

EL VOTO SECRETO EN CHILE:  
 REGÍMENES DE PUBLICIDAD Y PRIVACIDAD ELECTORAL,  
 1872-1958

[Vote by secret ballot in Chile:  
 Public voting and secret ballot regimes, 1872-1958]

Tomás BENÍTEZ HELMRICH\*  
 Universidad Austral de Chile

RESUMEN

A comienzos del siglo XIX, en la mayor parte de los países con gobiernos representativos, se votaba en público. Después de aproximadamente 150 años, a mediados del siglo XX, la mayor parte de los países que se definían como *d e m o c r a c i a s*, utilizaban el voto secreto. Adicionalmente, desde 1948 el secreto del voto o privacidad electoral, se encuentra incluida en el catálogo de derechos humanos. No resulta raro entonces preguntarse cómo y por qué la actualidad política separa tanto de las prácticas e ideales de quienes fundaron los gobiernos representativos. Ahora bien, pese a que existen numerosas explicaciones generales para el fenómeno en cuestión, no contamos para el caso chileno con relatos detallados que pongan en perspectiva histórica el proceso político concreto a través del cual se migrará del voto público al secreto. La intención de estas líneas es entregar esa perspectiva a partir de las reflexiones políti-

ABSTRACT

At the beginning of the 19<sup>th</sup> century, most of the countries with representative governments had public voting. Approximately 150 years later, by the mid-20<sup>th</sup> century, most of the countries considered democratic used the secret ballot. Additionally, since 1948, the secret vote or electoral privacy is included in the list of Human Rights. It is not uncommon, then, to wonder how and why the current political praxis is separated from the praxis and ideals of those who founded the representative governments. That said, albeit this particular phenomenon can be generally accounted for in different manners, there are no detailed recounts in the case of Chile to give us an historical perspective of the specific political process by way of which the public vote came into being private. This study attempts to provide said perspective on the basis of the political reflections arisen from different discussions between 1872

---

\* Licenciado en Historia y Magíster en Cultura Jurídica. Profesor de Historia del Derecho, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Austral de Chile, sede Valdivia. Dirección electrónica, [tobenhel@gmail.com](mailto:tobenhel@gmail.com). ORCID: 0000-0002-6240-3935.

cas desarrolladas al interior del parlamento chileno en diferentes debates desarrollados entre 1872 y 1958 estudiando fuentes como los diarios de sesiones parlamentarias. De esa manera, se pretende confrontar las propuestas de la literatura nacional y las recientes aportaciones de los estudios temáticos internacionales. Todo esto para interpretar el desarrollo institucional y jurídico chileno en este particular aspecto.

## PALABRAS CLAVE

Cédula única – cohecho – voto público – voto secreto.

and 1958 in the Chilean Parliament by examining sources, such as the Reviews of the Parliament Sessions. Thus, I seek to compare the proposals of the national literature and recent contributions to the international studies on this matter. All the aforementioned in order to construe this specific aspect of the Chilean institutional and juridical development.

## KEY WORDS

Australian ballot – Bribery – Public Voting – Secret Ballot.

RECIBIDO el 20 de abril de 2021 y ACEPTADO el 2 de julio de 2021

## INTRODUCCIÓN

La primera vez que se propuso seriamente asegurar el secreto del voto para elecciones generales en Chile fue el 9 de julio de 1872 y causó risas entre los diputados presentes<sup>1</sup>. El acontecimiento de las carcajadas parlamentarias, solo ilustra la distancia que media entre nuestro actual entendimiento del término democracia del que prevalecía hace un siglo y medio. Las líneas que siguen, por ello, quieren explicar cómo fue que el voto se volvió secreto en Chile<sup>2</sup>.

A comienzos del siglo XIX el voto se consideraba, en general, como un acto público. Solo un siglo después la idea del voto secreto se encontraba ampliamente difundida en los sistemas representativos occidentales. Para 1950, el voto era efectivamente secreto en casi todas las democracias<sup>3</sup>. El nivel de consenso internacional sobre la materia alcanzado a esa fecha, queda evidenciado con la inclusión del secreto del voto en el artículo 21 de La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948<sup>4</sup>. El secreto del voto se declara como un aspecto ineludible de los mínimos democráticos, que incluyen el derecho a elegir y ser electo, la voluntad popular como fundamento del poder, la expresión de esta a través de elecciones públicas y periódicas, y la universalidad del sufragio.<sup>5</sup> Sin embargo, de un tiempo a esta parte, surgieron críticas dirigidas contra el voto

<sup>1</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS, *Sesión 14 ordinaria*, en 9 de julio de 1872, pp. 228-229.

<sup>2</sup> MANIN, Bernard, *Why open voting in general election is undesirable*, en ELSTER, John (ed.), *Secrecy and publicity in Votes and Debates* (New York, 2015) p. 209. Hay que enfatizar que no se abordará el problema del voto en corporaciones pequeñas como Parlamentos, sindicatos, comités o jurados.

<sup>3</sup> PRZEWORSKI, Adam, *Suffrage and Voting Secrecy in General Elections*, en ELSTER, John (ed.), cit. (n. 2), pp. 97-99.

<sup>4</sup> CROOK, Malcom, CROOK, Tom, *The Advent of the Secret Ballot in Britain and France, 1789–1914*, en *History (Wiley)*, 92/38 (2007), pp. 449-450.

<sup>5</sup> ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS, *Resolución 217 Declaración Universal de los Derechos Humanos*, 1948, p. 4.

secreto, debido a supuestos efectos nocivos que tendría al fomentar la atomización de los votantes y disminuir su capacidad deliberativa<sup>6</sup>. Por otro lado, su validez se ha puesto en cuestión con la aparición de tecnologías que permiten votar prescindiendo de la protección necesaria para asegurar el secreto del voto, como sucede con las votaciones en línea<sup>7</sup>.

### I. LA PUBLICIDAD Y EL SECRETO ELECTORAL

La publicidad electoral es el punto de partida. En lo sucesivo, entenderemos por publicidad electoral solamente al hecho de que el acto de votar sea realizado en una instancia pública. Esto es, que el voto sea emitido en una modalidad abierta, que permita que este sea visto<sup>8</sup>. Si el voto es visible, este puede ser socialmente responsabilizado. Esto significa que la publicidad electoral es una manera de expresar opiniones vinculantes que permite que los votantes reciban consecuencias directas por sus decisiones. Si hay publicidad electoral, los actos votantes se puedan sancionar positiva o negativamente, a través de premios e incentivos, o bien, mediante castigos o amenazas.

El punto de llegada, por su lado, es la privacidad. Por privacidad electoral entenderemos precisamente lo contrario del punto anterior. Significa que el hecho de votar es un acto exclusivamente secreto o íntimo. Dicho de otra manera, que no sea visto ni presenciado por nadie excepto el votante. Así las cosas, la privacidad electoral implica que el acto de votar no puede ser sancionado y, por lo tanto, es socialmente irresponsable. Esto es que no puede recibir sanciones positivas ni negativas, ni premios ni castigos. En los años sesenta Stein Rokkan sostuvo que para que existiera voto efectivamente secreto, el acto de votar debía cumplir obligatoriamente con dos condiciones ideales<sup>9</sup>. En primer lugar, que el voto no pueda ser visto por quien queremos que lo vea, a saber, por quien nos pudiera premiar. Y, en segundo, que el voto tampoco pueda ser visto por quien no quisiéramos que lo viera, es decir, por quien nos pudiera amenazar o castigar<sup>10</sup>. En resumen, la técnica electoral del voto secreto funcionaría, siempre y cuando, el voto se encuentre a salvo de premios, amenazas o castigos a través de estas dos reglas básicas.

El efecto sociológico inmediato de la privacidad electoral consiste en aislar al votante de influencias provenientes de su ecosistema cercano y que pudieran determinar su decisión. La inclinación del votante una vez aislada, se encuentra

---

<sup>6</sup> Véase BRENNAN, Geoffrey, y PETTI, Phillip, *Unveiling the Vote*, en *British Journal of Political Science*, 20/3 (1990), pp. 311-333.

<sup>7</sup> BUCHSTEIN, Hubertus, *Public Voting and Political Modernization: Voting Procedures*, en ELSTER, John (ed.), cit. (n. 2), pp. 15-17.

<sup>8</sup> MANIN, Bernard, cit. (n. 2) p. 211. Se utiliza el término *a b i e r t o* de forma indistinta para referirse a la modalidad de votación pública. Véase también ARENDT, Hannah, *La condición humana* (Barcelona, 1993), pp. 59-67.

<sup>9</sup> WIGMORE, John Henry, *The Australian ballot system as embodied in the legislation of various countries*, Cambridge (1889), p. 29.

<sup>10</sup> ROKKAN, Stein, *Mass suffrage, secret voting and political participation* en *European Journal of Sociology*, 2/1 (1961), p. 143.

socialmente desvinculada de cualquier rol subordinado, dirigiendo su acción de forma exclusiva hacia la política<sup>11</sup>. Para lograr esta finalidad, el voto secreto requiere de una serie de mecanismos de protección que demarcan una coreografía particular y que tienen su primera experiencia histórica moderna en el modelo de voto secreto australiano inaugurado en 1856. El modelo de voto australiano, implementado en Chile después de 1958, incluye los siguientes requisitos técnicos: voto escrito en papel, impreso y distribuido por el Estado, con una custodia de la decisión que incluya un recinto secreto para la emisión, urnas seguras para el almacenaje y formas de trazabilidad que permitan un conteo exacto de las cédulas.

El nivel de efectividad con el que se implementen estas técnicas en concreto, determina la medida en que el voto no se pueda mostrar ni ser visto. Para este artículo hablaremos de una serie de regímenes de publicidad y privacidad dependiendo del grado de aplicación de estas técnicas y que clasificaremos como público, semipúblico, semiprivado y privado. El voto público o abierto es el más básico, y se refiere por lo común al voto expresado *viva voce*. El voto semipúblico utiliza solo la técnica del papel, permitiendo a los electores llevar al recinto electoral el voto marcado con anticipación y sin importar quién lo vea<sup>12</sup>. El voto semiprivado incluye el uso de voto escrito sumado a técnicas que impidan ver su decisión escrita en la cédula de votación, pero no impide en ningún caso que este sea anotado con anticipación. La cédula no es impresa por la autoridad política pese a estar protegido por un recinto secreto de emisión y una urna segura. Permite, de todos modos, la ocurrencia de influencias, presiones o la venta del voto. Por último, el voto privado es aquel que considera todos los requisitos técnicos para asegurar que las dos reglas del secreto del voto se cumplan.

En el punto de partida y en el de llegada, el caso de Chile parece acercarse a los dos extremos del arco temporal mencionado, introduciendo el uso del voto a comienzos del siglo XIX y asegurando su secreto definitivamente a mediados del siglo XX. Este texto busca ofrecer una explicación de lo que denominaremos privatización electoral chilena<sup>13</sup>. Por privatización electoral entendemos el paso de un modo de votación público a uno que utiliza distintos niveles de privacidad aspirando a lograr el secreto pleno del voto. Para lograr privatizar el voto, sin embargo, se atravesará por distintos niveles de publicidad o privacidad que entenderemos como regímenes. Siempre que hablemos de privatización electoral, estaremos refiriéndonos a la aplicación de técnicas de votación destinadas a garantizar valores considerados claves para la forma de representación, y el nivel de participación que esta admita. En el caso particular del voto secreto, el valor que se busca proteger es la autonomía de la voluntad individual de los ciudadanos, o tal como lo expresaba la declaración recién citada, la finalidad del voto secreto es el garantizar la libertad electoral<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> *Ibíd.*, pp. 137-144.

