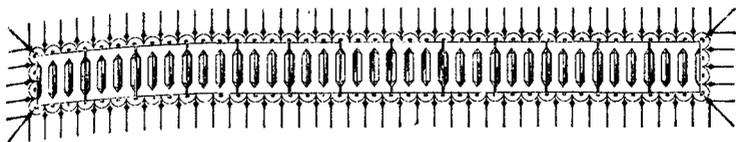
Esta última será objeto de nuestro estudio; pero son tantas las cuestiones que con ella se relacionan, son tantos los problemas que envuelve, que no sería posible analizarlos todos en los límites estrechos de una memoria, de manera que hemos preferido estudiar lijeraente las partes reglamentarias de la lei en cuanto se relacionan con la organizacion i constitucion del poder electoral, con los registros, con la forma de emision del sufragio i con los delitos electorales.

Por otra parte, este trabajo no es mas que el programa de estudios que hemos hecho sobre los diversos problemas que encierra el Poder Electoral.

Fuera de los puntos señalados, nuestra memoria comprende una lijera esposicion de la lejislacion electoral habida en Chile desde 1830.

Hemos tenido presente, al componer esta memoria, las diversas leyes electorales que ha habido en Chile, las discu-

siones habidas en el Congreso Nacional, la legislaciones electorales de Inglaterra, Bélgica, Suiza, Francia, Italia, Estados Unidos, Rusia, Australia i España, las memorias concernientes presentadas a la Facultad de Leyes i Ciencias Políticas de la Universidad de Chile, i por último, “El Sufrágio” de Posada, “El Gobierno Representativo” de Stuart Mill i “La Constitución ante el Congreso” de Huneeus.



RESEÑA HISTÓRICA

SOBRE LA LEJISLACION ELECTORAL EN CHILE

Ha habido en Chile, desde 1830, ocho leyes que reglamentan las elecciones.

La primera fué promulgada en 25 de Noviembre de 1830 i lleva las firmas de don Fernando Errázuriz i de don Manuel Camilo Vial.

Don Joaquin Prieto i su ministro don Joaquin Tocornal promulgaron la segunda el 2 de Diciembre de 1833.

La tercera fué firmada por los señores Manuel Búlnes i Ramon Luis Irarrázabal el 12 de Setiembre de 1842.

Se promulgó la cuarta en 13 de Setiembre de 1861 por los señores Manuel Montt i Antonio Varas.

La quinta fué de 6 de Agosto de 1869 i lleva las firmas de los señores don José Joaquin Pérez i don Miguel Luis Amunátegui.

La sesta, de 12 de Noviembre de 1874, se puso en vijencia durante la presidencia de don Federico Errázuriz Zañartu, siendo ministro don Euljio Altamirano.

La sétima se promulgó por don Domingo Santa María i don José Manuel Balmaceda el 9 de Enero de 1884.

I por último, la vijente de 20 de Agosto de 1890, firmada por el señor Balmaceda i por don Belisario Prats.

Es interesante anotar algunas de las disposiciones de estas leyes para conocer el espíritu de los lejisladores de esa época, i en consecuencia, la educacion política de la nacion.

La lei del año 30 dice en sus Arts. 16, 17, 21, 23, 25, 26 i 33:

ART. 16. En toda eleccion popular se establecerá en cada parroquia una junta con el nombre de mesa receptora, destinada a recibir los votos que emitan los sufragantes de aquélla.

ART. 17. Las mesas receptoras se compondrán del *rejidor mas antiguo o juez territorial*, del *cura párroco* i *tres ciudadanos elejidos a la suerte por la Municipalidad* en la forma i del mismo modo que se previene en el Art. 6º de la Lei de Calificaciones, *sin que se les admita excusa*, bajo multa de doscientos pesos o dos meses de prision. La Municipalidad nombrará entre los cinco quien deba presidir.

ART. 21. Las votaciones *durarán tres dias* consecutivos, sin poderse prorogar, principiando a las 10 de la mañana hasta las 2 de la tarde i desde las 4 hasta las 6 de la misma.

ART. 23. El individuo que variando su nombre presente a la mesa un boleto que no le corresponda, *quedará inhábil para votar en el período de dos años*, i a mas sufrirá la multa de cincuenta pesos o en su defecto quince dias de prision.

ART. 25. La mesa ántes de admitir el voto confrontará con el registro el boleto que debe presentar el sufragante, i *resultando conforme*, echará el voto en una urna a presencia del que lo emite.

ART. 26. *El boleto será devuelto al elector* i uno de los vocales de la mesa inscribirá inmediatamente su nombre en una lista alfabética que habrá preparado para este objeto.

ART. 33. Al dia siguiente de hallarse reunidas todas las

cajas de las mesas receptoras del partido, la Municipalidad, en sesion pública, i a presencia de un comisionado por cada mesa, abrirá la caja principal en que hubiesen sido depositadas *para proceder al escrutinio jeneral*.

Mas reveladora es aun LA LEI DEL 33, promulgada con posterioridad a la Constitucion de ese año.

Los artículos segundo i tercero disponian que el gobernador, o subdelegado en su caso, hiciera *reunir a la Municipalidad* en sesion pública el 24 de Noviembre *para proceder a la eleccion de Juntas Calificadoras*, una para cada parroquia del distrito de la Municipalidad.

“ Para hacer esta eleccion, cada uno de los miembros de la Municipalidad, incluso su presidente, propondrá tres vecinos que se hallen en el registro de electores de la respectiva parroquia, i poniendo los nombres de los propuestos en cédulas separadas, se colocarán éstas en una urna, de donde se *sacarán a la suerte* cuatro para propietarios i otros cuatro para suplentes. La Municipalidad nombrará a continuacion los presidentes de las juntas calificadoras, debiendo recaer el nombramiento en *miembros de la misma Municipalidad, subdelegados o inspectores de departamento*.

ART. 6º Para ser calificador se necesita, a mas de las calidades *requeridas para elector, la de saber leer i escribir*”.

ART. 14. Las juntas calificadoras procederán a calificar para electores a todos los chilenos (naturales o legales) que personalmente concurren a solicitarlo i que, habiendo cumplido *veinticinco años si son solteros i veintiuno si son casados*, tengan alguno de los requisitos siguientes:

En la provincia de Santiago una propiedad inmueble cuyo valor no baje de mil pesos, o un capital en jiro de dos mil pesos, o el ejercicio de un arte o industria, cuya renta sea a lo ménos de 200 pesos.

En las provincias de Coquimbo, Aconcagua, Colchagua, Talca, Maule i Concepcion, indistintamente, el valor de la propiedad inmueble será de 500 pesos, el capital en jiro de 1,000 pesos i la renta de arte o industria de 100 pesos.

En las provincias de Valdivia i Chiloé indistintamente, un capital en jiro de 500 pesos, una renta de arte o industria de 60 pesos o una propiedad que valga 300 pesos o conste al ménos de cuatro cuabras de terrenos en cultivo.

El Art. 15 autorizaba al chileno, que reuniera los requisitos indicados en el artículo anterior i que estuviere imposibilitado para concurrir personalmente, para inscribirse por medio *de un poder autorizado por el inspector de su distrito* a presencia de dos testigos.

Las juntas receptoras eran nombradas, segun lo disponian los Arts. 46 i 47, en la misma forma que las juntas calificadoras.

Esta lei conservó las disposiciones de los Arts. 25 i 26 de la lei anterior, i redujo a dos dias el tiempo en qué debian efectuarse las elecciones.

La lei de 1833 nada dispuso en órden a la nulidad de elecciones. Solo en los Arts 77, 79 i 80 encontramos algunos preceptos relativos a los delitos electorales.

LA LEI DE 1842, suplementaria de la anterior, se limitó a reformar los artículos 15, 17, 27, 46, 49, 52, 53 i 81 del reglamento de elecciones del año 1833.

Esta lei, dice el señor Huneus, en un estudio publicado sobre "Lejislacion electoral en Chile", se contrajo a los puntos siguientes:

1º *Reglamentó* el absurdo sistema de permitir la calificacion por poder, autorizado por el *subdelegado en lugar del inspector i dos testigos.*

2º *Reglamentó* tambien la remision i forma esterna de *los boletos de calificacion.*

3º Introdujo el fatal sistema de reemplazar *por decreto municipal*, el boleto de calificación estraviado.

El artículo respectivo de esta lei dice.—Art. 52, inc. 2º
“El ciudadano a quien por cualquier accidente se le hubiere estraviado el boleto de calificación que obtuvo, podrá reponerlo presentándose a la respectiva Municipalidad, dos meses a lo ménos ántes de celebrarse las elecciones siguientes, pidiendo que se le reponga. La Municipalidad, haciendo traer a la vista el respectivo rejistro de calificaciones i constando por él que el solicitante ha sido en efecto calificado para el período corriente, estenderá un decreto al pié de la solicitud, certificando que dicho solicitante está inscrito en el rejistro de calificaciones en la forma de la partida del rejistro, que se copiará en el mismo decreto, el cual será suscrito por la mayoría absoluta de los miembros de la Municipalidad. Este decreto, que se anotará al márjen de la partida del rejistro, tendrá el mismo valor que el boleto orijinal de calificación”.

La Municipalidad debia enviar a las mesas receptoras, al tiempo de instalarse, una lista de los sufragantes que hubieren obtenido el decreto anterior.

4º Adicionó la lei del 33 con dos artículos que penaban: uno al *empleado público* civil o militar, que coartare a sus subalternos la libertad del sufragio i *otro al que vendiera o comprara boletas de calificación o sufragio alguno*.

Esta lei no introdujo variacion alguna en las bases de la lei del 33: sus modificaciones se limitaron a reglamentarlas.

EN LA LEI DE 13 DE SETIEMBRE DE 1861 encontramos reglas i preceptos que alteran por completo las disposiciones de las leyes anteriores.

En primer término establece el rejistro permanente i no renovable cada tres años, como se estatua en las leyes anteriores; este rejistro quedaba solo sujeto a las alteraciones provenientes de la inscripcion de los ciudadanos que adqui-

rieran los requisitos para ser calificados, i a la rectificacion jurídica para escluir o borrar, a los que hubieren podido ser ciudadanos activos.

El registro para su division tenia como base la parroquia.

Las primeras juntas calificadoras fueron organizadas en la misma forma que disponia la lei del 33, esto es, por sorteo efectuado por la Municipalidad entre los candidatos propuestos por los rejidores.

Reglamenta i enumera taxativamente, los justificativos con que deben comprobarse los requisitos que la lei requiere para tener la calidad de elector.

Los Arts. 31, 32, 33 i 34 los establecen para los casos en que deba justificarse la propiedad del inmueble, el capital en jiro, *la posesion de la renta* i el ejercicio de un arte o industria.

Derogó esta lei el artículo que facultaba la inscripcion por poder i dispuso que “la calificacion es un acto personal i que no podrá admitirse por las mesas, poderes ni representaciones de ninguna clase que suplan el indispensable requisito de comparecencia personal del ciudadano”.

Las Juntas Calificadoras, nombradas en la forma indicada, solo funcionaron una vez, por disposicion de la lei; terminado el plazo durante el cual debian funcionar, las calificaciones se hacian anualmente por una junta compuesta de un Alcalde, dos Rejidores i dos vecinos nombrados por la Municipalidad. Esta junta funcionaba todo el mes de Setiembre i tenia el encargo de calificar a los ciudadanos no inscritos i de escluir a los que hubieren fallecido, que hubieren incurrido en alguna inhabilidad o que hubieren dejado de ser propietarios, poseedores del capital o empleo o renta que se requeria para tener opcion al sufragio.

Las municipalidades conocian de las reclamaciones.

Se mantuvo en esta lei la forma del nombramiento de las mesas receptoras, las solemnidades requeridas para que se

admitiera el sufragio al elector i los certificados espedidos por las municipalidades en caso de pérdida del boleto de calificación, el número de días que debían funcionar las mesas i la forma del escrutinio final.

Encontramos, por primera vez en esta lei, un título referente a la nulidad de las elecciones i otros dos relativos a su órden i libertad i a los delitos electorales. Del primero i tercer punto hablaremos al tratar de la penalidad de los delitos electorales.

Esta lei fué modificada por LA LEI DE 6 DE AGOSTO DE 1869 que derogó todas las disposiciones que organizaban los registros en forma permanente i volvió al antiguo sistema del registro trienal.

