

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-

pone ¹: que las elecciones hechas por los ciudadanos serán por voto secreto, excepto las de aquellos empleados municipales que la ley pueda disponer que se hagan de otra manera.

Convengo en que el control del público es una garantía de que los que ejercen funciones políticas ajustarán sus actos á los preceptos de la probidad y las conveniencias de la comunidad, mas bien que los que no tienen que temer esta inspeccion de sus conciudadanos. Esta es la regla general, pero considerando que, tratándose del ejercicio del sufragio, lo que importa es que el elector use de él segun su conciencia, exento de todo apremio que pudiera pervertir su juicio, y que es mas probable que se ejerzan sobre él las influencias que pueden extraviarlo, que las que pudieran darle una buena direccion, las conveniencias de la sociedad aconsejan mas bien el secreto que la publicidad del voto. Hay por lo mismo razones suficientes para hacer en este caso una escepcion á la regla general.

La publicidad del voto, si es verdad que somete al elector al juicio de la mayoría de los que vean en qué sentido lo emite, lo deja sin embargo expuesto á otra influencia que para el elector puede ser mas poderosa que la de la mayoría — la de aquellos de quienes tenga que temer en particular algun mal, si no los complace, ó esperar algun bien si obra segun sus deseos. Con la publicidad, tienen los corruptores del sufragio el medio de cerciorarse de que los electores les cumplen la promesa de votar por esta ó la otra persona; y desde que tal facilidad existe, no puede menos que influir en aumentar las tentativas de corrupcion, y en hacer que ellas tengan el funesto resultado de falsear la voluntad popular.

El secreto es por el contrario, una garantía contra la corrupcion, porque los que emplean el medio inmoral de comprar los votos de los electores, no se atreverán á emplearlo por temor de ser engañados, no habiendo modo de cerciorarse si los que aceptan un precio por su voto, cumplen ó no la promesa que les hayan hecho de darlo en favor de las personas que se les hayan de-

¹ Seccion V, art. 5.

signado. El secreto, privando al corruptor del medio de averiguar si se le cumple ó no lo que se le haya prometido, es por lo mismo una garantía positiva de la independencia del elector. En Inglaterra, en donde el voto es público, la corrupcion se ejerce en la mas vasta escala, y jamás ha podido ponerse remedio, á pesar de las severas medidas que en muchas ocasiones se han dictado á este efecto por el Parlamento. Lo mismo sucede en otros países en donde el voto es público. El caso es muy diferente en donde al elector se le permite votar en secreto. En los Estados Unidos, por ejemplo, jamás se ven esos escandalosos ejemplos de corrupcion que constantemente tienen lugar entre los ingleses. Los que pudieran intentar seducir con dádiva al elector, naturalmente renuncian á ello, por la carencia de medios para averiguar si se les cumple lo que se les promete.

Importantísimo es, sin duda, que los que ejercen cualquier cargo político tengan en cuenta, al ejecutar sus actos, el juicio que de ellos formará la opinion. De aquí la conveniencia de que den á sus acciones toda la publicidad posible. Pero si hay casos en que esta puede ser un medio de que se ejerza coaccion indebida sobre su voluntad, entonces hay razon para preferir el secreto.

El mismo Mr. Mill, que tan decidido se muestra por el voto público, dice que el secreto es justificable en un gran número de casos; y no es una cobardía tratar de garantizarse de males que se puede honradamente evitar. Tampoco puede sostenerse razonablemente que no hay caso ninguno en que el voto secreto sea preferible al público. Puede muy bien suceder, sin duda, que si tratamos de hacer responsable de su voto al sufragante para con el público, venga á ser responsable de hecho para con algun individuo poderoso, cuyo interés es mas opuesto al interés general de la comunidad, que lo seria el del votante mismo, si protegido por el secreto, estuviese exento de toda responsabilidad. Cuando la condicion de un gran número de votantes es tal en un alto grado, el voto secreto puede ser el menor de los males. Cuando los votantes son esclavos, se puede tolerar todo lo que los haga capaces de sacudir el yugo. El caso en que el voto se-

