

una ó muchas personas las que ejerzan el poder, porque, como dice Lieber <sup>1</sup>: « En donde uno solo, ó dos, ó tres, ó algunos miles ó millones pueden hacer lo que tienen el mero poder ó fuerza para hacer, no hay libertad. El poder arbitrario no lo es menos porque sea el poder unido de muchos. »

<sup>1</sup> *On civil liberty and self government*. Cap. xxiv.

## LECCION XI

Departamento electoral. — Naturaleza del sufragio.

La libertad de la palabra y de la prensa, la de reunirse para tratar de los negocios públicos, todos los derechos que una Constitución republicana debe garantizar al ciudadano, dan á este capacidad é importancia para tener una influencia provechosa en la direccion y manejo de los intereses colectivos de la comunidad política.

Pero la accion de la opinion pública en las operaciones de los que ejercen el poder, que debe ser la fuerza motriz del mecanismo gubernamental en una democracia representativa, al mismo tiempo que la moderadora del movimiento, seria ineficiente para producir el resultado que se tiene en vista, si el personal que entra en la composicion de ese mecanismo no es el mas apto para recibir el impulso, ó abstenerse de obrar, cuando mas convenga. Porque, si es verdad que el gobierno puede compararse á una máquina, por medio de la cual el pueblo ejerce su poder sobre sus propios intereses, á fin de mejorarlos é impedir su deterioracion, las ruedas de esa máquina no son, como en la mecánica industrial, de materia inanimada, que obedece ciegamente al impulso que se le comunica, ó queda en quietud cuando este cesa. Son seres racionales, que pueden reflexionar si deben obedecer ó no al impulso positivo, cuando se les quiere poner en movimiento, ó detenerse ante la resistencia, cuando se trata de contenerlos.

Sin la aptitud del personal que ha de obrar en el mecanismo gubernamental para seguir las inspiraciones de la opinion popular, el propósito del establecimiento del gobierno representativo seria, pues, frustráneo. No dejaria de hacer algun bien; porque por poco competentes que sean los que ejercen el poder público,

por sus cualidades, para emplearlo del modo mas conveniente al pueblo, hay tantos medios de hacer pesar sobre ellos la inteligencia y demas cualidades de la mayoría, que necesariamente serán impelidos á obrar, aunque sea en parte, de acuerdo con ella.

Un buen sistema electoral es, sin duda, el que puede asegurar á la opinion popular la influencia debida en la conducta del gobierno en la mas vasta extension, porque será el que proporcione medios de llevar á los puestos públicos hombres aptos para recibirla. Si el sistema electoral asegura plena libertad para el ejercicio del sufragio á todos los individuos á quienes la sociedad encargue la funcion de elegir los empleados de los otros departamentos del gobierno, puede confiarse en que el poder será ejercido por las personas mas competentes para ello; porque la mayoría que los elija, siendo compuesta de los mismos que han de sufrir despues la accion de la autoridad de que han de estar revestidos los electos, no dará sus votos sino á los que le inspiren mayor confianza de que la emplearán en hacer el mayor bien á la comunidad.

Hemos ya manifestado, tratando de la soberanía popular, las razones que justifican el que se tenga el voto de la mayoría como la expresion de la voluntad popular. En la imposibilidad de poner de acuerdo todas las inteligencias y voluntades respecto de lo que es mejor y mas conveniente resolver sobre cualquiera cuestion, no hay otro partido que adoptar que el de tener por tal lo que el mayor número decida; porque hay probabilidad de que el mayor número acierte á encontrar la verdad y obre de acuerdo con la razon y la justicia, mas bien que el menor. Esto es tan cierto, cuando se trata de resolver sobre la aptitud de las personas para ejercer un oficio, como cuando se trata de decidir cuestiones abstractas de filosofia política. Puede fallar la regla, porque los que deciden, tanto en un caso como en otro, son hombres, y por lo mismo susceptibles de engañarse; pero esto no quiere decir que la mayoría no deba ser seguida siempre en sus resoluciones, sino que á la minoría deben dejársele medios de hacerse oír, para hacer volver á la mayoría de sus resoluciones,

si fuesen erróneas. Ya he dicho en otra leccion las razones que inducen á establecer esto como un principio, y á ellas me referiré.

