

LECCION XIII

Ejercicio del sufragio. — Modo indirecto. — Modo directo.

Para asegurar la eleccion de personas que sean las mas competentes para ejercer el poder público con mayor provecho de la comunidad, se ha creido conveniente que la funcion del sufragio se encargue al mayor número posible de ciudadanos, por las razones que hemos expresado en la leccion anterior. Pero piensan algunos que el bien de la sociedad se consultaria mas positivamente si el cuerpo entero de ciudadanos á quienes se encarga el sufragio cumpliesen la mision de elegir, no por sí mismos directamente, sino por un número menor de ellos, á quienes escogiesen para este efecto — que el sufragio universal no se emplease sino para nombrar electores que eligiesen definitivamente los gobernantes.

Este sistema se siguió en Francia por algun tiempo, y aun hubo un pequeño intervalo en que se adoptó una tercera categoria de electores, que eran los que hacian definitivamente los nombramientos; de manera que el sistema electoral venia á ser una especie de aparato químico para sacar la quinta esencia de la voluntad popular.

En la América española, en donde, por desgracia, los legisladores han hecho sus combinaciones de gobierno tomando por modelo los sistemas inventados en la Europa continental, principalmente en Francia, se ha seguido tambien al principio, por muchos Estados, el de la eleccion á dos grados. Él no deja de tener su lado seductor; porque, evidentemente, siendo cierto que el elector pone sus ojos en un hombre que le sea superior en inteligencia, cuando lo nombra para ejercer alguna funcion importante, el cuerpo electoral escogido por el sufragio universal

seria una asamblea selecta que, á su vez, escogeria los mejores de entre sus miembros para desempeñar los cargos electivos.

Pero este sistema tiene, por otra parte, tan graves objeciones en su contra, y la experiencia ha acreditado tan perentoriamente su incongruencia para dar por resultado una genuina expresion de la voluntad popular, que es necesario renunciar á él, si no completamente en todos los casos, por lo menos como regla general.

Desde luego es evidente, que cuanto menor sea el número de electores, mas fácil es ejercer influencia sobre ellos; y necesariamente, al adoptar el sistema de eleccion á dos grados, el número de escogidos que formen la segunda categoria de electores tiene que ser muy reducido. Los designados para ella, en cada grande circunscripcion electoral, habrán de reunirse todos en un punto de ella, que naturalmente será la capital de la seccion territorial correspondiente, en donde residirán las autoridades que la administren. Allí, ó en cualquier otro punto en que se reunan los electores de la segunda categoria, estará el colegio electoral que formen bajo la influencia de los que actualmente ejercen el poder, y estos tendrán muchos medios de seducirlos ó intimidarlos para hacerles dar sus votos, no en favor de los mas aptos para desempeñar los deberes de los puestos públicos, sino de los que los que están gobernando deseen que los ocupen.

Sucedirá lo que en Francia durante el tiempo en que existió este sistema electoral, que los prefectos de los departamentos eran los que generalmente hacian las elecciones, ofreciendo ya este, ya el otro favor á cada elector, si enviaban á las Cámaras legislativas á los individuos que les designaban.

Pero no es este solo el inconveniente. Otro mas grave nace de la adopcion de este sistema. Los que tienen las cualidades requeridas para ser electores de la segunda categoria, y que saben que, designados para ejercer el sufragio en este segundo grado, pueden servirse de él para promover sus intereses particulares, se esforzarán en corromper á los sufragantes de la primera categoria en cada localidad, para que los designen á ellos para la segunda. Se crean así esos intereses que Bentham llama sinies-

ros, y dan una tendencia aviesa á los actos de los que están encargados de ellas.