creto es mas ventajoso, es aquel en que el poder de dañar del pequeño número tiende á crecer. Durante la decadencia de la república romana, habia en favor del voto secreto razones irresistibles. La oligarquía llegaba á ser cada día mas rica y mas tiránica, el pueblo mas pobre y mas dependiente, y era necesario levantar barreras mas y mas fuertes contra un abuso del derecho electoral, que se convertia en un instrumento de mas para cometerlo entre las manos de personajes eminentes y egoistas. Tampoco se puede dudar que el escrutinio, como existia en la Constitución ateniense, haya tenido allí un efecto ventajoso. Aun en la menos instable de las repúblicas griegas, la libertad podia ser destruida en un tiempo por un solo voto popular, obtenido deslealmente; y aunque el votante ateniense no estuviese en una dependencia suficiente para que se pudiera usar de presión sobre él, habria podido ser corrompido ó intimidado por las violencias ilegales de alguna banda de individuos, como se encontraban aun en Atenas, entre los jóvenes ricos y de elevado nacimiento. En estos casos, el voto secreto era un precioso elemento de orden y conducia á la buena administracion que distinguia á Atenas entre las antiguas repúblicas ¹.

No obstante las reflexiones que preceden, el eminente publicista inglés se decide en favor de la continuacion en su país del voto público, fundado principalmente en la influencia que la publicidad debe tener en formar al ciudadano la convicción de que el sufragio es un cargo que debe desempeñar en consideracion del interés comun, y no del interés particular suyo, y en que los progresos que han hecho las luces y la riqueza, han puesto á los electores en condiciones que los hacen aptos para resistir á las influencias de los poderosos y á sus medios de seducción.

Pero me parece que si la idea que el elector tiene del sufragio viene de que la ley le da una nocion impropia de él, diciéndole que es un derecho, y dejando á su arbitrio el usar ó no de él, como respecto de cualquier otro derecho, el medio para que crea que debe ejercerlo en provecho de la comunidad, no es hacer

¹ Stuard Mill. *On representative government.*

que vote públicamente, sino que la ley sea mas precisa y exacta en definir la funcion política que le encarga de ejercer. Es la ley quien puede cambiar la nocion que tenga del sufragio, definiéndolo con propiedad. Si ella no lo hace, y sigue hablándole del derecho de sufragio, muy difícil será que la publicidad contribuya á hacerle apreciar el voto de una manera diferente.

No sé hasta qué punto tenga razon Mr. Mill en creer que los electores ingleses no necesitarian ya del secreto para emitir con independencia sus votos. Pero, si este puede ser el caso en Inglaterra, no lo es ciertamente en todas partes, y mucho menos en Estados como los de la América española, en donde subsisten y habrá por mucho tiempo condiciones de sociedad, creadas bajo el antiguo régimen, que ponen á un considerable número de ciudadanos bajo la dependencia de otros, si no tanto como en la república romana, lo bastante para justificar toda medida que los ponga á cubierto de la influencia siniestra que pueda ejercerse sobre ellos.

Me parece infundada la presuncion de que el secreto pueda en este caso fomentar en el individuo propósitos egoistas. Los efectos que el voto secreto ha producido en los Estados Unidos, no dan base para fundar esa opinion; y tal sistema se ha practicado ya allí por bastante tiempo. Sin necesidad de que se hagan en aquel país los gastos que tienen lugar en Inglaterra para llevar los electores á votar, ellos van por centenares, por miles, por millones á dar su sufragio, y no puede suponerse que sea por su interés particular exclusivamente. ¿Cómo podria cada uno de ellos lisonjearse de que este prevaleciese? Van á votar con la esperanza de que su voto haga mayoría con los que tengan las mismas vistas y propósitos que ellos; y es natural suponer que estos no serán otros que los que crean mas de acuerdo con los intereses colectivos de la comunidad; porque solamente en favor de ellos pueden lisonjearse que la mayoría coincida con sus deseos.

