

21.^a sesion del Viernes 22 de Agosto de 1890.

(Presidencia del H. señor Candamo.)

Abierta la sesion con asistencia de los SS. Senadores: Quiñones, Ibarra, Elguera, Solar, Rosas, Bambarén, Samanéz, Torrico, García Calderón, Recabarren, Delgado, Carranza, Morote, Lama T., García, Villanueva, Alarcó A., Mujica, Castillo, Torres, Menéndez, Alarcó L., Muñoz, Villagarcía, Leon, Olavegoya, Cárdenas, Izaga, Arbulú, La Torre González, Cisneros, Ganoza, Canevaro, Revoredo, Najar, Lama G., Varela y Valle, Vélez, Seminario, Montero, Eguiguren, Ocampo, Valdez, Bejarano, Forero, Ward, Pinzas y Vizcarra secretarios, fué leída y aprobada el acta de la anterior con la observación del señor Izaga, de que en el artículo 17º faltaba agregar, que en defecto de Juez de 1.^a nominación se reemplazaría con el llamado por la ley.

Se dió cuenta de los siguientes documentos:

Oficios.

De S. E. el Presidente de la honorable Cámara de Diputados, acompañando en revisión el Presupuesto departamental de Piura.

A la comisión de Presupuesto.

Del mismo, remitiendo con igual fin el proyecto relativo al nombramiento de una comisión que examine la cuenta general de la República.

A la comisión Principal de Hacienda.

Solicitudes

De don M. P. Portugal pidiendo que se anule el arrendamiento del muelle de Mollendo y que se ordene la licitación conforme a ley.

Antes de la orden del día, el señor Revoredo pidió que la solicitud de los gerentes de las Compañías de Seguros, que se pasó a las comisiones de Industria y Comercio, pasara también a la comisión de Legislación.

S. E. dispuso que el expediente pasara a la vez a la comisión Auxiliar de Legislación.

ORDEN DEL DIA.

Continuando el debate sobre el artículo 24.^o del proyecto del gobierno reformatorio de la ley orgánica de Municipalidades, el señor Arbulú propuso que se resolviera como cuestión previa, si este artículo y los de-

mas del título se consideraban en esta ley ó se excluían de ella como era la opinión de su señoría.

S. E. sometió a la deliberación de la Cámara la cuestión de orden.

El señor Arbulú.—Oreo que sería conveniente no entrar en la discusión de este capítulo de elecciones. El honorable señor Forero manifestó, ya, que no estaba en el lugar que le corresponde, que es la ley de elecciones; ley que debe establecer los principios generales, que sirvan de garantía para el ejercicio del sufragio.

Por otra parte, no debemos entrar en esta discusión, desde que la ley de elecciones, que se está discutiendo en la Cámara de Diputados, trata de las elecciones municipales y ha sido aprobada ya por la Cámara de Senadores, así es que incurriremos tal vez en una contradicción, además de ser un trabajo improbo. Como una cuestión previa, debe, pues, la Cámara resolver si se ocupa ó no en este tratado de la ley electoral.

El señor Presidente.—¿Propone S. S. que se excluya de la ley municipal la parte que trata de elecciones?

El señor Arbulú.—Sí señor.

El señor Presidente.—Está en discusión el pedido del señor Arbulú

El señor Quiñones.—Yo creo que lo que acaba de proponer el honorable señor Arbulú no es la exclusión de este artículo, sino que se limita a pedir el aplazamiento, porque dice que de esta materia se trata en la ley general de elecciones; por consiguiente supongo que lo que pide es el aplazamiento, no la exclusión que equivaldría a desechar el capítulo.

El señor Arbulú.—Yo he manifestado que mi pedido es para la exclusión de este capítulo y este es el punto sobre el cual debe discutir la Cámara, si lo tiene a bien.

Por otra parte, si pidiera el aplazamiento, no podría pasar esta ley a la otra Cámara, porque habría que esperar a que se discutiera la ley de elecciones.

El señor Izaga.—Excmo. señor: Oreo que estando aprobada por el Senado una ley general de elecciones que está revisándose en la Cámara de Diputados, no debemos ocuparnos de este capítulo referente a elecciones. Si las condiciones que han de tener las personas que forman las municipalidades, hay necesidad de que sean diferentes de los que ocupan las representaciones, esas diferencias deben establecerse en el correspondiente capítulo de la ley general de elecciones.

La ley municipal no debe contener sino la organización de estos cuer-

pos, las funciones que ejercen y las cualidades que deben exigirse á los concejales; pero en manera alguna el modo como deben exigirse por ser esto objeto de la ley general. Por estas razones estoy en favor del pedido del honorable señor Arbulú.

El Sr. Villanueva.— Consentir en la exclusión de este capítulo, sería consentir en todas las anomalías e inconvenientes que la ley electoral vigente ha realizado, escandalizando al país con los diferentes trastornos, que al practicarse las elecciones han tenido efecto.

La mente de la reforma, ha sido, desde su origen, separar las elecciones de las municipalidades de las elecciones políticas, porque ya conoce la Honorable Cámara el semillero de anomalías y crímenes á que ha dado lugar esa ingerencia de las municipalidades en asuntos electorales; así es que, bajo aquel aspecto, conviene incluir en la ley de municipalidades, el capítulo relativo á sus elecciones.

Cierto es que giran en los despachos del Congreso algunos proyectos relativos á la reforma de la ley electoral, y entre ellos, realmente existe uno que está aprobado en esta Cámara; pero esa multitud de proyectos, que se han presentado, si bien revelan el espíritu dominante de reforma, y manifiestan las urgentes necesidades políticas sociales, que han inspirado al Congreso y al país el deseo de la reforma, me induce á creer que en esta legislatura no tendremos tal reforma de la ley electoral, y no la tendremos, por que son divergentes las ideas consignadas en esos proyectos, porque el asunto es complejo, y porque los intereses políticos se opondrán á que la reforma de la ley electoral se ponga en práctica en esta legislatura.

No tiene valor el argumento de que estando en proyecto la reforma de la ley electoral, debemos abstenernos de legislar sobre la cuestión «elección de municipalidades», porque el principio de unidad exige que en la ley electoral se consigne la parte relativa á la elección de dichas corporaciones; porque basta ver esos proyectos en giro para descubrir que la elección de éstas, tiene un capítulo aparte consagrado en ellos, señalando formalidades distintas y condiciones especiales, para los que elijan las municipalidades, de las que se exigen en las elecciones políticas.

En esos mismos proyectos, puede separarse perfectamente el capítulo relativo á la elección de municipalidades, sin que quede rota la unidad.

Y si se quiere concentrar en un solo código todas las resoluciones, aprobado el capítulo 2.º, que se refiere á elección de aquellas, se llevará á ese código este capítulo y toda la cuestión quedará concluida.

Pero examinando los capítulos relativos á elección de municipalidades en aquellos proyectos, se encontrará que en todos ellos no hay absolutamente ninguna condición, que pudiera malestar las elecciones políticas, ni que pudiera dejar deficiente ó truncar la elección de representantes y Presidente de la República; por consiguiente es capítulo que puede separarse sin inconveniente ninguno y por la misma razón, se puede sancionar el segundo de la ley que está en debate.

Esto es respecto de la forma; en cuanto al fondo, basta tener en consideración que las mismas condiciones que se exigen para las elecciones políticas, no se exigen para las de las municipalidades.

Para la elección política hay necesidad de la ciudadanía, para la elección municipal no hay necesidad de ella. No podemos pues consignar las elecciones municipales en el código general de elecciones, sin romper la unidad, porque esas condiciones no son bastantes para la elección de funcionarios políticos; luego el espíritu principal de la reforma de esta ley consiste en separar las municipalidades de los actos políticos electorales, y para conseguir esa separación es necesario que los electores sean distintos, lo mismo que el origen de esos electores, distintos también los requisitos electorales y distintos el tiempo en que se verifiquen, por que de otro modo es imposible la separación de una y otra elección.

Que los electores municipales deben ser distintos de los electores políticos, se deduce del carácter municipal. Los municipales son esencialmente vecinales y para que los elijan no existen los requisitos que se necesitan para los funcionarios del orden político administrativo.

En pró de la separación de las elecciones municipal y política, aboga la necesidad de consignar en el tratado de la ley municipal el capítulo correspondiente á sus elecciones, por que de otro modo siempre tendremos confundidas las elecciones municipales con las políticas, lo que es origen de los inconvenientes que acabo de manifestar y del clamor general del país por que desaparezcan. Oreo que los legisladores deben estar animados del mismo espíritu y que apareceríamos como desleales á

la confianza que los pueblos han depositado en nosotros, si no emprendiéramos la reforma que tanto anhelan y necesitan, á fin de conseguir los beneficios consiguientes á una buena ley electoral.

El señor Valdez.—Por las razones que acabo de escuchar á los señores Arbulú y Villanueva, comprendo que no se trata en este momento simplemente de hacer una separación que tenga el carácter de aplazamiento, sino que es necesario precisar esa cuestión previa en sus verdaderos términos, que consiste en que la Cámara resuelva, si la manera de elegir á los concejales estará sujeta á la ley de elecciones populares ó si será conveniente incurrir en el mejor dicho, hacer constar en la misma ley orgánica de municipalidades la manera como deben hacerse esas elecciones. Por consiguiente, si ese ha sido el ánimo del H. Sr. Arbulú, creo que debe precisarse la cuestión, para que podamos dar nuestro voto en conciencia, porque la simple separación se presta á diferentes interpretaciones.

