

la determinacion de las circunscripciones y en las candidaturas de los elegidos.

En gobiernos como el de Inglaterra, en que el ejecutivo se confia á ministerios compuestos de los representantes mas conspicuos del partido que triunfa en las elecciones, ó como el de la Union Americana, en que el presidente y sus secretarios son simples ejecutores de la política y de las determinaciones del Congreso, se comprende que la ley no tenga necesidad de adoptar medidas contra la intervencion gubernativa en las elecciones, porque entonces son los partidos los que deciden soberanamente, y si un ministerio pretendiese dominar la representacion, interviniendo en su eleccion, sublevaría en su contra la opinion pública y se estrellaría en las hostilidades de los partidos independientes. El partido que un ministerio representa puede luchar por él, y en muchos casos sin duda aprovecha en la contienda de las influencias del poder, pero éste no combate como tal, ni puede encabezar á una falange de empleados y de adeptos apellidándola partido político. Como que allí no hay clase gobernante interesada en monopolizar el poder, los ministros, ó representan siempre á un verdadero partido popular como en Inglaterra, ó no representan á ninguno como sucede en Estados Unidos; donde es solo el presidente, entre los funcionarios del ejecutivo, el que simboliza el partido político y tienen la responsabilidad expedita de sus actos. En situaciones semejantes, la administracion ejecutiva tiene su apoyo legítimo en las elecciones, y no puede recurrir á ellas para afianzarse, porque cuanto hiciera para dominarlas redundaría en perjuicio de su legitimidad, y probaría que carecia del apoyo de un partido popular, ó que no representaba á ninguno. Si ella queda en minoría despues de la eleccion del parlamento, abandona el puesto como en Inglaterra, esperando que su partido vuelva á triunfar; ó se somete como en los Estados Unidos á la política de la mayoría parlamentaria, fiando el presidente en su responsabilidad

para los casos en que tiene que oponerse á las resoluciones del congreso, pues su responsabilidad es franca, y éste puede hacerla efectiva prescindiendo de los secretarios, como ha sucedido en la administracion de Johnson.

De muy diverso modo suceden las cosas en las naciones modernas que han copiado las apariencias de aquellas constituciones, conservando el espíritu del antiguo régimen, sobre todo en aquellas en que se han adaptado las formas constitucionales al monopolio de una oligarquía ó clase gobernante. Aquí está el principal interés en conservar el puesto, no en conquistarlo lealmente en elecciones puras, y como los gobernantes no son responsables, ó por lo ménos es muy difícil hacer efectiva su responsabilidad, no tienen reparo en viciar el sistema representativo, pues su principal afan se reduce á dominar las elecciones, para tener parlamentos que legalizen su dictadura, y para nombrarse á sus sucesores, á fin de perpetuar por ellos su dominacion. En estos pueblos es donde los políticos de buena fé deben consagrarse á extirpar de la legislacion electoral todos aquellos sofismas que mantienen la intervencion administrativa contra la independencia del sufragio, y que legalizan su accion en las elecciones.

*
*
*

La formacion de las listas ó padron electoral en que se califica la aptitud de los ciudadanos, debe ser absolutamente ajena á toda intervencion gubernativa, pues desde que los agentes del poder influyan directa ó indirectamente, podrán asegurar el triunfo de los candidatos oficiales. Generalmente se usa el registro perpétuo con revision anual á cargo de los alcaldes, como en Francia, ó de los presidentes de consejos municipales, como en Bélgica, con el consorcio de adjuntos, y siguiendo una tramitacion para rectificar las exclusiones y las nuevas

inscripciones; pero se comprende cuán incierta y arbitraria puede ser la calificación en manos de funcionarios nombrados por el gobierno, desde que éste tenga interés en intervenir. En Inglaterra el registro es también perpetuo, pero se halla á cargo de funcionarios independientes, como los comisarios legales de los pobres (*overseers of the poor*); y la revisión se verifica por un jurado numeroso de abogados de primer grado (*barristers*), nombrados por el presidente de las asisias de verano, siendo apelable la resolución de aquel jurado para ante las cortes de Westminster. En los demás pueblos de origen inglés se sigue la misma práctica de confiar esta función á hombres independientes, excluyéndolos por cierto tiempo de las candidaturas, para desinteresarlos; y con frecuencia, como en Inglaterra, los partidos políticos organizan sociedades que no tienen otra misión que estimular al pueblo á que se inscriba, y cuidar de la pureza de los registros. Mas en las naciones en que domina un régimen absorbente, según el cual todos los funcionarios públicos dependen del Ejecutivo por su nombramiento y sus ascensos, y en que un servicio electoral prestado al gobernante puede ser un título para obtener una colocación, el registro perpetuo y su revisión no pueden confiarse sin peligro de falsificaciones y de arbitrariedades ni á los funcionarios públicos, ni á encargados accidentales. La experiencia que de tal sistema se ha hecho en algunos países aboga contra la subsistencia del registro permanente.