Los partidarios del sistema de eleccion á dos grados, apoyan su opinion en la observacion que hace M. de Tocqueville sobre la diferencia que hay siempre entre el personal de que se compone el Senado y el que forma la Cámara de representantes de los Estados Unidos. El primero es elegido por el método indirecto, y la segunda por el directo; y en el Senado de la Union está siempre lo que podemos llamar la flor y nata de los americanos del Norte — los hombres de Estado mas eminentes, los mas distinguidos jurisconsultos, los que por sus servicios relevantes, ó por sus notables talentos y patriotismo se distinguen en la sociedad. No así en la Cámara de representantes, en la cual abundan las personas vulgares, y pocos son los que entre sus miembros tienen las dotes que distinguen á los senadores. Esto es lo que se dice para calificar como preferible el método de eleccion indirecta. No se hace alto, sin embargo, en que en la Cámara de representantes han figurado primero esas notables figuras que despues han brillado en el Senado, y en que la consideracion de los grandes negocios de Estado en que este tiene que intervenir, dicta naturalmente á los electores la conveniencia de escoger para el puesto á los mas competentes para desempeñarlo debidamente. Clay, Webster, Calhoun, todos los que han honrado la tribuna del Senado, brillaron antes por sus dotes oratorias y sus cualidades de hombres públicos en la de la Cámara de representantes.

Hay tambien una circunstancia que puede contribuir á que la eleccion del Senado de la Union por el método indirecto tenga un buen resultado. Mr. Mill atribuye este á la circunstancia de que los miembros de las legislaturas de Estado, que son los que eligen á los senadores en los Estados Unidos, son nombrados para otras funciones y con objetos muy distintos del de hacer elecciones. Para los legisladores de los Estados, el hacer la eleccion de senadores es una cosa accidental, que no se tiene en vista al nombrar aquellos. Se les elige principalmente para que vayan á hacer leyes sobre los negocios colectivos encomendados

á los gobiernos de los Estados, y se echa mano de los que son mas competentes para esto, quienes por lo mismo son los mejores de la poblacion y mas dispuestos á poner sus ojos en los mas aptos para ocupar un puesto en el Senado, no á los que sean mas del gusto de los sufragantes primarios por participar de sus defectos vulgares.

Siendo las legislaturas nombradas para otros objetos distintos del de hacer elecciones, y teniendo sus miembros el carácter determinado de legisladores, y solo accidentalmente el de electores, no están expuestos, como los que son simplemente electores, á la influencia de intereses siniestros que puedan extraviar su voto.

Esto es lo que se dice para explicar el resultado que da la eleccion de los senadores en los Estados Unidos por el método indirecto, y de aquí pudiera tal vez inferirse que, en donde quiera que exista un gobierno de forma federativa, no solo una de las Cámaras debiera ser elegida por este sistema, sino ambas.

Sin aceptar el que el sistema indirecto, aun practicado de la manera que se hace en los Estados Unidos, pueda ser el mejor, y reservándome para manifestar mi opinion sobre la eleccion de senadores, cuando trate del departamento legislativo, convengo en que una república puramente federativa, en cuyo gobierno solo figurasen los Estados como tales, y no el pueblo como masa de una sola nacion, tal sistema de eleccion podria ser lógico y conveniente respecto de ambas Cámaras legislativas. Tal gobierno no obraria sino sobre los Estados, y lo que importaria seria que los gobiernos de los Estados estuviesen representados en él. Pero tal forma de gobierno es completamente inepta para conseguir el fin que debe tener su institucion, como lo ha probado el mal resultado que tuvieron todas las confederaciones que habian existido cuando se formó la Constitucion de los Estados Unidos en 1787, y se resolvió por ella el problema de hallar una forma que combinase las ventajas de un gobierno nacional y federal al mismo tiempo. En tal forma de gobierno, es menester que estén representados á un mismo tiempo los Estados ó jurisdicciones locales como tales, y el pueblo de esos Estados como

un conjunto de ciudadanos de una misma nacion. En un gobierno semejante, las Cámaras legislativas deben necesariamente presentar un aspecto diferente, por la naturaleza de la representacion de cada una.

No es extraño que á M. de Tocqueville, noble, culto é instruido, le haya cautivado la superioridad del Senado de los Estados Unidos, sobre cuantos cuerpos legisladores nacidos del sufragio hay en el mundo. Los notables miembros de ese cuerpo armonizaban perfectamente con él, precisamente por su superioridad, porque, como dice don Ramon Campos en su filosófico tratado sobre el *Origen de la desigualdad personal en la sociedad civil*, el flujo por armonizar domina siempre en el hombre, y los que armonizan con nosotros conquistan nuestras simpatías. Por el contrario, lo que desarmoniza con nosotros, nos repele y disgusta.

Tal vez por esto, M. de Tocqueville, á pesar de la elevacion de su espíritu y de su perspicaz penetracion, no pudo alcanzar á descubrir la razon de ser la Cámara de representantes como es, y su competencia para llenar su mision, tal como se halla compuesta, tan bien como el Senado la suya.