Por lo que acabo de escuchar, esa separación importa un simple aplazamiento; pero por las observaciones del H. Sr. Villanueva comprendo que desea que la Cámara deslinde de una manera concreta, si nosotros debemos ahora ocuparnos en la ley orgánica del modo como deben elegirse los concejales, si ha de ser conforme á una ley distinta de elecciones generales ó conforme á la ley actual.

Si el ánimo del señor Arbulú es éste debe presentar una moción en esos términos, para resolver, si nos debemos ocupar ó no de este título ó reservarlo para la ley principal de elecciones; de esta manera podremos entrar en una discusión franca sobre el asunto.

El Sr. Rosas.—Diré unas palabras á este respecto. Las personas que deseen que las municipalidades se independicen, que se consagren exclusivamente al servicio popular, al fomento de los intereses comunales y se compongan de personas dignas, que representen esos intereses, deben afanarse porque la reforma relativa á la manera de elegir las municipalidades, se discuta y acepte inmediatamente.

Mientras estas corporaciones sean elegidas por colegios electorales, que eligen diputados, senadores y presidentes de la República, serán compuestas de personas de ciertas agrupaciones políticas y en el mayor número de casos esos cargos serán el

premio á los esfuerzos hechos en favor de tal ó cual causa política; por consiguiente, no rebuscarán las personas á propósito para la administración de los intereses municipales, sino que se buscará el puesto para las personas.

Esta reforma tiende á variar completamente el orden de las cosas, á hacer que en la República existan verdaderas municipalidades: por consiguiente, los que se interesen por el mejoramiento de esa institución, porque esos cuerpos sean lo que deben ser, deben estar por que esta reforma se discuta y acepte. Dejar esto para cuando se discuta la ley de elecciones, es hacer desaparecer la esperanza de que la reforma se realice.

He leido los proyectos que se han publicado relativos á elecciones: el del H. señor Forero y otros que lo acompañan; pues bien, en esos proyectos no se tiene ni remotamente la idea de establecer la elección directa, como se trata de establecerla en la ley que nos ocupa.

Respecto del proyecto del H. Sr. Forero, aprobado el año de 1874 en esta Cámara, diré que las ideas de los hombres públicos y de la República toda, han cambiado mucho de ese tiempo acá, y estoy seguro que si se discutiera ahora en el Senado, sufriría modificaciones considerables.

Lo que se aprobó el año 74 no se puede aprobar ahora, y estoy seguro de que el proyecto del honorable Sr. Forero no pasaría ahora en el Senado.

Si los Ss. senadores desean que haya reforma verdadera en la composición de las municipalidades, es necesario pensar en que es indispensable cambiar el modo de elegirlos, y si quieren cambiar ese sistema, es preciso que se discuta ahora mismo la reforma que se presentó al Gobierno y que ha sido aceptada por nuestra comisión. Si lo dejamos para más tarde, ni habrá tiempo ni habrá ocasión, porque las leyes electorales que están en la Cámara de diputados y que se van á discutir, no aceptan absolutamente el principio que se trata de introducir ahora en la elección municipal; por consiguiente, los que proponen que esto se aplique para entonces, en realidad, lo que desean es que no se discuta, que no se introduzca la reforma en las prácticas de la República.

Los que deseen que cambien las municipalidades, que sean diferentes de los que han sido hasta ahora, que se busquen las personas para los cargos y no los cargos para las perso-

nas, es preciso que voten porque esto se discuta inmediatamente.

El señor Quiñones.—Agregaré únicamente dos palabras. El proyecto que discutimos, Excmo. señor, ha sido remitido por el Gobierno; por consiguiente la tramitación que debemos darle es aceptarlo ó desecharlo, y en esta virtud, no puede aceptarse la indicación del honorable señor Arbulú, para que se excluya esta parte de las elecciones del proyecto que discutimos; y si eso se trata de hacer, por que se asegura que el honorable señor Forero había consignado en su proyecto de ley de elecciones, aprobado el año de 1874, una elección especial de municipalidades, se ha padecido una equivocación: aquí están los artículos 116 y 118 que reproducen el modo como actualmente se practican esas elecciones por los colegios electorales; no hay diferencia de ninguna clase.

No se trata, pues, de perpetuar ese modo de hacer las elecciones municipales por medio de la elección indirecta, se trata de hacerlas por elección directa de los ciudadanos, vestidos de tales y cuales condiciones. Es un modo completamente distinto y una reforma de absoluta necesidad, para regularizar el servicio local en la República.

La honorable Cámara y el país entero están intimamente convencidos de la degeneración que sufren las municipalidades, siendo elegidos sus miembros á la vez que los Representantes á Congreso, el Presidente y Vice presidentes de la República; por consiguiente, Excmo. señor, no pudiendo nosotros excluir esta parte del proyecto del Gobierno, ni siendo bastante la razón de que en el del honorable señor Forero se trate de una manera distinta la elección de las municipalidades, opino por que no se debe excluir.

El señor Izaga.—Las razones expuestas por el honorable señor Villanueva y el honorable señor Rosas, podrán persuadir que conviene la elección directa de las municipalidades, que también es necesario separarlas de la política; pero no de que en la ley orgánica de municipalidades subsista un capítulo de elecciones, que deba incluirse en la ley de elecciones.

Las objeciones que se han manifestado al respecto pueden salvarse en la ley de elecciones, y no hay motivo para que en una ley de municipalidades se trate de las elecciones.

Si hay diferencia entre los que deben elegir las municipalidades y los Representantes, esa diferencia está

en su lugar establecería en la ley de elecciones.

El señor Rosas.—La cuestión de método de que acaba de hablar el honorable señor Izaga no tiene importancia alguna. En muchas partes encontraremos el capítulo que se refiere al modo como se eligen los concejales municipales: pero supongamos que aquí seamos tan exagerados en materia de método, que no pudieramos ver con paciencia un capítulo de ley de elecciones municipales en la ley municipal: pues bien, eso tiene su remedio, luego que este capítulo haya sido aprobado por el Congreso, se insertará en la ley electoral, formará parte de esta ley, si tanto es el deseo de que las materias homogéneas no dejen de estar unidas.

Para mi eso no tiene importancia: lo grave es que esta ley municipal que se está discutiendo, si este punto capital no se aprueba, se malogrará por completo, porque se trata de derogar la elección de segundo orden y establecer la elección directa.

El señor Forero.—Tenga la bondad el señor secretario de leer el artículo 38 de la Constitución, que quiero tenerlo presente.

El señor Secretario leyó el artículo.

El señor Forero.—Excmo. señor: Yo estoy por la proposición del honorable señor Arbulú, y daré la razón con toda franqueza.

No me parece conveniente á los intereses del país, el título que trata de las elecciones municipales: porque el desorden de la organización municipal sería el resultado, si ese título llegase á ser en algún caso la ley de la materia. En él se establece la elección directa, y preciso es convenir, señores, en que el país no ha llegado todavía á la altura que se requiere, para que la elección directa produzca los buenos resultados que promete en la región de las ideas.

Aunque parezca una herejía política, yo opino que la elección indirecta es lo más conforme con los principios de la ciencia, especialmente en los gobiernos democráticos.

En el título en debate se establecen las bases de la elección directa: y si entráramos desde luego en el debate de las diversas disposiciones que los componen, deberíamos rechazarlo casi en todas sus partes, porque es eminentemente anticonstitucional.

El artículo que acaba de leer el honorable señor secretario, manifiesta que la Constitución concede desgraciadamente el derecho de sufragio á cuatro clases de la sociedad: á

los que saben leer y escribir; á los que son jefes de taller; á los que tienen una propiedad territorial, y á los que pagan una patente, es decir con muy rarísimas excepciones, á todos los mayores de 21 años.

Es posible, señores, que todos los individuos llamados por el artículo 38 de la Constitución, tengan la aptitud necesaria para ejercer por si solos el importantísimo derecho de sufragio. Estoy seguro que ninguno de los honorables representantes me dará una respuesta afirmativa.

Una de las primeras condiciones que necesita el que ha de elegir, es conocer á los candidatos para los puestos de cuya elección se trata; y en esa multitud, llamada por la constitución el ejercicio del derecho de sufragio (se podrá suponer que existe el conocimiento verdadero de las personas que deben desempeñar los puestos públicos satisfactoriamente). No, señores, es más probable, y la razón lo indica, que en las personas inteligentes ó menos ignorantes que siempre constituyen el menor número, se encuentre la aptitud de poder apreciar las cualidades de los individuos que deben desempeñar las funciones de que se trate; y por consiguiente, bajo este punto de vista, ofrece mayor garantía de acierto la elección indirecta que la directa. De otro lado no debe olvidarse que cierto género de responsabilidad se consulta en la elección indirecta, que no tiene ni puede tener lugar en la directa. En esta elección el elector procede por derecho propio, concedido por la ley, y hace lo que le viene en gana, sin que se pueda averiguar si cumple ó no con los compromisos y deseos de sus conciudadanos; en aquella, esto es, en la indirecta, aunque sea secreta, al fin y al cabo se descubre el procedimiento, y no falta alguna sanción, puesto que cuando los designados para desempeñar los puestos no merecen la confianza, se desarrolla alguna murmuración ó desprecio, cuyo temor sirve para mantener á los electores de segundo orden en los compromisos contraídos.