<sup>12</sup> JOIGNANT, Alfredo, *El lugar del voto. La ley electoral de 1874 y la invención del ciudadano elector en Chile*, en *Estudios Públicos*, 81 (2001), p. 262.

<sup>13</sup> Sobre el término privatización, ver ROKKAN, Stein, cit. (n. 10), p. 139.

<sup>14</sup> ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS, cit. (n. 5), p. 4.

## II. EL VOTO SECRETO Y LA CORRUPCIÓN ELECTORAL

Cuando el voto no se encuentra protegido por el secreto obligatorio, esto es, cuando puede ser visto o mostrado, no necesariamente pasa de inmediato a ser un voto carente de libertad o corrupto<sup>15</sup>. No obstante, en contextos competitivos, la privacidad electoral ha sido comúnmente utilizada para salvaguardar esa libertad<sup>16</sup>. Por eso se puede considerar que en principio un voto público es un voto vulnerable a formas diversas de coacción que, en general, conforman lo que denominamos corrupción electoral. Cuando el voto se puede premiar, se encuentra expuesto a la compra, el soborno o cohecho. Cuando se puede castigar, se haya a merced de presiones ilegítimas. Ambas pueden provenir de actores diversos ubicados indiferentemente ya sea en sectores jerárquicamente superiores tanto como en sectores socialmente homogéneos.

Se puede coincidir con Eduardo Posada en que no todas las influencias electorales constituyen corrupción electoral. El fraude y la corrupción incluyen una amplia gama de prácticas que tienen diversas intensidades de intervención en la voluntad del votante. De ese modo, si bien el clientelismo tradicional y la deferencia eran formas tenues de intervención, donde no se podía reconocer con claridad la influencia de sujetos con poder sobre los votos dependientes, otras prácticas directamente violentas son claramente corruptas. La privacidad electoral, cuando se logra de forma efectiva, previene la vulnerabilidad de la decisión votante frente a toda esa gama de influencias y presiones, algunas aceptables, otras de dudosa calificación, pero muchas de ellas directamente corruptas<sup>17</sup>. Ahora bien, este texto no aborda el problema de la corrupción electoral, sino que lo trata solo tangencialmente. El problema de la descripción y valoración del fenómeno de la corrupción electoral en la historia política latinoamericana es muy vasto y tiene numerosas aristas. Por lo que respecta al interés de este trabajo, se abordará el problema de la corrupción electoral como la consideración básica para discutir sobre la necesidad de privatizar el voto.

De acuerdo con Posada, la corrupción fue parte constituyente de la experiencia electoral de los gobiernos representativos occidentales en general, y de los latinoamericanos en particular<sup>18</sup>. Si bien las prácticas corruptas variaron de país en país significativamente, y cambiaron su intensidad con el tiempo, su consideración “debiera ser un punto de partida insoslayable”<sup>19</sup> para el estudio de la historia política. Consecuentemente, una parte de la historiografía política chilena ha señalado la existencia de corrupción electoral durante la formación de instituciones democráticas en el periodo republicano<sup>20</sup>. El primer periodo de la

<sup>15</sup> MANIN, Bernard, cit. (n. 2), pp. 210-212.

<sup>16</sup> ROKKAN, Stein, cit. (n. 10), p. 142.

<sup>17</sup> POSADA CARBÓ, Eduardo, *Electoral Juggling: A Comparative History of the Corruption of Suffrage in Latin America, 1830-1930*, en *Journal of latin american studies*, 32 (2000), p. 642.

<sup>18</sup> POSADA CARBÓ, Eduardo, cit. (n. 17), pp. 612-624.

<sup>19</sup> *Ibid.*, pp. 621, 629, 643-644.

<sup>20</sup> POSADA CARBÓ, Eduardo, *Las prácticas electorales en Chile, 1810-1970*, en JAKSIC, Iván y OSSA, Juan Luis (eds.), *Historia Política de Chile, 1810-2010: Prácticas Políticas* (Santiago, 2017), p. 189.

vida republicana chilena ha sido descrito como un lapso electoral definido por el control gubernamental de las elecciones<sup>21</sup>. Este periodo se suele definir entre 1833 hasta 1891. En general se habla de un segundo periodo de experiencia electoral, donde la oportunidad de controlar las elecciones quedó en manos de los partidos, etapa que se abre en 1891 y se suele cerrar, variando las explicaciones entre 1925 para algunos<sup>22</sup> y 1958 para otros<sup>23</sup>.

Si bien los autores coinciden en que la corrupción electoral existió bajo distintas formas durante el periodo señalado<sup>24</sup>, Valenzuela cuestiona la dimensión y efectividad que hubieran prestado las prácticas fraudulentas a los partidos que las utilizaban por igual para sacar provecho a la reyerta política, especialmente después de la reforma electoral de 1890<sup>25</sup>. Sin embargo, las conclusiones de Valenzuela, pueden ser discutidas gracias a un valioso trabajo realizado por Jean-Marie Baland y James Robinson, quienes muestran a través de una amplia base empírica que, al menos hasta 1958, existió una relación estrecha entre el uso de tecnologías de votación vulnerables al fraude y los resultados electorales nacionales, respondiendo con rigurosidad muchas de las incógnitas propuestas por Valenzuela en 1998<sup>26</sup>. Esta confirmación deja abierta la puerta para preguntar por el desarrollo institucional de dichas tecnologías a través del desarrollo republicano chileno<sup>27</sup>.

Así las cosas, no se dispone hasta el momento de un relato de la privatización electoral chilena que narre el fenómeno de forma integradora. No se sabe claramente cómo, ni a través de qué fases se llegó a privatizar el voto en Chile. Menos aún, a través de qué estrategias argumentativas se defendió o resistió su introducción<sup>28</sup>. La hipótesis de este artículo es que los sectores socialmente capacitados para hacer uso de las posibilidades abiertas por el voto público o tecnologías insuficientes de

---

<sup>21</sup> Cfr. HEISE, Julio, *Historia de Chile. El periodo parlamentario, 1861-1925: historia del poder electoral* (Santiago, 1982); VALENZUELA, Julio Samuel, *Democratización vía reforma: la expansión del sufragio en Chile* (Buenos Aires, 1985); VALENZUELA, Julio Samuel, *Hacia la formación de instituciones democráticas. Prácticas electorales en Chile durante el siglo XIX* en *Estudios Públicos*, 66 (1997), pp. 215–257; VALENZUELA, Julio Samuel, *La ley electoral de 1890 y la democratización del régimen político chileno* en *Estudios Públicos*, Invierno/71 (1998), pp. 265–296; VALENZUELA, Julio Samuel, *From town assemblies to representative democracy: The building of electoral institutions in nineteenth-century Chile*, en *Working Paper #389 The Kellogg Institute* (2012), pp. 1-65.

<sup>22</sup> HEISE, Julio, cit. (n. 21), pp. 225-275; MILLAR CARVACHO, René, *La elección presidencial de 1920: tendencias y prácticas políticas en el Chile parlamentario* (Santiago, 1981); VALENZUELA, Julio Samuel, *La ley*, cit. (n. 21), pp. 282-293.

<sup>23</sup> CORREA, Sofía – FIGUEROA, Consuelo – JOCELYN-HOLT, Alfredo – ROLLE, Claudio y VICUÑA, Manuel, *Historia del siglo XX chileno: Balance paradójico* (Santiago, 2001); BALAND, Jean-Marie y ROBINSON, James A., *Land and Power: Theory and Evidence from Chile*, en *American Economic Review*, 98/5 (2008), pp. 1737-1765.

<sup>24</sup> HEISE, Julio, cit. (n. 21), pp. 229-230 y 242-275.

<sup>25</sup> VALENZUELA, Julio Samuel, *La ley*, cit. (n. 21), pp. 282-286. Cfr. esp. p.283 donde califica el juicio generalizado de la historiografía sobre las prácticas de corrupción electoral como “una especie de folclore político”.

<sup>26</sup> BALAND, Jean-Marie, y ROBINSON, James A., cit. (n. 23), p. 1748; cfr. VALENZUELA, Julio Samuel, *La ley*, cit. (n. 21), pp. 289-293.

<sup>27</sup> Cfr. VALENZUELA, Julio Samuel, *Democratización*, cit. (n. 21), pp. 61-71; VALENZUELA, Julio Samuel, *La ley*, cit. (n. 21), pp. 282-293.

<sup>28</sup> JOIGNANT, Alfredo, cit. (n. 12).

voto secreto, tendieron a oponerse y resistirse a las propuestas de privatización electoral desde la primera vez que se mencionó en 1872, hasta la introducción del voto australiano o cédula única con la reforma de 1958<sup>29</sup>. Hay que puntualizar que este sector no se refiere exclusivamente al terrateniente, aunque sea sindicado como el principal responsable por Baland y Robinson<sup>30</sup>.

Es posible seguir el curso de la resistencia a la privatización electoral tomando en cuenta los argumentos esgrimidos sobre el tema en el parlamento chileno. En particular, fueron tres momentos donde el tema fue discutido, directa o indirectamente, en el marco de reformas electorales. El primero de ellos sucedió en la discusión que resultó con la reforma electoral de 1874. Esta reforma fue responsable de ampliar el universo electoral chileno, formando lo que Valenzuela identificó como las bases del sistema de partidos chileno. El segundo momento de discusión sucedió en el debate para la reforma electoral de 1890, que le daría mayores posibilidades de influencia a los partidos políticos. Y el último, como ya vimos, ocurrió en 1958 con la implementación definitiva del voto australiano o cédula única. A través del análisis de los argumentos esgrimidos por los actores políticos interesados en la aceptación o el rechazo de la privatización electoral efectiva, veremos que la utilidad o el rendimiento político del voto público parecía estar suficientemente claro para ellos, aunque no lo dijeran explícitamente. Esos argumentos, además, marcan el ritmo del desarrollo de la privatización electoral chilena en fases determinadas y se explicarán por fenómenos propios del mismo curso de la democratización e internos al sistema político, además de otros de índole cultural que se mencionarán a continuación.

### III. LA IRRUPCIÓN DEL VOTO: ENTRE PUBLICIDAD Y SEMIPUBLICIDAD

En el año 1811 marcó el inicio de la vida electoral chilena, inaugurando el uso de votaciones generales con ocasión de la elección del primer Congreso Nacional. Pero la revolución del voto comenzó con anticipación y muy lejos, en lugares como Gran Bretaña, Norteamérica, Francia y la Península Ibérica. La retroversión del poder desde el soberano monárquico al popular, subvirtió el principio hereditario de traspaso para dar cabida al competitivo. La nueva incerteza centrada en la sucesión, impuso la necesidad de utilizar medios para asegurarla. Y el mecanismo elegido fue el voto<sup>31</sup>. Sin embargo, a la hora de su adopción como el principal medio de expresión de la soberanía popular, convivían una pluralidad de prácticas representativas. Muchas habían sido heredadas desde la tradición clásica, otras del cristianismo temprano, e incluso algunas provenían de las experiencias republicanas renacentistas<sup>32</sup>. Si bien es posible sostener que el voto público resulta

<sup>29</sup> Sigo en ese sentido el argumento planteado por Isabela Mares para el caso de Alemania para el periodo de 1890-1920. Cfr. MARES, Isabela, *From open secrets to secret voting: Democratic electoral reforms and voter autonomy* (Cambridge, 2015), p. 5.