Un buen sistema electoral será, pues, aquel que asegure mas eficazmente la participacion del pueblo en la eleccion de los empleados públicos, y que, facilitando medios genuinos para que el voto de la mayoría de los ciudadanos prevalezca, deje campo á la minoría para hacerse escuchar. Para fijar los principios que pueden guiarnos para plantear un sistema de esta naturaleza, tenemos que examinar varias cuestiones, y la primera que se ofrece á nuestra consideracion es esta: ¿cuál es la naturaleza del sufragio?

Desde tiempos muy remotos, ha habido en el mundo gobiernos electivos, y por consiguiente individuos de la sociedad que ejerzan la funcion de elegir. Mas no por esto se ha comprendido el verdadero carácter del sufragio; lejos de esto, se ha aceptado una noción de él, que me parece completamente falsa, y que por lo mismo conduce tambien á muchos errores.

Si nos guiamos por lo que dicen casi todos los escritores de filosofia política, y las leyes redactadas segun sus ideas, el sufragio es un derecho que el ciudadano tiene para elegir á los individuos que han de ejercer el poder público para regir la comunidad política.

Pero ¿es exacta esta noción del sufragio?

No, ciertamente.

Es indudable que la facultad de elegir las personas que hayan de ejercer poder para regir la nacion solo corresponde al soberano, que es el cuerpo social, el pueblo todo entero. Si el soberano en la Constitucion en que establezca el gobierno que debe regir la comunidad política, dispone que la funcion de elegir se ejercerá, no por todo el pueblo, sino por los individuos que posean ciertas cualidades determinadas, hace á estos individuos así designados un encargo público para ejercer un acto del poder soberano de los mas importantes, no les confiere un derecho de que pueden disponer y usar ó no usar á su arbitrio, y segun su conveniencia particular. El sufragio no es un derecho individual,

como la propiedad, la libertad personal, la de la palabra ó de la prensa, de que el individuo puede hacer ó no uso, sino un encargo público que el ciudadano tiene que desempeñar simultáneamente con todos los designados en la Constitución, por sus cualidades, para que lo desempeñen, por y en consideración al interés de la comunidad, como todos los oficios públicos. Y como de no ejercerse este encargo, resultaría que la sociedad quedaría sin gobierno, por no haberse elegido personas que desempeñen sus funciones, se deduce que el sufragio es un cargo á cuyo desempeño no puede el ciudadano renunciar sino por justa causa. Atendido el modo cómo confiere al ciudadano la facultad de elegir y la naturaleza de esta, el sufragio importa real y verdaderamente un cargo público, y no puede considerársele como un derecho, sino en el sentido de que el que tiene este encargo por la Constitución puede exigir que se le deje desempeñarlo, lo mismo que todo el que tiene cualquier otro empleo público.

« De cualquier modo, dice Mr. Mill <sup>4</sup>, que se defina ó comprenda la idea de un derecho, nadie puede tenerlo (sino en el sentido legal) al poder sobre otro: siempre que se permite que un hombre posea semejante poder, tiene con él moralmente un cargo en toda la fuerza de la palabra.

« Empero el ejercicio de toda función política es una manifestación de poder sobre otro. Los que dicen que el sufragio no es un cargo, sino un derecho, seguramente no han examinado las consecuencias á que conduce su doctrina. Si el sufragio es un derecho, si pertenece al votante para sí mismo, ¿cómo vituperarlo porque lo vende, ó porque lo emplea de modo que sea bien acogido por una persona á quien quiere agradar por algún motivo interesado? A una persona no se le exige que solo consulte el interés público en el uso que haga de su casa, de su renta del tres por ciento, y de todo aquello á que tiene derecho. Un hombre debe ciertamente poseer el sufragio (entre otras razones) á fin de protegerse á sí mismo, pero solamente contra un tratamiento de que debe igualmente proteger á sus conciudadanos, en cuanto de él dependa.

