



UNIVERSIDAD DE CHILE

Facultad de Derecho

Departamento de Ciencias del Derecho

**LAS LEYES Y PRÁCTICAS ELECTORALES DE LA SEGUNDA MITAD DEL
SIGLO XIX Y SUS REPERCUSIONES EN EL INICIO DE LA GUERRA CIVIL DE
1891**

Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales

JUAN IGNACIO PERIBONIO ESPINOZA

Profesora guía: SOFÍA CORREA SUTIL

SANTIAGO, CHILE

2022

A mi mamá y mi papá.

ÍNDICE

RESUMEN	3
----------------	----------

INTRODUCCIÓN	4
---------------------	----------

CAPÍTULO I: POLÍTICA ELECTORAL EN CHILE E INTERVENCIÓN DEL EJECUTIVO DURANTE LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XIX	9
--	----------

I.1. PRIMEROS PASOS EN BÚSQUEDA DE LA DEMOCRACIA	9
I.2. EL SUFRAGIO: LEY Y PRÁCTICA ANTES DE 1874	15
I.3. CONTEXTO POLÍTICO PREVIO A LA LEY DE 1874	22
I.4. NACIMIENTO DEL SISTEMA PARTIDARIO CHILENO	24
I.5. LEY ELECTORAL Y REFORMAS CONSTITUCIONALES	29

CAPÍTULO II: ASPECTOS NORMATIVOS Y PRÁCTICOS DE LA LEY ELECTORAL DE 1874	32
---	-----------

II.1. REFORMA DE 1874	33
II.2. REFORMA DE 1874: PROTAGONISMO DE LOS MAYORES CONTRIBUYENTES	35
II.3. REFORMA DE 1874: EL VOTO UNIVERSAL	39
II.4. REFORMA DE 1874: REPRESENTACIÓN DE MINORÍAS	43
II.5. LA PRUEBA DE FUEGO: ELECCIONES DEL AÑO 1876	45

CAPÍTULO III: MODERNIZACIÓN Y REFORMA DE 1890	50
--	-----------

III.1. PERIODO ENTRE REFORMAS	50
III.2. REFORMA DE 1890	54
III.3. REFORMA DE 1890: NUEVOS PASOS DE UNA COREOGRAFÍA CÍVICA	55
III.4. REFORMA DE 1890: NUEVO SISTEMA DE RECUENTO DE VOTOS	57
III.5. REFORMA DE 1890: TRIUNFO DEL VOTO ACUMULATIVO	59

**CAPÍTULO IV: EL SISTEMA ELECTORAL COMO FACTOR EN EL
ESTALLIDO DE LA GUERRA CIVIL DE 1891** **62**

IV.1. UN SUCESO MULTICAUSAL	64
IV.2. JOSÉ MANUEL BALMACEDA Y LA DISPUTA ELECTORAL	67
IV.3. AUGE ECONÓMICO Y LA CAPACIDAD DE MODERNIZACIÓN	70
IV.4. NUEVOS PROBLEMAS DE LA MODERNIDAD	74
IV.5. EL DISTANCIAMIENTO CON EL LEGISLATIVO	76
IV.6. PRESIDENCIALISMO Y PROFUNDIZACIÓN DEL CONFLICTO	79
IV.7. SUCESOR PRESIDENCIAL	79
IV.8. LEYES PERIÓDICAS, PROMULGACIÓN DE LA LEY DE 1890 E INICIO DE LA GUERRA CIVIL	83

CONCLUSIONES **89**

BIBLIOGRAFÍA **92**

I. DOCTRINA	92
II. LEGISLACIÓN	93
III. SITIOS WEB	93

RESUMEN

Este trabajo analiza en profundidad el sistema electoral de segunda mitad del siglo XIX de nuestro país. Recopilando distintos antecedentes históricos y opiniones de variados historiadores tiene por objetivo evidenciar la importancia y trascendencia que tuvo la discusión de cómo se debía sufragar en Chile en función de la erradicación del intervencionismo ejercido por parte del ejecutivo. Estos cambios y su interesantísima evolución constituyeron uno de los ejes principales en que se desarrolló el conflicto político-institucional entre el Congreso y el mismo ejecutivo que vería su punto más álgido el 7 de enero de 1891, dando inicio a la guerra civil.