Una Cámara popular debe representar no solo las grandes inteligencias y los grandes intereses colectivos de la comunidad, de que pueden ser una personificacion los hombres mas selectos y notables, sino todas las inteligencias, voluntades é intereses, con los diferentes matices que tienen en la masa del pueblo. Esto es lo que representa la Cámara de representantes de los Estados Unidos. Allí se ven las altas inteligencias, las grandes fortunas, mezcladas con las medianas capacidades y los que viven del trabajo en las fábricas ó de la labor de los campos; y es precisamente por esto que esa Cámara es una verdadera representacion del pueblo, y que todos los intereses de este se toman en consideracion, al discutir las leyes que deben reglarlos, y que ellos son reglados de la manera mas conveniente á todos. Y esa Cámara de representantes no seria así, y no representaria genuinamente al pueblo, si no fuese elegida directamente por este; porque las legislaturas de los Estados enviarían probablemente al Congreso nacional hombres parecidos á los que se sientan en el

Senado. Tales hombres representarían muy bien el cuerpo colectivo de cada Estado; pero no los variados matices de los intereses populares. El gobierno seria entonces estrictamente federal, y no tendria las ventajas de la forma mixta nacional y federal, que distinguen al gobierno de los Estados Unidos.

Lo que acabo de decir respecto de un pais que tiene un gobierno federo-nacional, es aplicable en menor escala en cada uno de los Estados de una federacion; porque aunque cada uno tenga un gobierno supremo, que centralice mas ó menos el poder, siempre habrá jurisdicciones locales que contengan grupos de habitantes, que tienen colectivamente intereses varios, que todos deban ser representados. Si el gobierno se organiza siguiendo los principios que hemos establecido, cuando hablamos de la conveniencia de distribuir el poder entre un gobierno general y gobiernos locales, el Estado será una federacion en pequeña escala, y á ella son aplicables los mismos principios relativos á la eleccion de los gobernantes.

Creo que lo dicho justifica plenamente el método de eleccion directa de los miembros de la Cámara popular, como se hace en los Estados Unidos; y que lejos de que sea una objecion contra ese método el que da lugar á que vayan al Cuerpo legislativo algunos hombres vulgares, es una prueba de que él facilita la genuina representacion del pueblo¹.

La eleccion por el método directo tiene indudablemente la ventaja de asegurar mejor la expresion de la verdadera voluntad popular; porque dificulta, si no anula del todo, la influencia de intereses siniestros que puedan falsearla. Hablo en el concepto de que, como he dicho en la leccion anterior, el sufragio se encargue al mayor número posible de ciudadanos; porque si la funcion de elegir se defiere solamente á un reducido número de individuos que posean elevadas calificaciones de inteligencia ó

¹ Grimke observa con mucha razon que todas las grandes mejoras hechas en muchos de los Estados han sido decretadas por legislaturas compuestas de labradores y fabricantes, y no de personas letradas y brillantes por su cultura, lo que prueba la competencia de tales hombres para reglar sus intereses. *Nature and tendency of free institutions.*

propiedad, la eleccion será mala, ya sea hecha por el método directo, ya por el indirecto.

Siendo muy considerable el número de ciudadanos que han de tomar parte en una eleccion, hay necesariamente mayor dificultad para reunir un número de voluntades suficiente para elegir una persona, que cuando ese número es reducido. Sea que se empleen promesas ó dádivas para ganar los sufragios, sea que se trate de obtener estos por el temor, menos probable es que tales medios tengan suceso sobre un gran número de individuos que sobre uno pequeño. Si se quiere emplear el dinero para comprar los votos, el que sea bastante rico para comprar centenas ó miles de electores, no podría hacer lo mismo con centenares de miles, ó con millones de ellos. Didió Juliano, á pesar de su inmensa fortuna, no habria podido comprar en Roma á los que lo eligieron emperador, si en lugar de algunos miles de pretorianos, que se habian arrogado el derecho de disponer del trono imperial, hubiese tenido que comprar los sufragios de la mayoría de millones de ciudadanos romanos.