Dió participacion a los mayores contribuyentes en la organizacion del Poder Electoral, confiándole las facultades de rever i enmendar los actos de las Juntas Calificadoras que ántes correspondían a las municipalidades.

Estas juntas, llamadas revisoras, estaban compuestas de siete individuos, seis de los cuales eran elejidos por la Municipalidad, a la suerte, entre los cuarenta mayores contribuyentes que pagaren mayor contribucion directa fiscal o municipal, residentes en el departamento e inscritos en los Registros Municipales, i de un Municipal designado por la misma institucion para presidente.

Estableció que las juntas debían funcionar *un solo dia*, en lugar de dos, como ántes se hacia.

Se abolieron los certificados de inscripcion que se daban por los Cabildos por cambio de domicilio o por pérdida de boleto de calificación.

Introdujo finalmente como pena, en materia electoral, la multa pecuniaria.

Esta lei tuvo corta vida; fué reformada el año 1874 por LA LEI DE 12 DE NOVIEMBRE, lei de gran importancia por cuanto reformó la organizacion del Poder Electoral.

Estas reformas consistieron:

1º En conferir a la Junta de Mayores Contribuyentes las facultades que por leyes anteriores tenian las municipalidades.

El Art. 5º de esta lei imponia a los intendentes i gobernadores la obligacion de publicar en todos los periódicos del departamento respectivo i a falta de éstos, por carteles, la lista de los ciudadanos activos que pagaren mayor contribucion agrícola, de patentes industriales o de alumbrado i sereno tomadas conjuntamente, i la de citar a estos contribuyentes a una reunion para designar la junta calificadora en el dia i hora señalados por la lei.

Adjunto a esta lista Art. 6º, debia publicarse otra con igual número de nombres que la primera, formada con los contribuyentes que siguieren en el órden de cuotas.

La reunion no podria celebrarse sin la concurrencia de doce miembros en los departamentos que clijieren un diputado, i estos doce i dos mas por cada diputado que correspondiera elejir a los otros departamentos.

La inasistencia a esta reunion de alguno de los miembros de la primera lista era reemplazada por los de la segunda.

Constituida la junta de contribuyentes en esta forma, Art. 7º, procedia a organizarse definitivamente. Para esto se elejia primeramente un presidente i un vice-presidente i en seguida se formaba una lista con el nombre de todos los asistentes, asignándoles un número. De esta lista se sorteaba un número de nombres igual al que se requeria para poder funcionar. Estos nombres formaban la junta calificadora definitiva.

Estas juntas designaban las de cada subdelegacion, por medio del sorteo entre los ciudadanos calificados i que hubieren sido propuestos por uno de sus miembros. Cada junta era compuesta de cinco vocales.

En la misma forma se procedía para designar las mesas receptoras.

2º Adoptó como base para la formación del registro una división consagrada por las leyes administrativas del país i desterró la división antigua de la parroquia.

Los registros se formaron por subdelegaciones.

3º Por disposición del Art. 15, inc. 2º, se obligó al inscrito a firmar su respectiva partida de registro.

Esta innovación reaccionó contra el silencio de las leyes anteriores que permitían la inscripción de muchos individuos sin comprobar en forma alguna el requisito de saber leer i escribir que establece la Constitución.

4º Mantuvo la reglamentación i enumeración de los justificativos que acreditaban la propiedad de un inmueble, de un capital en jiro i de una industria o arte i estableció la *presunción de derecho* de que tiene la renta requerida por la ley, el que sabe leer i escribir.

De esta ley arranca, pues, el sufragio amplio, amplísimo que hoy tenemos i que no responde a necesidad de ningún género.

Esta presunción, abiertamente inconstitucional en su principio, fué más tarde, el 10 de Agosto de 1888, sancionada por la ratificación de la reforma del Art. 7º de la Constitución.

Reforma desgraciadísima por su oportunidad i por sus consecuencias.

Quizas en cincuenta años más, probablemente en un siglo, pueda el sufragio, en la forma establecida, corresponder a las necesidades del país.

Es peligroso en los países jóvenes, sin experiencia, sin educación i sin rumbos hacer ensayos con doctrinas tan avanzadas. Hasta la fecha no existe país alguno del viejo continente que tenga sus instituciones cimentadas en base sólida, que haya jeneralizado el sufragio hasta el extremo a

que se ha llegado en Chile. Escepcion a esta regla es la Suiza, que concede el sufragio a todo suizo que haya cumplido 21 años. Este pais, escepcional por su organizacion, por su cultura i por el carácter de sus hijos, se encuentra por estas mismas causas en situacion de conferir a todos los ciudadanos los derechos i obligaciones que otras naciones no pueden reconocerles.

Cada suizo se encuentra saturado de esa atmósfera que se respira donde el deber es la relijion.

Primero éste, despues el derecho que se ejercita cuando aquél se ha cumplido.

No es preciso usar anteojos de gran poder para divisar el abismo en que pronto ha de caer nuestro pais, conducido por la serie de leyes i reformas constitucionales promulgadas desde 1888 hasta la fecha.

Hace treinta años que se estableció esta presuncion convertida hoi en principio, i ¿qué se ha ganado? ¿ha mejorado por esta causa la condicion del pueblo? ¿ha mejorado nuestra administracion pública? ¿se ha seleccionado el personal administrativo? ¿ha el pueblo manifestado su educacion i su preparacion llevando a la primera majistratura del pais a hombres preparados e intelijentes? Nada de esto; hemos visto, por el contrario, dia a dia, empeora la administracion pública; el personal administrativo es elejido entre los agentes electorales i el pueblo manifiesta cada dia ménos cultura, ménos criterio i mas sujestion en favor de la anarquía i de la desmoralizacion.

Muchas carillas de papel se llenarian demostrando que *este derecho* conferido por la reforma constitucional de 1888 ha sido perjudicial al Estado, a los partidos i a los individuos.

5º El Art. 31 decia: “En las elecciones de diputados al Congreso, cada elector podrá dar su voto a diversas personas o a una sola i misma persona para las plazas de diputa-

dos propietarios que corresponda elegir al departamento respectivo.

“En consecuencia, podrá escribir en su boleto el nombre de una o mas personas, tantas veces cuantas sea el número de diputados propietarios que la lei prescribe elegir.

“En el escrutinio se aplicarán a cada candidato tantos sufragios cuantas veces aparezca escrito su nombre en las listas de votacion con tal que no contengan excesos de nombres.”

Esta disposicion establece el voto acumulativo i deroga el sistema de listas completas usadas anteriormente.

Instituido este voto con el fin de dar representacion a las minorías, ha traído como consecuencia la division i subdivision de los partidos, i, por consiguiente, el desgobierno de la República.

Es evidente que debe procurarse que todas las opiniones sérias i que representen principios, estén representadas en el Congreso Nacional; pero, al mismo tiempo, debe impedirse que al amparo de las medidas que tienden a este fin, se dificulte la marcha regular de la Nacion.

La division i subdivision de los partidos políticos produce la formacion de círculos o agrupaciones con las mismas tendencias i los mismos fines, pero que en su actuacion momentánea obedecen a distintas influencias ocasionando demoralizacion i corrupcion.

En Chile solo existen dos corrientes bien marcadas; mas en cada una de ellas existen tantas agrupaciones o círculos como individuos pertenecen a los cuerpos lejislativos.

Esta enfermedad mortal para el organismo del Estado es causada por un microbio al cual alimenta el voto acumulativo i cuyo nombre es preferible no darlo.

Varios son los sistemas que tienen por objeto dar representacion a las minorías:

1º El voto limitado;

- 2º El voto único;
- 3º El voto proporcional o cuotativo;
- 4º El voto acumulativo;
- 5º El voto graduado;
- 6º El voto único transferible con la lista de preferencia; i
- 7º El sistema de Hondt.

El voto limitado consiste en que todo sufragante debe suprimir uno o mas candidatos de la lista, votando solo por dos cuando se haya de elegir tres, por cuatro cuando se haya de elegir seis, etc., etc.

El voto único en que cada elector no puede votar mas que por uno i son elegidos los que obtengan mas sufragios.

El voto acumulativo, ya hemos visto en lo que consiste.

El voto graduado, es una combinacion del voto limitado; del voto acumulado, el cual consiste, dice Posada, en lo siguiente: "Cada elector puede i debe votar por tantos candidatos cuantos sean los representantes que haya por elegir; pero mientras su voto vale por uno para el primer candidato inscrito en la papeleta, sólo vale $\frac{1}{2}$ respecto del segundo i $\frac{1}{3}$ para el tercero, etc. Este sistema harto complicado i empirico por demas fué propuesto en Alemania por Burnitz Vauemtrapp i en Francia por MM. Furent i Briant."

El voto proporcional cuotativo ideado por Tomas Hare se supone un colegio electoral único, en el cual todos los electores tienen voto igual i de idéntico alcance.

Posada dice: "El voto transferible i con lista de preferencia requiere tambien la existencia de un colegio electoral único: el elector vota solo por un candidato, pero puede inscribir en su papeleta una lista de candidatos por orden de preferencia. La operacion electoral se efectúa determinando el cociente mediante la division del número de votantes por el de representantes i aplicando el voto de cada elector al que figura en primer lugar en su lista i cuando éste hubiere

alcanzado el cuociente, al segundo, etc., etc. Este sistema tuvo por defensor a Stuart Mill i sobre todo al ministro daines Andrae.”

El sistema de Hondt, llamado tambien del *comun divisor*, se obtiene de este modo: “Se divide el número de votos de las diferentes listas por 1, 2, 3, 4, etc.; se colocan luego los diferentes cuocientes dados, segun el órden de su importancia; el cuociente que ocupa el lugar del número de representantes que es preciso elejir, es la cifra de distribucion; luego se distribuyen los puestos entre las diferentes listas, en proporcion al número de veces que contienen la cifra de distribucion.”

Cada uno de estos sistemas tiene sus inconvenientes: en unos su aplicacion es mui dificil i en otros no se obtiene con fidelidad el resultado requerido.

Atendiendo al fin que se persigue con estos diversos sistemas i a la organizacion i composicion de nuestros partidos políticos, creemos que de la fórmula conocida con el nombre de voto de lista incompleta se obtendria la representacion de las minorías en proporcion a sus fuerzas efectivas i desaparecerian los inconvenientes, que se están palpando, del voto acumulativo.

6º Estableció las Juntas Escrutadoras i quitó a las Municipalidades la facultad de hacer los escrutinios.

7º Prescribió, Art. 41, que el sufragio fuere secreto.

Esta lei introdujo otras tantas reformas cuya enumeracion por el momento estimamos inoficiosa.

Siguió a esta lei la de 1884, que examinaremos comparándola con la actual en las partes que interesen a nuestro estudio.

Viene, por fin, la lei del 90, dictada despues de profundos i prolongados estudios i despues de una larga discusion en el Senado de la República.

Pocas veces ha habido en nuestras Cámaras discusiones mas interesantes i mas ilustrativas que las del año 1889.

Espuestas con brillo i elegancia aparecieron en el Senado de la República las instituciones políticas de la Inglaterra, de la Suiza, de los Estados Unidos.

La hermosura de la esposicion fué tal, que trasladó al Senado a las márgenes del Támesis i a las montañas de la Suiza, i allí dictó leyes para los pueblos que por impulso individual aprovechan las fuerzas de sus rios i las alturas de sus montañas. Pero Chile no es la Suiza, ni la Inglaterra.

La organizacion de la comuna, del distrito electoral, del township con su pequeño territorio i sus cuatro mil habitantes apareció bosquejada con los mas vivos colores i encerrada dentro del marco de lo sublime en materia política.

No es estraño, pues, que se agregara a continuacion: “Resultado de todo lo anterior es que los abusos tan frecuentes en Chile, calificaciones de individuos que no existen o pertenecen a otras subdelegaciones, de que un mismo individuo vote diez o veinte veces en una misma eleccion, de sustitucion de vocales de mesas, etc., son completamente imposibles en aquellos paises.

“La base del Poder Electoral en Inglaterra para las elecciones lejislativas ha sido invariablemente la misma: la comuna independiente que elije sus funcionarios i autoridades, las cuales elijen las juntas, las que a su vez, dentro de la misma comuna, han de ejercer el Poder Electoral, recibir los sufragios i hacer su escrutinio para proclamar los resultados de esa comuna en la Cámara.