Las influencias del poder, que á mi juicio son las que debemos alejar, cuando se trata de elecciones, son más fáciles ó realizable en la elección directa que en la indirecta. En la primera eligen las multitudes, que nadie ignora como se manejan, para que lleguen al resultado apetecido; en la segunda ejercen el sufragio definitivo personas que gozan de alguna distinción en las diversas localidades en que residen, y es más difícil seducirlas para obtener el resul-

tado que se apetece. Por último, el Gobierno en este caso, tendrá que ejercer su influencia en dos grados distintos: primero para conseguir que sean elegidos tales y cuales electores; segundo para alcanzar de estos el cumplimiento de sus promesas. Sus trabajos tienen que ser duplicados y por consiguiente más difíciles.

Las influencias de los particulares, de suyo perjudiciales cuando no obedecen á sanos propósitos, son en la elección indirecta sumamente fáciles en los pueblos adelantados de la costa, y especialmente en Lima, esas influencias no son tan poderosas; pero en el interior, donde los propietarios asumen el carácter de verdaderos potentados, son incontrastables; les basta dar una orden para que la elección directa se verifique en tal ó cual sentido, mientras que no es tan fácil conducir (como carneros á los electores de segundo orden).

A pesar de lo expuesto, se dice que es necesario acudir á la elección directa, para que las municipalidades se separen de las influencias de la política. Yo conozco perfectamente, Excmo. señor, que la ley actual.....

El señor Carranza—(interrumpiendo) Pregunto gesta en discusión el artículo 24? Aun no se ha resuelto si se discute ó no, y veo que el orador entra ya en la discusión.

El señor Presidente—Está en discusión la cuestión de orden: si se excluye ó no el capítulo II, relativo á las elecciones.

El señor Forero.—(continuando) Llamo la atención del H. señor Carranza á que se fije en que el H. señor Rosas ha sostenido la necesidad de discutir en este momento el título de las elecciones municipales, porque á su juicio es necesario establecer cuanto antes la elección directa. Tal es la razón que ha dado su señoría; y como yo combatí esa razón, porque deseo que la H. Oámará no se ocupe jamás de la elección directa, me parece que estoy dentro de la cuestión, dedicándome á demostrar sus inconvenientes.

Decía, Excmo. señor, que algunos piensan que las influencias de la política en las elecciones municipales son sumamente perniciosas. Yo pienso lo contrario: las relaciones que hay entre las elecciones municipales y las políticas, son las que sirven para despertar la actividad de la mayor parte de las personas notables que intervienen en ellas. El día que desaparezca esa influencia recíproca, nadie se ocupará de las elecciones municipales, y los capita-

leros de parroquia serán los que coloquen á los ediles en la casa consistorial.

Yo no conozco, en la experiencia que tengo, los daños que ha causado la elección de municipalidades por los colegios electorales. Nadie se ha tomado el trabajo de indicarlos. Y á este respecto debe tenerse entendido, que no siendo en nuestras poblaciones muy crecido el número de individuos hábiles, es preciso convenir en que en una forma ó en otra, si se procediese bien, resultaría un buen personal; pero estando de por medio los intereses particulares, ó las pasiones de la elección directa en que pueden hacer los individuos lo que les venga en gana, saldría el personal más triste que puede imaginarse.

Si, pues, este sistema de elección ofrece todos los inconvenientes que he puntualizado, y si á juicio de muchos HH. Representantes no debe ser aceptado, ¿qué objeto tiene el ocuparnos ahora de discutir el título correspondiente, en que casi todos los artículos que lo componen son anticonstitucionales? En ellos no se da el derecho de sufragio, á las cuatro clases establecidas en el artículo constitucional que ha leído el H. señor Secretario.

Esas cuatro clases se excluyen en el proyecto, porque solo se concede el sufragio á los que pagan alguna contribución, á los directores de instrucción y á algunos empleados.

De modo que nos vamos á ocupar de este título, para tener la satisfacción de rechazarlo, por ser anticonstitucional. Mejor es que no tratemos de él ahora, y que cuando se establezca un sistema electoral en la República, sujetemos á él la elección de los municipales, porque no hay razón para establecer un privilegio odioso respecto de las municipalidades.

No pretendo sostener ahora el proyecto de elecciones que presenté el año de 1874 y que aprobó la Cámara, porque de entonces acá ha habido muchas modificaciones en las diversas leyes del país, que exigen naturalmente modificaciones en las disposiciones de ese proyecto; pero si sostengo hoy lo que entonces sostuve, y lo que siempre sostendré, que la elección indirecta es más aceptable que la directa, y que en el Perú es esencialmente necesaria.

En conclusión, repito que no debemos ocuparnos del título de que se trata, porque según las razones expuestas no debemos aceptar el sistema de elección que establece.

Ya habrá visto el H. Sr. Carranza la relación íntima que hay entre las opiniones que iba emitiendo y el punto en debate, y que su interrupción no ha sido oportuna.

Consultada la moción de orden la H. Cámara la resolvió en el sentido de la subsistencia del capítulo II, tal como se encuentra en el proyecto.

En su consecuencia, continuó el debate sobre la primera parte del art. 24º.

El Sr. Presidente.— Esta parte debe ser objeto de un debate especial.

El Sr. Forero.— En contra del artículo en debate repito, Exmo. Sr., todas las observaciones que he hecho contra el sistema de elección directa, llamando otra vez la atención sobre el espíritu que envuelve el artículo constitucional que se ha leido, y que en rigor concede el derecho de sufragio á todos los ciudadanos que tengan 21 años. No pudiendo excluirse contra ese precepto de la constitución á los individuos que excluye el proyecto, resultará, Exmo. Sr., que todos los años, para elegir municipales, se tendrá que conmover á la República entera con una elección general, causando los daños que ella engendra.

El mismo artículo constitucional revela que el espíritu de los legisladores de 1860, fué establecer la elección indirecta, porque solo de esa manera se explica que hubieran concedido el derecho de sufragio á casi todos los individuos de la sociedad.

Esta circunstancia me permite llamar la atención sobre otra ventaja de la elección indirecta, que antes no tuve ocasión de indicar, cual es que, á mi á juicio, es más democrática que la directa, porque establece dos órdenes ó grados de elección, disponiendo que en el primero se trata simplemente de escoger personas, que puedan elegir con acierto, en el segundo, á los altos funcionarios del país.

En tal caso, en la elección indirecta se puede conceder el sufragio, como lo hace nuestra constitución, á mayor número de personas; por que estas no van á dar el resultado definitivo, sino á determinar las personas que podrán elegir, para lo que no se necesitan tantos conocimientos como para hacer la elección final. De allí resulta que mayor número de ciudadanos pueden tener participación en la elección indirecta que en la directa.

Los incisos I.º, 2.º y 3.º deben también estar en discusión, porque constituyen el artículo en debate. ¿Puedo hablar sobre ellos?

El señor Presidente.—Puede US. discurrir sobre ellos.

El señor Forero (continuando)—En estos incisos, que son partes del artículo en debate, no se concede el sufragio á todos los ciudadanos que indica la Constitución. (leyó) Segun él solo lo tienen los mayores de 21 años que pagan alguna contribución fiscal ó municipal, por el ejercicio de una profesión ó industria, ó por una propiedad rural ó urbana: los directores ó profesores de instrucción, que no tengan subvención ni dependencia alguna de los respectivos consejos; y los empleados públicos que no estén comprendidos en el inciso 1.º del artículo 9.º, es decir, que no se hallen en activo servicio.

Tales son las únicas tres clases que gozarán del derecho de elegir municipalidades; y ¿por qué se excluye á los demás ciudadanos que saben leer y escribir? ¿por qué se excluye á los jefes de talleres? ¿por qué se hace caso omiso de los propietarios y de los contribuyentes, que no caben en los tres incisos del artículo en debate? La constitución concede terminantemente á las cuatro clases indicadas el derecho de sufragio, y mientras no sea reformada, todos los comprendidos en dichas cuatro clases se hallan en aptitud de contribuir á la elección de municipales.

No es permitido á las Cámaras Legislativas pasar sobre los preceptos de la Carta Fundamental del Estado, y no se puede negar que el proyecto que se discute es anticonstitucional. Ninguna de las leyes que sobre elecciones se han proyectado, incurre en semejante falta.

En el artículo siguiente hay otros incisos, en que todavía se restringe más el ejercicio del derecho de sufragio. En el 1.º se declara que no pueden ser electores los Ministros de Estado. Esta prohibición es lícita, porque la Constitución sujeta las funciones de los Ministros á los preceptos de la ley secundaria.

El 2.º priva del sufragio a los deudores de fondos municipales; ¿Qué razón autoriza esta indebida restricción? Ninguna; porque mientras el deudor no sea declarado en quiebra fraudulenta, goza de los derechos de ciudadano.