Votando públicamente, no sucederia tal vez lo mismo. Un gran número de electores aprovecharia la ocasion de complacer con su voto á personas cuya benevolencia quisiesen captarse, y

otros lo darian al que mas les hubiese ofrecido por él, quien, con la publicidad, tendria el medio de averiguar si se le cumplia lo prometido.

Una objecion puede hacerse á la adopcion del voto secreto, en los paises en que el sufragio se extiende á todos los que hayan llegado á cierta edad, sin exigir ninguna otra calificacion. Muchos de los electores no sabrán leer ni escribir, y tendrán que ocurrir á los que poseen estos conocimientos para que les escriban sus votos. Se pone así á los que no saben leer y escribir á discrecion de los que saben, que pueden inducirlos á votar, no por las personas que aquellos escogerian, sino por las que estos desearan.

Esta objecion no es de gran fuerza, si se considera que, aunque es verdad que el que no sabe leer y escribir tiene necesidad de que otro le escriba su voto, no por esto está él en necesidad de pedir este servicio á personas que tengan un interés siniestro en dictarle un voto, ó á aquellos cuyo desagrado pudiera temer, si no se prestaba á darlo segun sus deseos. Buscarán para ello á personas de su confianza, que no les inspiren temores ni esperanzas por razon del voto que hayan de dar.

Por otra parte, si por el uso que los electores hayan hecho del voto secreto y del voto público puede presumirse cual es la idea que se forman del sufragio, la experiencia nos suministra mas razones para afirmar que la garantía del secreto no les da una nocion de él menos elevada que la que pueden concebir los que tienen que darlo en público. La venalidad de los electores es ménos comun en donde se vota en secreto, que en donde se vota públicamente; y esto prueba que el secreto evita el que el voto se convierta en un objeto de tráfico; y siendo así, se da lugar á que se piense por el elector, que el sufragio no es una cosa de que puede disponer segun su interés particular, ni el de las personas á quienes quiera complacer, ó tema desagradar.

En los casos en que las elecciones se hacen por el método indirecto, siempre se ha adoptado el voto secreto para los electores de la segunda categoria. Lo mismo se hace en los cuerpos representativos para la eleccion de su presidente y demas oficiales ne-

cesarios para dirigir sus trabajos y guardar el orden en sus deliberaciones, no obstante que los electores son, en tales casos, muy superiores á la masa de individuos que en la sociedad en general ejercen el sufragio. Se hace así, porque cuando se trata de votar por personas, el secreto es la mayor garantía de que el elector usará del sufragio con independendencia. Así, ni se le ofrecen facilidades para complacer á unos, ni puede temer el disgusto de otros. Ni estos ni aquellos pueden saber como ha votado; el elector lo sabe, y esto le da un carácter independiente.

No creo, como Mr. Mill, que Mr. Bright y su escuela de demócratas, por ser partidarios del voto secreto, tengan probablemente la idea de que el sufragio se da al elector para su uso y provecho particular. Tal idea viene de la falsa nocion de que el sufragio es un derecho, no del modo de ejercerlo. Si la nocion que la ley da de él es de que es un derecho, es natural que el elector piense que puede disponer de él como de cualquier otro derecho. Rectifíquese esa nocion, definiendo propiamente el sufragio, y entonces la apreciará de muy distinto modo, sea cual fuere el modo como lo ejerza. Solamente, ejerciéndolo en secreto, estará menos expuesto á influencias que lo perviertan.