“¿Cómo podria suceder entónces en Inglaterra que un mismo ciudadano se calificare dos veces con distinto nombre, ni que individuos residentes e inscritos en una misma Comuna pretendieren ejercitar en otra diversa el derecho de sufragio? ¿cómo podria suceder mucho ménos que habiendo

sufragado mil electores conocidos de todos, a favor de un ciudadano, no apareciere, sin embargo, en el escrutinio ni un solo voto? Mas imposible todavía”.

El sistema fué implantado en Chile i siempre se ha efectuado la alteracion en los registros electores, la suplantacion de electores, la sustitucion de vocales, los abusos en la recepcion del sufragio, la falsificacion del escrutinio i la inscripcion de un individuo en dos o mas registros.

¿Significa esto que el sistema sea malo? N6, el sistema es bueno pero el pais es malo, o no está preparado para esta organizacion, que requiere mucha cultura, mucha educacion i mucho civismo.

Todos los vicios señalados provienen de la falta de preparacion, de idoneidad i de independencia de los miembros que componen las Juntas Receptoras.

Es un hecho perfectamente conocido que las siete octavas partes de las Mesas Receptoras del pais son organizadas contraviniendo lo dispuesto en la lei electoral.

Por regla jeneral; estas infracciones de la lei son provocadas i patrocinadas por los mismos candidatos para obtener que los individuos que las componen sean anónimos irresponsables i, en consecuencia, *manejables*.

Conviene tambien señalar, entre las causas que facilitan esta irregular composicion de las mesas, la facilidad con que los jueces que conocen de las escusas dan lugar a éstas, eximiendo a personas que no tienen inhabilidades pero que desean evitarse la molestia.

Los procedimientos judiciales para reclamar de la legalidad en la constitucion de las mesas son largos i difíciles i por lo comun el fallo se obtiene meses i años despues de producida la eleccion.

Es del caso recordar una reclamacion interpuesta contra las elecciones municipales de la comuna “Maestranza” del departamento de Santiago habida en Marzo de 1900 i que,

a la fecha, Marzo de 1904, o sea un año despues de haber concluido en sus funciones el Municipio elejido en aquella fecha, aun no ha sido fallado por la Corte de Apelaciones de Santiago.

Con procedimientos de este jénero se hace ilusoria toda reclamacion que tienda a regularizar los actos electorales.

Las juntas organizadas ilegalmente i con la impunidad que la misma lei les asegura con sus largos trámites, realizan su obra falsificando el escrutinio e impidiendo el libre sufragio.

La falsificacion se efectúa:

1º Marcando el voto.

El presidente en el momento del escrutinio, al leer la cédula, la raya por el respaldo con un lápiz colocado en un anillo puesto al dedo. Este método fué mui usado en las últimas elecciones presidenciales.

2º Alterando, en el acto mismo del escrutinio, su resultado.

La manera de hacer esto es la siguiente: Las actas del escrutinio son tres, una se copia en el registro, otra queda en poder del presidente de la mesa, i la tercera en poder de un ciudadano cualquiera. Estas tres actas deben ser firmadas por todos los vocales i los apoderados de los candidatos que lo desearan.

Legalizadas estas actas, si así podemos decir, se procede a su falsificacion alterando la del registro o la del presidente, para lo cual existen infinitos medios. Por otra parte, como el paquete que contiene las cédulas recibidas por la mesa receptora queda tambien en poder del presidente, i siendo su falsificacion mas fácil aun que la de las actas, resulta que aquel funcionario puede hacer las alteraciones que creyere convenientes; i como se ha declarado que el paquete i un acta hacen fe, tenemos que la lei ha depositado en los presidentes de las mesas receptoras el resultado de la eleccion.

3º Espulsando a los apoderados.

Frecuentes han sido estos casos en las últimas elecciones, sobre todo en las presidenciales; facultados por la lei, los presidentes de mesas pueden hacer despejar por la fuerza pública el recinto donde funcionan, i quedan, en consecuencia, libres de testigos i en aptitud de falsificar.

No hemos podido resistir a la tentacion de mostrar en su fea desnudez estas formas de falsificacion que revelan el estado social i moral del pueblo.

Estos abusos nacen de una causa comun que no proviene del sistema sino de su inoportunidad.

Condicion indispensable al lejislator es la de saber aplicar a su pais las esperiencias de otros, pero siempre considerando sus hábitos, índole, cultura i naturaleza.



DE LA ORGANIZACION

I CONSTITUCION DEL PODER ELECTORAL

Del estudio de las leyes electorales de 9 de Enero de 1884 i de 20 de Agosto de 1890, se deduce *con fundamento* que los defectos i males de aquélla, que se pretendieron estirpar i corregir con la segunda, han sido acentuados i agravados con la intervencion de las Municipalidades en asuntos de carácter meramente políticos.

La lei de 1890 sustituyó el sistema de calificaciones por el del voto personal, libre; radicó las facultades que poseian las juntas de mayores contribuyentes en los alcaldes, en cuanto los constituyó en juntas inscriptoras, i en las Municipalidades en cuanto les ordenó el nombramiento de las Juntas Receptoras i Escrutadoras.

El órden i el método exigen, para la mayor claridad en el exámen de estas leyes, que anotemos, ántes de proseguir, algunas de sus disposiciones pertinentes.

La lei del 84 decia en su Art. 1º:

“El primero de Setiembre del año que preceda al de la renovacion del Congreso, se reunirán en la Tesorería Fiscal, a

las 12 del día, los funcionarios públicos encargados del cobro de la contribucion agrícola, de patentes fiscales i de alumbrado i serenos, i formarán, con arreglo al órden de mayores cuotas, una lista de los ciudadanos inscritos en los registros electorales del departamento que paguen en él mayor contribucion agrícola, de patentes fiscales, o de alumbrado i serenos, tomándolas conjuntamente.

“Esta lista será compuesta de sesenta nombres en los departamentos que elijan un diputado; de setenta i ocho en los que elijan dos diputados, de noventa i seis en los que elijan tres, i de ciento catorce en los que elijan mas de este número.

“Si resultase que pagan igual cuota mayor número de ciudadanos que el indicado, se incluirán los nombres de todos ellos en las listas.

“Si el número de los contribuyentes inscritos en los roles respectivos fuese menor que el exigido, la lista se formará con los que aparezcan en dichos roles”.

ART. 2º “Para hacer el cómputo de las contribuciones pagadas, se tomarán en cuenta los doce meses trascurridos desde el primero de Julio del año anterior hasta el mismo día del año en que se forma la lista”.

ART. 3º “Los funcionarios encargados de formar la lista solo incluirán en ella a los propietarios de fundos rústicos o urbanos que paguen contribucion agrícola o de alumbrado i serenos, a los padres o maridos que administren predios rústicos de sus hijos menores o de sus mujeres, i a los que hayan pagado patente fiscal por su industria o profesion personal, sin tomarse en cuenta las patentes de sociedades o personas jurídicas”.

La lei concedía a cualquier ciudadano derecho a observar las listas i a reclamar inclusiones o exclusiones, i a los arrendatarios de fundos rústicos que hubieren contraído la obligacion, por contrato otorgado por lo ménos un año ántes de pagar la contribucion, derecho a reclamar

su inclusion en lugar del propietario. De todas estas reclamaciones conoca el juez de letras respectivo, quien, en definitiva, espedia el auto de organizacion de la Junta de Mayores Contribuyentes segun las reglas siguientes:

“1ª En los departamentos que elijan un diputado, se organizará la Junta con treinta ciudadanos en el órden de las primeras cuotas; en los departamentos que elijan dos diputados, se designará a los treinta i nueve ciudadanos que se hallen en el caso indicado; en los departamentos que elijan tres diputados, se designarán cincuenta i siete ciudadanos en el mismo órden de las mayores cuotas. Al lado de cada nombre se espresará separadamente el valor de cada una de las contribuciones pagadas;

“2ª Si por pagar cantidades iguales dos o mas ciudadanos apareciere un número mayor que el exigido para organizar la Junta, se considerarán preferidos los unos sobre los otros por el órden alfabético de su primer apellido; i si tuviesen dos o mas el mismo apellido, se determinará la preferencia por el órden alfabético del primer nombre; i

“3ª Si no apareciese en los roles de contribuyentes el número de inscritos suficientes para organizar la Junta conforme a la primera regla, se organizará dicha Junta con todos los contribuyentes que tengan derecho”.

Estas Juntas delegaban sus funciones en comisiones denominadas “Comision Ejecutiva de Calificaciones i Comision Ejecutiva de Elecciones” nombradas por voto acumulativo, y compuesta cada una de ellas de cinco miembros.

Para pertenecer a estas comisiones se requeria:

Estar inscrito en los registros electorales del departamento;

Ser propietario de un predio rústico o urbano en el mismo departamento, o ser arrendatario de un predio rústico por escritura pública otorgada con un año a lo ménos de anti-

cipacion, o ejercer una profesion o industria que pagare patente fiscal;

Estar en el departamento el dia de la eleccion;

No ser subdelegado, ni juez de subdelegacion, inspector o juez de distrito, ni empleado público o municipal que perciba sueldo, ni empleado de los ferrocarriles o telégrafos del Estado, cualquiera que sea su categoría, ni ser párroco ni vice-párroco.

Estas comisiones, formadas, como hemos dicho, debian a su vez designar las Juntas Calificadoras o Receptoras segun fuere la que debia funcionar, esto es, segun se tratase de calificaciones, o de recepcion del sufragio.

Se elegia una Junta Calificadora para cada subdelegacion por la Comision Ejecutiva de Calificaciones formadas por cinco vocales que debian reunir las siguientes condiciones:

1^a Estar inscrito en cualquiera de los registros de la subdelegacion respectiva;

2^a Residir en ella tres meses ántes por lo ménos i estar actualmente en el departamento; i

3^a No ser subdelegado, ni juez de subdelegacion, inspector o juez de distrito, ni empleado público o municipal que perciba sueldo, ni empleado en los ferrocarriles o telégrafos del Estado, cualquiera que sea la categoría, ni párroco, ni vice-párroco.

Estas Juntas debian inscribir en los registros electorales a los ciudadanos que reunieran los requisitos que la lei prescribia para tener la calidad de elector.

Terminadas sus funciones, entregaban al notario respectivo los registros utilizados i los sobrantes.

La Comision Ejecutiva de Elecciones nombraba las mesas o Juntas Receptoras, designaba el local en que éstas debian funcionar, les nombraba su presidente provisorio i les entregaba los registros, índices i útiles necesarios para su funcionamiento. Se designaba una junta de cinco individuos

inscritos en la respectiva seccion del registro para cada una de éstas que no debian contener mas de 300 calificados.

Las mesas receptoras funcionaban siete horas el dia de la eleccion i su mision terminaba con el escrutinio parcial.

En resúmen, las funciones que la lei conferia a la junta de mayores contribuyentes se reducian al nombramiento de las Comisiones Ejecutivas de Calificaciones i de Elecciones i al nombramiento de las juntas escrutadoras encargadas del escrutinio departamental.

Podemos notar tambien que ni para pertenecer a las comisiones ni para formar parte de las Juntas Calificadoras i Receptoras se requeria la calidad de mayor Contribuyente, i que, para estas últimas, la lei era ménos exigente que la actual.

Las Juntas Inscriptoras i Receptoras, como ya lo hemos dicho, se encuentran por la lei actual sometidas a las Municipalidades comunales para el efecto de su nombramiento i constitucion. Anualmente, por el espacio de diez dias, la junta de alcaldes se constituye en Junta Inscriptora, debiendo tambien conocer de las exclusiones que se soliciten en pedimento escrito. Las Juntas Receptoras, compuestas de cinco miembros, son elejidas por la Municipalidad entre los electores de la Comuna, en la siguiente forma:

1^ª Entre los 25 mayores contribuyentes de la respectiva subdelegacion que hayan pagado el impuesto de haberes en el año que inmediatamente preceda a aquél en que tiene lugar la eleccion;

2^ª Si el número de contribuyentes hábiles *no fuere suficiente*, la designacion se hará entre los que tengan título profesional de abogado, médico, ingeniero, agrimensor, arquitecto, agrónomo o farmacéutico; entre los que sean propietarios de un bien raiz en la subdelegacion, inscrito ántes del 1º de Diciembre del año que preceda al de la eleccion, i

entre los que sean arrendatarios de un bien raiz por escritura pública anterior al espresado mes.

3ª A falta de todos los requisitos anteriores, la designacion se hará entre los electores de la subdelegacion.