Prácticamente desde los inicios de la república, el ejecutivo aseguró el triunfo de candidatos oficialistas en todas las elecciones del país haciendo uso de diversas prácticas desleales e interventoras en distintas etapas del proceso electoral. En ese contexto, el espíritu de libertad electoral, fuertemente impulsado por los miembros del Parlamento en contra del ejecutivo, se vio representado, particularmente, por dos reformas al mecanismo electoral, la primera el año 1874 y la segunda en 1890.

Una descripción de la situación electoral posterior a la entrada en vigencia de la Constitución de 1833 y de los cambios que introdujeron las reformas mencionadas, permite entender el escenario en que se desarrolló la pugna institucional entre los poderes del Estado.

En este trabajo, se sostiene que las reformas al sistema electoral aprobadas antes del estallido de la guerra civil fueron manifestación pura del conflicto en cuestión. Estas, fueron parte de una serie de acontecimientos que permitieron el desarrollo de la política y de la institucionalidad chilena, en una época crucial de consolidación de la personalidad republicana del país. Las reformas de 1874 y 1890, fueron antecedente clave de los hechos de enero de 1891 y la posterior debacle del gobierno del presidente José Manuel Balmaceda, testigo preferencial de la combinación perfecta de factores, mediatos e inmediatos, que culminaron en tan macabro desenlace.

INTRODUCCIÓN

En Chile, durante la segunda mitad del siglo XIX, se promulgaron una serie de leyes que tenían como fin primario redefinir y modificar el proceso electoral en que el sistema institucional se desenvolvía y desarrollaba. Estas reformas, se gestaron en un país con una democracia joven que necesitaba modernizarse para alcanzar niveles óptimos de legitimidad. En esa línea, algunos autores¹ sostienen que, el sistema democrático imperante en Chile durante el siglo decimonónico puede describirse como incompleto, e incluso, en opiniones más radicales², como inexistente debido al importante grado de intervencionismo ejercido por los distintos agentes del gobierno con el fin de hacerse con el poder político y permanecer en las altas esferas de la administración nacional.

Estas leyes electorales aportaron una nueva pauta a seguir al momento de ejercer el derecho a voto mediante distintas medidas que le otorgaban mayor relevancia y configuraron un proceso electoral lo más “democrático” posible. Entre ellas, por ejemplo, el voto secreto, el encargo del procedimiento a instituciones independientes al gobierno o el cambio de elecciones indirectas a directas. Además, estas leyes, sentaron las bases sobre las que se desarrollaría la institucionalidad y gobernabilidad chilena, tanto de la última década del siglo XIX, como del primer cuarto del siglo siguiente.³

En este trabajo nos centraremos en la segunda mitad del siglo XIX. El estudio de esos años permite apreciar la madurez política que va adquiriendo el país al tomar consciencia de que los tiempos de la colonia han quedado atrás y que le corresponde hacerse con las riendas de su futuro. En esos años, Chile entra en una etapa de “adolescencia” y empieza a fijar su propia personalidad republicana, poniendo el foco en el ejercicio de la soberanía del pueblo.⁴ Esta etapa de la historia de nuestro país es trascendental. En ella se vive una evolución considerable del

¹ En este sentido véase, Valenzuela, Samuel. “Democratización vía reforma: La expansión del sufragio en Chile”, (Buenos Aires: Ediciones del IDES, 1985), p.p. 24-25.; Salas, Ricardo. “Balmaceda y el parlamentarismo en Chile”, (Santiago: Sociedad Imprenta y Litografía Universo, 1914), p. 24.

² En este sentido véase Heise, Julio. “El período parlamentario 1861-1925. Tomo II: Democracia y gobierno representativo en el período parlamentario”, (Santiago; Editorial Universitaria, 1982), p. 18.

³ Valenzuela, Samuel. “Hacia la formación de instituciones democráticas: practicas electorales en Chile durante el siglo XIX”, en: *Estudios Públicos N° 66*, (1997). p. 256.