A los empleados de los Concejos también se les excluye de concurrir á la elección de municipales; ¿En qué se funda esta caprichosa exclusión? A mi juicio son los más competentes para conocer á las personas elegibles.

Finalmente se niega el sufragio á los individuos que están sometidos á

juicio criminal, contra quienes se haya dictado mandamiento de prisión. Muy bien prohibido: aprobado el inciso; porque desde la Constitución les niega el derecho de ciudadanos, no pueden practicar ningún acto que sea la manifestación de ese derecho. Pero las demás prohibiciones antes indicadas, son contrarias á la constitución y deben desecharse.

A los militares en actual servicio se les niega casi siempre el ejercicio del sufragio, cosa que es lícita, porque las funciones militares están sujetas á la ley secundaria; y sin embargo el proyecto no abraza esa prohibición, que alguna resonancia tiene en favor del orden público.

Las municipalidades ejercen funciones públicas, y sirven de fundamento esencial á la organización política. Por consiguiente á su elección tienen derecho de concurrir todos los ciudadanos á quienes la Constitución concede el derecho de sufragio.

Lo expuesto, manifiesta que, ya que hemos entrado en el debate del proyecto de elecciones municipales, debemos echarlo al suelo, porque es anticonstitucional.

Las municipalidades que en el fango de las cuestiones políticas se han elegido para Lima, no han sido insignificantes. La que hoy existe, lleva satisfactoriamente los deberes que la ley le impone. Pero mañana que los capitulares de oficio se pongan á mover las masas de voto directo, las municipalidades que resulten, no me prometen buenos resultados.

Si en las condiciones de la ley actual preten diese ser municipal, no me sería difícil conseguir sesenta ó mas votos, manifestando á los electores la buena intención que abrigaba para desempeñar ese puesto, obedeciendo al sano propósito de contribuir al bien de esta localidad; y así como yo, podían obrar otras personas que también anhelasen concurrir al mismo resultado, y no nos sería difícil ni bochornoso llegar á ser municipales. Pero ¿qué persona notable que se estime un poco, si se sanciona una ley como la que se propone, querría lanzarse á la plaza á entenderse con tres ó cuatro mil electores de baja condición? Estoy seguro que ninguna, y que antes de emprender semejante tarea, dejarán que la multitud coloque á quienes le dé la gana en el desempeño de las funciones municipales. En los pueblos del interior, los dueños de haciendas, es decir, el menor número, serán los que establezcan las municipalidades; dando la palabra de orden á sus pueblos ó subordinados.

Es preciso, pues, convenir en que ademas de que en el terreno científico, como lo demostrado enantes, la elección indirecta, es mas aceptable que la directa, entre nosotros no pueden cabrer vacilaciones respecto de la preferencia que merece la primera, porque la hacen indispensables las condiciones de nuestras masas, especialmente las del interior, al menos mientras exista el artículo de la constitución que otorga el derecho de sufragio á la generalidad de los peruanos, que pasen de veintiún años.

Estoy, pues, contra el artículo en debate, y en contra de todo el título que de él se deriva.

El señor Pinzás.—El cuadro que nos acaba de presentar el H. Sr. Forero en teoría, es horroso, asustarís á cualquiera que no conociese verdaderamente lo que pasa en los actos electorales.

Dice S. S. que sinembargo de que científicamente acepta el voto directo, por las conveniencias prácticas lo rechaza. Para esto se funda en que los pueblos, especialmente los del interior, no tienen los conocimientos necesarios para designar las personas á quienes pueden elegir; no obstante esto S. S. les acuerda los suficientes para la designación de las que van á elegir, es decir, para formar el colegio electoral.

El voto indirecto entre nosotros es peligroso, cuando el Poder Ejecutivo toma parte en un asunto, cuando la cuestión municipal se encadena con la política. Esto se explica, por que aquí los gobernadores están en íntimo contacto con los pueblos, y los manejan como quieren, á tal punto que vienen á ser como los padres de los naturales del lugar y los dirigen como tales, formando así un vínculo especial, mediante el cual se realizan las elecciones, como mejor cuadra al Gobernador; y como este es aquí reflejo de la 1^a. autoridad del Departamento, las elecciones se hacen siempre como quiere el Ejecutivo.

En la confección de las municipalidades, el Poder Ejecutivo no tiene nada que hacer en el proyecto que discutimos, y no teniendo interés político ninguno, dejará á los pueblos que se ocupen como les plazca de la elección de sus municipalidades. Los elegidos de este modo serán entonces la verdadera expresión del voto popular, por que no se me negará que, aunque sean indios los habitantes de esos pueblos, conozcan á la parte visible de la población y á estos elegirán el dia que tengan libertad para hacerlo y no se vean obligados á obedecer á una consigna.

El honorable señor Forero dice que para la elección directa se necesita cierto grado de inteligencia, requisito que no se podrá conseguir, desde que la ley concede la facultad de sufragio á todo el mundo. Precisamente á salvar ese inconveniente tiende la ley actual, porque se exigen mas cualidades; por consiguiente los electores tendrán mayor número de conocimientos y los elegidos serán aquellos que tengan mas aptitudes.

Lo que dice su señoría respecto de Lima, aunque extraño, es la verdad. ¿Quién irá á entenderse con el pueblo? Cómo! ¡Los demócratas tendremos á ménos hablar con los pueblos! ¡Sacrificaremos por completo los intereses locales en la institución por no ponernos en contacto con ellos! ¡Por no dirigir esas masas que en la generalidad de los casos proceden bien intencionadas! ¿Entonces por qué nos llamamos demócratas?

Nuestra democracia es teórica, en realidad somos aristócratas y lo revelamos precisamente en el hecho de que ciertos individuos, que pueden hacer mucho bien, no se toman la molestia de trabajar en provecho del pueblo, por no estar en inmediata relación con él.

Yo, por estas razones y otras que no se me ocurren en este momento, estaré siempre por el artículo.

El señor Forero.—Tengo que hacer una rectificación á lo que ha dicho el honorable señor Pinzás. Pero antes de ocuparme de ella, me permito hacer presente, que al tomar la palabra para combatir con calor el proyecto en debate, no me propongo ganar la cuestión, sino cumplir con mi conciencia, manifestando mis sinceras opiniones. Sabiendo á qué atenerme sobre el particular, paso á la rectificación indicada.

He dicho que la elección directa demanda en el elector mas conocimientos que la indirecta; porque en la primera se hace el nombramiento definitivo del funcionario, y supone el conocimiento de las cualidades que adornan á su persona; al paso que en la segunda solo se designa á los ciudadanos capaces de apreciar esas cualidades; y como indudablemente es más fácil conocer á los individuos de la localidad, que se hallan en aptitud de estimar los méritos del personaje ó candidato que se lanza á pretender un puesto, que al mismo candidato, que por lo regular es individuo á quien nunca han tratado; no se puede poner en duda que la elección directa requiere mas inteligencia en las masas que la

indirecta, que solo la busca en las capas superiores de la sociedad. Tal es la razon por la cual, en la eleccion indirecta, se puede dar participacion á mayor número de individuos que en la directa.

Su señoría se ha olvidado de una observacion; y es, que el proyecto limita el ejercicio del derecho de sufragio, cosa que no es lícita, mientras exista el artículo constitucional á que su señoría mismo ha dado lectura.

Otra de las rectificaciones que tengo que hacer á su señoría, es,—que el sistema democrático no consiste en rozarse con los negros, que casi siempre constituyen el mayor número de las multitudes de plazuela. El sistema democrático es el que establece el gobierno de todos y para todos, emanando de fuente popular, á fin de que el mandatario ejerza sus funciones á nombre del pueblo, y en bien del pueblo, que es el conjunto de todos los elementos sociales, y no el simple agrupamiento de masas, entre las cuales se encuentran á veces individuos con quienes no se rozaría una persona decente.

El Sr. Pinzás.—Permitaseme, Excelentísimo señor, una rectificacion. Precisamente como los individuos que van á elegir por elección directa tienen que formar á los funcionarios municipales, es que la ley ha buscado mayor número de condiciones, para dar mayor idoneidad al elector. Está pues salvado el inconveniente que indica su señoría.

En cuanto á la democracia, creo que será gobierno democrático aquel en que tomen parte todos los ciudadanos, porque la democracia es como el sol que á todos alumbrá; y si ese negro de que habla el H. Sr. Forero es un hombre honrado, y de una moralidad intachable, creo que su señoría no se degradaría en acercarse á él y tal vez se degradaría en acercarse á un blanco, porque podría encontrar bajo la pechera de batista un corazón bajo y criminal.

Debe pues el H. Sr. Forero, como todos los hombres que influyen en nuestros destinos, ocurrir á las masas para contribuir á la realización de nuestro fin social, evitando estas divisiones odiosas, que son las que vienen creando la desgracia del país.

El señor Valdez.—Excmo. Sr: La cuestión no es tan sencilla como parece á primera vista, por lo mismo demanda un poco de reflexión para que se hagan las indicaciones necesarias, á fin de ver si es ó no conveniente aceptar la elección directa.