Los dos sistemas espuestos, bases de nuestra lejislacion electoral en los últimos veinte años, no han satisfecho las aspiraciones de los que anhelan ver respetada la voluntad popular.

El primero de estos sistemas, o sea el consagrado por la lei de 84, en la forma que ésta los establecia, es indudable que no corresponde a la actual situacion política i social del pais.

El Poder Electoral, como jenerador de los Poderes Públicos, debe estar revestido de todas las seguridades i garantías indispensables para que preste completa fé el resultado de los actos que la lei le ha confiado.

Un poder instituido por derecho propio, poder permanente, que se jenere con entera independendencia del tiempo, de las circunstancias, de los intereses i de las pasiones; un poder libre de las influencias de las autoridades, libre de la presion del dinero, poder consciente i fuerte, he aquí, a grandes rasgos, lo que debe ser el Poder Electoral. I este ideal ¿puede convertirse en realidad? ¿Qué fórmula o sistema podria en Chile acercarse a ese resultado?

Heinos espuesto los sistemas de las dos últimas leyes electorales que han tenido bases tan diversas i resultados tan parecidos: los mayores contribuyentes i las municipalidades como bases; el fraude, el abuso, la falsificacion como resultados.

No es difícil señalar en cada uno de ellos la causa inmediata del mal, i digo inmediata para distinguirla de la causa política o social, nacida de la corrupcion moral, de la falta de civismo, de cultura i de patriotismo que adolece a la

mayoría de la sociedad chilena, i cuyo remedio no es fácil indicar.

La causa inmediata del mal, esto es, la causa material que da lugar a los abusos, tiene fácil remedio conociéndole su oríjen i su vida.

Esta proviene de dos causas: de la organizacion del Poder Electoral i del funcionamiento de este mismo poder.

La lei del 90 organizó este poder sobre la base de las Municipalidades, instituciones de carácter meramente administrativo, cuyas funciones deben desarrollarse dentro de los límites de la administracion local. Con la inmiscuencia en los negocios electorales ha perdido su verdadera fisonomía i se presenta con los caractéres de cuerpos políticos i como tales, apasionados i batalladores, exentos de la tranquilidad i armonía que debe reinar entre sus miembros para el buen desempeño de sus deberes comunales.

Se puede afirmar, sin temor de ser refutado, que una de las causas primordiales del fracaso de la lei de municipalidades de 22 de Diciembre de 1891, es debida a la intervencion que a las municipalidades confirió la lei electoral vijente en asuntos estraños a su índole i naturaleza.

La provision de empleos municipales, la inversion de los fondos que la lei ha confiado a las municipalidades i todos los actos que emanan de estas instituciones tienden a ejercer i aumentar las influencias políticas i a servir los intereses particulares ántes que los jenerales de la misma Comuna.

Unidos a estos nuevos i gravísimos males encontramos agravados los abusos que fueron señalados como orijinados por la lei del 84, esto es, la alteracion de los rejistros electorales, los abusos en la recepcion del voto, la suplantacion de electores, la sustitucion de vocales, la falsificacion del escrutinio, la inscripcion de un individuo en dos o mas rejistros.

Subsisten en el sistema vijente todos los defectos, todos los abusos i vicios del anterior, salvo la intervencion del Pre-

sidente de la República cabe comparar ésta con el nuevo mal ya señalado, es decir, con la intervencion de las municipalidades en negocios políticos. Pero ántes de hacerlo es menester, para formarse concepto claro i seguro de las causas que motivaron la reforma del sistema electoral de la lei del 84 i de las razones que se espusieron para sustituirlo por el actual, tener a la vista algunos párrafos que encierran la base de la discusion habida en el Congreso con motivo de la reforma electoral i que precisan el espíritu dominante de esa época.

Se decia al iniciarse la discusion: “Como los municipios, desde nuestra emancipacion política, han carecido en Chile de autonomía i las elecciones no han dejado jamas de corresponder a la voluntad i al interes bien conocido del Jefe Supremo de la Nacion, desearia señor presidente, confiando talvez demasiado en la excesiva induljencia de esta Honorable Cámara, empeñarme en demostrar que la mayor parte de los abusos que de ordinario han falseado los actos electorales, habrian podido evitarse si el Poder Electoral hubiese estado organizado sobre la base de comunas o municipios independientes, los que a su vez constituyen el principal i mas sólido fundamento del gobierno representativo i de las instituciones liberales que este sistema requiere.”

No tenemos para qué detallar los argumentos que se desarrollaron a raiz de la idea espresada en el párrafo anterior, ya que los hechos han desmentido esa afirmacion, pero sí creemos conveniente agregar que el oríjen de esa idea i el ofuscamiento por ella producido provienen del resultado extraordinario obtenido en paises que, como los Estados Unidos, Inglaterra, Austria, etc., tienen organizado el poder electoral sobre la base de la comuna autónoma. Es indudable que cualquier sistema electoral que tenga un fundamento serio i estable puede producir magníficos resultados en los

países de adelantada educación política i donde el derecho es respetado, pero en países donde no existe tal educación i donde gran número de los habitantes viven de las utilidades que se obtienen por el fraude, los sistemas mejores, aquellos a que se les atribuye el dón de la prosperidad i del engrandecimiento fracasan, porque sirven para aumentar los medios de defraudar i falsificar la voluntad popular.

“No se comprende, se agregaba, cómo podrían ocurrir allí los abusos que entre nosotros ordinariamente aparecen al formar los registros electorales, en la recepción de sus votos en las mesas i en el escrutinio de esos mismos votos.”

Es evidente que hoy nadie se atrevería a atribuir al sistema las ventajas que en su apoyo se predicaban en los discursos pronunciados en el Senado de la República en 1889.

Tenemos el convencimiento íntimo de que desean cambiar la base de organización del poder electoral los que se preocupan de los asuntos públicos i que los miran con criterio elevado i tranquilo, desentendiéndose de las conveniencias momentáneas de la política de los partidos, que no es por cierto la que al país interesa.

La intervención del Presidente de la República, tan atacada i condenada en épocas pasadas, ha desaparecido pero ha sido reemplazado por la intervención municipal; las municipalidades se han convertido en cuerpos políticos i de un mal que afectaba a los ciudadanos en cuanto eran miembros de un partido se ha convertido en un mal que los afecta en cuanto a miembros de la comunidad chilena, esto es, en cuanto a propietarios o arrendatarios del suelo, en cuanto a miembros de una familia i en cuanto a individuos, ya que a todos les afecta la buena o mala administración de los ramos de que conocen las Municipalidades Comunales.

Ya que el carácter mismo de la institución municipal la hace incompatible con las tendencias y naturaleza de las fun-

ciones políticas, ya que las garantías que se supusieron presentaban estos cuerpos, han resultado ilusorias, ya que se ha comprobado que la union de los poderes municipal i electoral es altamente perjudicial tanto a los intereses comunales como a los políticos, es urgente proceder a buscar una fórmula que solucione estas dificultades.

Si, como creemos, ha quedado ya perfectamente establecido, que la actual base del Poder Electoral es mala, es oportuno señalar los inconvenientes que presentaba la organizacion del Poder Electoral en la forma establecida por la lei del 84.

En otra parte se han indicado los abusos que se cometian durante el imperio de esa lei i que se han continuado cometiendo durante la vijente; réstanos, pues, buscar el oríjen de estos males, haciendo abstraccion de las causas sociales i morales que, miéntras subsistan, perturbarán todo funcionamiento regular de cualquiera lei electoral.

La Junta de mayores contribuyentes, como ya hemos dicho, delegaba sus atribuciones en las comisiones ejecutivas de calificaciones i de elecciones, las que a su vez las delegaban en las Juntas Calificadoras i Receptoras.

Fuera de las alteraciones i sustituciones que podian originarse en la misma junta de mayores contribuyentes i a que la lei daba facilidades, produciendo en consecuencia una organizacion inestable i susceptible de variaciones, sé daba lugar a que las Juntas Calificadoras i especialmente las Receptoras estuvieran compuestas de individuos irresponsables, inescrupulosos e ignorantes.

Cualquiera que sea la base del Poder Electoral, cualquiera que sea la institucion que designe las Juntas Receptoras, será burlada la voluntad popular, i el derecho electoral será solo una frase de literatura, mientras puedan pertenecer a las mesas personas fáciles de corromper i anónimas.

Es admirable la paralojizacion que se produce en algunos

espíritus al escuchar las razones que se aducen para limitar la capacidad para pertenecer a las Juntas Calificadoras i Receptoras. Decimos paralojizacion, porque en repetidas ocasiones hemos oido tachar de anti-democrática la idea expresada, sin fijarse, sin duda, en que el gobierno democrático no envuelve la idea del igual derecho para optar a cualquier puesto o cargo público sino el igual derecho segun la capacidad i aptitud para el desempeño de sus funciones, es decir, un gañan cualquiera puede pretender la Presidencia de la República siempre que tenga la aptitud, ilustracion i educacion que el cargo requiere, pero miéntras no obtenga estas cualidades su aspiracion podrá solo calificarse como locura; ahora bien, ¿en qué afecta a los principios democráticos de nuestra constitucion el hecho de que se exijan requisitos para formar parte de las juntas electorales?

Indudablemente en nada, porque si el gobierno de la democracia consiste en el gobierno de todos, representados por los poderes que la Constitucion designa, es evidente que todos están interesados en influir en este gobierno, i el medio mas fácil de ejercer esta influencia es, sin duda, por el respeto de su opinion. ¿Y quiénes pueden respetarla? ¿El individuo anónimo, irresponsable, falto de educacion i de civismo o el hombre que se estima i que considera ligada su situacion a la opinion i al respeto de los demas?

No cabe duda en la respuesta.

Se preguntará ¿cómo puede precisarse i separarse a estos individuos? La respuesta es fácil: varios son los casos de individuos, dueños de una propiedad o en posesion de una situacion social, creada por la rectitud de sus actos, que se espongan a comprometer su honor i su dignidad por resultados problemáticos.

Los mayores contribuyentes, por su condicion, deben forzosamente encontrarse en un estado de cultura i de educacion superior a la masa de los electores, i en consecuencia,

en situacion de apreciar los resultados de un fraude o falsificacion.

No vemos en esta distincion rasgo alguno atentatorio contra el precepto de nuestra Carta Fundamental que establece la igualdad ante la lei; en una democracia pura, absoluta, hoy meramente especulativa, en que el Gobierno corresponde directamente al pueblo, se concibe la idea de que esta institucion tuviera caractéres anti-democráticos, pero en un pais donde solo existe la democracia representativa, donde el pueblo solo interviene en la eleccion de los miembros de algunos poderes públicos, no es posible aceptar el calificativo de anti-democrático que se atribuye al sistema de mayores contribuyentes. Aun mas, dentro del círculo doctrinal i teórico de la democracia pura, tiene este sistema su cabida, pues la fortuna, que es la base del contribuyente, es el resultado de un constante i asiduo trabajo, es el premio de los esfuerzos gastados por individuos laboriosos e inteligentes; luego no es ésta una clase privilegiada a la cual no pueda optar la masa popular.

La democracia envuelve la idea del Gobierno de todos, pero cada uno dentro de su esfera i de sus condiciones atendida su ilustracion, intelijencia e independenciam; no podemos ni debemos admitir la enunciacion siquiera de la idea de que todos, absolutamente todos, tengan igual opcion a los cargos i puestos públicos.

La fortuna es el premio del trabajo i una garantía de que el hombre que la posee es independiente i capaz de obrar por inspiracion propia.

Teóricamente no encontramos inconveniente alguno para establecer la base de mayores contribuyentes como cimientos del Poder Electoral.

Durante la vijencia de la lei del 84 i en la discusion habida en las Cámaras con motivo de su reforma se hablaba de la intervencion del Presidente de la República como de un

peligro nacional, i se decia que en las elecciones efectuadas en 1888 las Juntas de Mayores Contribuyentes estaban en sus nueve décimas partes formadas por partidarios del Gobierno que secundaban sus planes de intervencion i le servian de instrumentos.

No queremos avanzar opinion acerca de la conveniencia o inconveniencia de la intervencion del Ejecutivo en las elecciones, pero conviene dejar constancia del clamor público por la existencia de un Gobierno fuerte i homogéneo.