Si se pretende seducir á los electores con promesas de ventajas personales, menos probable es todavía que tal cosa pueda realizarse con éxito siendo el cuerpo electoral muy extenso, que cuando este es limitado. Varían tanto las aspiraciones individuales de cada hombre, que apenas puede concebirse que haya quien se proponga contentar á miles de ellos, ni que pueda disponer de medios para ello.

Queda solo la intimidacion como medio eficaz de hacer prevalecer sobre un gran número de electores la influencia de los que por fines particulares quieran dominar su voluntad ó inducirlos á hacer una eleccion de acuerdo con sus deseos. En efecto, el temor puede obrar de la misma manera sobre un gran número que sobre uno pequeño, para uniformar la voluntad de los que lo formen, segun sean los medios que estén á disposicion de los que lo empleen para hacer efectivos actos de violencia.

Pero esto quiere decir que no deben ponerse en manos de ningun individuo medios de ejercer esos actos de violencia; que los que dispongan de la fuerza pública no puedan intervenir para

nada con ella en las elecciones, ni emplearla para violentar á los electores; que nadie pueda concurrir con armas á los comicios electorales: que los votos sean recogidos por personas escogidas por los mismos electores ó por cuerpos electivos, y que se tomen otras precauciones de que hablaré cuando trate del modo de votar.

Aun cuando no se tomasen esas precauciones, todavía seria siempre mas difícil ejercer una presion violenta sobre la voluntad de los electores, formando estos un cuerpo numeroso de todos los que tienen el encargo del sufragio, que cuando este cuerpo solo se compone de unos pocos elegidos por aquellos.

Ejerciendo el sufragio muchos individuos, y siendo directa la eleccion, por necesidad hay que dividir los electores en diferentes grupos, distribuidos en todo el pais, para que la votacion sea posible; y el que quisiera violentarlos, tendria que hacer obrar la fuerza en muchos puntos, y disponer de medios para ello en todas las localidades. Cuando no hay que obrar sino sobre un colegio electoral, escogido para hacer las elecciones, y que el sufragio está restringido á muy pocas personas, la posibilidad de que la violencia pueda emplearse y produzca su efecto, crece inmensamente.

En suma, el método de eleccion directa, siendo el mas propio para facilitar la expresion genuina de la voluntad popular, es tambien el que da lugar á tomar mejores precauciones contra las influencias siniestras que pueden desnaturalizar las elecciones.

LECCION XIV

Calificacion de los electores. — Medidas propias para asegurar el ejercicio de su encargo.

¿Qué procedimiento debe adoptarse para determinar las personas á quienes se delega la funcion de elegir, y qué medidas pueden adoptarse para que cumplan con el deber de ejercerla?

Una vez establecido que el sufragio es una funcion política, que la sociedad delega á aquellos de sus miembros que tengan ciertas cualidades, para que ellos elijan los empleados públicos que han de ejercer el poder para regirla, es necesario averiguar quiénes tienen estas cualidades, hacerles conocer que tienen tal encargo, y designarles la época y lugar en que tienen que desempeñarlo. La sociedad es la principal interesada en que aquellos á quienes designa para que ejerzan la funcion de elegir á los gobernantes cumplan con este deber. Por consiguiente, los que en su nombre ejerzan la autoridad en cada localidad, deben ser los que, en épocas oportunas, averiguen quiénes tienen las cualidades de elector, lo hagan saber al público, y los convoquen para que ejerzan su cargo.

Establecer, como sucede en algunos países, que los ciudadanos que deseen ejercer el sufragio acrediten que tienen las cualidades requeridas para ello, es hacer depender de su voluntad el ejercicio de una funcion política que es necesario tenga efecto para que haya gobierno representativo de la voluntad nacional. Es exponer la sociedad á que un reducido número de individuos, una minoría del pueblo, sea quien nombre los que representen á este en el gobierno; porque no puede esperarse que todos los que tengan capacidad para ser electores, concurren á justificarla y proveerse de un documento que lo acredite para poder votar.