⁴ Heise, Julio. *El período parlamentario 1861-1925. Tomo II, op. cit.*, p.p. 27-28.

régimen político nacional, específicamente del sistema electoral, tomándose distancia de los tiempos de los grandes próceres de la independencia y de los primeros ensayos constitucionales. Julio Heise González, destacado historiador del periodo parlamentario, se refiere a este punto de manera detallada y enriquecedora:

“Junto con iniciar la vida independiente los chilenos estimaron que era imposible practicar una auténtica democracia representativa sin un Poder Electoral regularmente organizado. A partir de la Independencia de los Estados Unidos y de la Revolución francesa el ejercicio del poder público ha tenido como base fundamental el sistema de representación. La democracia es un régimen en que los gobernantes son designados por los gobernados.

*La soberanía-facultad de constituirse y dictar leyes- reside en la nación. Ésta, por medio de los ciudadanos, delega su ejercicio en las autoridades que la Constitución establece y que aquellos eligen. De ahí que el Poder electoral deba considerarse como el primero y más importante”.*⁵

Heise describe de manera muy concreta la importancia de un sistema en que los gobernados elijan a quienes sean más aptos para ser sus gobernantes, y que estos últimos sean plenamente conscientes de la lealtad que le deben al mismo pueblo que los eligió. A su juicio, la pureza de un gobierno representativo depende principalmente del sistema de sufragio respectivo. Si este permite asegurar la independencia e integridad del electorado, entonces las instituciones públicas serán un fiel reflejo de la voluntad del pueblo.

El poder electoral es precisamente uno de los fundamentos del Estado de Derecho. Para Heise, este poder es el que reviste mayor importancia en la vida pública de toda democracia, exceptuado, exclusivamente, por el poder de la Constitución. De esta forma es posible entender la pasión y convicción con la que las elites dirigentes lucharon a lo largo del periodo parlamentario por la conquista de la libertad electoral y de un correcto sistema de elecciones.⁶

⁵ *Ibid.*, p.p. 11-12.

⁶ Heise, Julio. “El período parlamentario 1861-1925. Tomo I: Fundamentos histórico-culturales del parlamentarismo chileno” (Santiago; Editorial Universitaria, 1982) p. 21.

El caso chileno, en comparación con el resto de Latinoamérica, es destacado por diversos autores en lo que concierne al desarrollo político y al avance progresivo de la democracia.⁷ En esa línea, Bernardo Subercaseaux, licenciado en filosofía y doctor en Lenguas y Literaturas Romances, señala: “*Tal vez lo particular de Chile, en relación a otros países latinoamericanos, sea la temprana imposición de una organización del Estado y de un conjunto de ideas-fuerza con un proyecto político-institucional*”.⁸

En un sentido similar, Annick Lempérièr comenta que para 1845 no existía un Estado con las características del chileno en ningún otro país hispanoparlante. Como factores determinantes de esta diferencia, recalca la fortaleza de la soberanía interna y externa de Chile, su capacidad financiera, la periodicidad de sus elecciones y la estabilidad de su gobierno nacional.⁹

Una relativamente temprana independencia en yuxtaposición con cierta estabilidad política permiten tomar a Chile como un ejemplo singular, no tan solo a nivel latinoamericano sino también a nivel mundial en lo que respecta a un sistema electoral de mediados del siglo XIX.¹⁰ Con todo, la periodicidad de las elecciones o el hecho de que los candidatos no se riñeran a duelo en cada elección, no significa que el sistema no adoleciera de vicios sustanciales y bastante graves. En efecto, diversas irregularidades y maquinaciones eran provocadas, generalmente, por agentes políticos del gobierno, antes, durante y después de cada elección¹¹ con el objetivo de favorecer a sus candidatos y, así, mantenerse en el poder. Estos vicios intentarían ser erradicados, primero, por la reforma electoral de 1874 y, posteriormente, por la de 1890.

En lo que sigue, examinaremos las condiciones en que las discusiones de estos cambios legislativos se gestaron, y la forma en que las elecciones se llevaban a cabo, evidenciando el

⁷ Valenzuela, Samuel. *Democratización vía reforma: La expansión del sufragio en Chile, op.cit.*, p.1; San Francisco, Alejandro. “La Guerra Civil de 1891: La irrupción política de los militares en Chile” (Santiago: Centro de Estudios Bicentenario, 2007) p.p. 49-50.