<sup>30</sup> BALAND, Jean-Marie y ROBINSON, James A., cit. (n. 23), p. 1740.

<sup>31</sup> MANIN, Bernard, *The principles of representative government* (New York, 1997), esp. cap. I-IV.

<sup>32</sup> Para explicar la privatización electoral en sistemas representativos occidentales se apela a variables como el tamaño del electorado, el papel de las élites, el nivel de competitividad

coherente, al menos en principio, con formas de representación corporativa<sup>33</sup>, entre los tipos de votación practicados en el antiguo régimen podemos encontrar el voto a viva voz, la formación de grupos visibles, el levantamiento de manos, el depósito de bolas de colores, frijoles, o papeles en recipientes<sup>34</sup>. También, en ocasiones, se podían encontrar modalidades de voto secreto. Todo esto sin considerar la permanencia de prácticas como la aclamación popular a través de aplausos y vociferación<sup>35</sup>. En Hispanoamérica, particularmente, algunas de ellas podía ser vistas en las elecciones de Parroquias y Cabildos<sup>36</sup>.

Para el Antiguo Régimen el modo privado de votación era, pese a todo, una excepción a la regla de la publicidad. En el marco de la ideología corporativista predominante, los votantes no ejercían un derecho, sino que un cargo público, que por el hecho de ser tal, se encontraba sujeto a una vaga obligación de transparencia<sup>37</sup>. Se sumaba el apoyo decidido de la filosofía política y el derecho natural de la época, que prescribían el uso de modalidades públicas de votación para las elecciones generales tanto como para las votaciones de otros cargos públicos y cuerpos deliberativos más pequeños<sup>38</sup>. En consecuencia, como muchas de las demás propuestas del periodo revolucionario francés, a comienzos del siglo XIX la modalidad de voto secreto también pasaría a un paréntesis de olvido,

que caracteriza al sistema político, la relación que los partidos o grupos tuvieren con sectores económicamente capaces de controlar y recompensar votos y la disposición conceptual de las técnicas electorales para aplicarlas a las necesidades señaladas. Véanse en BENDIX, Reinhardt, *Nation Building and Citizenship: Studies of our changing social order* (Berkeley, 1977), pp. 112-118, esp. p. 113; BUCHSTEIN, Hubertus, cit. (n. 7), p. 17; LIZZERI, Alessandro y PERISCO, Nicola, *Why did elites extend the suffrage? Democracy and the scope of government, with an application to britains "age of reform"*, en *The Quarterly Journal of Economics*, (Mayo 2004), pp. 707-715; MARES, Isabela, cit. (n. 29), p. 5; PRZEWORSKI, Adam, cit. (n. 3) p. 104; ROKKAN, Stein, cit. (n. 10), pp. 132-135; TEORELL, Jan – ZIBLATT, Daniel y LEHOUCQ, Fabrice, *An Introduction to Special Issue: The causes and consequences of secret ballot reform*, en *Comparative Political Studies*, 50/5 (2016), pp. 11-13.

<sup>33</sup> Ver ARENDT, Hannah, cit. (n. 8), esp. cap. II.

<sup>34</sup> Los autores creen que de esa práctica deriva la noción inglesa de voto (*Ballot*). Para más información véase CROOK, Malcolm, y CROOK, Tom, *Reforming Voting Practices in a Global Age: The Making and Remaking of the Modern Secret Ballot in Britain, France and the United States, c. 1600-c. 1950*, en *Past & Present*, 212/1 (2011), pp. 203-204; MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat, *Del espíritu de las leyes* (1735, Madrid, 2007), pp. 22-23; Ver también, MANIN, Bernard, cit. (n. 2), p. 213.

<sup>35</sup> CROOK, Malcolm y CROOK, Tom, *Reforming*, cit. (n. 34), pp. 203-204. ELSTER, Jon y LE PILLOUER, Arnaud, *Semi-public Voting at the Constituyente*, en ELSTER, John (ed.), cit. (n. 2). Sobre la importancia del sorteo en contraposición a las votaciones ver MANIN, Bernard, *The principles*, cit. (n. 31). Para la aclamación se recomienda ver el detallado tratamiento dado por SCHWARTZBERG, Melissa, *Shouts, Murmurs and Votes: Acclamation and Aggregation in Ancient Greece*, en *Journal of Political Philosophy*, 18/4 (2010), pp. 448-468. Para entender modelos de votación en el mundo antiguo, ver HELD, David, *Models of Democracy* (Cambridge, 2016).

<sup>36</sup> PONCE DE LEÓN, Macarena, *Estado y elecciones: la construcción electoral del poder en Chile, siglo XIX y XX*, en JAKSIC, Iván y RENGIFO, Francisca (eds.), *Historia Política de Chile, 1810-2010: Estado y sociedad* (Santiago, Chile, 2017), pp. 246-253.

<sup>37</sup> Para ver referencias a su permanencia en la cultura política latinoamericana, ver ANNINO, Antonio, *El voto y el XIX desconocido*, en *Istor*, 17 (2004), pp. 46-48; CROOK, Malcom y CROOK, Tom, *The Advent*, cit. (n. 4), p. 452. La misma explicación se extenderá para dar sentido al uso del voto público en el siglo XIX.

<sup>38</sup> MANIN, Bernard, *Why*, cit. (n. 2).



gracias a la fuerza de la respuesta restauradora instalada después del Congreso de Viena<sup>39</sup>. Los casos de privatización de países como Inglaterra, Alemania, Francia y Estados Unidos muestran que la adopción del secreto del voto surgió como consecuencia de procesos lentos y a través de fuertes resistencias provenientes de distintos sectores y por diferentes razones, tal como lo demostró la defensa del voto a viva voz realizada por el filósofo liberal John Stuart Mill en Inglaterra<sup>40</sup>.

Precisamente Inglaterra fue el primer exponente moderno de votaciones generales para la elección de representantes y su tradición se extiende hasta mediados del siglo XVII. Las elecciones británicas fueron famosas por la utilización del voto abierto o viva voce. Los electores manifestaban su decisión, después de haber realizado numerosos juramentos de honor, frente a una mesa de testigos ubicada en una plaza o salón de relevancia. La publicidad de las elecciones británicas incluía a votantes y no votantes en asambleas donde las muchedumbres envueltas en un ambiente festivo y carnavalesco podían burlarse o aplaudir las decisiones de los electores. El ambiente divertido de esta tradición electoral estaba atravesado por una violencia catártica y su extensión temporal podía alcanzar semanas<sup>41</sup>. Mientras que en los inicios de la vida democrática norteamericana se mantuvieron vigentes la mayor parte de las tradiciones de votación inglesas<sup>42</sup>, en Francia<sup>43</sup>, durante la revolución, se adoptó el uso del voto escrito en cédulas o papeletas para todas las elecciones generales a partir de 1790.

Mientras que la tradición inglesa fue el ejemplo del régimen público de votación, el modelo francés es representante de la semipublicidad electoral, sin experimentar mayores cambios al menos hasta 1848. Con un registro de violencia proporcionalmente menor a las británicas, las elecciones durante la revolución francesa fueron objeto de las primeras reflexiones jurídicas relevantes sobre el secreto del voto. En 1793, en pleno jacobinismo, el jurista Jean-Vincent Delacroix propuso que cada votante debía recibir un voto único e impreso centralizadamente por la autoridad política de turno conteniendo las opciones disponibles. El diseño de Delacroix también consideraba la necesidad de un compartimento secreto para realizar la votación y la utilización de un sobre sellado, además de una urna<sup>44</sup>. Pese a todo, este modelo no se aplicó en elecciones durante la revolución

<sup>39</sup> BUCHSTEIN, Hubertus, cit. (n. 7).

<sup>40</sup> Para Inglaterra, véase O'GORMAN, Frank, *The secret ballot in nineteenth-century Britain*, en BERTRAND, Romain – BRIQUET, Jean-Louis y PELS, Peter (eds.), *The hidden history of the secret ballot* (Bloomington, 2006); CROOK, Malcom y CROOK, Tom, *The Advent*, cit. (n. 4). Para Alemania, ROKKAN, Stein, cit. (n. 10), pp. 132-135. *Cfr.* BENDIX, Reinhardt, cit. (n. 32), p. 115; y MARES, Isabela, cit. (n. 29). Para Francia y Estados Unidos, CROOK, Malcolm y CROOK, Tom, *Reforming*, cit. (n. 34). Sobre ejemplos de resistencia al voto secreto ver BUCHSTEIN, Hubertus, cit. (n. 7), pp. 22-24, 40.

<sup>41</sup> CROOK, Malcolm y CROOK, Tom, *Reforming*, cit. (n. 34), p. 204; O'GORMAN, Frank, *Campaign rituals and ceremonies: The social meaning of elections in england 178-1860*, en *Past & Present*, 135 (1992), pp. 79-115.

<sup>42</sup> *Cfr.* CROOK, Malcolm y CROOK, Tom, *Reforming*, cit. (n. 34), pp. 206-212.

<sup>43</sup> *Ibid.*, pp. 205-206.

<sup>44</sup> La expresión utilizada por los autores es *secret voting cast in public*. *Ibid.*, pp. 206-212.

o el periodo posterior hasta que fuera considerado en los lineamientos del voto australiano de 1856.

En España y las nuevas repúblicas americanas la introducción del voto gozó de una publicidad similar a la de los casos inglés y francés. Para Guerra, la publicidad de las prácticas votantes hispanas radicaba en torno a la noción de vecino<sup>45</sup>. La vecindad era, para la época, el reconocimiento de la pertenencia a una comunidad expresada en las variables de integración y la lealtad<sup>46</sup>. La categoría de vecino es un buen ejemplo de un status corporativo. Si bien se trata de una denominación sujeta a debate, se puede afirmar que en ese momento se trataba de un vecino que estaba transformándose en ciudadano<sup>47</sup>. El primer reglamento electoral utilizado en Chile provino de España, y fue enviado por la Junta Central de Sevilla en 1809. El reglamento tenía la finalidad de servir como guía para elegir al individuo que representaría al país en dicha instancia. El fiscal de la Real Audiencia de Chile, José Teodoro Sánchez, emitió una opinión consultiva debido a las imprecisiones del reglamento, y señaló que, en aras de mantener la paz durante las votaciones, sería preferible utilizar “cédulas secretas” antes que el tradicional voto oral, con tal prevenir que, la irracional violencia que caracterizaba a las elecciones, impidiera elegir al más meritorio de los candidatos<sup>48</sup>. El énfasis del fiscal Sánchez estaba dirigido a entregar razones y estrategias para mantener la calma y tranquilidad de las elecciones. En rigor, se trataba de la implementación del modelo de voto semipúblico como el utilizado con anticipación en Francia durante el periodo revolucionario<sup>49</sup>.