No es difícil establécer en la misma lei i en la misma organizacion i constitucion del Poder Electoral disposiciones que dificulten i talvez imposibiliten la intervencion del Ejecutivo en las elecciones. Esta se verificaba antiguamente por medio de nuevas divisiones territoriales, por influencias positivas sobre el juez que en definitiva organizaba la Junta de Mayores Contribuyentes, en fin, creando incapacidades.

Hemos señalado los inconvenientes que en nuestro concepto tiene la organizacion del Poder Electoral sobre la base del Municipio Autónomo; hemos manifestado la opinion que nos merece el argumento de anti-democrático que se hace al sistema de mayores contribuyentes i, por último, hemos enumerado los medios que servian para cambiar las verdaderas Juntas; réstanos, pues, indicar los remedios que creemos saludables.

Del estudio de la mayoría de las leyes electorales de los paises que componen el mundo civilizado, no hemos obtenido ninguna idea aplicable a nuestro pais, conociendo su índole i carácter. Los paises mas adelantados, como Inglaterra, Suiza, Béljica, Estados Unidos, fundan su sistema electoral en el Municipio Autónomo; en Italia, el nombramiento de las mesas receptoras lo efectúan los mismos electores por voto acumulativo, reunidos el mismo dia de la eleccion en el local designado por el Tribunal Judicial del

distrito, estas mesas son presididas por el presidente o miembros de este Tribunal; en Francia las mesas son presididas por el alcalde o un municipal, sirviendo de asesores dos electores, que sepan leer i escribir, designados por el presidente i dos concejales.

En ninguno de estos países encontramos la base de los mayores contribuyentes como constitutiva del poder electoral i ello se explica fácilmente por las dificultades que acarrearía la aplicación de una ley de esa naturaleza. Países ricos en que la fortuna privada alcanza proporciones fabulosas, reduciría a un número constante i a un personal determinado las funciones del Poder Electoral ya que el más asiduo i afortunado trabajador no podría alcanzar a igualar las portentosas sumas que los títulos de nobleza acarrearán consigo.

Nada hai en estas organizaciones aplicable a Chile. Ni los sistemas de Inglaterra i Suiza, ni el de Italia, ni el de Francia satisfacen nuestras necesidades; solo el de los mayores contribuyentes, modificando la ley del 84, puede ser base de estudio.

Por los conocimientos que tenemos, tanto por la experiencia como por el estudio, estimamos que la única fórmula aceptable es la de los mayores contribuyentes organizados en la siguiente forma:

Tres meses antes del día fijado para las elecciones generales de senadores o diputados i electores de Presidente de la República, los tesoreros municipales del departamento remitirán al juez de letras respectivo una copia autorizada de la lista de contribuciones mobiliarias e inmobiliarias por patentes industriales o profesionales pagadas durante el año anterior, designando el nombre del contribuyente i la cantidad pagada; estas listas las hará publicar el juez, por espacio de quince días en un periódico del departamento, i si no lo hubiere, en el de la cabecera de la provincia i en carte-

les que hará colocar en la puerta del Juzgado. Los tesoreros municipales colocarán por *un mes*, en la puerta del local donde funcionan las respectivas municipalidades, una copia igual a la remitida al juez de letras,

Se concede accion popular para reclamar la exactitud de las listas presentadas, debiendo sustanciarse el procedimiento como en los juicios sumarios. Si se comprobare falsedad en las listas, queda por este hecho el que las presentó sometido a la justicia criminal, quien deberá espedir, en cuanto se le comunique la resolucion del juez civil, auto de prision *apelable solo en lo devolutivo*.

La escarcelacion no será concedida en ningun caso.

Junto con la publicacion de estas listas, el juez civil publicará también el oficio, que debe mandar el notario encargado de la guarda de los registros, como veremos mas adelante, en que se comunique el número de inscritos de cada comuna i, en consecuencia, el número de mesas que deban funcionar.

Quince dias despues de terminado el plazo para reclamar de las listas presentadas por el Tesorero Municipal, o sea cuarenta i cinco dias despues de la primera publicacion hecha por el juez, se reunirán, en el local donde funciona la Municipalidad de cada comuna, los contribuyentes por órden de cuotas, segun la lista publicada i no reclamada o bien reclamadas i aprobadas, tantos como el número de mesas que deban funcionar, multiplicados por cinco, para designar los locales donde funcionen las juntas receptoras.

De las listas, se escluirá por el juez para publicarlas las contribuciones que paguen las sociedades anónimas, colectivas, en comandita, los establecimientos de beneficencia, las pertenecientes a sucesiones indivisas, aquellas cuya propiedad es de la Iglesia o de comunidades relijiosas i en jeneral todas aquellas contribuciones que se paguen por propiedades que no pertenezcan a un individuo determinado.

Reunidos los contribuyentes en la forma ya indicada, se

constituirán las mesas con cinco vocales cada una, formando parte de la primera mesa los cinco contribuyentes que paguen las cinco cuotas mas altas, de la segunda los cinco siguientes, de la tercera los otros cinco i así sucesivamente.

Como la base de este sistema es la formacion de las juntas por elementos responsables, deben limitarse las causas de escusa a las provenientes por imposibilidad física para desempeñar el cargo, por tener mas de sesenta años de edad, i por figurar inscrito entre los candidatos al cargo cuya eleccion se va a verificar.

El pertenecer a dos o mas juntas de contribuyentes será causa para alegar escusa respecto de una o mas, pero desempeñando siempre sus funciones en una.

De las escusas conocerá el juez del crimen del departamento, debiendo justificarse en un caso por el informe del médico de ciudad ausiliado por otro que el juzgado designe, i en el otro por la partida de nacimiento o por otro medio que compruebe la efectividad de la edad. En el tercer caso el juez del departamento donde se hubiese presentado la escusa, resolverá en virtud del certificado expedido por el secretario de la Municipalidad donde se hubiese hecho la inscripcion.

Si el contribuyente pagare contribucion en dos o mas lugares diversos, podrá optar entre las diversas juntas de contribuyentes, debiendo el juez en virtud de los certificados de los respectivos tesoreros municipales resolver la escusa i comunicar lo resuelto a las juntas a quienes afecte su resolucion.

No se requiere estar inscrito para formar parte de la junta de contribuyentes i en consecuencia de las juntas receptoras i escrutadoras.

Los miembros de la junta a quienes no afecten las escusas señaladas por la lei i que no concurrieren el dia de la eleccion al local designado para el funcionamiento de la me-

sa o se negare a desempeñar su puesto, será castigado con una multa que no baje de quinientos pesos i que no exceda de dos mil. Si la junta dejare de funcionar por culpa de alguno o algunos de los vocales, el culpable o culpables serán arrestados hasta por treinta dias. Las juntas así organizadas procederán a constituirse el dia i en la forma que la lei designe para la recepcion de sufragios.

Creemos que organizadas en esta forma las juntas receptoras se evitarian los abusos tan frecuentes i tan comunes en éstas, tales como la sustitucion de vocales i abusos en la recepcion del voto, alteracion del escrutinio, et., etc.

La sustitucion de vocales la consideramos imposible:

1º Porque los vocales no tienen nombramiento de nadie, forman parte de las mesas receptoras en virtud de la contribucion que pagan;

2º Porque es mui difícil hacer alteraciones en la lista de contribuyentes;

3º Porque son irremplazables i solo puede el juez resolver acerca de la escusa i sin designar reemplazante, quedando de hecho en lugar del escusado el que le siga en el órden de la cuota de contribucion.

Como se sabe, los medios empleados hoi dia para la sustitucion de vocales son varios, distinguiéndose el secuestro del verdadero vocal, sustituyéndolo por otro a quien se entrega el nombramiento; i el nombramiento dirigido a persona diversa de la designada. Ambos medios son mui comunes i ambos tienen como causa la irresponsabilidad de las personas que los nombran i el recaer las designaciones en personas anónimas.

No vemos en este sistema nada que pueda dificultar su aplicacion, ya que organizado el Poder Electoral en esta forma habria tambien necesidad de reformar la manera cómo se hacen las inscripciones i se llevan los rejistros.

Para terminar esta materia pondremos un ejemplo de la

forma en que se constituiria la junta de Mayores Contribuyentes en una comuna cualquiera.

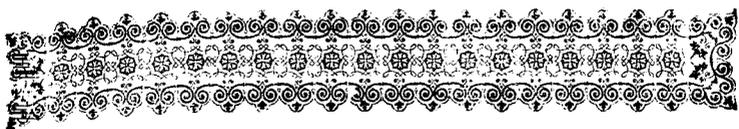
El tesorero pasa al juez la lista de todos los contribuyentes de la comuna, especificando el nombre del contribuyente; la cantidad que paga i la clase de contribucion, sea mobiliaria e inmobiliaria e industrial o de profesiones.

La lista la forman, supongamos, cien contribuyentes; los primeros son:

1	La empresa A que paga.....	\$ 100
2	Don N. N.....	80
3	„ X. X.....	80
4	El convento U.....	80
5	La Sociedad Comercial X.....	75
6	Don S. V.....	70
7	„ V. V.....	70
8	„ Z. Z.....	69
9	„ W. W.....	67
10	„ M. N.....	40
11	„ A. A.....	40
12	„ B. B.....	45

El juez escluye, segun lo indicado anteriormente, a los contribuyentes signados con los números 1, 4 i 5; el número 10 presenta escusa i es aceptada; en consecuencia, segun el órden de esta lista, la Junta Receptora número 1 deben componerla los contribuyentes signados con los números 2, 3, 6, 7 i 8; la segunda, con los números 9, 11, 12, 13 i 14, i así sucesivamente.

Por el ejemplo espuesto i por las consideraciones dadas anteriormente, creemos haber esplicado con claridad la base del sistema que proponemos.



LOS REJISTROS

Después de la organización i constitución del poder electoral, la materia de mayor importancia que encontramos en el estudio de la lei electoral es la referente a la formación de los registros electorales i a su guarda.

La lei del 84 disponia que las inscripciones, o calificaciones, como entónces se las llamaba, fueran hechas por la Junta Calificadora, formada de la manera que ya hemos visto. La calificación se hacia anotando en el respectivo registro o cuaderno a los individuos que, cumpliendo con los requisitos legales, solicitaren su inscripcion.

La calificación era acto personal i la Junta solo podia hacerla cuando el individuo comparecia por sí i ante ella a solicitarla.

El inscrito firmaba su partida de inscripcion al márgen respectivo i recibia su boleto de calificación.

Este era una especie de certificado que la Junta le entregaba i en el que constaba impreso el nombre de la provincia i del departamento; manuscrito el número de la subdelegación a que pertenecia i el que le hubiese cabido en el registro;

su nombre i sus apellidos paterno i materno, el folio en que se hizo la inscripcion i su fecha; i por último, las firmas del presidente i vocales de la Junta.

Este boleto servia para identificar al elector en el acto de la votacion, quien al sufragar (Art. 61 de la lei del 84) debia exhibir su boleto i la Junta confrontarlo con el Registro; existiendo conformidad, el presidente lo recibia i lo depositaba en la caja a presencia del que lo emitia. Solo en el caso que se objetare la identidad del individuo, se le hacia firmar en las hojas en blanco del Registro para comparar la firma con la estampada en éste en el acto de la inscripcion.

Por la lei actual, la inscripcion se verifica ante la Junta de Alcaldes, que funciona anualmente durante diez dias como junta inscriptora. La inscripcion se verifica anotando en los respectivos registros, que están encabezados con el nombre de la provincia i departamento, con el número de la subdelegacion, el nombre i apellidos paterno i materno del inscrito, la profesion, el domicilio, el nombre i firma de los testigos que certifiquen la residencia del solicitante; i por último, la firma del inscrito.

Las ventajas que presenta este medio de inscripcion sobre el establecido por la lei del 84, es tan indiscutible que no se necesita grandes esfuerzos para demostrarlas.

En efecto, por la lei del 84, para que a un ciudadano se le admitiera el sufragio bastaba la presentacion i entrega, a la junta inscriptora, del boleto de calificacion; lo que daba lugar a sinnúmero de abusos, ya que con facilidad podia presentarse a sufragar una persona que poseyera el boleto sin ser en realidad la inscrita con ese nombre. Durante la vijencia de la lei del 84, los boletos de calificacion fueron títulos comerciales que alcanzaron alto precio.

La lei vijente ha corregido estos males ordenando que el acto de votar sea personal i que la identidad de la persona

se compruebe por medio de su firma estampada en un cuaderno especial que debe llevar toda mesa receptora.