<sup>4</sup> *On representative government, c. x.*

« Su voto no es una cosa abandonada á su capricho: sus deseos personales no tienen que hacer con él mas que con el veredicto de un jurado. Es estrictamente un asunto de deber: está obligado á votar según su opinión la mas ilustrada y concienzosa sobre el bien público. Cualquiera que se forme otra idea del sufragio, es inepto para poseerlo: su espíritu será pervertido, no elevado por él. En vez de que el sufragio tenga la virtud de abrir su corazón á un noble patriotismo y al sentimiento del deber público, el sufragio despierta, en un individuo semejante, la disposición á servirse de una función pública según su interés, su gusto ó su capricho: estos son, en mas pequeña escala, los sentimientos y las miras que animan á un déspota y á un opresor. »

Es un error confundir en una misma denominación las facultades del hombre que puede poner en ejercicio individualmente y para su provecho particular, como son las que conocemos con el nombre de derechos individuales, con las que ejerce por designación de la comunidad, para proporcionar á esta los medios de emplear el poder soberano para reglar y administrar sus intereses colectivos de la manera mas conveniente. Si llamamos derechos á las primeras, es impropio dar á las segundas la misma denominación; porque designarlas con ellas es dar lugar á que se produzca en el ánimo del que las posee la idea de que son de la misma naturaleza que las otras, y que de la misma manera que puede usar de sus derechos individuales, sin considerar sino su interés particular, puede usar de las funciones políticas que le delegue la sociedad. Los primeros son garantidos al individuo para que pueda servirse de ellos en su provecho particular, como cosas propias é inherentes á su calidad de hombre. Las segundas son funciones que el hombre ejerce como miembro de la sociedad, por delegación de ella, para desempeñar con otros un cargo común, en consideración al interés del cuerpo social. No les corresponde la misma denominación; porque la palabra que da una idea exacta de la naturaleza de las unas, no puede darla sino muy imperfectamente de la naturaleza de las otras. Las Constituciones y las leyes se expresarían con mas propiedad hablando de *derechos* que aseguran á los *individuos*, y de *funciones políticas* cuyo

ejercicio delega la comunidad á los *ciudadanos*; comprendiendo bajo la primera denominacion las facultades inherentes al hombre, en su calidad de ser libre y racional, cuya posesion y ejercicio le asegura la ley para su propio bien; y bajo la segunda, aquellas que la sociedad lo llama á desempeñar como socio para bien de ella. De este modo, no habria ocasion para que el ciudadano confundiese la naturaleza de sus funciones políticas con la de sus derechos individuales, y á que se sirviese de aquellas de la misma manera y por los mismos motivos que de estas.

Es extraño que esta nocion del sufragio, que recientemente ha propagado Mr. Mill, haya pasado por tanto tiempo desapercibida por todos los escritores de filosofía política. Es innegable que el sufragio es una funcion política — el ejercicio de un poder de suma importancia, que la sociedad encarga á algunos de sus miembros. Aunque se ejerza transitoriamente, y de tiempo en tiempo, las consecuencias del modo como se desempeña pueden tener una influencia permanente muy grave sobre la sociedad; porque del sufragio nace el personal que debe ejercer permanentemente el poder para regir la nacion, y este se resentirá siempre de los defectos del cuerpo electoral, ó tendrá las cualidades que este posea. Si los electores dan su voto en el concepto de que ejercen una funcion política que la sociedad les encomienda para que la empleen en nombrar á los que sean mas aptos para hacer el bien de la comunidad, hay mas que esperar de ellos, que si creen que el sufragio es un derecho de que pueden disponer como de cualquier otro en su provecho particular. El sufragio es el acto de soberania que ejerce el pueblo por medio de un número mayor de sus miembros, y por lo mismo es de suma importancia que todos los que son llamados á ejercerlo estén penetrados de la naturaleza de él. Así concurrirán á las votaciones animados de los sentimientos que pueden inspirarles una buena eleccion, no del egoismo que los pervierta y extravíe.