Este modelo fue considerado como base para una serie de elecciones posteriores, partiendo por el reglamento que reguló las elecciones para el primer Congreso Nacional en 1810<sup>50</sup>. Pero la temprana implementación del voto semipúblico no prueba la precocidad del desarrollo democrático chileno en este ámbito, como parece sugerir Valenzuela. Al igual que en los primeros años del caso francés, la utilización de cédulas secretas para votar se intercaló con la práctica del voto a viva voz, ya sea instalándolo como norma general por corto tiempo, o bien considerándolo como una excepción justificada para casos particulares como el analfabetismo e incluso, permitiendo su uso voluntario<sup>51</sup>. La presencia de prácticas representativas como la aclamación popular también permiten distinguir que, pese a la práctica regular de comicios, el grado de institucionalización del voto como

---

<sup>45</sup> GUERRA, François-Xavier, *El soberano y su reino: reflexiones sobre la génesis del ciudadano en América Latina*, en SABATO, Hilda (ed.), *Ciudadanía política y formación de naciones: perspectivas históricas de América Latina* (México, 1999), p. 39.

<sup>46</sup> HERZOG, Tamar, *La vecindad: entre condición formal y negociación continua: reflexiones en torno a las categorías sociales y las redes personales*, en *Anuario del IEHS*, (2000), pp. 128-129.

<sup>47</sup> Para entender el debate, ver VALENZUELA, Julio Samuel, *From town assemblies*, cit. (n. 21), pp. 10-17; GUERRA, François-Xavier, cit. (n. 45), pp. 40 y ss.; ROSANVALLON, Pierre, *La consagración del ciudadano: Historia del sufragio universal en Francia* (México, 1999), cap. I.

<sup>48</sup> AMUNÁTEGUI, Miguel Luis, *La crónica de 1810* (Santiago de Chile, 1876), pp. 333 y ss.

<sup>49</sup> VALENZUELA, Julio Samuel, *From town assemblies*, cit. (n. 21), pp. 17-26.

<sup>50</sup> HEISE, Julio, cit. (n. 21), pp. 12-18.

<sup>51</sup> CAMPOS, Fernando, *Historia Constitucional de Chile*, Santiago de Chile, 1956, pp. 487-497.

único sistema de acceso al poder a la fecha es bajo<sup>52</sup>. Para 1828, la consagración normativa de un régimen de semipublicidad electoral a través de cédulas en Chile intercalada con prácticas evidentemente públicas parecía ser definitivo<sup>53</sup>.

Desde 1830 en adelante se abrió en Chile un ciclo político autoritario que no cambió en lo sustancial el régimen de publicidad admitido en los primeros años de experiencia electoral. Enfocado, en términos generales, en acrecentar el control del Estado sobre la población y el territorio, favoreció la subordinación popular, el desarrollo empresarial y un orden legal racionalista<sup>54</sup>. Habiendo obtenido la victoria sobre el bando liberal en una guerra civil, el sector conservador aprovechó la oportunidad de consolidar jurídicamente dicho proyecto sin oposición significativa. Con el apoyo de intelectuales conservadores, como Mariano Egaña y Andrés Bello, se definió una institucionalidad inspirada en el liberalismo conservador o doctrinario de la restauración monárquica europea. Esta institucionalidad incluyó entre sus bases la redacción de textos jurídicos claves, como la Constitución de 1833 y el Código Civil de 1857<sup>55</sup>.

Ahora bien, uno de los resortes fundamentales de la institucionalidad autoritaria chilena radicaba en la organización electoral. A través de sus disposiciones legales se definieron una serie de mecanismos a través de los cuales los Presidentes podían asegurar su reelección o, en su defecto, el triunfo de los sucesores que ellos hubieran escogido. Valenzuela reconstruyó consistentemente el funcionamiento del sistema electoral durante este periodo mediante el concepto de “la venia del Ejecutivo” enlazado con la literatura comparada sobre el papel de los gobiernos como “Grandes electores”<sup>56</sup>. Los mecanismos de control electoral creados para tal finalidad tenían el propósito de disminuir, al mínimo posible, la incertidumbre de la sucesión. Sus resultados fueron efectivos y permitieron a tres presidentes consecutivos entre 1830 y 1860 ser exitosamente reelegidos por un segundo periodo de cinco años, y abrieron la posibilidad a dos de ellos de designar a sus sucesores. Entre los mecanismos utilizados para asegurar el triunfo de los titulares se anotan los siguientes. Primero, un sistema de inscripciones renovables que posibilitaba el control de ingreso al universo electoral, lo que permitía excluir a quienes no fueran adeptos a la opción presidencial y vetar a los competidores<sup>57</sup>. Segundo, un electorado popular urbano, cautivo a través de un sistema de milicias permanentes, capaces de ejercer la disciplina militar sobre los disidentes<sup>58</sup>. Tercero, la designación de los sucesores por parte de los presidentes de turno y de los funcionarios electorales por representantes del distribuidos por el territorio<sup>59</sup>. En

<sup>52</sup> VALENZUELA, Julio Samuel, *From town assemblies*, cit. (n. 21), pp. 17-26.

<sup>53</sup> *Ibid.*, pp. 43-54.

<sup>54</sup> PINTO, Julio, y VALDIVIA, Verónica, *¿Chilenos todos? La construcción social de la nación (1810-1840)* (Santiago, 2009); ILLANES, María Angélica, *Azote, salario y ley: disciplinamiento de la mano de obra en la minería de Atacama (1817-1850)*, en *Proposiciones*, 19 (1990), pp. 90-122.

<sup>55</sup> HEISE, Julio, cit. (n. 21), pp. 18-22.

<sup>56</sup> POSADA CARBÓ, Eduardo, *Las prácticas*, cit. (n. 20), pp. 185-191.

<sup>57</sup> VALENZUELA, Julio Samuel, *Hacia la formación*, cit. (n. 21), pp. 221-233.

<sup>58</sup> HEISE, Julio, cit. (n. 21), PINTO, Julio y VALDIVIA, Verónica, cit. (n. 54) VALENZUELA, Julio Samuel, *Hacia la formación*, cit. (n. 21), pp. 221-233.

<sup>59</sup> VALENZUELA, Julio Samuel, *Hacia la formación*, cit. (n. 21), p. 224.

ese marco, el régimen de publicidad electoral disponible servía como corolario de un sistema pensado para amplificar la capacidad coactiva del Ejecutivo en las elecciones y así asegurar la certeza en la sucesión del mando<sup>60</sup>.

Ahora bien, pese a que la tendencia autoritaria no se interrumpió, sí modificó su intensidad. En la década de 1860 se produjo un cambio de ciclo político que puso a los antiguos opositores en el poder. Siguiendo a Heise, el nuevo presidente José Joaquín Pérez fue clave en el cambio sucedido. Como primer liberal en poder después de 30 años, inició una política de negligencia benigna, que relajó el talante autoritario del gobierno y produjo un vacío de poder controlado. Como consecuencia, se organizó una oposición parlamentaria en torno al uso de herramientas disponibles en el orden establecido en 1833<sup>61</sup>. Este fenómeno determinó la cultura política y el desarrollo institucional del periodo, que derivó en una progresiva parlamentarización de la política chilena. De esa manera, a una década de iniciado un nuevo ciclo político, formado por una alianza donde los liberales tenían el control, los grupos conservador y radical se unieron para reformar las reglas del juego político. Sus metas eran dos, la disminución del poder presidencial y la extensión del sufragio<sup>62</sup>.

#### IV. DEL VOTO PÚBLICO AL SEMIPÚBLICO, 1872-1874

El voto secreto comenzó a debatirse sin éxito en el parlamento inglés en la década de 1820 a propuesta de los seguidores de Jeremy Bentham. La materia fue parte de las demandas Cartistas de 1848. Pero fue en Australia que se implementó por primera vez como una norma vinculante para elecciones generales en 1856. Poco después de implementar el sufragio masculino universal en 1867, Inglaterra aprobó el voto secreto en 1872 aunque con especificaciones para su posterior revisión en 1880. En 1871, el demócrata norteamericano Henry George también realizó la propuesta de instalar el voto australiano en su país<sup>63</sup>. Durante el lapso que demoró en implementarse desde su primera propuesta, políticos de todas las posiciones se opusieron al voto secreto basados en razones que incluían, entre otras, una visión benigna de la influencia electoral, la creencia de que el voto público era una muestra de hombría o valor y el convencimiento de que se trataba de un prerequisite de virtud cívica. También servían, para oponerse, argumentos negativos sobre la privacidad electoral. Entre ellos se encontraban la vinculación del secreto con la hipocresía, la falta de libertad y el honor<sup>64</sup>.

La reforma electoral chilena de 1872 fue promovida por la oposición para

---

<sup>60</sup> Por lo visto, Valenzuela comete un error cuando afirma que “este sistema podía asegurar el voto secreto si era seguido en forma rigurosamente estricta”. VALENZUELA, Julio Samuel, *Democratización*, cit. (n. 21), pp. 61-71.

<sup>61</sup> Prácticas como las interpelaciones o juicios políticos, censuras y comisiones investigadoras. Para más información sobre la materia, ver HEISE, Julio, cit. (n. 21), pp. 23-42.

<sup>62</sup> VALENZUELA, Julio Samuel, *Democratización*, cit. (n. 21), p. 89. De acuerdo con Heise, la oposición contaba con su mejor bancada en la cámara de diputados para 1870, contándose 40 opositores y 59 oficialistas. De esa fuerza surgieron las 112 interpelaciones practicadas por dicha corporación en el quinquenio 1871-1876. Ver HEISE, Julio, cit. (n. 21), pp. 62-78.

<sup>63</sup> CROOK, Malcolm y CROOK, Tom, *Reforming*, cit. (n. 34), pp. 218-222 y 225-227.

<sup>64</sup> CROOK, Malcolm y CROOK, Tom, *The Advent*, cit. (n. 4), pp. 457-464.

disminuir la capacidad de control presidencial sobre los resultados electorales. Logró, entre sus resultados, la eliminación de requisitos censitarios que condujo a una extensión del sufragio a la población masculina campesina, la autonomía del registro electoral y la aplicación de un sistema de votación minoritario como el voto acumulativo. Pero también se discutió sobre la importancia y aplicación del secreto del voto. El análisis de las fuentes, que a continuación comienza, se distribuirá en argumentos a favor y en contra del voto secreto, sin distinguir entre las corporaciones donde se emitieren. Se revisarán respectivamente los argumentos a favor de la publicidad electoral, primero. Segundo, los argumentos a favor de formas de semipublicidad utilizando el modelo francés de sobres o cierros. Y por último, las razones entregadas en defensa de la privacidad electoral.