Mr. Mill, atribuyendo al secreto el origen de la idea que el sufragio es un derecho y no un cargo, se engaña á si mismo con uno de esos sofismas que Bentham ha considerado como causa de los mas grandes y perjudiciales errores legislativos. Decir que, porque los partidarios del voto secreto se consideran fuertemente interesados en sostener que el sufragio es un derecho, y no un cargo, esta idea les viene de ser amigos del secreto, es un sofisma *non causa pro causa*. Los que han sostenido la conveniencia del voto público, tambien han considerado el sufragio como un derecho, sin que de aquí se deduzca por eso que de esta circunstancia les ha venido esta falsa nocion, que no ha empezado á rectificarse, hasta que Mr. Mill hizo á la filosofia política el servicio de dar una idea de la funcion de elegir mas conforme con el principio de la soberanía del pueblo y la naturaleza del gobierno representativo. El error viene exclusivamente de que los legisladores no han definido el sufragio como una funcion

política, cuyo objeto es determinado por el interés general de la comunidad, no por el interés particular del individuo á quien se encarga su ejercicio. Sea público ó secreto el voto, los ciudadanos no se formarán del sufragio la idea de que es un cargo que están obligados á desempeñar, mientras la ley les esté diciendo que es un derecho de que pueden usar ó no.

Establecido que el voto debe ser secreto, es necesario adoptar todas las precauciones posibles para que no haya modo de averiguar por quién ha votado el elector. Esto es de suma importancia para que no se frustren los buenos efectos del sistema. Una de las precauciones esenciales á este efecto, es la de que el elector no firme su voto; los votos firmados no deben computarse á favor de ningun candidato. Esto parecerá tal vez extraño á primera vista; pero pocas reflexiones bastarán para justificar esta precaucion. Desde que se permita á los electores firmar sus votos, se deja á los que quieran corromperlos el medio de averiguar, al hacerse el escrutinio y publicar su resultado, si el elector venal cumple ó no lo que haya prometido. Con el voto anónimo desaparece ese riesgo, que es tanto mayor, en el caso contrario, cuanto que los mismos á quienes se encarga de recibir los votos pueden ser empleados como agentes de la corrupcion.

Dividir los electores en grupos que no pasen de cuatro ó quinientos, para facilitar las votaciones; hacer que estas se efectúen en uno solo y mismo dia por cada grupo, sin que por ningun pretexto puedan prolongarse por mas tiempo para cada eleccion; hacer que el escrutinio se haga, y se publique el resultado en el mismo dia; y tomar varias otras medidas que han adoptado los americanos del Norte, asegurarán suficientemente la independencia y pureza del sufragio.

LECCION XVI

Departamento legislativo. — Division de él en dos Cámaras.

La ley es la norma á que todos los individuos de la sociedad deben conformar sus actos en todos los negocios que deban ser reglados por el gobierno. Ella es la que traza el camino por donde todos deben marchar, para que la sociedad política se mueva ordenadamente, y dirija sus pasos á la consecucion de la felicidad comun. Es por lo mismo conveniente, y aun necesario, que sea dictada en consideracion de la influencia que la práctica de ella puede tener sobre los negocios é intereses que se propone reglar; y nada puede darnos mayores garantías de que esta consideracion será la que guia al legislador, que la certidumbre de que conoce bien esos negocios é intereses, y se halla animado del deseo de fomentar su desenvolvimiento y progreso.

Esta es la razon por qué el ejercicio de las funciones correspondientes al departamento legislativo debe encargarse á un cuerpo de representantes del pueblo tan numeroso como sea compatible con la facilidad de las deliberaciones. Elegidos los miembros de este cuerpo por el pueblo, estarán animados de las mismas aspiraciones y deseos que este, y se esforzarán en que las leyes sean las mas á propósito para satisfacer unas y otros.

En esto se hallan acordes todos los escritores de filosofía política que han dilucidado las cuestiones de organizacion constitucional, y admiten la conveniencia de la division de las funciones del poder en varios departamentos, para que su ejercicio pueda producir el buen régimen de la sociedad. Pero no están de la misma manera de acuerdo respecto de los arreglos internos del cuerpo legislativo, que sean mas propios para que haya orden,