Es verdad que las actuales disposiciones referentes a la emision del sufragio dan lugar a diversos abusos, pero ellos no provienen de las disposiciones mismas de la lei sino de los elementos que forman las mesas receptoras.

Estimamos que las disposiciones vijentes, que reglan el procedimiento modificando la composicion de las juntas receptoras, satisfacen las necesidades actuales i que su modificacion no produciria resultado práctico alguno.

Hemos indicado anteriormente la forma en que, segun nuestro concepto, deben estar organizadas las Juntas Receptoras; trataremos ahora de la Incripcion.

De acuerdo con lo que hemos dicho, i dentro del sistema que proponemos, ninguna de las fórmulas consagradas por las leyes del 84 i del 90 son aceptables.

La inscripcion debe hacerse en condiciones que garanticen su libertad i seriedad; i en consecuencia, debe estar encargado de ella un funcionario que sea criminalmente responsable por la omision de cualquiera de los actos, o solemnidad de éstos, que la lei requiera.

El 16 de octubre de 1889 se presentó al Senado de la República por una comision compuesta de los señores Manuel Recabáren, Mariano Sánchez Fontecilla, Waldo Silva i Melchor Concha i Toro, un proyecto de lei de elecciones, cuyo informe, en su parte pertinente, decia: "Si no se habian de dar a los electores boletos de calificacion, i si los registros electorales están destinados a durar por largo tiempo, era menester que los registros i las inscripciones se hicieran en una forma distinta de la que ahora se habia acostumbrado. Si los registros habian de estar constantemente abiertos i a disposicion de los ciudadanos que en cualquier tiempo quisieran ejercitar su derecho haciéndose inscribir en ellos, era indispensable confiar el encargo de formar esos re-

jistros a funcionarios diferentes de aquellos que hoy lo verifican segun las disposiciones de la lei actual.

“No habria sido posible imponer a los ciudadanos a quienes, por mandato de la lei se confiere un cargo consejil i por consiguiente no remunerado, la obligacion de dedicar todo su tiempo al desempeño de ese cargo; i aun suponiendo que ellos, movidos por el mas desinteresado civismo, quisieran soportar esa gabela, el lejislador deberia abstenerse de confiarles una mision que no podrian llenar cumplidamente.

“Si la elaboracion de los registros electorales ha de ser permanente, es menester que los funcionarios encargados de hacerlo existan en virtud de una institucion permanente.

“Si el trabajo que ha de imponer la inscripcion continua de los ciudadanos en los registros electorales, ha de ser considerable i constante, es necesario que ese trabajo sea debidamente remunerado.

“Desde luego se creyó, nos decia el señor Ministro del Interior, porque es el honorable Ministro del Interior quien nos presentaba estas consideraciones en una de las primeras reuniones que celebró la Comision de Lejislacion, que los Oficiales del Registro Civil, reuniendo los requisitos apuntados, estaban, por la naturaleza misma de sus funciones, llamados a prestar los servicios requeridos para la formacion i mantenimiento de los registros electorales.

“Pero ¿darian estos funcionarios todas las garantias apetecibles en el desempeño de tan importantes i elevadas funciones?

“¿No seria de temer que esta rama del servicio, de creacion todavia reciente i no bastante vigorosa, fuese insuficiente para servir de base a las instituciones de la lei electoral?

“Abrigándose, i con razon, el temor de que la institucion del Registro Civil no tuviera la robustez necesaria para so-

tener el edificio de nuestro sistema electoral, se creyó que era llegado el caso de ocurrir al Poder Judicial, i partiendo de esta idea, se dictaron las disposiciones contenidas en el título 1º del proyecto que pende ante la Cámara.

“Efectivamente, parece que los Jueces de Letras reúnen todas las cualidades que pueden exijirse de las autoridades a quienes se ha de confiar la formacion de los registros electorales.

“Estos funcionarios que tienen asiento en todos los departamentos de la República, reúnen, en razon de las funciones judiciales que desempeñan, las aptitudes i los medios mas adecuados para discernir i comprobar a quién se ha de conceder i a quién se ha de negar el derecho de sufragio.

“El apartamiento de las contiendas políticas, en que la lei ha procurado mantener a los jueces i la independencia que les ha asegurado, son la mejor garantía de buen desempeño de las delicadas funciones que el proyecto de lei les encomienda.

“La Comision, abundando en esta manera de estimar las cosas, habria deseado dar a esta idea mayor cabida, i confiar a los jueces letrados, no solamente el encargo de hacer las inscripciones i exclusiones posteriores a la formacion de los registros, sino tambien i mui especialmente la formacion misma de esos registros. Con el propósito de realizar esta idea, tuvo la Comision en estudio este punto durante varios dias, pero al fin se vió en la necesidad de abandonarla, habiendo conocido la imposibilidad de obviar los obstáculos que a ello se oponian.

“En efecto, residiendo los jueces letrados en la cabecera de los departamentos, habria sido necesario imponer a todos los ciudadanos que quisieran inscribirse en los registros, la obligacion de trasladarse al lugar de la residencia del Juzgado, lo que vendria a hacer oneroso i difícil el ejercicio de un derecho, que importa al pais hacer que sea fácil i espedito.

“Agréguese a esto que cuando el juez necesitara tomar datos e informaciones para decretar la inscripcion o para denegarla, tendria seguramente que buscarlos en el lugar de la residencia del solicitante, lugar que podria ser bastante apartado.

“Si para ahorrar las molestias del elector, la lei dispusiera que el juez letrado se constituyera en visita, nos encontraríamos con un inconveniente mas grave todavía, debiendo esa visita durar por el espacio de algunos meses, tendríamos la administracion de justicia suspendida en todo el país, lo que no es posible aceptar.

“En vista de esto, creyó la Comision que debia aprobar el arbitrio que propone el proyecto de lei en estudio, i que debia encomendarse la formacion de los registros electorales a las Juntas Calificadoras que se establecen en los artículos transitorios.

Debiendo esas juntas funcionar una sola vez, i *debiendo* sus actos ser constantemente revisados i corregidos por los jueces letrados, se tendria en definitiva que los registros formados por ellas darán las mismas garantías i vendrán a ser de hecho iguales a los que habian formado los jueces de letras.”

Los registros, en la actualidad, se forman por la junta de alcaldes, por triplicado en libros en folio (Art. 12 de la Lei Electoral) que tienen en cada llana un márgen a la izquierda, en el que deberá poner su firma el ciudadano inscrito al lado del número de orden que le corresponda. Tienen además una columna en la cual firmarán las personas que hubieren certificado la residencia de los inscritos.

Un ejemplar del registro quedará en poder del notario conservador de bienes raíces del departamento, otro en poder del tesorero fiscal i el tercero en poder del tesorero municipal.

La lei del 84 disponia que los registros fueran entregados por las Juntas Ejecutivas de Elecciones al notario conser-

vador del departamento. Estos registros eran los únicos, su triplicidad fué establecida por la lei del 90; por lo demas, su formacion era la misma.

Se indicaban, en la discusion de la reforma de la lei electoral en 1887, varios vicios que afectaban la veracidad de los registros, tales como su alteracion, la suplantacion de electores i la inscripcion de un individuo en dos o mas registros.

Estos mismos abusos hoi subsisten en la misma forma. Tanto el sistema del 84 como el del 90 han sido burlados por los inescrupulosos ajentes políticos.

Solo la alteracion en los registros mismos ha disminuido, pero no por causa de las juntas que concurren a su formacion sino por las trabas puestas por la lei: El relativo respeto i la garantía que hoi merecen los registros proviene de la triplicidad de sus ejemplares, siendo por este motivo mui dificiles sus alteraciones, ya que para ello se necesitaria de la complicidad de tres funcionarios.

Entendemos por alteracion de los registros los cambios, borraduras o adiciones hechas en las partidas de inscripcion; la destruccion de las hojas en blanco con que terminan los cuadernos del registro i que sirven para estampar las actas de los escrutinios parciales de cada mesa, no la consideramos comprendida en los delitos que afectan la existencia de los registros, sino entre los que alteran el resultado del escrutinio.

La alteracion de los registros llevados por triplicado, lo repetimos, es mui dificil, pero debemos tambien advertir que estas adulteraciones son dificiles despues que los registros han llegado a poder de sus respectivos guardadores; miéntras están en poder de la Junta de Alcaldes se efectúan alteraciones i se hacen inscripciones falsas, falsedades cuya existencia es hoi imposible probar.

En segundo lugar se hablaba de la suplantacion de electores.

Este abuso existe en toda su fuerza.

Antiguamente la suplantacion se hacia autorizada por la misma lei que permitia la recepcion del sufragio al individuo que presentare el boleto de calificacion, i si su identidad era objetada i esta objecion aceptada por la mesa receptora, se le hacia firmar para confrontarla con la del registro. Por los procedimientos establecidos por esa lei, por los cuales el registro era entregado por el notario a las Juntas Ejecutivas para que a su vez lo remitieran a las mesas calificadoras o receptoras, se ve que era fácil estudiar i aprender las firmas del registro.

Hoi la suplantacion se hace patrocinada siempre por el tesorero municipal, quien entrega los registros a los interesados para que aprendan las firmas i las cualidades que personalizan al elector. Se verifica tambien de una manera burda en las mesas dónde la mayoría es formada por individuos de un solo color político.

Por último, entre los mas grandes males, se indicaba la inscripcion de un individuo en dos o mas registros.

La prueba mas evidente de la falta de educacion política del pueblo i de la necesidad de restringir el sufragio, la encontramos en este fraude cometido por la masa anónima, inconsciente, que forma los dos tercios de la poblacion electoral.

¿Qué funcion pública, qué cargo puede conferírseles a individuos que no tienen nociones del alto papel que representan?

Hemos dicho funcion pública o cargo, porque creemos que el sufragio es un cargo, no un derecho, i que, en consecuencia, puede el Estado limitar las aptitudes para su ejercicio, i creemos que miéntras subsista la amplitud conferida por la lei para el ejercicio de este cargo, la marcha del pais se verá con frecuencia perturbada por los agitadores sociales, agitadores que especulan con el pueblo a quien dicen defender.

Miéntras subsista la disposicion del art. 25 de la lei elec-

toral, se presentará como el problema electoral de mas difícil solución, el que arranca de la burla de que son objeto los registros, de parte de los que se inscriben mas de una vez.

Es público i notorio que las fuerzas de un partido político están en la divisibilidad de sus miembros, esto es, en la facultad que ellos solo poseen de inscribirse en dos o mas registros.

Son tan engorrosos los actuales procedimientos judiciales en materia electoral, que hai pocas personas dispuestas a sufrir las molestias consiguientes, denuncien a la autoridad competente los casos de inscripciones dobles o triples.

Tenemos, pues, que de los tres mayores defectos que contenia la lei del 84, subsisten en todas sus fuerzas los dos últimos: el primero se ha atenuado.

Desechado el sistema actual, por cuanto envuelve la intervencion de las Municipalidades en negocios electorales, examinemos algunas fórmulas para concluir proponiendo la que consideramos aceptable.

Debemos distinguir dos actos: primero, la inscripcion i segundo la guarda de los registros.

Instituir como Juntas Inscriptoras a los mayores contribuyentes organizados en la forma que hemos propuesto o en otra cualquiera, nos parece inconveniente por cuanto no sería posible exigirles un trabajo molesto, que les ocuparía mucho tiempo i que les ocasionaría muchas dificultades, sin enumerarlo en condiciones satisfactorias.

Por otra parte opinamos que los registros deben ser periódicos, pero con inscripcion permanente, es decir, los registros durarian diez años, que es el término que estimamos prudente, pero la inscripcion podría solicitarse cualquier día del año, ménos los declarados feriados para las actuaciones judiciales.

El registro permanente orijinaría los inconvenientes que

se están palpando en los actuales, a pesar de que no tiene esta calidad. Se aumenta el número de mesas receptoras, permaneciendo mas o ménos constante el número de los que votan, causando, como es natural, dificultades i facilitando los fraudes.

La inscripcion permanente es requerida para facilitarla i para que el funcionario o funcionarios encargados de ella puedan formarse plena fé acerca de las condiciones de los que solicitan inscribirse.

Anualmente se tropieza con inconvenientes graves para inscribir, en el plazo de diez dias que la lei designa, las numerosas personas que cumplen con los requisitos legales i que lo solicitan.