La posición a favor de la publicidad electoral fue sostenida fundamentalmente por miembros del Partido Conservador y por personajes del gobierno. Si bien el Partido Conservador cambiaría la intensidad de su defensa del voto público a una modalidad voluntaria de voto público o semi-público, al final aceptó la reforma del proyecto de oposición. El gobierno, por su parte, se mantuvo en contra del proyecto de reforma. Además, el voto público contaba con el apoyo académico de la doctrina constitucional más destacada de la época. En 1846 José Victorino Lastarria, abogó por la racionalidad de la desigualdad en el ejercicio de la soberanía a través de las instituciones de ciudadanía activa y pasiva, y al mismo tiempo sostuvo que para las votaciones, “*la publicidad no solo es la mas segura garantía [...], sino también el único medio posible de evitar los abusos que los electores infieles podrían cometer de su mandato, si la intriga i la corrupción tuvieran la facilidad de maniobrar a la sombra del secreto*”<sup>65</sup>. El apoyo académico a la publicidad electoral se extendió hasta fines del siglo XIX utilizando razones similares. El constitucionalista Julio Huneeus Zegers señaló en 1890 que los electores debían votar en público dado que figuraban como mandatarios de la nación y que por tanto desempeñaban un cargo con un deber determinado por condiciones de capacidad, inteligencia e independencia<sup>66</sup>. Esa adhesión teórica a la publicidad fue evidente al comienzo del debate, y no es raro que esos argumentos se hubieran repetido en el hemicycle, formado en esa época mayoritariamente por letrados en derecho.

La defensa de la publicidad electoral, ya sea de forma obligatoria o voluntaria, parece expresar la importancia que esta tenía para los sectores representados por los intervinientes. La publicidad se defendió, primero, insistiendo en que la virtud del voto solo podía asegurarse mediante la transparencia del acto, hecho que además generaría repercusiones civilizadoras o pedagógicas para el resto de la población. Adecuándose a la doctrina vigente, Walker Martínez sostenía que, mediante el voto, el ciudadano cumplía con una “*comision pública que tienen derecho a vijilar todos los otros ciudadanos que van a desempeñar juntamente con él las funciones electorales*”<sup>67</sup>. También se argumentó que mantener el estado de las cosas implicaba la posibilidad de guiar a los votantes ignorantes y desorientados. El diputado

<sup>65</sup> LASTARRIA, José Victorino, *Elementos de derecho público constitucional* (Santiago de Chile, 1846), p. 162.

<sup>66</sup> HUNEEUS, Jorge, *La constitución ante el Congreso* (Santiago de Chile, 1890), I, pp. 67, 86-87.

<sup>67</sup> SCL., Cámara de Diputados, *Sesión 20 ordinaria*, 1872, pp. 300, 304.

Rodríguez señalaba que sería “*muy triste para la democracia que cayera sobre ella una mancha mas con el ensanche del sufragio popular, i que, a medida que aumenta la libertad, aumente tambien el abuso*”<sup>68</sup>. En estos términos, la publicidad electoral y el uso de su influencia por personajes económica y socialmente capacitados para hacerlo, sería un correctivo de consecuencias inherentes a la extensión del sufragio. Seguidamente se argumentó que la publicidad electoral permitía la prevalencia de influencias legítimas como la opinión pública, mientras que su ausencia incentivaría el desarrollo de sus antagonistas, influencias viciosas y conspirativas que, precisamente por ello, rehusaban someterse a la transparencia<sup>69</sup>. Se insistió en que se trataba de una reforma innecesaria. Se suponía evidente que la extensión del sufragio sería suficiente para terminar con la corrupción electoral. En palabras de Montt, la “*corrupcion, impotente en presencia del gran número, se atreve a todo con el pequeño. No hai oro que compre el sufragio universal*”<sup>70</sup>. Para terminar se argumentó que se trataba de una reforma inútil, dado que no conseguía el objeto que se proponía con los medios planteados<sup>71</sup>.

La posición a favor de la semipublicidad fue defendida por la bancada opositora, particularmente por los autores del proyecto, y posteriormente por miembros del Partido Conservador en contra del gobierno<sup>72</sup>. Los argumentos esgrimidos no incluyeron claras referencias académicas, pero sí numerosos ecos a la reforma inglesa, aunque sin entrar en detalles<sup>73</sup>. Los autores del proyecto reconocieron que este, tal y como se encontraba planteado, presentaba provisiones insuficientes para asegurar el secreto del voto. A su vez, aceptaban que se oponían directamente a las recomendaciones académicas más importantes. Sin embargo, reconocieron también que era en todo caso preferible proteger, en la medida de lo posible, a los votantes de los riesgos causados por el voto abierto, tal y como se había estado practicando en Chile hasta esa fecha. Sirvió para este fin la denuncia de numerosas prácticas de corrupción electoral acostumbradas<sup>74</sup>. Por las declaraciones de los intervinientes se puede reconocer que para los contemporáneos sí existía una noción clara del contenido moral de la corrupción electoral<sup>75</sup>. Para reforzar, se puntualizó que dichas prácticas electorales acarrearaban efectos particularmente negativos sobre los votantes socialmente dependientes, con especial importancia entre aquellos empleados del gobierno<sup>76</sup>. En términos abstractos, afirmaron que un régimen de semipublicidad contribuiría a la independencia y la libertad de conciencia limpiando la mancha de la intervención del Gobierno Elector<sup>77</sup>. Detallaron que el proyecto permitía la existencia de influencias legítimas y que

<sup>68</sup> *Ibíd.*, p. 306.

<sup>69</sup> *Ibíd.*, p. 302.

<sup>70</sup> SCL., Cámara de Diputados, *Sesión 16 ordinaria*, 1872, p. 249.

<sup>71</sup> SCL., Cámara de Senadores, *Sesión 24 extraordinaria*, 1874, pp. 178-179.

<sup>72</sup> SCL., Cámara de Senadores, *Sesión 2 extraordinaria*, 1874, p. 11.

<sup>73</sup> SCL., Cámara de Diputados, *Sesión 14 ordinaria*, 1872, p. 222.

<sup>74</sup> SCL., cit. (n. 67) p. 302.

<sup>75</sup> EDWARDS, Lisa M., “*A Country Proud to be Democratic*”: *Demanding Democracy in Nineteenth-Century Chile*, en *The Americas*, 76/4 (2019), pp. 585-605.

<sup>76</sup> SCL., cit. (n. 67) p. 306. SCL., cit. (n. 71), p. 175.

<sup>77</sup> SCL., cit. (n. 67), pp. 302-303.

impedía la ocurrencia de aquellas consideradas ilegítimas<sup>78</sup>. Por último, se señaló que, por sobre todo, el proyecto prevenía la irracionalidad de las actitudes de masa posibilitadas por el voto abierto, similares a las producidas en el marco de la aclamación<sup>79</sup>.

Con el cambio de postura de los conservadores en la Cámara de Senadores, la propuesta de semipublicidad, inicialmente parte del proyecto de reforma, primó sobre la opción del gobierno. El resultado fue que, desde 1874, las votaciones en Chile se realizaron utilizando sobres y cédulas de color blanco, pero indistintamente provistas por los partidos políticos, que con el tiempo desarrollaron nuevas técnicas para vulnerar dichas tecnologías. Pese a todo, el proyecto no estuvo ausente de críticas. La principal provino de la solitaria voz del diputado liberal Sanfuentes. En medio del debate inicial propuso la opción más cercana disponible al voto australiano, incluyendo el uso de un recinto secreto<sup>80</sup>. No obstante, sus indicaciones fueron ridiculizadas con carcajadas, consideradas inaplicables, y, en última instancia, ignoradas por el grueso de la corporación<sup>81</sup>.

El rechazo de la propuesta de Sanfuentes, por parte de quienes en teoría proponían la implementación del voto secreto, puede considerarse un resultado del cálculo político y es perfectamente probable que ni oficialistas ni oposición hubieran estado realmente interesados en el aseguramiento del secreto del voto, puesto que tanto unos como otros obtenían ventajosos réditos de su uso<sup>82</sup>. Como quedará claro en la siguiente sección, el Partido Conservador fue el más enfático en señalar la importancia de ciertas modalidades de votación dependiente. Coincidentemente, esta agrupación fue la beneficiaria del principal resultado de la eliminación de los requisitos censitarios y la extensión del sufragio a todos los hombres mayores de edad que supieran leer y escribir. Esto permitiría al Partido Conservador presentarse como paladines de la libertad electoral contra la intervención estatal, al mismo tiempo que obtendrían beneficios electorales del ahora disponible voto campesino.

## V. DEL VOTO SEMIPÚBLICO AL SEMIPRIVADO, 1874-1889

Los cambios a la publicidad de las elecciones realizados con ocasión de la reforma de 1874 no aseguraron el secreto del voto. Tampoco lograron implemen-

<sup>78</sup> *Ibíd.*, pp. 301, 303.

<sup>79</sup> *Ibíd.*, p. 303.

<sup>80</sup> “El único medio que hai para que el voto de todo ciudadano sea libre, es hacer de modo que nadie lo vea cuando va a depositarlo en el cerrado. Me parece que el único modo seria introducir al elector en una garita.” SCL., *cit.* (n. 73), p. 228.

<sup>81</sup> Concluyó sus intervenciones poniendo en evidencia el hecho de haber sido ignorado por los demás diputados “No hago indicación ninguna porque sé que correria la suerte de las demas”, SCL., Cámara de Diputados, *Sesión 21 ordinaria*, 1872, p. 319. En este particular, el excelente trabajo de Joignant no es suficientemente detallado de la decisión de la corporación de ignorar a Sanfuentes.

<sup>82</sup> Joignant pasa por alto que los parlamentarios demuestran su espíritu de cuerpo al estar mayoritariamente de acuerdo en la continuidad del control sobre el voto, legislando una técnica anunciada vulnerable. JOIGNANT, Alfredo, *cit.* (n. 12), p. 260.

tar el principal de los objetivos de la reforma, que pretendía disminuir el poder de intervención electoral del presidente de la República, desbaratando el modelo del Gobierno Elector instalado en 1833. Si bien la intervención se dificultó a través de los dispositivos institucionales como los mayores contribuyentes o la posibilidad de los partidos de contar con anticipación sus votos adeptos mediante la producción de sus propias cédulas, las estrategias de control gubernamental también se perfeccionaron en el tramo que medió entre 1874 y 1889 al punto que Heise reconoce que en 1889 la mayor parte del congreso había sido escogido por el presidente Balmaceda entre amigos y parentela.

En ese improbable panorama aumentaron inéditamente las tensiones entre el Parlamento y el Ejecutivo llegando a un punto de no retorno en 1890, cuando la situación decantó en una guerra civil desarrollada entre bandos representantes de cada uno de los poderes citados. No obstante, entre 1889 y 1890 la oposición liderada por el Partido Conservador insistió en legislar un proyecto conjunto de autonomía administrativa y electoral de las unidades locales denominadas comunas, hasta ese instante, sometidas al férreo control del Ejecutivo. En ese marco se abrió nuevamente un debate sobre la institucionalidad electoral que finalizó con la implementación del voto semisecreto a través de la inclusión de la cámara secreta y urnas seguras previamente ignorado en 1872<sup>83</sup>.