Es un error suponer que, porque la sociedad tenga un interés supremo en que cumplan con su deber todos los que son capaces de ejercer el sufragio, pues que si lo abandonan no puede ser representada la soberanía, haya de ser el poder político el que sirva este interés social, convirtiéndolo en un negociado de su incumbencia. Es verdad que la incuria, que es el natural resultado de la falta de interés por los negocios públicos, sobre todo en pueblos habituados á no ver sino una farsa en las fun-

ciones electorales, es también un peligro que debe conjurarse; pero no es la autoridad pública la que puede hacerlo con provecho, mucho menos con honradez, desde que con el pretexto de hacer cumplir el deber político de sufragar, pueda no solo dirigir, sino también dominar las funciones electorales.

Es la sociedad misma la que debe cumplir y dirigir estas funciones desde su origen hasta su fin, y aunque parezca impracticable esta idea, sobre todo en pueblos no habituados á la vida pública, debe adoptarse sin temor, porque, cualesquiera que sean los inconvenientes de su ensayo práctico, se tendrá la seguridad de que ellos nunca serán tan graves como los que resultan de entregar estas funciones á la dirección de los gobernantes. Además el ensayo mismo educará al pueblo y le inspirará interés por el ejercicio de su soberanía. Tal es el procedimiento filosófico, justiciero y patriótico. Si para modificar el fenómeno social que contribuye á mantener los vicios del sistema representativo, debemos sofocar, como hemos dicho, los hechos determinados por los egoismos individuales, á fin de favorecer el desarrollo y la ilustración de la opinión pública, y de buscar en ella el mejor apoyo del derecho; es también indispensable confiar la dirección de las funciones electorales al pueblo mismo, para enfrenar por una parte los intereses personales de los gobernantes, y matar por otra, con la pública fiscalización de todos, las influencias de la corrupción de los particulares.

Las listas ó padron de los electores, sean cuales fueren las condiciones que la ley exija para conferir el sufragio, deben pues formarse por jurados populares, y si no es posible contar con funcionarios independientes del poder político que organicen, como en Inglaterra, aquellos jurados, deben los mismos ciudadanos nombrarlos por sorteo. Como el padron ha de ser temporal para cada período electoral, el mejor plan que pudiera adoptarse sería, que, llegado el día fijado por la ley, los

ciudadanos de cada subdivision administrativa del municipio se reuniesen en colegio, para colocar en una urna sendos nombres de los cuales se sacaría á la suerte el número de los que deben componer el jurado. Esta operacion sería presidida por el mayor de edad, como se ha hecho en España, ó por un funcionario público del municipio, que no dependa del ejecutivo, y cuyas funciones cesarían en el momento que quedára constituido el jurado que ha de proceder á formar la lista de los electores de la subdivision local. El jurado mismo debe hacer las rectificaciones que se le pidan, siendo apelable su resolucion para ante la justicia ordinaria que juzgaría sumariamente la contencion, En los países en que el municipio subsiste por sí mismo con entera independencia del poder central, se encarga siempre el registro electoral á los funcionarios municipales, porque no hay peligro de dominacion, ni de fraudes.

El mismo procedimiento se aplicaría á la formacion de los jurados que han de recibir los sufragios, escrutarlos y proclamar su resultado en cada colegio electoral, dirigiendo la operacion y manteniendo el órden legal. Esta segunda funcion debe ser tan independiente como la de la formacion de las listas de electores, pues nada ganaría la independencia del sufragio con escluir á los agentes del poder de uno de estos actos, si se les diera ingerencia en el otro.