La elección directa Excmo. Señor,

es simpática; pero si con alguna detención se reflexiona sobre este importante punto, veremos que al lado de esa simpatía que inspira el terreno práctico, encontramos la lección amarga, que habla muy alto en contra de lo que se llama elección directa.

La elección directa es evidentemente simpática, porque nada es más simpático que un gobierno republicano, en que todos los ciudadanos toman participación en las elecciones; pero es necesario Excmo. Sr., ante todo, tener en consideración que cuando se trata de dictar una ley de tanta importancia, con el carácter de reformadora de nuestros vicios en materia de elecciones, debemos entrar de lleno en la cuestión, no para que continúen esas vergonzosas dualidades que han escandalizado al país sino para que pongamos sobre ellas una mano de hierro.

Para nadie es un secreto que la principal causa del maleamiento de las elecciones, es la intervención oficial, y esa intervención oficial no tomaría las proporciones que ha tomado, sino fuera por cierta clase de individuos, que no están en actitud de rechazar esa influencia.

Las leyes, como muchas veces he tenido ocasión de decir, deben tener un carácter general. Nosotros no vamos á dictar esta ley solo para la capital de la república; si así fuera sería aceptable la elección directa; pero desde que va á regir hasta en la última aldea de la República, es necesario que haya conexión con la manera de ser de nuestros tristes pueblos.

Todos los señores que me escuchan, especialmente los que vienen del interior, saben cómo se hacen las elecciones allí. En estas, Excmo. Sr., tiene que concurrir desgraciadamente una gran multitud, quizá las dos terceras partes de los ciudadanos de la República de esa desgraciada raza de indígenas, á quien no hemos cuidado de darle la ilustración suficiente, para que ejerza las funciones del sufragio, con el patriotismo y el conocimiento necesarios.

Yo veo, pues, Excmo. Sr., que la idea dominante en todos los señores senadores es poner coto á esa intervención de las autoridades, y sin embargo nosotros queremos huir de las llamas para entrar en las brasas.

Si con personas algo independientes y de no escasa ilustración hemos tenido que sostener luchas penosas, cuando ha habido de por medio autoridades que han querido tomar parte en las elecciones, cómo quere-

mos que haciéndose la elección de manera directa, se pueda ejercitarse libremente ese derecho.

Parece que los señores que se preocupan tanto de este sistema de elección directa, tratarán de dar una ley de actualidad, únicamente del momento; pero no debemos ocuparnos sino de una ley permanente, para cortar definitivamente y de una manera práctica, el mal que debemos dejar remediado en esta legislatura.

Cuando estuvo en debate la cuestión previa, me permití manifestar que era necesario deslindar, si convendría ó no que las elecciones de municipalidades se hicieran de manera distinta, de la que prescriba el reglamento general de elecciones políticas. Oíré que tal vez en esa ley especial se podría introducir alguna modificación; pero desde que en los incisos del título pertinente al asunto de que tratamos, se establece y expresa quiénes son aptos para las elecciones, desde que allí se trata de dar derecho de sufragio á personas distintas de las que marca la Constitución, me asombro de ver como hemos llegado á una época, en que por una ley secundaria vamos á derogar la carta fundamental. ¿No es verdad señores que si sancionáramos dicha ley, derogaríamos un precepto constitucional? no es verdad que esto no se puede hacer; sino en dos legislaturas consecutivas? Hechas estas consideraciones que tienen carácter puramente legal, entraré en el terreno positivo, cual es el de ver si la elección directa real y verdaderamente remedia todos los males que lamentamos ó si empeora la situación.

Yo, con amargura, digo que viene á empeorarla, y no lo digo por pura teoría. Estoy en el último tercio de mi vida y puedo asegurarlo por experiencia á la Cámara, sin exagerar nada, pues que desde mi juventud vengo presenciando y tomando parte en las elecciones, ya directas ya indirectas. Esas elecciones en los distritos apartados de la capital, de esos pueblos donde hay abundancia de indígenas, están al arbitrio de los gobernadores, y tan cierto es ésto, que he presenciado en una provincia que reunidos todos los notables, todos los hombres ricos, todos los de influencia, y los mas ilustrados, no pudieron derrotar á un simple gobernador, que se puso de acuerdo con los indígenas.

Por qué, pues, Excmo. Sr., vamos á entregar por completo, con el nuevo sistema, el éxito de las elecciones á las autoridades? En la elección

indirecta hay la siguiente ventaja: en los pueblos se puede decir que con muy pocas excepciones los electores son los mismos de todos los tiempos y épocas, porque hay ciertas personalidades que son respetadas por todos los partidos; así es que se verán figurar en todas las actas que vienen casi las mismas personas, y muchas veces se suceden de padres á hijos.

De allí proviene, Excmo. Sr., de que inclusive el gobernador guardan todos esa consideración á determinadas personas y los indígenas les delegan su voluntad por seguir las influencias de la autoridad, que es la que pesa mas inmediatamente sobre los indios.

Para la elección indirecta, Excmo. Sr. sería menester que se hicieran restricciones como oigo repetir con insistencia; pero desgraciadamente esto es una utopía.

Algunos señores creen que todos los pueblos son Lima en miniatura; pero padecen una grave equivocación. Hablan de que no podrán elegir sino los profesores, los maestros de talleres; y no saben que hay pueblos donde no hay ni maestros de taller!... que digo! departamentos enteros exceptuando la capital y una que otra provincia donde no los hay.

Profesores escasamente hay en las capitales de departamentos. En los pueblos los únicos que se pueden llamar profesores son los maestros de escuela, que están pagados precisamente por las municipalidades. Los pocos profesores que pueden existir son empleados de la municipalidad, no hay maestros de taller, ni hay hombres de ciencia. ¿Quiénes quedan Excmo. Sr.? Se habla entonces de los propietarios, pero caemos en un círculo vicioso, porque la mayor parte de los propietarios son esos mismos indígenas á quienes se trata de excluir del sufragio, porque no saben leer.

En conclusión, venimos á parar que en un distrito de siete ó ocho mil habitantes, no habrán sino veinticinco ó treinta individuos hábiles para sufragar, y pregunto: llamaremos á un país republicano, representativo, donde solo pueden tener capacidad de elegir á sus representantes veinticinco ó treinta individuos en una sección territorial de 7 ó 8 mil habitantes? Eso sería un contrasentido. Por consiguiente, mas práctico es el sistema de elección indirecta, ofrece mas garantías que el de elección directa.

Yo creo que, tratándose especialmente de la elección de municipali-

dades, los capituleros de un orden secundario, de esos que especulan con la política, que tan solamente desean medrar, serán los que se ocupen de esos individuos que el H. Sr. Pinzás llama completamente aptos para el sufragio y patriotas. No les niego el "patriotismo"; pero sí puedo asegurar á S. S., que conoce perfectamente lo que son las masas, que cuando hay personas que tienen influencia sobre ellas, las dirigen á su antojo.

En la capital de la República que es el cerebro del Perú, donde están los hombres mas ilustrados, donde están las autoridades y la fuerza, es el único punto donde no tendrá riesgos la elección directa; sin embargo, quizás dia llegará en que pueda recordar en este mismo recinto el resultado de aquella elección; en los demás pueblos, en lugar de salvar al país con la elección directa, parece que vamos á restarlos á la cayenda; porque enlazados los funcionarios políticos de gobernados á presidente, formarán una verdadera argolla que dominará el voto popular.

Por estas consideraciones, me permití pedir que se aclarara la cuestión previa, porque tenía la esperanza de que tuviera unidad el reglamento, á fin de que este sistema eleccionario, una vez aprobado por las municipalidades, fuese mas sencillo para las otras elecciones. ¿Green los señores Senadores que los indios dirán quién puede ser apto para representar á las provincias, ni menos para ser presidente de la República?

El Sr. *Lama* (G.) (interrumpiendo) —Excmo. Sr.: No se ha puesto en discusión el artículo.

El Sr. *Valdez* (continuando). Contestar en sentido afirmativo es forjarse una bella ilusión: el Presidente de la República y los Representantes serán elegidos por el gobernador de cada distrito.

Esta es la pura, aunque amarga verdad, Excmo. Sr., cumple con el deber de manifestar lo que siento con franqueza, lo que me consta, lo que he visto en el terreno práctico; pero si algunos señores creen mis conceptos equivocados y se inclinan hacia la opinión contraria, me quedará la satisfacción de haber levantado mi voz, para hacer ver la manera como se hacen las elecciones en los pueblos del interior.

El Sr. *Bambaren*.—Solamente haré notar que nada tiene que ver la Constitución en la cuestión que se discute, por que la institución de las municipalidades es extra constitucional. La Carta fundamental no se ha ocu-

pado de las municipalidades; así es que cuando habla de elecciones, habla de las populares no de las municipales, por eso no hay inconveniente en legislar libremente, respecto de aquella institución que no está reconocida por la Constitución, y aun suponiendo que debiéramos tener en consideración el artículo constitucional que se ha citado en este caso, sin desconocer el derecho que todo individuo tiene á votar, hay que considerar que el legislador puede indicar los casos en que se ha de ejercer ese derecho ó qué limitación ha de tener, tratándose de las municipalidades.