En esta embestida se aseguró un mayor nivel de privacidad electoral, pero se descubrió rápidamente que se trataba de medidas vulnerables, puesto que la producción de las cédulas nuevamente quedó en manos de los Partidos Políticos. En esta discusión no se encontrarán argumentos directamente relacionados con la publicidad o privacidad electoral. Pero sí se verán claras referencias a la intervención del Ejecutivo, no la de los partidos, como la causa única y excluyente de la corrupción electoral en Chile. En consecuencia, la autonomía electoral municipal se presentó como el único remedio posible<sup>84</sup>. Al mismo tiempo, parlamentarios del Partido Conservador protagonizaron una clara defensa de condiciones que facilitaban la comisión del cohecho, llegando incluso a cuestionarse directamente que el acto en cuestión fuera en alguna medida inmoral.

La revisión de los argumentos utilizados por los representantes políticos en la reforma electoral desarrollada entre 1889-1890 se puede dividir en cuatro líneas de desarrollo, en las que se podrá ver las razones utilizadas por unos y otros para oponerse o apoyar reformas electorales encaminadas a asegurar la privatización electoral y la autonomía del votante. Si bien, los argumentos presentados no siguen el orden utilizado por sus exponentes en el debate parlamentario, la separación que se ha aplicado servirá con fines estrictamente analíticos. La primera línea desarrollada, y por lo demás, la que recibirá más énfasis por parte de senadores conservadores como José Clemente Fabres y, en particular, por Manuel José Irarrázaval, fue la descripción de la intervención gubernativa y los dispositivos constitucionales que la permitían. Irarrázaval discurrió la mayor parte de las sesiones de la discusión sobre las virtudes y antigüedad de la institución comunal,

---

<sup>83</sup> CONGRESO NACIONAL DE CHILE, *Lei de elecciones*, 20 de agosto de 1890. Arts. 55 y 60.

<sup>84</sup> Ver SCL., Cámara de Senadores, *Sesión 7 extraordinaria*, 1889, pp. 109-110.



cuya autonomía había sido respetada por todos aquellos países civilizados a los que Chile debía imitar. En estos países, todos occidentales, la corrupción electoral se presentaba como inexistente o en su defecto, como un mal menor en vías de solución. En directo contraste se encontraba la historia institucional chilena se dejaba sentado que el origen de todos los problemas nacionales provenían de las inusitadas facultades presidenciales, que hacían de Chile algo no muy diferente de “*una monarquía absoluta*”<sup>85</sup>. Los razonamientos utilizados muestran que en la fecha existía una mayor sensibilidad hacia los argumentos comparativos<sup>86</sup>.

La segunda línea discursiva abordada dice relación con el poder electoral de los hacendados sobre sus dependientes. La oposición de liberales al proyecto de comuna autónoma tendrá como justificación que su aplicación redundaría en fortalecer el poder de los hacendados. De ese modo les entregaría en el fondo a ellos la autonomía necesaria para aprovechar el poder electoral engrosado desde 1874 por un contingente de ciudadanos posibles de incluir en el padrón gracias a la facilidad con la que el requisito de alfabetización podía ser vulnerado, cuestión que los inquilinos dependientes podían fingir fácilmente inscribirse<sup>87</sup>. La tercera y última línea argumentativa de la discusión parlamentaria versó sobre la legitimidad de las influencias de partidos y particulares, en contraste con la inmoralidad de las influencias gubernamentales. Los representantes del Partido Conservador, y en particular el senador Fabres, dejaron clara su postura señalando que los hacendados, en su condición de particulares, si cometieran fraudes, serían contestados por otros particulares, que “*si hicieran travesuras se corregirían con otras travesuras*”<sup>88</sup>. Para Fabres era imposible comparar “*al Gobierno con los partidos, con los particulares, con los ciudadanos, con el pueblo*”. En su lógica, los hechos del Gobierno debían ser controlados, fiscalizados y supervisados precisamente por tratarse de los actos de un superior sobre inferiores ocurridos en condiciones asimétricas. De esa manera, la intervención electoral desarrollada por un gobierno, se podía considerar un delito en virtud de su concentración de medios y poder. Por el contrario, los actos de intervención electoral desarrollados por ciudadanos y partidos, lo que para la época no es diferente, no podían ser delitos, sino meras faltas. Más aún, las “*faltas en que incurren los partidos i los particulares pueden llamarse mui bien travesuras delante de los actos de intervención del Ejecutivo, que no pueden calificarse mas que de crímenes*”<sup>89</sup>. Por lo demás, al tratarse de influencias de privados, frente al fraude “*ejercitaríamos nuestras*

---

<sup>85</sup> SCL., Cámara de Senadores, *Sesión 10 extraordinaria*, 1889, p. 132. SCL., Cámara de Senadores, *Sesión 16 extraordinaria*, 1889, p. 224.

<sup>86</sup> Para revisar el particular ver, SCL., Cámara de Senadores, *Sesión 7 extraordinaria*, 1889 p. 112; SCL., *Sesión 10*, cit. (n. 85), pp.130-140; SCL., Cámara de Senadores, *Sesión 20 extraordinaria*, 1889, pp. 262-263.

<sup>87</sup> Esta situación de dependencia fue catalogada por el Ministro de Justicia como *feudalismo*. Se puede seguir esta discusión en las sesiones SCL., *Sesión 20*, cit. (n. 86) p. 268; SCL., Cámara de Senadores, *Sesión 26 extraordinaria*, 1889, p. 339; SCL., Cámara de Senadores, *Sesión 27 extraordinaria*, 1889, p. 345; SCL., Cámara de Senadores, *Sesión 29 extraordinaria*, 1889, p. 372. Ver SCL., Cámara de Diputados, *Sesión 26 ordinaria*, 1890, pp. 401-402.

<sup>88</sup> SCL., Cámara de Senadores, *Sesión 28 extraordinaria*, 1889, p. 363.

<sup>89</sup> *Ibíd.*, p. 361.

*influencias, influencias legítimas a las cuales no puede oponerse la ley*<sup>90</sup>. Sobre la moralidad del cohecho, Fabres señala que “[...] *debo ser enteramente franco. Para mí no es delito que los ciudadanos compren votos; creo que es legítimo. ¿Sería ilegitimo que diera yo a un hombre cien pesos para que no fuera a robar? De ninguna manera; esto no sería un delito, sería solo un contrato*”<sup>91</sup>. Las distinciones de Fabres dan cuenta de una perspectiva en la que los partidos políticos no tienen una cualidad superior que la de asociaciones de individuos, puesto que no gozaban de reconocimiento legal. Al mismo tiempo da cuenta de una perspectiva que reconoce abiertamente la posibilidad de utilizar el cohecho como una forma de obtener ventajas electorales. Este antecedente servirá para comprender la actitud del Partido Conservador sobre la privacidad electoral.

La discusión terminó rápidamente después de que el proyecto atravesó la labor de una comisión mixta<sup>92</sup>. En ella primaron la inclusión de elementos que protegieron la privacidad electoral<sup>93</sup>. Tal como en 1872, la libertad electoral era en realidad entendida como una libertad para que los partidos políticos y sus asociados socialmente poderosos pudieran intervenir en las decisiones electorales de la población habilitada. En los EE.UU la introducción del voto secreto se realizó en primero en Massachusetts, poniéndolo en práctica en mayo de 1888. Para 1889 se publicó el texto de John Henry Wigmore titulado *The australian ballot system as embodied in the legislation of varios countries*, donde aparecen referencias a los reglamentos y legislaciones de estados como Sud-australia, Queensland, Gran Bretaña e Irlanda, Bélgica, Kentucky, Nueva York, Tasmania, Nueva Zelanda, Victoria y Canadá<sup>94</sup>. En ese marco era muy difícil obviar la importancia de las tecnologías de protección de la privacidad electoral disponibles en la experiencia internacional comparada.

La creciente disposición de información parece haber afectado a nuevas generaciones que en el marco de los repetidos cuestionamientos que se suscitaron contra el orden implementado en Chile después de la guerra civil, incluyeron la demanda por quitarle a los partidos el monopolio de la producción de las cédulas electorales<sup>95</sup>. En la década de 1920 esas demandas fueron consideradas como parte de un paquete de reformas que incluía una nueva constitución y una nueva institucionalidad electoral<sup>96</sup>. Entre otras, esta institucionalidad incluía una reglamentación sobre partidos políticos, reconociéndolos como organizaciones que superaban el nivel de la mera asociación de particulares, la implementación de un sistema electoral proporcional y un Tribunal Calificador de elecciones destinado a burocratizar el funcionamiento electoral chileno, liberándolo de la influencia de gobiernos de turno o partidos<sup>97</sup>. Pero la reforma que más nos interesa fue la introducción del modelo de voto australiano en 1925 mediante un decreto pre-

<sup>90</sup> *Ibíd.*, p. 363.

<sup>91</sup> SCL., *Sesión 29*, cit (n. 87), p. 377.

<sup>92</sup> SCL., Cámara de Diputados, *Sesión 28 ordinaria*, 1890, pp. 458-459.

<sup>93</sup> SCL., Cámara de Diputados, *Sesión 26 ordinaria*, 1890, p. 404.

<sup>94</sup> CROOK, Malcolm y CROOK, Tom, *Reforming*, cit. (n. 34), pp. 225-227; WIGMORE, John Henry, cit. (n. 9).

<sup>95</sup> HEISE, *Historia de Chile. El periodo parlamentario, 1861-1925* (Santiago, 1982), pp. 225-241.

<sup>96</sup> MILLAR CARVACHO, René, cit. (n. 22).

<sup>97</sup> PONCE DE LEÓN, Macarena, cit. (n. 36), pp. 260-265.

sidencial<sup>98</sup>. Este decreto fue rápidamente derogado, supuestamente, a instancias de los partidos de derecha y la situación del voto secreto volvió a ser la misma de 1890 hasta que fuera reintegrada al debate en 1951<sup>99</sup>.

## VI. DEL VOTO SEMIPRIVADO AL PRIVADO, 1952-1958

En el fondo, el régimen de semiprivacidad electoral no sufrió cambios significativos hasta 1958, año en que se reanudaron las discusiones. El sistema político chileno se comportaba consistentemente en torno a tres unidades electorales que se mantenían equiparadas. Después de un significativo trance entre 1925 y 1932, la regularidad política se recuperó, permitiendo un periodo de tres gobiernos de izquierda terminado en 1949 con la inclusión del voto femenino casi al mismo tiempo que con la exclusión legal de todos los militantes del partido comunista del padrón. Los partidos de masas dominaban la escena y pequeñas agrupaciones aparecieron para disputar el centro como los nacionalistas del Partido Agrario Laborista y Socialcristianos de la Falange. Estos partidos intentaron reintroducir el debate sobre la privatización del voto en 1951 pero tampoco tuvieron éxito. No obstante, en 1958 se terminaba un gobierno definido como Populista Autoritario, con una tonalidad ideológica difusa y que había permitido, en distintas instancias, la participación de cada uno de los grupos políticos en competencia. La derecha, se encontraba arrinconada parlamentariamente, pero con buenas posibilidades de disputar un cargo presidencial. La izquierda, al contrario, contaba con mayoría parlamentaria, pero carecía de un liderazgo unificador. Recientes elecciones parciales del Senado indicaban mejores perspectivas para la derecha. De ahí surgió Bloque de Saneamiento Democrático, asociación de partidos de centro e izquierda destinada a modificar las reglas electorales que, de acuerdo a su entendimiento, todavía podrían beneficiar a la derecha<sup>100</sup>. Entre otros, sus objetivos incluían la reintegración del derecho a voto de los militantes del Partido Comunista, la disminución de la edad de votación de 21 a 18 años, la extensión del derecho a voto de las fuerzas armadas y de seguridad, la regulación de las reglas sobre pactos electorales y la reforma legal del voto australiano o cédula única con la finalidad de implementar plenamente el secreto del voto.