Por estas rápidas consideraciones se verá que si es conveniente la inscripcion permanente, ésta no puede estar a cargo de una junta de contribuyentes i que, por el contrario, es preciso buscar un funcionario que ejerza funciones estables i que por la naturaleza de estas inspire garantía i confianza.

En 1889, se desechó, por las razones espuestas en el informe que copiamos, la idea de conferir a los oficiales del Registro Civil, la formacion de los registros electorales. Las razones que entónces se hicieron valer, hoi no tienen efecto. La institucion del Registro Civil ha adquirido la suficiente robustez para servir de base al Poder Electoral; se la puede considerar como institucion inamovible i que presta garantías.

La naturaleza de sus funciones los hace especialmente aptos para formar i llevar los registros electorales.

Revistiendo el nombramiento de estos funcionarios de solemnidades especiales i exijiéndoles mayores requisitos se podria formar un cuerpo de oficiales de Registro Civil, competente, ilustrado i probo.

La independenciam de los poderes públicos i especialmente del judicial trae como consecuencia que toda idea que tienda inmiscuir a éste en negocios de carácter político, debe dese-

charse, i, limitándose su intervencion al conocimiento de los reclamos provenientes por falta de aplicacion de lei, o por haberse contravenido a ella, o por aplicacion errónea i equivocada, i, por último, en todos aquellos casos en que deba declarar derechos.

Si a este principio que estimamos perfectamente exacto, le agregamos los inconvenientes prácticos señalados en el informe de que hemos hecho mencion, resulta que esta base es absolutamente inaceptable.

De lo espuesto se desprende que debe escluirse de todo estudio las ideas que tienden a dar intervencion a las Municipalidades, a la justicia ordinaria i a los mayores contribuyentes en la formacion de los registros electorales. Solo queda existente, de las fórmulas que hemos presentado, la que confiere la organizacion de las listas electorales a los oficiales del Registro Civil.

La formacion del cuerpo de electores es una de las operaciones mas importantes de la reglamentacion electoral. Las falsedades que pueden contener implican un vicio de orijen cuyas consecuencia influyen en la votacion.

Este cuerpo de electores se formaria por los oficiales del Registro Civil en registros triplicados que cada tres meses deberán remitir al Notario Conservador del Departamento, al Tesorero Fiscal al Promotor Fiscal.

Los oficiales del Registro Civil inscribirian a todos los ciudadanos que reunieran los requisitos que las leyes prescriban para tener la calidad de elector.

Suponiendo que estos requisitos fueran los mismos que presenta la lei vijente se estableceria:

1º Que la calidad de saber leer i escribir se comprobaria leyendo o escribiendo el solicitante un artículo de la Constitucion a eleccion del Oficial del Registro Civil, o de cualquier testigo al acto de la inscripcion;

2º El domicilio se comprobaria por certificados espedidos

por el Subdelegado i el Alcalde de la residencia del individuo i por el testimonio de dos vecinos mayores contribuyentes de la subdelegacion; i

3º La edad, por su boleto de inscripcion en los registros militares.

El Oficial del Registro Civil, *en ningun caso inscribirá* a los individuos que, al momento de solicitar su inscripcion, no comprobase en la forma dicha las condiciones que la lei requiera para poder hacer uso del sufragio.

Los registros contendrán las mismas anotaciones que los actuales, mas una columna en que se anote la fecha de la inscripcion, otra en que se apunte el número del libro i folios en que se encuentren los certificados correspondientes.

Para este efecto cada oficial llevará libros foliadores en que archive los certificados que se les presenten i la hoja en que haya escrito el artículo de la Constitucion. El certificado de inscripcion en los registros militares debe ser copiado para devolver el boleto orijinal al solicitante, firmándolo previamente el oficial inscriptor i anotando la fecha de la inscripcion.

Estos libros quedarán durante tres años en su poder, despues de la última inscripcion.

Terminados éstos, pasarán a poder del Notario respectivo para que proceda a su destruccion en la forma que la lei indique.

Los registros se dividirán en secciones, correspondiendo cada seccion a una subdelegacion diversa.

Cada seccion no podrá contener mas de 300 inscritos ni ménos de 25.

Anualmente el Oficial del Registro Civil pasará al Promotor Fiscal un oficio en el que indique el número total de inscritos en cada seccion del Registro, el número de inscritos durante el año, i el de los escludidos.

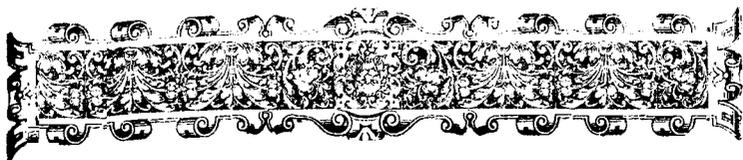
Todos los meses se publicará la lista de los inscritos en el mes respectivo, i se remitirá una copia al Promotor Fiscal.

Tienen derecho para reclamar de estas listas de las inscripciones el Promotor Fiscal i cualquier individuo del pueblo.

El Notario guardador de los registros pasará dos meses antes de la fecha fijada para una eleccion ordinaria un oficio al Juez de Letras a quien corresponda hacer las publicaciones anteriormente indicadas, en que comunique el total de inscritos en cada departamento, para los efectos de fijar el número de mesas que deban funcionar.

Las inscripciones se suspenden durante estos dos meses.

El sistema lo hemos presentado; fútil nos ha parecido hacer observaciones de mas detalle que las espresadas.



FORMA DE EMISION DEL SUFRAJIO

La manera de emitir el sufragio en forma que garantice su tranquila emision i su respeto constituye uno de los puntos que requiere mayor atencion.

Nos referimos a la calidad del voto en cuanto puede ser público o secreto.

Nada uniforme puede señalarse a este respecto.

Las lejislaciones se encuentran divididas: Rusia, Dinamarca, Baviera i parte de Austria tienen voto público; los demas paises, secreto, habiendo llegado a su perfeccion en Inglaterra i en Béljica.

Inglaterra introdujo en 1872 el secreto del voto, por via de ensayo por el término de 8 años, i luego lo estableció definitivamente.

Estados Unidos tuvo voto público, hoi lo tiene secreto.

Esta misma diverjencia que existe entre las lejislaciones, se nota tambien entre los tratadistas.

Stuart Mill dice: "en toda eleccion política, tiene el votante la obligacion moral absoluta de considerar, no su in-

teres privado, sino el público, i de votar segun el juicio mas claro, del propio modo que si él fuese el único votante i la eleccion dependiese de él solo. Dado esto, es una consecuencia lójica que el deber de votar, como cualquiera otro deber, se debe cumplir ante el público, bajo la amenaza de la censura pública, los miembros de la que no solo están interesados en el cumplimiento de este deber, sino que con derecho pueden advertir que si el deber no se cumple con celo i honradez hai injuria.”

Los problemas que se suscitan con relacion a la forma de emision del sufragio son tan interesantes i variados que, aun cuando nuestro propósito ha sido solo estudiar la reglamentacion de la lei electoral, enunciaremos algunos de ellos.

¿La publicidad del voto educa? ¿Es conveniente que el elector emita su voto i al emitirlo designe al majistrado? ¿No seria mas conveniente designar previamente un cuerpo electoral mas seleccionado para que a su vez con mejor criterio e inspiracion pudiera formar un cuerpo electivo inteligente i preparado?

Es evidente que dentro de la teoría, significando el sufragio el desempeño de una funcion o cargo público, el ejercicio de este debiera ser público, i por consiguiente, público el voto.

Su publicidad supone un estado de cultura, al cual solo la Suiza ha llegado.

Curioso seria preguntar a cada uno de nuestros electores por qué vota por *A* o por *B*, para qué vota, qué valor tiene su voto, i por qué puede él votar i otros nó. Sin exajerar se puede afirmar que el 90 por ciento de los electores de la República no podrian responder, o si responden su contestacion seria la mui conocida, porque se les paga.

La publicidad no educa, por el contrario facilita el cohecho.

El secreto del voto responde a nuestras necesidades ac-

tuales, pero es necesario que este secreto sea lo mas absoluto posible.

Mui hermoso seria, sin duda, poder figurar entre los paises que tienen establecido el voto público i que funcionan correctamente, pero no es oportuno.

Los fraudes cometidos por las mesas receptoras no son hijos del secreto del voto sino de su misma composicion.

El voto público pudiera ser remedio para el mal siempre que se mantuviera la actual organizacion de las Juntas Receptoras; pero organizadas en la forma que hemos indicado, no habria estos temores i el voto podria ser absolutamente secreto.

El voto público facilita el cohecho, el secreto lo disminuye, i el absolutamente secreto, lo evita.

Evitado el cohecho, no habria grande interes en la masa anónima por inscribirse en los registros electorales.

La lei vijente dispone que el voto sea secreto i su emision la reglamenta en los Arts. 69 i 70 que dicen:

ART. 69, inc. 4º “El elector entrará al pupitre aislado de que habla el mismo artículo i pondrá su voto dentro del sobre que hubiere recibido, el que pegará i volverá a depositar por sí mismo en la urna.

“No podrá permanecer en el pupitre mas de un minuto.”

ART. 70. “En el pupitre o pupitres deberá colocar el comisario votos con los nombres de los diversos candidatos.

“Los votos deben ser en papel blanco comun, sin señal ni marca alguna i no podrán tener sino veinte centímetros de largo i diez de ancho. Solo se colocarán en los pupitres los votos que entreguen los apoderados de los candidatos i no podrán rechazarse por otro motivo que el de faltar en su forma a lo establecido en este artículo.

“El elector, sin embargo, puede usar el voto que lleve consigo, siendo en papel blanco comun.”

El secreto del voto solo existe en el papel. Varios son los

medios empleados para burlar su secreto i para efectuar el cohecho.

Se distinguen entre estos medios, el cometido:

1º Por medio del s6bre;

2º Por medio de la sustitucion de uno de los nombres que contiene la c6dula por el del elector;

3º Por medio de la c6dula doblada en condiciones especiales.

El s6bre. — La c6dula se coloca por el elector en el pupitre dentro del s6bre firmado que ha sido entregado por la mesa. Estos sobres son blancos, de un porte determinado i firmados por el presidente i secretario.

El cohecho se verifica en la siguiente forma: un elector cuya firma ha sido ya identificada, pasa al pupitre a colocar su c6dula dentro del s6bre; pero en lugar de colocarla en el que le ha sido entregado, la coloca en uno que 6l ha llevado i que contiene dos firmas cualesquiera, deposita su voto en la urna i se queda con el s6bre entregado por la mesa. Este s6bre, que sirve para las maquinaciones fraudulentas, se cierra con la c6dula dentro i se le entrega al elector cohechado, quien debe devolver al cohechante el que le ha sido entregado por la mesa.

Puede esta operacion repetirse cuantas veces sea necesaria, sirviendo una solemnidad creada por la lei para asegurar el secreto del sufragio de instrumento para su violacion.

Consideramos el s6bre absolutamente in6til i perjudicial.

La sustitucion de nombres en las c6dulas, cuando son varios los cargos cuya eleccion se verifica, se efectúa borrando el de uno de los candidatos i colocando en su lugar el del elector.

El remedio es sencillo.

Todo candidato a un puesto o cargo p6blico de eleccion popular debe inscribirse en las secretarías municipales de su respectivo distrito electoral, por lo m6nos, ocho dias 6ntes

de la eleccion, consignando una suma que la lei apreciará para que sirva para los gastos que orijine la eleccion, tales como la impresion de votos i publicaciones del escrutinio.

La Municipalidad hará publicar las listas de los candidatos inscritos, en un periódico del departamento si lo hubiere o en el de la cabecera de la provincia; fijará, ademas, carteles en la puerta del local donde funcione la Municipalidad.

El objeto de esta inscripcion es evitar el abuso que tratamos, pues solo podrá votarse por los candidatos inscritos, no escrutándose las cédulas que contengan otros nombres.

El tercer medio que se emplea es marcando el voto en el doblez de la cédula. Esto desaparece adoptándose el sistema que mas adelante propongo.

Todos estos abusos tienen por objeto, como se ha visto, garantizar el resultado de la compra del voto o, sea, la seguridad que el comprador adquiere de que no ha sido burlado por el elector vendido.

En Inglaterra hai muchas disposiciones referentes al cohecho, de las cuales hablaremos al tratar de la penalidad de los delitos electorales.

El precepto que contiene el Art. 70 es contraproducente por la forma de su redaccion i por su latitud. A su debido tiempo esplayaremos estas ideas.