En los países en donde no ha existido por muchos años el go-

bierno representativo y se trata de plantear, y en donde por consiguiente pocos ó ninguno se han ocupado en pensar en la importancia del sufragio, ni han tenido ocasion de apreciar su influencia en que haya buenos ó malos gobernantes; sobre todo en donde reina el error de que el sufragio es un derecho, de que el ciudadano puede ó no usar á su arbitrio; en tales países, es un absurdo dejar al arbitrio de los ciudadanos asumir ó no el carácter de electores. Sucederá lo que en la provincia de Buenos Aires, en donde no van á inscribirse como electores sino los que son arrastrados por algun círculo que los cuenta entre sus afiliados, ó los que se proponen vender su voto, como sucede en Chile, en donde es vergonzoso el cínico tráfico que se hace con los documentos de calificacion de los electores. Este es el resultado de abrir un registro en que vayan á inscribirse los que tengan las cualidades requeridas para ejercer la funcion política de elegir.

Condeno este procedimiento como impropio para obtener el resultado que la sociedad se propone al encomendar la funcion de elegir los gobernantes á aquellos de sus miembros que cree mas competentes para ello. Es á ella, que los encarga de ejercer esa funcion, á quien toca designar quiénes deben desempeñarla. Obrar de otro modo, y dejar al arbitrio de los que tienen que cumplir ese encargo, el que se hagan calificar como hábiles para ello, es ilógico y absurdo. Es un procedimiento que abre las puertas para la corrupcion y da facilidades para que se desfigure la voluntad popular.

¿Qué debe, pues, hacerse?

En el supuesto de que el sufragio se encargue á todos los mayores de veinte años que sepan leer y escribir, y á los mayores de veinte y cinco aun que no posean esta calificacion, se formaría de tiempo en tiempo en cada localidad el censo de electores, incluyendo en él todos los que reúnan las calificaciones dichas. Esta lista se fijaría en lugares públicos, en épocas oportunas, á fin de que todos los designados como hábiles para ejercer la funcion de elegir, sepan que deben ir á votar el dia en que hayan de hacerse las elecciones. Para evitar que los que formen el curso electoral

omitan deliberada y maliciosamente á algunos de los que en él deben ser comprendidos, se dejaría á los omitidos, ó á cualquiera que lo desee, el derecho para exigir que la omision se repare, justificando que ella ha recaído en persona que tiene las cualidades requeridas para ejercer el cargo de elector. Así se tendría una lista completa de todos los electores en cada localidad; y con la publicacion de ella quedarían notificadas de que debían ir á cumplir con el deber de votar el día designado para la eleccion, en las respectivas circunscripciones electorales en que cada localidad se divide para los efectos de que hablaré en la leccion siguiente.

Es la sociedad en general la principal interesada en que la funcion de elegir á los que han de manejar sus intereses y reglar sus negocios, cumplan con el encargo que les hace. Ella es quien, por medio de sus agentes nombrados por ella misma, debe averiguar quiénes tienen las cualidades que los habilitan para ser electores, y hacerles saber que tienen ese encargo. No debe dejar al arbitrio de ellos el que acrediten ó no que tienen las cualidades para encargarse de ejercer la funcion de elegir. Hacerlo, es dejar á voluntad de los ciudadanos á quienes se designa para que concurren con su voto á la creacion del personal del gobierno, el que se forme ó no ese personal; es exponerse á que la mayor parte de ellos, por indolencia ó pereza, ó por no dar al sufragio la importancia que tiene, omitan ejercerlo, y den así lugar á que sea una minoría de los electores, y no la mayoría de ellos, la que haga la eleccion; falseando así el principio sobre que reposa el gobierno representativo.

Podrá tal vez suceder que, en los países en donde el gobierno representativo se ha practicado por largo tiempo, y en donde los ciudadanos aprecien toda la importancia que tiene el sufragio, no sea un obstáculo, para que todos los que son hábiles para ejercerlo concurren á votar, la necesidad de hacerse inscribir previamente en un registro. Podrá confiarse en que hombres que comprenden el alcance que su voto puede tener sean bastante cuidadosos de inscribirse en ese registro, y estarán siempre atentos á llenar su encargo el día señalado para ello. Sin embargo, aun en

esos países, si se exige que los ciudadanos soliciten ser inscritos en un registro para poder ejercer el sufragio, siempre el número de electores inscritos será muy inferior al de los individuos que la sociedad designe como encargados de elegir los gobernantes, porque habrá muchos que por negligencia ó pereza no solicitarán la inscripcion.