La discusión comenzó en la cámara baja el 25 de abril de 1958. Terminó el 14 de mayo del mismo año en la cámara de Senadores<sup>101</sup>. Quienes apoyaron un régimen de privacidad electoral a través del voto australiano o cédula única partieron recordando que Chile a la fecha se encontraba suscrito a la Declaración Universal de los Derechos Humanos<sup>102</sup>. Pero continuaron insistiendo en la necesidad de implementar el secreto para asegurar la pureza de las elecciones. Los parlamentarios del Bloque describieron experiencias y testimonios varios

<sup>98</sup> MINISTERIO DEL INTERIOR, *Decreto Ley 542*, 1925, p. 35.

<sup>99</sup> BCN., *Historia de la Ley N°12.889*, p. 70.

<sup>100</sup> CORREA, Sofía – FIGUEROA, Consuelo – JOCELYN-HOLT, Alfredo – ROLLE, Claudio y VICUÑA, Manuel, cit. (n. 23) pp. 199-205.

<sup>101</sup> BCN., cit. (n. 99), p. 145.

<sup>102</sup> *Ibíd.*, p. 50.

donde “*se traía al pobre obrero en calidad de ente no humano a expresar una voluntad, que quizás no es la que legítimamente siente*”<sup>103</sup>. El cohecho seguía siendo ejercido sobre los votantes más pobres. Eran “*harapos humanos*” forzados a votar en “*rebaños*” “*como se acarrean los corderos*” por quien dictara su superior, u obligados a aceptar el pago debido a la fuerza de la necesidad<sup>104</sup>. Esta materia será la más desarrollada, poniendo especial énfasis en la descripción de técnicas utilizadas y ejemplos vistos<sup>105</sup>. Este argumento también se respaldó con información sobre el predominio de la derecha en las circunscripciones rurales, “*en los lugares en que el latifundio, el feudo, sigue imponiendo todavía las prácticas del colonialismo*”<sup>106</sup>. Para el diputado socialista Albino Barra, el sentido compartido sobre el voto dependiente se encontraba claramente expresado en las palabras que le señalara un patrón de fundo en las últimas elecciones: “*¿Qué quieren que haga? Yo soy el dueño del fundo y los inquilinos que están en él hacen lo que yo mando; yo soy el patrón, el dueño de casa, y si usted está en mi casa, tiene que hacer lo que yo diga*”<sup>107</sup>.

Para el Bloque, la existencia de organizaciones sociales obreras destinadas a enfrenar el cohecho mediante la amenaza o el uso de la violencia callejera tales como las Brigadas AntiCohecho eran una confirmación de su existencia<sup>108</sup>. Frente a las negativas de la derecha, el Bloque argumentó que la aparente inexistencia del cohecho en los registros judiciales no se debía a que este no acaeciera, sino que tenía su origen en sesgos incrustados en la normativa electoral disponible. Especial relevancia tuvo el abordaje de las dificultades probatorias establecidas por la ley vigente para concluir en el castigo del cohecho o la presión electoral. Se afirmó que “*para demostrar el cohecho se necesita poco menos que pruebas fotográficas*”<sup>109</sup>. Estas dificultades probatorias hacían muy difícil llevar los casos de corrupción electoral a la justicia<sup>110</sup>. Este problema probatorio desembocó en el desarrollo de una “*conciencia pública acerca de la inutilidad de las denuncias, porque cuando se recurre a las autoridades, invocando las disposiciones de la Ley Electoral, éstas no pueden hacer nada*”<sup>111</sup>. En particular pesaba la posibilidad de que las penas establecidas estuvieran suscritas a fianzas, lo que permitía a los autores del delito electoral a liberarse con facilidad, solo sumando un costo probable a la transacción del cohecho. Frente a la impunidad del cohechador, se encontraba la contrastante vulnerabilidad del cohechado, que no solo había de temer no recibir el pago por su voto “*sino de ser sancionado con el despido de la fábrica o del fundo, con el consiguiente peligro de verse en la cesantía*”<sup>112</sup>.

La derecha en pleno, conformada todavía por los partidos Liberal y Conservador, se opuso a la privatización electoral. Su primera reacción fue negar la

<sup>103</sup> *Ibíd.*, p. 54.

<sup>104</sup> *Ibíd.*, pp. 53-56, 60, 143.

<sup>105</sup> Entre estas trampas electorales se encontraban el *s o b r e b r u j o* o los votos doblados. BCN, cit. (n. 99), p. 63.

<sup>106</sup> BCN, cit. (n. 99), pp. 72, 77.

<sup>107</sup> *Ibíd.*, pp. 143, 77.

<sup>108</sup> *Ibíd.*, p. 122.

<sup>109</sup> *Ibíd.*, pp. 57, 58, 307.

<sup>110</sup> *Ibíd.*, p. 61.

<sup>111</sup> *Ibíd.*, pp. 57, 60.

<sup>112</sup> *Ibíd.*, pp. 61-62.

existencia del cohecho. Cualquier afirmación al respecto se trataba de una “*una leyenda y una mentira*”<sup>113</sup>. Posteriormente, se acusó a la iniciativa como un intento oportunista de la izquierda. Se trataba de un proyecto irreflexivo que no aseguraba la posesión de los mínimos racionales necesarios para su implementación<sup>114</sup>. El solo hecho de aceptar la existencia del cohecho, significaba reconocer que todos los gobiernos anteriores, incluidos los de izquierda, se encontrarían manchados por su uso<sup>115</sup>. Un nuevo sistema de votación podría acarrear consecuencias inesperadas, como sembrar desconfianza, al punto que llegaría a deslegitimar incluso a la primera magistratura y sentar las bases de un golpe de estado de izquierda. El senador Moore, señaló que la propuesta de cédula única quitaría, en la práctica, el derecho a sufragio a un 40% de los ciudadanos por las dificultades que requería su comprensión<sup>116</sup>. Otros senadores de derecha indicaron que los votantes, si no se premunían con votos premarcados, terminarían confundiendo los nombres, especialmente los apellidos de candidatos de derecha que solían ser extranjeros.<sup>117</sup> Se sumaba que la implementación de la cédula única no impedía que los chilenos incurran en el cohecho electoral, debido a su popular y reconocida astucia, o también llamada “diablura”. La solución solo consistía en aumentar las penas<sup>118</sup>. Por lo demás, se afirmó que tampoco existían ejemplos en el derecho comparado de su uso, y que solamente se podría verificar en países totalitarios<sup>119</sup>. Se terminó sosteniendo que la intervención estatal en la producción de cédulas era un acto tiránico, que no funcionaría en un multipartidismo como el chileno por ser muy complejo, y que en última instancia, si existiera el cohecho, este sería irrelevante<sup>120</sup>.

#### CONCLUSIONES

La discusión terminó con la ausencia colectiva de los parlamentarios del Partido Conservador y con una disciplinada abstención de parte de los liberales<sup>121</sup>. En su estudio sobre la privatización electoral del caso alemán entre 1870 y 1912, Isabela Mares sostuvo que era posible establecer vínculos estadísticos entre las condiciones socioeconómicas de los distritos representados y la disposición de sus representantes a apoyar o rechazar las iniciativas sobre el voto secreto<sup>122</sup>. Esta idea general, tratada en detalle por Mares para el caso alemán, ha servido como fundamento de la hipótesis que ha guiado a estas líneas. Ya se vio que Valenzuela propuso una serie de cuestionamientos al tradicional relato planteado sobre la corrupción electoral en Chile. En respuesta, el autor afirmó que se trataba de una ilusión provocada por el contexto de producción competitivo que originó las

---

<sup>113</sup> *Ibíd.*, pp. 71, 265.

<sup>114</sup> *Ibíd.*, p. 116.

<sup>115</sup> *Ibíd.*, pp. 54-55.

<sup>116</sup> *Ibíd.* p. 292.

<sup>117</sup> *Ibíd.*, pp. 256-299.

<sup>118</sup> *Ibíd.*, p. 266.

<sup>119</sup> *Ibíd.*, pp. 266-267, 319-320.

<sup>120</sup> *Ibíd.*, pp. 267, 316.

<sup>121</sup> *Ibíd.*, pp. 174-197.

<sup>122</sup> MARES, Isabela, cit. (n. 29).

fuentes documentales comúnmente estudiadas y que las tecnologías de votación eran perfectamente capaces de asegurar el secreto. Al contrario, sosteniéndose en el acuerdo general de la historiografía chilena sobre la corrupción electoral, Baland y Robinson estudiaron el efecto de la reforma de 1958 sobre el voto campesino de inquilinos<sup>123</sup>. Los autores midieron la participación electoral y la movilización política en circunscripciones con altos niveles de población rural. Los resultados indicaron, entre otras cosas, que antes de 1958 las comunas con mayores porcentajes de población rural tendían a apoyar en mayor medida a los partidos de derecha, superando hasta en un 15% sus promedios de votación nacional<sup>124</sup>. Después de la reforma, el comportamiento de los inquilinos pareció cambiar radicalmente. Desapareció el destacado apoyo inquilino a la derecha, e incluso, descendió el valor de las propiedades agrícolas<sup>125</sup>.

Hasta aquí hemos visto que, durante buena parte del siglo XIX, el peso del discurso de la teoría política clásica influyó fuertemente en la preservación de nociones corporativistas de ciudadanía que entendían al voto como un cargo público antes que como un derecho. Esas circunstancias contribuían a defender regímenes de publicidad electoral. Incluso a finales del siglo XIX, vimos que en el momento que fue necesario, se presentó a la influencia de los partidos y los particulares sobre los votantes como un asunto legítimo, que por eso, no debía ser considerado un delito. Pero, pese al papel que jugaron estos argumentos, la discusión política chilena no pudo hacer oídos sordos a los acontecimientos internacionales, que, si bien no influyeron directamente, parecen mantener una estrecha relación de simultaneidad con las reflexiones parlamentarias.

En la medida en que las buenas razones para defender regímenes de voto vulnerables se agotaron, la calidad de los argumentos presentados por los partidos Conservador y Liberal también decayó considerablemente. Y cuando se acabaron las referencias a autores famosos, los principios políticos y las máximas de justicia, solo quedaron disponibles reacciones improvisadas, alusiones al miedo y acusaciones caricaturescas. Durante todo el siglo XIX y hasta mediados del siglo XX, los grupos políticos tradicionales habían entendido al cohecho como un correctivo del sufragio universal. Y los regímenes de publicidad o privacidad vulnerable habían contribuido a mantener a la libertad electoral controlada. No obstante, al finalizar la discusión y reconocer la derrota, solo pudieron sincerar las premisas que habían sido sus trincheras. De acuerdo con el testimonio de uno de sus parlamentarios, para la derecha, la privatización electoral era la compuerta de la desgracia institucional. O puesto de otra manera, la libertad electoral anunciaba las *“nubes para una tormenta que caerá en cualquier momento sobre el País, con graves e inimaginables consecuencias para el futuro de nuestro régimen democrático”*<sup>126</sup>.