Tratar de buscar la garantía de esta independencia atribuyendo la direccion de aquellas funciones á los mayores contribuyentes, es incurrir en un absurdo que ni siquiera está en la lógica de la antigua doctrina que solo concedía el sufragio á la fortuna. Esta doctrina no distingue á los electores por el mayor impuesto que pagan, pues ya que monopolizaba el sufragio en favor de los propietarios, constituyéndolos en una clase destinada á ejercer la soberanía, no queria ir tan léjos, estableciendo un privilegio especial á beneficio de los mas gravados por el impuesto. Aquel absurdo es un resabio del sis-

tema oligárquico que domina en algunos países, y tiende visiblemente á mantener como clase gobernante á los mayores propietarios, quienes son por su propio interés los que en sistemas oligárquicos de gobierno hacen la fuerza del poder y le dan consistencia. Si las funciones electorales deben ser independientes, es lógico que lo sean no solo de la autoridad ejecutiva, sino tambien de cualquiera clase pudiente, de toda gerarquía social dominante, y de todo privilegio que contrarie la generalidad y la igualdad proporcional del sufragio.

*
*

Las circunscripciones presentan otro peligro á la independencia del sufragio cuando son, como en Inglaterra, un régimen legal inamovible, y están á la merced de los gobernantes, que so pretexto de necesidades administrativas ó políticas las alteran cuando les conviene. Mas aun así, las circunscripciones son la causa de la desigualdad del sufragio, cuando en lugar de formarlas con el objeto de consultar su proporcionalidad, se arreglan para obtener el triunfo de la mayoría numérica.

En todos los Estados representativos se ha adoptado la poblacion como base de la representacion, imputando un diputado á cierto número de habitantes, que baja hasta diez mil como en la república Argentina, ó á quince mil como en Dinamarca, y que sube hasta cincuenta mil como en Colombia, ó á ciento treinta y cuatro mil como en Francia. De consiguiente las circunscripciones parlamentarias se ajustan generalmente á las divisiones administrativas del Estado, y siendo vária en todas ellas la poblacion, lo es consiguientemente el número de electores, tanto mas cuanto mayores sean los requisitos de la ciudadanía; y lo es tambien el número de los diputados, habiendo en todos los países multitud de circunscripciones que eligen uno solo, al lado de otras que eligen muchos. De aquí una diversidad infinita y

por tanto una desigualdad perfecta en el valor del sufragio, pues mientras que algunas circunscripciones eligen un diputado á mayoría numérica por cien electores, ó por cincuenta ó veinte y cinco, como sucede en Chile, en otras es elegido por 600 ó mas de mil; y en las que eligen muchos, un mismo número de representantes suele ser elegido por quinientos sufragios, mientras que en otras localidades necesita de millares.

Asombrados los publicistas imparciales de esta desproporcion, y de los fraudes á que ella se presta de parte de la corrupcion de los particulares y de la intervencion administrativa, han ideado muchos arbitrios para remediarla, sin advertir que la causa del mal está principalmente en el sistema de la mayoría numérica, que es incompatible con la igualdad proporcional del sufragio, y por consiguiente con su independencia.

En algunas partes se pretende imitar las circunscripciones de poblacion de algunos de los Estados Unidos, trazadas en concepto á que cada una elija un solo diputado, tomando por base el número correspondiente de habitantes que señala la constitucion. Pero si este régimen atenúa las desigualdades que nacen de la circunstancia de que todas las circunscripciones no elijan igual número de representantes, no consulta la proporcionalidad de los intereses colectivos que en verdad y justicia deben ser representados, sino que la hace mas imposible condenando á los electores á distribuirse infaliblemente en una mayoría numérica que triunfa y uno ó mas intereses en minoría que se aniquilan. El voto uninominal es propio, como lo es la mayoría numérica, cuando se trata de elegir á un solo funcionario á nombre de toda la nacion, como el jefe del ejecutivo; mas no cuando se trata de elegir representantes para formar una asamblea en la cual no debe estar representado el mayor número, sino todos los números de todas las fracciones que ejercitan la soberanía, teniendo cada una interés colectivo y social. Por esto hemos condenado las circuns-

cripciones de poblacion, sean de representacion singular, sean de número desigual de diputados, cuando aquellas con su igualdad aparente, como éstas con su desigualdad flagrante, son un arbitrio peculiar del sistema de la mayoría numérica, que hace imposible la proporcionalidad. Esas circunscripciones deben arreglarse de otro modo en el sistema proporcional.