Según esa ley, los individuos de la nación no tenían el derecho de elegir en todo caso, por ejemplo, ellos no podían elegir á los diputados, senadores y Presidente de la República, sin embargo de tener el derecho de sufragio reconocido ampliamente por la constitución. En esa ley de elecciones se limitó el derecho puramente á una elección de electores; del mismo modo se puede ahora limitar ese derecho, tratándose de cuestiones municipales, como lo hicieron entonces, continuando siempre en mi creencia de que la Constitución no tiene que ver en las cuestiones de municipalidades, porque no se ha ocupado de ellas absolutamente.

El señor *Carranza*.—Señores: la ley que disentimos tiende á satisfacer una exigencia eminentemente nacional, y no con interés de partido. La necesidad de reformar radicalmente la ley actual de municipalidades, se hace sentir desde mucho tiempo, y hoy esa necesidad tiene un carácter imperioso, porque ahoras más que nunca, los abusos han llegado á un extremo intolerable. Así, pues, el proyecto en debate tiene una importancia trascendental, y merece una discusión tranquila y detenida en una región superior á toda preocupación política.

La institución municipal, veo señores, que es en todo país, la expresión más verdadera del progreso social, y á la vez, el mejor medio de juzgar de la amplitud de la libertad de un pueblo. Tiene esta institución además la virtud de acomodarse á todas las formas de gobierno: de manera que en cierto modo, puede sostenerse que ella es independiente de la legislación política de los Estados; pues vemos que el poder municipal existe tanto en las monarquías como en las Repúblicas; y que en algunos países regidos por gobiernos aristocráticos y aun oligárquicos, suele presentarse el singular fenómeno

de municipalidades casi *autonómicas*, que es el ideal de las doctrinas liberales; mientras que en otras naciones completamente democráticas, se les vé sometidas al poder central, como si fuera una dependencia del poder Ejecutivo.

Juzgo útil tener presente estos hechos ahora que discutimos la reforma de la ley municipal, para que no se alegue como razon contraria a cualquier artículo del proyecto, la consideración de ser opuesto al espíritu ó al texto de nuestra Constitución política.

Dos son los puntos principales que en este momento debámos: uno, referente á la forma de la elección, y otro á las calidades del elector.

El H. señor Forero ha impugnado la elección directa, como incompatible con nuestro estado social; y ha añadido algunas otras razones suministradas por la experiencia ó deducciones de nuestros hábitos políticos, sosteniendo con fuerza, la subsistencia de la elección indirecta.

No estoy lejos de participar de las ideas y sentimientos de su señoría en este asunto: creo como él, que por muchos motivos, sería preferible que la elección de los concejos municipales fuese por colegios constituidos como lo son hoy; más, esta parte del proyecto no es tan importante como la que se refiere á las condiciones que ha de tener el que ejerza el derecho de sufragio. Aquí está, en concepto mío, lo fundamental del proyecto.

El mismo orador que ha combatido la elección directa, se ha pronunciado abiertamente contra las restricciones que el proyecto establece para ser elector: y la razon que ha encontrado su señoría, es que tales condiciones, son opuestas al artículo 38 de la Constitución, pues que en él se estatuye que ejercen el derecho de sufragio todos los ciudadanos. «¿Cómo limitar ahora por una ley orgánica, esa amplitud constitucional para ejercer aquel derecho, reduciendo la masa de electores de la República?» Así exclamaba su señoría hace poco, impugnando el proyecto.

Pero señores: la Constitución se refiere en su artículo 38 á las calidades que debe tener el elector en las elecciones políticas, no en las municipales. La Constitución es la ley política de la Nación, y ella se ocupa exclusivamente del modo como ha de ejercer el pueblo su soberanía al delegar sus poderes á sus representantes para las facultades Legislativas, Ejecutivas y Judiciales, que en conjunto son los atributos de su potestad como soberano. ¿Qué tiene que

ver todo ésto con la administración municipal; con la organización de los concejos de municipios, que son instituciones esencialmente civiles, que no forman parte de las instituciones políticas en su sentido mas estricto, y que no se derivan del Estado, sino de la constitución mas primitiva de las sociedades?

La razon anticonstitucional que se expone contra el proyecto, es pues infundada y no resiste al menor análisis.

Podemos legislar, pues, libremente en esta oportunidad sobre las condiciones que juzguemos mas convenientes exigir á los electores de municipalidades, y en mi concepto las restricciones propuestas por la comisión no son aún suficientes para garantizar el orden y acierto en las elecciones locales. Hay que ir mas lejos aún; pues con la ley imperfecta actual que hace emanar de los mismos colegios electorales los concejos y el personal del Congreso, las municipalidades se han convertido en monopolio de los capituleros políticos, subordinando por la naturaleza de las cosas, á los intereses de partido los intereses de las municipalidades puestos á disposición de esa clase turbulenta de especuladores políticos que en todas partes es la menos honorable y escrupulosa de la sociedad. Tal abuso, no se corregiría de una manera radical, solamente se parando los actos electorales municipales de los generales de la República, sino restringiendo en los términos convenientes el voto, para hacer del cuerpo electoral una clase escogida por su ilustración relativa y su independencia: dos condiciones que serán siempre el ideal de los que aspiran á elevar el poder electoral de un país.

Con el sufragio universal establecido por nuestra Constitución, estamos cansados de presenciar tales abusos, y especialmente en la elección de concejales, que ya se hace imperiosa la obligación del Congreso de poner para siempre un término á tantos escándalos y á tanta degradación en la administración local; en la que se ha visto y se vé que el nivel de su dignidad ha descendido hasta entregar los concejos á las manos mas impuras y á las personas mas degradadas, en mas de un municipio.

Modifiquemos, pues, la ley municipal sin escrupulos constitucionales. Restringamos el derecho de sufragio en la elección de concejos, sin cuidarnos de lo que se supone que el artículo 38 perceptúa; teniendo pre-

sente que la Constitución, reconoce en un capítulo separado la institución municipal, estatuyendo que una ley orgánica, indicará la manera y forma de elegir los cuerpos municipales. Estableciendo de esta manera una separación fundamental entre los requisitos para el voto en las elecciones generales, y el que deba exigirse en las de concejales.

Volviendo al debate sobre la elección directa, diré que sin pronunciarme definitivamente sobre este punto, llamo sí la atención de la Cámara hacia la necesidad de que en esta Legislatura se satisfaga la premisa necesidad, reclamada por la Nación, de separar á las municipalidades de toda ingobernabilidad en las luchas políticas; lo que solo se conseguirá estableciendo elecciones especiales para los concejos; y si se quiere levantar el nivel moral de esta institución, solo encuentro un medio, y es la selección del cuerpo electoral, por la restricción del voto.

El señor Valdez—Agregaré dos palabras, Excmo. señor. La última insinuación del honorable Sr. Carranza, evidentemente merece ser tomada en consideración. La manera que haya completa independencia de y de que no se enlacen las elecciones de Representantes con las de municipalidades; es que se hagan en épocas distintas. Este es el modo de evitar que obedezca á fines políticos la elección de concejales; pero no la elección directa, como muy bien lo ha manifestado el honorable señor Forero.

El señor Rosas—Voy á decir algunas palabras sobre el fondo mismo de la cuestión.

Los que se asustan, creyendo que pueden sobrevenir gravísimos inconvenientes de la aplicación de la elección directa en la elección de municipalidades, me parece que no tienen razón ninguna. En el terreno de la teoría la más legítima, la más conveniente de todas las elecciones, es la elección directa, porque en esa elección expresa el ciudadano su voluntad; la indirecta tiene el inconveniente de que, en un gran número de casos, el encargado de manifestar la opinión del ciudadano expresa una enteramente contraria de la que tienen las personas que lo eligieron. Los ciudadanos se ven completamente burlados, eligen electores para que designen á tal ó dual persona para ser Diputado, Senador y Presidente de la República, y cuando se reúne el colegio electoral se encuentran los ciudadanos con que han sido designados para esos cargos, personas en quienes ellos no habían pensado.

Por eso la elección directa es la legítima, la verdadera, la que debe emplearse en todos los casos que sea posible.

¿Cuando no es conveniente esa elección, que es la verdadera, la que la ciencia aprueba y que la conciencia reconoce como buenas? ¿En qué casos no conviene que se aplique aquella elección?—aquellos en los que los asuntos son muy graves ó que se trata de personas que están muy lejos de los ciudadanos que van á elegir ó que éstos no conocen. En ese caso, hay necesidad de buscar un intermediario, un individuo que conozca á las personas que se trata de elegir, como cuando un particular tiene una cuestión grave que debe debatirse ante los tribunales, si no es abogado, vá á buscar un abogado y si se trata de asuntos de otra naturaleza, como el fabricar una casa ó construir un navío, vá á buscar una persona competente, por que él no tiene la capacidad necesaria, tiempo ó otro requisito esencial.

Sucede lo mismo con los ciudadanos que no conocen las personas que pueden ser Diputados; encerrados en un pueblo pequeño del cual no salen, porque no tienen relaciones con los demás de la Provincia ó con los demás de la República, buscan á alguno que se encuentre en mejores condiciones que ellos, para que diga quién ha de ser Diputado ó Presidente.