Pero en los países en donde el gobierno representativo es nuevo, en donde los individuos de la sociedad han estado antes acostumbrados á ver los negocios públicos como una cosa ajena de ellos, puede con toda certidumbre afirmarse que el número de los que se inscriban será muy reducido. Para probarlo me basta llamar la atencion sobre lo que sucede en la república argentina, en Chile y en cuantos países se exige que los ciudadanos soliciten ser calificados é inscritos en el registro cívico. A pesar de las excitaciones de la prensa, solo algunas centenas de ciudadanos se presentan á inscribirse como electores, en ciudades en donde hay decenas de miles de ciudadanos que serían hábiles para serlo. Solo se inscriben aquellos á quienes algun círculo, clubs, ó clica induce á ello para que puedan segunder sus propósitos.

Si en vez de aguardar á que los ciudadanos soliciten y obtengan el ser inscritos como electores, la sociedad que les encarga la funcion de elegir designase, por medio de sus agentes, los que deben desempeñar este deber, la lista de electores sería compuesta de todos los que la ley fundamental del país declara hábiles para figurar en ella. Sería numerosísima, y el día de las elecciones concurrirían muchos mas ciudadanos á votar, que los que se pueden presentar en caso contrario.

Los Estados Unidos, que han experimentado diversos sistemas, y que conservan el que ha dado mejores resultados, nos ofrecen ejemplos que podemos imitar, con la seguridad de que ya su bondad está probada por varios años de práctica.

La ley electoral del Estado de Nueva York contiene respecto de esto disposiciones que pueden servir de modelo en cualquier país que tenga gobierno electivo, y quiera que los ciudadanos á quien se encarga de elegir los empleados públicos llenen debi-

damente su mision. Ella dispone ¹: que las ciudades y condados se dividan en distritos electorales, cada uno de los cuales contenga á lo mas quinientos electores; que de cada distrito se haga un mapa, y se fije por lo menos en diez lugares públicos, el cual debe comprender los electores que en él pueden sufragar ²; que la municipalidad respectiva nombre tres inspectores para cada distrito, que son los que intervienen en conducir las elecciones ³; que el dia de las elecciones, ningun elector pueda ser demandado ni citado ante ningun juez ⁴; y otras varias medidas tendentes á facilitar el ejercicio del sufragio, y hacer desaparecer cualesquiera embarazos que pudieran retraer á los electores de concurrir á una eleccion.

Agregando á estas disposiciones la esencialísima de que nadie pueda concurrir armado á las votaciones, y que el que contravenga á esta disposicion sea severamente castigado, creo que se habrá hecho lo bastante para que los que tengan el cargo de elegir á los gobernantes concurren á cumplir con este deber, y lo hagan con libertad y seguridad.

¹ *Revised statutes of New York* §. 9, art. 5, cap. 6, tit. 5, parte 1.

² §. 10, *ibid.*

³ §. 11 y 12 *ibid.*

⁴ §. 5, tit. 1.

LECCION XV

Modo de votar.

Una de las cuestiones que con mas calor é interés se ha ventilado últimamente en Inglaterra, es si él voto debe darse por el elector publicamente, ó si, por el contrario, es mas conveniente que sufrague en secreto, depositando en una urna su voto en una boleta, cuyo contenido no pueda saberse sino al tiempo de hacer el escrutinio.

M. John Stuart Mill, es de opinion que el elector debe dar su voto publicamente, por cuanto al darlo ejerce una funcion política, y todas las de esta clase deben estar sujetas al control del público. Cree tambien que, de esta manera, el elector será inducido á pensar que debe ejercer la funcion de elegir en consideracion del interés de la comunidad, y no de su interés privado. Admite, sin embargo, que pueden existir circunstancias en que estas consideraciones deben ceder á la ventaja de garantir á los electores contra la influencia de los poderosos que, teniendo á su disposicion, con la publicidad, el medio de cerciorarse del modo como han votado, pueden ejercer sobre ellos una presion eficaz para inducirlos á que lo hagan segun sus deseos. El voto secreto es, en tal caso, el medio de preservar al elector de esa especie de influencia coercitiva.

Un gran número de hombres eminentes son, sin embargo, partidarios del sufragio secreto en todas ocasiones, como el medio mas seguro de garantir la independencia del elector.

Este es el sistema generalmente adoptado por los americanos del Norte, quienes, mas que los ingleses, son sumamente celosos de someter al control del público el ejercicio de todas las funciones políticas. La Constitucion del Estado de Nueva York dis-