He dicho que el sufragio es un cargo, porque es una funcion política, y tal es el carácter de todas las de esta clase; pero ademas, es un cargo que el ciudadano tiene que ejercer forzosamente

y sin excusa, á menos que haya causa justa que se lo impida. La funcion de elegir se encarga á los ciudadanos para crear con el ejercicio de ella el personal de los otros departamentos del gobierno, y no puede quedar al arbitrio de los electores desempeñar ó no su mision, porque sería lo mismo que dejar á su voluntad el que hubiese ó no gobierno.

Si esta nocion del sufragio no fuese una verdad demostrada, un principio lúcido, deducido de la naturaleza de las cosas, la ciencia política debería admitirla como una hipótesis, así como las ciencias exactas admiten otras por las consecuencias que de ellos se deducen.

Las que la filosofía política puede deducir en el presente caso, se hallan de tal manera de acuerdo con los principios que sirven de base á la teoría del gobierno representativo, que no puede vacilarse en consagrar como exacta semejante nocion del sufragio.

Desde luego, ella moraliza al individuo, acostumbrándolo á pensar, no en el premio que puede obtener por su voto para sí y en su provecho particular, sino en el bien que de él puede resultar á la comunidad. Por el contrario, la idea de que el sufragio es un derecho distrae su atencion del provecho que de su ejercicio puede resultar á la sociedad, y hace que lo considere en el carácter de otros derechos, de que puede usar ó no usar consultando solo su gusto ó su interés particular. Pensará que puede abstenerse de ejercer la funcion electoral, si así le agrada; regalar su voto, venderlo como un mueble, una renta ú otra cosa cualquiera á que tiene derecho. De aquí la venalidad de los electores, las complacencias criminales con los intrigantes, y otros abusos que desnaturalizan el gobierno representativo, llevando á ocupar los puestos públicos no á los que sean la encarnacion de la voluntad popular, sino á los que representan un círculo reducido de poderosos ó intrigantes.

Aunque hasta ahora los legisladores han hablado del sufragio como de un derecho, parece que todos ellos han sentido que habia en él algo diferente de todos los otros derechos; porque siempre las leyes que reglan el ejercicio de esta funcion política

han castigado al que recibe un precio por su voto, y han tomado precauciones para que se ejerza en consideracion al interés de la comunidad, como las que se toman para el buen desempeño de todo otro cargo público. Han tratado de reglar su ejercicio, no para provecho del individuo, sino para bien del pueblo. Implicitamente se trata así al sufragio segun su verdadero carácter de un cargo, y no como un derecho. De otra manera, no se comprende por qué no se castiga al que lo vende, ni al que lo compra; no habria motivo para proceder contra los que así obran, como contra los que sobornan á los empleados públicos, ó contra estos cuando se dejan sobornar.

## LECCION XII

### Extension del sufragio.

Para que el gobierno electivo pueda realizar el propósito que la comunidad política puede tener en adoptarlo, es necesario que la eleccion de los que han de ejercer las funciones del poder se haga de manera que sea la expresion verdadera de la voluntad popular. Es así como habrá, si no certidumbre, al menos probabilidad de que los llamados á desempeñar los oficios públicos tomarán el interés debido por los negocios colectivos de la comunidad. El interés de los electores en escoger á los mas dignos de su confianza para esos puestos, y la responsabilidad de estos para con el cuerpo electoral, son garantes de que así sucederá. Pero cuanto mas numeroso sea dicho cuerpo, mas seguridad hay de que él sea apto para expresar la voluntad popular, tanto porque se acercará mas al todo, como porque se hace mas difícil poner en práctica manejos para desfigurarla. De aquí se deduce rectamente que el mejor sistema que puede adoptarse, es el de encargar la funcion de elegir á todos los individuos de la sociedad aptos para apreciar la importancia del fin que ella tiene en vista.

Los escritores sobre filosofia política están en su mayor parte de acuerdo en esto; pero disienten en cuanto á las cualidades que pueden denotar en los individuos aptitud suficiente para ejercer el sufragio. Unos no admiten que el individuo sea apto para ejercer el sufragio, si no es un propietario, porque solo así pueden suponer que dé su voto por personas que tengan interés por la propiedad. Otros creen que el elector lo que debe poseer son calificaciones de inteligencia, que lo hagan capaz de apreciar la importancia de las funciones que los elegidos son destinados á desempeñar.