En esas condiciones hay necesidad de prescindir del sistema de elección directa, para optar por la elección indirecta; pero en todos aquellos casos en que la elección directa sea posible, en que los ciudadanos puedan por sí mismos determinar la persona que deseen elegir, es preferible la elección directa.

La elección indirecta no puede existir, sin que á la vez subsista la elección directa, porque ésta se verifica siempre para llegar á aquella. ¿Cómo se llega á la elección de diputados, Senadores y Presidente de la República? Practicando primero una elección directa, de la cual resultan los electores y colegios de provincia; de modo que la elección directa tiene que realizarse siempre y los que tienen miedo á esta elección, lo tienen sin fundamento, porque la directa tiene que verificarse siempre, y por lo tanto conviene saber si hay necesidad de practicar una ó dos elecciones.

Tratándose de las elecciones municipales, es cosa muy clara que conviene que no se pase de la elección directa, que se verifique el primer

acto y que allí termine la elección. Por qué motivo? Porque para saber en un pueblo quién debe ser municipal no se necesitan conocimientos más extensos, ni más relaciones que las que se requieren para saber quién puede ser elector, y ese que puede ser elector puede ser municipal. Los individuos que conocen en su pueblo quiénes pueden representarlos, como senadores ó diputados, y quién puede ser Presidente de la República, esos pueden ser municipales. ¿Cómo no han de saber quién en la población es más a propósito, para manejar los intereses comunales, cuál es honrado, cuál rico, cuál entendido? Todos los habitantes de poblaciones pequeñas se conocen, saben bien las cualidades de los individuos de la población y si tienen las condiciones necesarias, para conocer quién debe ser elector municipal. ¿Para qué se necesita la elección indirecta en los pueblos pequeños que van a elegir municipalidades?

Las municipalidades deben salir de las poblaciones y como los que habitan esas poblaciones conocen perfectamente quiénes pueden dirigir los negocios del pueblo y saben cuál es honrado, cuál es pícaro, cuál activo, cuál perezoso, cuál a propósito para el manejo de los asuntos locales, cuál intúit, no se necesita más inteligencia para saber cuál será municipal de la que se necesita, para saber cuál será elector, y si no se necesita, ¿de dónde la necesidad de buscar intermediarios? En el mayor número de casos éstos no irán a buscar al hombre más honrado e inteligente, irán a buscar al hombre que les conviene.

Con muchísima frecuencia acontece que no solo cuando los intereses políticos se mezclan y hay necesidad de buscar a tal o cual persona para que favorezca los planes de los que se proponen tales y cuales cosas, en el orden político, sino en el orden municipal habrán muchos individuos que, para disponer a su antojo de las aguas o de tales y cuales contribuciones, se valdrán de la elección indirecta, medio por el cual lo conseguirán con facilidad, porque si diez o doce personas se ponen de acuerdo en repartirse los puestos, fácilmente los llegan a conseguir; pero cuando la elección es directa no es posible.

En una población cualquiera, ¿quien es más a propósito para tal cosa? se pregunta, y se sabrá inmediatamente, fulano. ¿Quién es más a propósito para el servicio del agua? Fulano de tal, contestarán inmediatamente; y para escribir? zutano de tal. Eso se sabe perfectamente,

El señor Rosas.—Cuando la mayor parte de la población o una gran parte de aquella a quien se concede el derecho de sufragar, sea la que intervenga directamente en las elecciones, escojerá a las personas que realmente convienen, lo que no sucederá en la elección indirecta, porque generalmente tienen intereses especiales y proceden en armonía con esos intereses; mientras que el pueblo cuando es celoso de sus intereses busca siempre al que los dirija mejor.

Todos estamos convenidos en que hay elección directa para los electores y si esto es así y si es notorio que no se necesita más talento, para conocer quién puede ser elector, que para conocer quién pueda ser municipal, ¿qué necesidad hay de pasar a la elección secundaria, tanto más, cuanto que como acabo de decir, tiene sus peligros: esos cuatro o diez individuos que se convierten en electores dirigen esas corporaciones en armonía con sus intereses. Los temores, pues, de la elección directa aplicados a la ley municipal no tienen fundamento ninguno.

Si no puede haber elección indirecta sin la elección directa, si eso es inevitable y si lo que se teme es la falta de capacidad para elegir, ya acabo de demostrar que esa existe también en la indirecta, porque no hay diferencia entre la que se necesita para elegir a un elector y la que se necesita para elegir a un municipal.

Hay la ventaja en este caso de que separándose completamente los intereses municipales de los políticos, los pueblos no serán, como temen algunas personas, dominados por las autoridades o dirigidos en tal o cual sentido, porque las autoridades que entre nosotros ordinariamente se nombran son muy pasajeras; se lanzan con entusiasmo, cuando se trata de elecciones populares para obtener las recompensas que vienen tras esa evolución, de modo que en ese cortísimo tiempo que permanecen no tienen por qué empeñarse en formar malas municipalidades. Sobre todo no recibirán consigna de los Prefectos, ni de los Ministros, para constituirlas; porque desde que se consagraron dichos cuerpos a funciones puramente municipales, los funcionarios políticos ya no tienen interés en inmiscuirse en su formación; así pues no hay temor ninguno de aplicar la elección directa a la elección municipal. Al contrario de esta aplicación resultarán grandísimas ventajas.

No hay por qué temer nada; sobre todo ensayemos, no estemos siempre en este mismo camino que nos va conduciendo cada dia más rápidamente á nuestra ruina: salgamos de él. Hasta aquí con el sistema de las elecciones indirectas las municipalidades han sido detestables. Adoptemos, pues, otro con toda confianza, puesto que no hay peligro ninguno, desde que la elección directa es inevitable, como base para la indirecta.

Que será este sistema nueva fuente de desgracias, dicen algunos que no le tienen simpatía. ¡Por qué! Si la elección directa es inevitable, no hay necesidad de pasar á la segunda elección, porque no hay pueblo, por estúpido que sea, por atrasado que se le suponga, que no pueda conocer cuál es el vecino más respetable de la población, el hombre más rico, más generoso y más honrado; si todos tienen esa capacidad para elegir electores, debe concedérseles también para escoger municipales.

Por consiguiente soy de opinión que sin vacilar entremos en el nuevo camino; ya el otro lo hemos trillado hasta el fastidio y no hemos encontrado sino decepciones y atrasos de todo género. Veamos cómo son, qué es lo que valen las municipalidades que salen de la elección directa, hecha por los pueblos según su leal saber y entender, sin necesidad de intermediarios.

Si practicado el ensayo vemos que ofrece inconvenientes, si nos convenemos de que las municipalidades nacidas de la elección directa, son malas ó peores que las antiguas, volveremos al antiguo método ó buscaremos otro. Hemos ensayado uno, que no nos ha conducido sino a resultados desfavorabilísimos, entremos en otro que no ofrece, como he dicho, peligros de ninguna especie. La experiencia nos dirá si por él podemos obtener mejores ó peores municipalidades; pero en presencia de los detestables resultados que ha producido el método que combatimos, es de obligación ensayar el que actualmente se propone.

El señor Valdez.—Pido la palabra, Exmo. Sr. Por las razones expuestas por el H. Sr. Rosas, comprendo que su señoría acepta la elección directa tan solo para la elección de municipalidades; si así fuera, Excelentísimo Sr., sería posible aceptarla, pero como no creo que nosotros hagamos desaparecer la unidad de la ley eleccionaria es necesario abordar esta cuestión decididamente.

Acaba de decir el H. Sr. Rosas que

ensayemos un nuevo sistema; pues bien, me permitiré decir á su señoría que cansados de haber ensayado el sistema directo entramos en el indirecto. No se crea ahora que cuando hubo elección directa estuvimos libres de escándalos; desgraciadamente no fué así, pero no por el sistema mismo de elección, sino porque tal vez mas reforma necesitamos nosotros que las leyes.

Voy á citar algunos casos que deben conocer los señores que están en la Cámara y que tuvieron lugar en la época en que se verificó la elección directa. Hubo, señores, entonces tantas y peores dualidades que las que hemos visto en estos últimos tiempos. Me refiero al H. Sr. Quiñones mismo que no dejará de tener presente que vimos el grandísimo escándalo de que de la provincia de Azángaro vinieron á funcionar cuatro Representantes en lugar de dos, en las elecciones del año 60, á saber: los señores Macedo, Recalde y Escobedo y si no vino el Sr. Frisancho no fué porque no quiso, sino porque no pudo.

Hemos presenciado en las elecciones directas el que se hayan traído dos y tres clases de actas de las capitales de provincia y llamo sobre el particular la atención del H. señor Bambaren, que quizá por primera vez tendrá conocimiento de esta clase de escándalos.

Los abusos siempre se han cometido tanto en un sistema como en otro; ahora lo que conviene es poner un dique, imponer castigos fuertes á los infractores de la ley. La elección directa está bien conocida y hemos pasado á la indirecta, cansados de ver un cúmulo de abusos como los que acabo de manifestar. De esos no se tiene ejemplo en la elección indirecta; por consiguiente no es ese el remedio, sino otro que no se oculta á la penetración de la H. Cámara.

El señor Quiñones.—Pido á V. E. se sirva hacer leer el artículo 118 de la Constitución.