Si, como hemos dicho, la única fórmula aceptable de emision del sufrajo, dado nuestro estado social, nuestra educacion política, es el voto secreto, debemos buscar su solucion en las legislaciones de los paises que han obtenido su mayor secreto.

En Inglaterra se usan las cédulas en blanco i el procedimiento de la votacion se realiza como sigue:

La secretaría municipal entrega a cada uno de los presidentes de las Juntas Receptoras el número de cédulas en blanco del mismo tamaño i color, necesarias para la eleccion.

Instalada la mesa, se procede a timbrarlas con un sello especial que debe tener cada junta.

Estas cédulas timbradas son entregadas al elector firmadas por todos los vocales de la mesa, despues de su identificacion. Pasa en seguida el elector al pupitre i hace de su puño i letra las anotaciones que creyere necesarias, es decir, escribe el nombre de su candidato i le agrega en cifras el número de votos que quiera concederle, no pasando éste del número de puestos que corresponda elejir al distrito electoral correspondiente.

Escrita la cédula, la dobla el elector en forma que queden visibles a la Junta las firmas que ésta ha colocado.

La lei belga contiene pequeñas diferencias con la anterior; la principal i única talvez se encuentra en la forma misma de las cédulas. Estas son impresas por las municipalidades respectivas i contienen el nombre de todos los candidatos inscritos i al lado de cada uno de ellos un círculo o cuadrado donde el elector anota el número de votos que desea darle a cada candidato. Por lo demas el procedimiento es igual.

Cualquiera de estas dos fórmulas que se adoptare, evitaria el cohecho, ya que seria imposible que el agente o apoderado de un candidato pudiera cerciorarse del cumplimiento que el elector daba al compromiso de votar por una persona determinada previo el pago de cierta suma.

La reglamentacion de este procedimiento es facil i pueden servir de norma las reglas de cualquiera de estas dos legislaciones.

Se puede hacer consideraciones muy fundadas a cerca de la conveniencia política del momento en la adopcion de estos preceptos, como que pueden envolver la preponderancia de elementos que, no dudamos, perturbarán con el tiempo la regular i tranquila marcha del pais.

Esta objecion sumamente razonable puede destruirse es-

tableciendo en la misma lei disposiciones que de este mismo estudio se pueden deducir i que su carácter mismo no nos permite detallar.

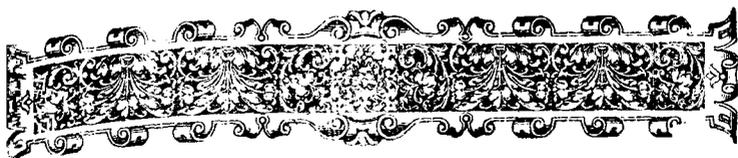
Es indudable que todos los partidos políticos chilenos propenderian a la educacion del pueblo para obtener su concurso en las elecciones; i es indudable tambien que cualesquiera que sean sus ideas políticas propenderian a destruir la propaganda socialista i anarquista que hoi realizan infinitos perturbadores sociales.

Hemos tenido especial cuidado de no dar lato desarrollo a esta esposicion de preceptos, para que haya lugar en el criterio de los que lo lean a su exámen i apreciacion.

Por otra parte, no hemos creido oportuno hacer consideraciones de derecho de mas entidad que las espuestas, ya que su aplicacion debe estar sujeta al estado o situacion social del pais, i éste se considera en tantos aspectos cuantos son los puntos de vista sobre los cuales se les mira.

Para concluir, réstanos solo indicar la organizacion de las Juntas Escrutadoras departamentales.

Estas son hoi formadas por los presidentes de las mesas receptoras quienes elijen presidente i secretario de la junta jeneral. No encontramos inconveniente alguno para que se mantengan estas disposiciones en toda su amplitud, salvo en cuanto se relacione con la lei de agrupaciones de 28 de Agosto de 1890, lei que consideramos inconsulta, inconstitucional i perjudicial a los intereses políticos del pais.



DELITOS ELECTORALES

La lei vijente castiga los siguientes delitos:

1º La omision de nombres que los funcionarios encargados de la formacion de la lista de contribuyentes hicieren en ella, la alteracion en las cuotas i la falta de publicidad de estas listas en los plazos señalados por la lei;

2º La inasistencia de los miembros de las juntas electorales o escrutadoras a las reuniones determinadas por la lei;

3º Las reuniones celebradas con anticipacion a la designada por la lei:

4º Las resoluciones que tomen los miembros de las juntas receptoras o escrutadoras admitiendo el sufragio de personas no inscritas o rechazando el de las que lo estuvieren, o negándose a dejar constancia en el acta de la negativa de ja inscripcion o de cualquiera otra circunstancia;

5º La omision de nombres en el llamamiento a sufragar;

6º La falta de cumplimiento por parte del comisario de las obligaciones que le impone la lei;

- 7º La adopción de acuerdos en minoría;
- 8º La inscripción de un ciudadano en dos o más registros;
- 9º La suplantación de electores;
10. La falsificación, robo, ocultación o destrucción de algún registro o acta de escrutinio;
11. La sustitución de vocales;
12. La imposición que se ejerciere sobre algún miembro de la junta para impedirle concurrir a ella;
13. La inobservancia de las disposiciones de la ley; i
14. La violación del secreto del voto.

Existen otros delitos penados por la ley, pero solo éstos se relacionan con los puntos tratados.

Las penas señaladas para estos delitos son insignificantes atendida su gravedad i sus consecuencias.

El artículo 138 dice: “Las penas establecidas por esta ley son indultables i la de prisión que exceda de cien días se reputará aflictiva para los efectos del artículo 9º de la Constitución.”

Ahora bien, solo se castigan con más de cien días de prisión los delitos cometidos en virtud de los números 2, 3, 6, 7, 9, 10, 12 i 14.

Todas estas penas son *de prisión o de multa*, salvo en los números 10 i 12, que se aplican conjuntamente.

Es curioso observar que la falsificación, robo, ocultación o destrucción de algún registro o acta de escrutinio es penada solo con tres a cinco años de presidio i con quinientos a mil pesos de multa, siendo que el Código Penal castiga con presidio menor en su grado máximo a presidio mayor en su grado mínimo, o sea de tres años i un día a cinco años, de cinco años i un día a diez años, al funcionario público que abusando de su oficio falsificare documentos públicos o auténticos.

No comprendemos la causa de esta diferencia i de esta atenuación del castigo en delitos cuyo resultado interesa a

la sociedad entera; por el contrario, lo natural seria que fueran castigados con penas mas severas aun.

La pena de prision en los delitos electorales no debe ser conmutable en multa.

La escarcelacion tampoco debe ser concedida.

Estas medidas tienen por fin hacerlas mas eficaces i moralizadoras.

Las actuales disposiciones, si fueran aplicadas i no quedaren escritas solo en el papel, producirian saludables resultados.

Los partidos o individuos en cuyo favor se cometen los fraudes, salvan al delincuente pagando la multa o dando fianza de escarcelacion. Si estas dos facilidades desaparecen, los individuos no se arriesgarian a cometer un fraude sin conocer sus consecuencias.

Precepto de importancia seria tambien el que se estableciera inhabilitando para elejercicio de todo cargo, funcion o empleo público al que hubiere sido condenado por delito electoral.

Tiene el título que examinamos, de la lei de elecciones, originalidades inesplicables; por ejemplo el individuo que se inscribiere en distintas subdelegaciones solo es penado con sesenta dias de prision o multa de cien pesos; el que se inscribiere dos o mas veces en un registro sufrirá la pena de un año de presidio.

Si la base del Poder Electoral la componen los registros, es inconcebible cómo se faculta, puede decirse, un vicio en su oríjen.

Es conveniente seguir en esta materia las disposiciones de las leyes inglesas i belgas que castigan los delitos electorales.

El artículo 25 de la lei inglesa de 18 de Julio de 1872 dice:

“Cuando un candidato fuere declarado culpable de haber cometido o favorecido por sí o por sus agentes un acto de

corrupcion o de abuso de influencia, o se acreditar que un agente, secretario o empleado retribuido de un candidato ha votado, se deberán, previa informacion, deducir del número de votos obtenido por este candidato, otros tantos como sean los electores que resulten corrompidos, cohibidos por influencia, pagados o invitados a comer o beber por cuenta de aquél”.

Existe en Inglaterra una lei conocida con el nombre de la *Corrupt, and illegal practices prevention act de 1883*, que rije i pena todos los delitos electorales.

La lei belga de 1872 pena el cohecho en sus Arts. 170, 171, 172, 173, 174 i 175.

Es digno de notarse el Art. 171, que dice: “Será castigado con multa de 50 a 500 francos i suspension de los derechos de sufragio i elejibilidad, durante cinco años a lo ménos i diez a lo sumo, todo el que haya dado, ofrecido, prometido dinero, valores o ventajas cualesquiera para obtener un voto o la abstencion de votar.

“Serán castigados con las mismas penas los que hubiesen aceptado ofrecimientos o promesas.”

La misma pena se les impone a los que hubiesen ofrecido empleos públicos o aceptado el ofrecimiento de ellos.

La pena en estos delitos se hace estensiva al que hubiere proporcionado los fondos, sabiendo el objeto a que se les destina. Estas penas se duplican cuando se trata de un empleado público.

Se castiga tambien con multa de 26 a 200 francos a todo el que haya ofrecido dinero o valores, so pretesto de indemnizacion de viaje, comida o bebida.

Variadas disposiciones contiene esta lei sobre los diversos delitos electorales, pero los casos en ella contemplados se encuentran tambien en la lei chilena, de manera que estimamos inútil hacer mencion especial de ellos.

En toda lei electoral debe establecerse preceptos que cas-

tiguen cualquiera infraccion de la lei, i que este castigo sea proporcionado al mal que causan, teniendo siempre en consideracion que estos delitos afectan a la sociedad toda.

La intervencion que en el sistema electoral que proponemos, damos al Promotor Fiscal, nace precisamente de esta idea. Como representantes que son de los intereses jenerales de la sociedad, como encargados de velar por el fiel cumplimiento de las leyes, les corresponde vijilar la formacion i organizacion de un Poder, base de los poderes constitucionales.

Se castiga en los delitos comunes a los encubridores i a los cómplices, i en delitos electorales solo a los autores. Esta es una verdadera anomalia que debe evitarse si se persigue la correccion en los actos electorales.

Debe castigarse al candidato en cuyo favor se hubieren cometido los fraudes, inhabilitándosele para el desempeño de su puesto i para ejercer cargos u oficios públicos por todo el tiempo en que debia haber desempeñado su puesto.

Es verdad que una medida de esta naturaleza, estipulada lisa i llanamente en la forma espresada, acarrearía grandes abusos; pero ello no es incóveniente, pues la misma lei podría determinar los casos en que afecte al candidato el fraude cometido.

Se podría estipular, por ejemplo, que los fraudes cometidos por los apoderados que tuvieren poder legalmente constituido, afectaban al otorgante.

Para esto seria necesario que se reglamentara la manera de constituir poder i que las mesas receptoras solo aceptaren como comisionados a los que los tuvieren en debida forma.

Si el fraude fuere cometido solo por la Junta Receptora, todos los miembros que hubieren intervenido sufrirán la pena de presidio menor en su grado máximo e inhabilitacion

absoluta i perpetua para ejercer cargos i oficios públicos. Ademas toda mesa cuyos procedimientos hubieren sido reclamados en el acto de la votacion o dos dias despues, si el fraude hubiere sido cometido despues del escrutinio, quedará de hecho anulada i se procederá a nueva eleccion, formando parte de la Junta los que pertenecieren a la mesa que les preceda en órden numérico.

Las infracciones cometidas por los funcionarios encargados de hacer las publicaciones que la lei prescribe i los abusos cometidos por los oficiales del Registro Civil serán penados con la separacion de su puesto i la inhabilitacion para ejercer cargos i oficios públicos por diez años.

Nunca serán suficientemente rigurosas las penas que castiguen los delitos electorales.

Por regla jeneral, toda infraccion de la lei electoral debe ser castigada con pena aflictiva o, lo que es lo mismo, con la prision correspondiente i en todo caso con la inhabilitacion absoluta i perpetua para desempeñar cargos o puestos públicos.

Habremos en parte satisfecho nuestros deseos, si las medidas que proponemos se las considera dignas de estudio.

MIGUEL VARAS VELÁSQUEZ