---

<sup>123</sup> BAUER, Arnold J., *La sociedad rural chilena: desde la conquista española a nuestros días* (Santiago de Chile, Ed. Andrés Bello, 1994), pp. 171-230.

<sup>124</sup> BALAND, Jean-Marie y ROBINSON, James A., cit. (n. 23), p. 1756.

<sup>125</sup> *Ibid.*, pp. 1760-1761.

<sup>126</sup> BCN., cit. (n. 99), p. 329.

## BIBLIOGRAFÍA

## Fuentes

- AMUNÁTEGUI, Miguel Luis, *La crónica de 1810* (Santiago, Imprenta de la República de Jacinto Nuñez, 1876).
- BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE (BCN), *Historia de la ley N°12.889: Modifica la Ley General de Elecciones*.
- HUNEEUS, Jorge, *La constitución ante el Congreso* (Santiago de Chile, Imp. Cervantes, 1890).
- MINISTERIO DEL INTERIOR, *Decreto Ley 542*, 23 de septiembre 1925.
- SESIONES DE LOS CUERPOS LEGISLATIVOS (SCL): Cámara de Diputados, *Sesión 14 ordinaria*, en 9 de julio de 1872, pp. 216-229. *Sesión 16 ordinaria*, en 13 de julio de 1872, pp. 242-258. *Sesión 20 ordinaria*, en 27 de julio de 1872, pp. 296-309. Cámara de Diputados, *Sesión 21 ordinaria*, en 3 de agosto de 1872, pp. 309-321. *Sesión 26 ordinaria*, en 11 de julio de 1890, pp. 397-407. *Sesión 28 ordinaria*, en 14 de Julio de 1890, pp. 425-459. Cámara de Senadores, *Sesión 2 extraordinaria*, en 4 de septiembre de 1874. *Sesión 24 extraordinaria*, en 4 de noviembre de 1874. *Sesión 7 extraordinaria*, en 4 de noviembre de 1889, pp. 103-113. *Sesión 10 extraordinaria*, en 11 de noviembre de 1889, pp. 127-140. *Sesión 16 extraordinaria*, en 18 de noviembre de 1889. *Sesión 20 extraordinaria*, en 29 de noviembre de 1889. *Sesión 26 extraordinaria*, en 13 de diciembre de 1889. *Sesión 27 extraordinaria*, en 16 de diciembre de 1889. *Sesión 28 extraordinaria*, en 18 de diciembre de 1889. *Sesión 29 extraordinaria*, en 20 de diciembre de 1889.
- WIGMORE, John Henry, *The Australian ballot system as embodied in the legislation of various countries: With an historical introduction* (Boston: University Press: John Wilson and Son, Cambridge, 1889).

## Literatura

- ANNINO, Antonio, *El voto y el XIX desconocido*, en *Istor*, 17 (2004), pp. 43-59.
- ARENDDT, Hannah, *La condición humana* (Barcelona, Paidós, 1993).
- ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS, *Resolucion 217 Declaración Universal de los Derechos Humanos*, 10 de diciembre de 1948.
- BALAND, Jean-Marie, y ROBINSON, James A., *Land and Power: Theory and Evidence from Chile*, en *American Economic Review*, 98/5 (2008). pp. 1737-1765, <https://doi.org/10.1257/aer.98.5.1737>.
- BAUER, Arnold J., *La sociedad rural chilena: desde la conquista española a nuestros días* (Santiago de Chile, Andrés Bello, 1994).
- BENDIX, Reinhardt, *Nation Building and Citizenship: Studies of our changing social order* (Berkeley, University of California Press, 1977).
- BRENNAN, Geoffrey, y PETTIT, Phillip, *Unveiling the Vote*, en *British Journal of Political Science*, 20/3 (1990), pp. 311-333.
- BUCHSTEIN, Hubertus, *Public Voting and Political Modernization: Voting Procedures: Different Views from the Nineteenth Century and New Ideas to Modernize*, en ELSTIER, Jon (ed.), *Secrecy and Publicity in Votes and Debates*, (New York, Cambridge, 2015), pp. 15-51.
- CAMPOS, Fernando, *Historia Constitucional de Chile* (Santiago de Chile, Ed. Jurídica, 1956).
- CONGRESO NACIONAL DE CHILE, *Lei de elecciones*, 20 de agosto de 1890.
- CORREA, Sofía – FIGUEROA, Consuelo – JOCELYN-HOLT, Alfredo – ROLLE, Claudio y VICUÑA, Manuel, *Historia del siglo XX chileno: balance paradójico* (Santiago de Chile, Ed. Sudamericana, 2001).

- CROOK, Malcolm y CROOK, Tom, *The Advent of the Secret Ballot in Britain and France, 1789–1914: From Public Assembly to Private Compartment*, en *History (Wiley)*, 92/308 (2007), <https://doi.org/10.1111/j.1468-229X.2007.00403.x>.
- Reforming Voting Practices in a Global Age: The Making and Remaking of the Modern Secret Ballot in Britain, France and the United States, c.1600-c.1950*, en *Past & Present*, 212/1 (2011), pp. 199-237, <https://doi.org/10.1093/pastj/gtr008>.
- EDWARDS, Lisa M., “A Country Proud to be Democratic”: *Demanding Democracy in Nineteenth-Century Chile*, en *The Americas*, 76/4 (2019), pp. 585–605, <https://doi.org/10.1017/tam.2019.72>.
- ELSTER, Jon y LE PILLOUER, Arnaud, *Semi-public Voting at the Constituyente*, en ELSTER, Jon (ed.), *Secrecy and Publicity in Votes and Debates*, (New York, Cambridge, 2015), pp. 52-71.
- GUERRA, François-Xavier, *El soberano y su reino: reflexiones sobre la génesis del ciudadano en América Latina*, en SABATO, Hilda (ed.), *Ciudadanía política y formación de naciones: perspectivas históricas de América Latina* (México, Fondo de Cultura Económica, 1999), pp. 33-61.
- HEISE, Julio, *Historia de Chile. El periodo parlamentario, 1861-1925: historia del poder electoral* (Santiago, Ed. Universitaria, 1982).
- HELD, David, *Models of Democracy* (Cambridge, Polity, 2016).
- HERZOG, Tamar, *La vecindad: entre condición formal y negociación continua: reflexiones en torno a las categorías sociales y las redes personales*, en *Anuario del IEHS*, (2000), pp. 123-131.
- ILLANES, María Angélica, *Azote, salario y ley: disciplinamiento de la mano de obra en la minería de Atacama (1817-1850)*, en *Proposiciones*, 19 (1990), pp. 90-122.
- JOIGNANT, Alfredo, *El lugar del voto. La ley electoral de 1874 y la invención del ciudadano elector en Chile*, en *Estudios Públicos*, 81 (2001), pp. 245-275.
- LASTARRIA, José Victorino, *Elementos de derecho público constitucional*, (s.l, s.i., 1846).
- LIZZERI, Alessandro y PERISCO, Nicola, *Why did elites extend the suffrage? Democracy and the scope of government, with an application to britains “age of reform”*, en *The Quarterly Journal of Economics*, (Mayo 2004), pp. 707-765.
- MANIN, Bernard, *The principles of representative government* (New York, Cambridge, 1997).
- Why open voting in general election is undesirable*, en ELSTER, Jon (ed.), *Secrecy and Publicity in Votes and Debates* (New York, Cambridge, 2015), pp. 209-214.
- MARES, Isabela, *From open secrets to secret voting: Democratic electoral reforms and voter autonomy* (New York, Cambridge, 2015).
- MILLAR CARVACHO, René, *La elección presidencial de 1920: tendencias y prácticas políticas en el Chile parlamentario* (Santiago, Ed. Universitaria, 1981).
- MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat, *Del espíritu de las leyes*, (1735, Madrid, Tecnos 2007).
- O’GORMAN, Frank, *Campaign rituals and ceremonies: The social meaning of elections in england 178-1860*, en *Past & Present*, 135 (1992), pp. 79-115, <https://doi.org/10.1093/past/135.1.79>.
- The secret ballot in nineteenth-century Britain*, en BERTRAND, Romain – BRIQUET, Jean-Louis y PELS, Peter (eds.), *The hidden history of the secret ballot* (Bloomington, Indiana University Press, 2006), pp. 16-42.
- PINTO, Julio y VALDIVIA, Verónica, *¿Chilenos todos? La construcción social de la nación (1810-1840)*, (Santiago, LOM, 2009).
- PONCE DE LEÓN, Macarena, *Estado y elecciones: la construcción electoral del poder en Chile, siglo XIX y XX*, en JAKSIC, Iván y RENGIFO, Francisca (eds.), *Historia Política de Chile*,



- 1810-2010: *Estado y sociedad* (Santiago de Chile, Fondo de Cultura Económica, 2017), pp. 243- 270.
- POSADA CARBÓ, Eduardo, *Electoral Juggling: A Comparative History of the Corruption of Suffrage in Latin America, 1830-1930*, en *Journal of latin american studies* (Cambridge), 32 (2000), pp. 611-644.
- Las prácticas electorales en Chile, 1810-1970*, en JAKSIC, Iván y OSSA, Juan Luis (eds.), *Historia Política de Chile, 1810-2010: prácticas políticas* (Santiago de Chile, Fondo de Cultura Económica, 2017), pp. 179-210.
- PRZEWORSKI, Adam, *Suffrage and Voting Secrecy in General Elections*, en ELSTER, Jon (ed.), *Secrecy and Publicity in Votes and Debates* (New York, Cambridge, 2015), pp. 97-107.
- ROKKAN, Stein, *Mass suffrage, secret voting and political participation*, en *European Journal of Sociology*, 2/1 (1961), pp. 132-152.
- ROSANVALLON, Pierre, *La consagración del ciudadano: historia del sufragio universal en Francia* (México D.F.: Instituto Mora, 1999).
- SCHWARTZBERG, Melissa, *Shouts, Murmurs and Votes: Acclamation and Aggregation in Ancient Greece*, en *Journal of Political Philosophy*, 18/4 (2010), pp. 448-468, <https://doi.org/10.1111/j.1467-9760.2010.00362.x>.
- TEORELL, Jan – ZIBLATT, Daniel y LEHOUCQ, Fabrice, *An Introduction to Special Issue: The causes and consequences of secret ballot reform*, en *Comparative Political Studies*, 50/5 (2016), pp. 1-24.
- VALENZUELA, Julio Samuel, *Democratización via reforma: la expansión del sufragio en Chile* (Buenos Aires, 1985).
- Hacia la formación de instituciones democráticas. Prácticas electorales en Chile durante el siglo XIX*, en *Estudios Públicos*, 66 (1997), pp. 215-257.
- La ley electoral de 1890 y la democratización del régimen político chileno*, en *Estudios Públicos*, Invierno/71 (1998), pp. 265-296.
- From town assemblies to representative democracy: The building of electoral institutions in nineteenth-century Chile* (Notre Dame, 2012).