El Sr. Secretario (leyó)

El Sr. Quiñones.—Exmo. señor.—Se ha hecho un argumento de gran importancia, diciéndose que la Constitución no permite que se varíe la forma de elección; pero por el artículo que se acaba de leer se verá que es potestativo del Congreso el modo de elegir los municipios, ya sea por el sistema directo ya sea por el indirecto. Está pues en las facultades del Congreso determinar la forma en que debe hacerse. Entre esos dos me parece que no hay una palabra que agregar á lo que teórica y práctica

mente ha manifestado el H. Sr. Rosas, porque evidentemente la elección directa es la que mas se acerca a manifestar la opinión de los ciudadanos, particularmente en las elecciones municipales, porque nadie negará que los que han podido elegir a electores pueden elegir a los municipales.

«Ya que he tomado la palabra, me será permitido rectificar de alguna manera las alusiones, que algunas veces hace el H. Sr. Valdez, desminutiendo la buena memoria que por fortuna tiene su señoría; así acaba de manifestar que en las elecciones practicadas el año 60, en la provincia de Azángaro, vinieron cuatro Representantes.

«Esto no es exacto; en la elección directa fueron elegidos de un partido los señores Macedo y Recalde y de otro los señores Macedo y Frieschon; al venir aquí a las calificaciones, cuando dos personajes célebres inventaban las dualidades y transacciones, hicieron un arreglo para que entrara otro por Azángaro el señor Escobedo; pero eso no fué efecto de la elección directa, sino de la transacción que se hizo en Lima; por consiguiente, no hay por qué citar como modelo de aberración y abuso, a lo que tuvo causas distintas de las que se le atribuyen.

El señor Torres.—Se ha dicho que es preciso que ensayemos el sistema de elección directa, para ver qué resultado produce. Ya otra vez se ha hecho este ensayo, el Congreso del 58 fué elegido así, como también las municipalidades, el Presidente y los vicepresidentes de la República y nunca se han cometido en las elecciones mayores crímenes ni mayores aberraciones que entonces.

Lo que voy a referir, prueba cuánta maldad y cuánta picardía se cometió en aquella época. Se hizo elección de Presidente y Vicepresidentes y el general Castilla sacó dos millones de votos, el general Medina millón y medio; don Domingo Elias trescientos mil, el general San Roman otros tantos, el general Vivanco otros cientos de miles; de modo que sumados todos los votos correspondían a una población que tuviese diez ó doce millones de habitantes.

Véase pues, a cuántas farsas se presta la elección directa. Y no se diga que esos fraudes se cometieron en los pueblos de la sierra, alejados de la capital: el pueblo de Bellavista, a una legua de Lima, que no tenía sino seis ó siete casuchas, dió diecisiete mil votos para Presidente de la República, a favor del general

Castilla; la provincia más miserable dió un número exorbitante de votos; de la provincia de Angaraes un señor Aranibar trajo treinta mil votos, su dual era don Pedro José Saavedra que tenía sus actas en el bolsillo y aseguraba que él ganaría la elección por tener mayor número de votos. Presentó sus actas y tenía setenta y cuatro mil votos!

Esta clase de fraudes se han cometido en la elección directa, porque los ciudadanos muchos de ellos no conocen a los vecinos de la provincia. En esas elecciones directas, los capitulares son los que lo hacen todo; tienen reunidos a los ciudadanos haciéndolos estudiar el nombre de los candidatos, y así, preguntó yo, se puede hacer con provecho la elección directa?

Como he visto todos los hechos que he citado y otros mucho más escandalosos, me declaro abiertamente en contra de la elección directa.

El señor Bambaren.—Excmo. señor. Haré notar que lo que dice el honorable señor Torres prueba perfectamente que no se hicieron aquellas elecciones, porque no es posible que haya habido tantos millones de cartas de ciudadanía, para que votaran tantos individuos. Ese mismo caso de Bellavista que ha citado, prueba que allí se puso el número que se quiso, por el interés del triunfo en la cuestión política, y no debemos admirarnos de ello, cuando ahora mismo se ha visto ser Diputados a individuos que no han tenido elección de ninguna especie.

El señor Torres.—Es claro que no hubo elección ninguna legal, y no obstante fueron aprobadas por el Congreso, porque los Congresos sancionan las faltas que se cometan en las elecciones.

El señor Izaga.—Veo que las razones expuestas por el H. señor Rosas, respecto a la aptitud que tienen los ciudadanos para elegir directamente a los municipales en los distritos, son incontestables, porque así como conocen a las personas que pueden servir de electores, así pueden conocer a las personas que manejan sus intereses y puedan ser municipales; pero esta razón no tiene el mismo valor cuando se trata de la elección de concejos provinciales, y creo que la ley de 1853 vigente, había resuelto la cuestión, diciendo que las municipalidades de distrito serán elegidas al mismo tiempo y en la misma forma, que los electores y las municipalidades de provincia. Estos, como es de suponerse, son personas principales de los distritos y por la

situacion que ocupan estan naturalmente en relacion con los de provincia.

Yo estoy en contra del articulo, no por la parte que manda elegir las municipalidades de distrito, sino por aquella que se refiere á la eleccion en las provincias, porque si los habitantes de los distritos son en mayor numero que los de la capital, los Concejos Provinciales serán elegidos por ciudadanos, cuyos intereses no son los que van á manejar esas corporaciones.

Esto no pasa en Lima, porque la capital tiene mayor numero de habitantes que los distritos; pero pasa en muchas provincias, y esta cuestion creo que la resuelve perfectamente la ley del año de 1853.

El señor Rosas.—Con motivo de lo que acaba de exponer el H. Sr. Izaga, diré: que si los pueblos del Perú estén en la tristísima condicion que acaba de indicar su señoría y son tan incapaces que no pueden elegir municipalidades, debe desaparecer el Gobierno representativo.

El señor Izaga.—El H. Sr. Rosas no se ha fijado en lo que he dicho; yo he reconocido como buenas las razones que ha expuesto su señoría, creo que los pueblos son capaces de elegir municipalidades, solo me opongo a que la eleccion de los Concejos Provinciales dependa de los habitantes de los distritos.

El señor Villagarcía.—Con motivo de lo que acabo de decir el H. Sr. Izaga, se me ocurre hacer una observacion. Yo estaba en la creencia de que la eleccion de Concejos Provinciales debía hacerse únicamente por los ciudadanos que viven en la capital, pero no por los de distrito, porque las municipalidades representan los intereses de sus respectivos comunes y deben ser elegidas por los habitantes de ellos, por consiguiente el argumento del H. Sr. Izaga descansa en un supuesto que no sé si es exacto, y yo me permito interrogar a los señores de la Comision, para que me digan cuál es la mente del proyecto.

Hago esta interpelacion como medio de tranquilizarme respecto de la observacion del Sr. Izaga, porque si la contestacion fuese que la eleccion se hace únicamente por la ciudad capital, las mismas razones que se han aducido para fundar la eleccion de los distritos se tendrán en cuenta para fundar el principio en toda su extension.

El señor Lama G.—Por desgracia tenemos la costumbre de salirnos del punto en discusion; ahora solo se dis-

cute el articulo á que se ha dado lectura, no se trata de saber si se eligen municipalidades por toda la Provincia, sino únicamente del sistema que se ha de emplear, es decir, si la eleccion es directa ó indirecta.

El H. Sr. Villagarcía puede estar tranquilo de que cuando llegue la discusion al punto á que se refiere su señoría, encontrará algo sobre el particular.

Dado el punto por discutido, se procedió a votar la primera parte del articulo, cuyo tenor es el siguiente:

«Artículo 24.º Las elecciones municipales se practicarán por sufragio directo de los ciudadanos, y gozan del derecho de emitirlo.»

Fué aprobada por todos los votos menos 5.

Despues de lo cual, S. E. levantó la sesion por ser la hora avanzada.

Eran las 5 y 45 p. m.

Por la redaccion—

J. OCTAVIO OTAGUE.

22.º Sesión del Sábado 23 de Agosto de 1890.

(Presidencia del H. señor Quiñones.)

Abierta la sesion con asistencia de los señores Senadores: Elgueta, Solar, Rosas, Bambaren, Samanez, Torrico, García Calderon, Recabarren, Delgado, Carranza, Morote, Lama T., García, Villanueva, Alarco A., Muñica, Castillo, Terres, Menéndez, Alarco L., Muñoz, Villagarcía, Leon, Olavegoya, Cárdenas, Izaga, Arbulú, La Torre González, Cisneros, Ganoza, Canevaro, Revoredo, Najar, Lama G., Varela y Valle, Vélez, Seminario, Montero, Eguiguren, Ocampo, Valdez, Forero, Ward, Pinzás y Vizcarra Secretarios, fué leída y aprobada el acta de la anterior.

Se dió cuenta:

De un oficio del señor Ministro de Hacienda, participando que próximamente remitirá los datos que se le han pedido, referentes al valor de las matrículas de contribuciones aplicables a gastos departamentales, y el producto de las mismas durante el último año.

A la comision de Presupuesto que solicitó los datos.

De varias adiciones propuestas por la comision de Gobierno al proyecto de reforma de la ley orgánica de Municipalidades.

A la orden del dia.