Entre los ingleses, Lord Brougham en su estudio sobre la constitucion, propone el siguiente arbitrio: « Los pequeños burgos, dice, que contienen de 200 á 400 electores han sido multiplicados por la última reforma (la de 1832). Estas localidades se convierten inevitablemente en el foco de maniobras electorales de toda especie. No se alcanzará á suprimir completamente la corrupcion, pero se puede aminorarla, y la mejor medida, á mi parecer, sería agrupar á los electores, no por ciudades en una parte y por condados en otra, sino por distritos ó circunscripciones electorales compuestas á la vez de la ciudad y de la campaña que la rodea ». — Pero ¿qué sucedería adoptando este plan? Que no habría elecciones uninominales, sino circunscripciones de muchos diputados, pero de número diferente y siempre elegibles por mayoría numérica. El agrupamiento de electores para formar circunscripciones, sin abandonar la base de la poblacion, será el mejor arbitrio, cuando todas ellas tengan un número igual de diputados, á lo ménos análogo, y puedan elegirlos bajo el sistema de la representacion proporcional y no bajo el de la mayoría numérica.

El arbitrio de Lord Brougham es el mismo que los radicales proponen en Francia, llamándolo *escrutinio de lista*. No quieren las elecciones singulares, sino las de varios candidatos, agrupando circunscripciones, lo que equivale á multiplicar los errores y las injusticias del sistema actual de la mayoría numérica, es decir, la anulacion del derecho por el número, la aniquilacion de los intereses sociales ó políticos que no cuentan con la mayoría de sufragios, el antagonismo de los ciudadanos,

las coaliciones, la abstencion y la indiferencia. El sufragio múltiple, como el uninominal darían el triunfo á la mayoría numérica, con la diferencia de que en éste la victoria es de uno solo, mientras que en aquel sería la de una lista entera; de modo que si alguna vez podría una circunscripcion de voto singular obtener la eleccion, agrupada con otras, sería víctima de la mayoría de todas. El voto de cada sufragante de la mayoría del agrupamiento valdría por tantos cuantos fuesen los candidatos de la lista, mientras que el de los de la minoría no valdría nada; y así es que el despotismo de la mayoría se elevaría á la décima ó á la vigésima potencia, segun que la lista fuese de diez ó de veinte nombres, el interés de la competencia y el antagonismo apasionado crecerían, las coaliciones y los fraudes se multiplicarían á medida del mayor interés, y provocada en escala mayor la abstencion de los electores honrados y de los intereses pacíficos de la sociedad, tendríamos con mas frecuencia el resultado inevitable de que la mayoría aparente no fuera sino una verdadera minoría, lo cual forma el vicio principal del sistema actual de la mayoría numérica, que destruye radicalmente la base del sistema representativo.

La desproporcion y desigualdad de las circunscripciones de poblacion no pueden remediarse con estos ni con otros arbitrios parecidos, y si las circunscripciones son lógicas con el principio que toma por base del sistema representativo la poblacion, tambien necesitan serlo con el de la igualdad proporcional del sufragio, que es lo que constituye la verdad del sistema representativo. Para ello es indispensable abandonar el régimen de la mayoría numérica, y reemplazarlo por otro que restituya su valor al sufragio de todos y asegure la representacion proporcional de los intereses colectivos.

*
*
*

De nada vale idear planes para arreglar mejor las circunscripciones territoriales, ni quitar á la administracion el poder de distribuirlas á su arbitrio, si se deja en pié el vicio radical. El partido liberal de Francia atribuye mucha importancia á esta limitacion del poder ejecutivo, porque está preocupado contra los escandalosos abusos que cometía el último imperio, arreglando, segun su conveniencia, sus *circunscripciones electorales*. Pero este era un arreglo inventado por aquel despotismo contra el sufragio universal, á que debia su elevacion, y ese arreglo no debe prevalecer en un régimen leal de gobierno, ni aun como un orden legal inamovible, porque las circunscripciones *electorales* destruyen la base de la poblacion en que reposan las circunscripciones territoriales, y quitan toda representacion á los intereses sociales y políticos, por darla exclusivamente á un número determinado de electores.

La reaccion de los conservadores en Francia contra la ley republicana de 1849, que habia reglado el sufragio universal, engendró al imperio. Obstinados aquellos en su desgraciada aversion contra el sufragio universal, hicieron pasar la ley de 31 de mayo de 1850, que bajo el pretexto de exigir el domicilio como requisito del sufragio, disminuyó en mas de tres millones el registro electoral, que alcanzaba en toda la nacion, segun la ley anterior, á 9.936,004 electores. No se ocultó este error al presidente Bonaparte, sino que despues de haberlo fomentado, presentó al desnudo sus efectos á la Francia asombrada, despues del primer ensayo, y tuvo la habilidad de hacerse el defensor del pensamiento de los constituyentes de 1848, dirigiendo á la asamblea legislativa el 4 de noviembre de 1850, el célebre mensaje en que insistía en la necesidad de restablecer en su plenitud el principio del sufragio universal. Los conservadores ca-