⁸ Subercaseaux, Bernardo. “Historia de las ideas y la cultura, Fin de siglo: La época de Balmaceda, Modernización y Cultura, Volumen I” (Santiago: Editorial Universitaria, 2011) p. 274.

⁹ Lempérièr, Annick. “¿Excepcionalidad chilena? La formación del Estado, entre revoluciones e institucionalización”, en Jaksic, Iván y Rengifo, Francisca (ed.), *Historia política de Chile, 1810-2010, Tomo II: Estado y sociedad* (Santiago: Fondo de Cultura Económica, 2017) p. 53.

¹⁰ Valenzuela, Arturo y Valenzuela, Samuel. “Orígenes de la democracia”, en: *Estudios Públicos N° 12*(1983) p. 8.

¹¹ Valenzuela, Samuel. *Democratización vía reforma: La expansión del sufragio en Chile, op.cit.*, p. 63.

altísimo grado de intervención electoral por parte del ejecutivo, desde el inicio de la república hasta los meses previos de la guerra civil de 1891.

La tesis central de este trabajo es que, las reformas legales del sistema electoral de 1874 y 1890 tuvieron un impacto crucial en el inicio de la guerra civil de 1891. Para defenderla, se analizará el contexto en que se promulgaron ambas reformas, sus objetivos específicos, los efectos sobre el incipiente sistema de partidos políticos y el paulatino deterioro de la relación entre Congreso Nacional y ejecutivo, hasta los últimos meses del gobierno del presidente José Manuel Balmaceda.

Este mandatario fue protagonista de uno de los conflictos armados más sangrientos en la historia de Chile, en el que se enfrentaron chilenos contra chilenos pasando a la historia como el brete en donde más vidas nacionales se han perdido. La guerra civil chilena de 1891, no tan solo destaca por este último dato desolador, sino también por la forma como esta llegó a su fin: con decisión del presidente de la república de quitarse la vida al verse derrotado ante el poderío de sus enemigos. Por último, y aunque el punto excede el marco teórico de este trabajo, cabe destacar que, esta guerra -o su culminación- es reconocida por la mayoría de los estudiosos del periodo, como el inicio o la consagración de un sistema parlamentario en nuestro país, sistema que perduró hasta la década de 1920.

Se pretende argumentar que las reformas mencionadas son parte de la batería de factores que influyeron en el conflicto que se venía gestando entre el Congreso y el ejecutivo y que finalmente tuvieron un importantísimo impacto en el estallido de la guerra civil. Con base en el estudio de variados documentos y las obras de diversos historiadores, se sostiene que la discusión en torno al cambio del sistema electoral, y el consecuencial equilibrio de fuerzas políticas entre estos dos poderes del Estado, fue una arista crucial de los acontecimientos de 1891 al ser una fuente constante de conflicto y de discrepancia entre distintos gobiernos y los miembros del Parlamento.

Se procederá como sigue. Primero, se revisa someramente la historia electoral de Chile previa a la promulgación de la reforma de 1874. Luego, en un segundo capítulo, se desarrolla en detalle

esta ley, tanto sus aspectos normativos -referencias a los cambios del voto- como a las consecuencias prácticas de la misma -efectos en los distintos agentes y agrupaciones políticas del país-. En un tercer capítulo, se reseña el surgimiento de la necesidad de realizar un nuevo cambio al sistema electoral, en que se acrecienta el espíritu de libertad y de no intervención electoral plasmándose de esta manera en el texto de 1890 el que nuevamente pretendía erradicar el control de los comicios por parte del ejecutivo. Finalmente, en el cuarto capítulo, y luego de un repaso por los diversos factores, políticos, económicos y sociales que incidieron en el enardecimiento de los ánimos y en el aumento de la presión interna que marcó un antes y un después en la historia de nuestro país, se analiza el impacto que esta nueva legislación tuvo sobre el estallido de la guerra civil, con énfasis en los actores principales de dicho periodo y en los distintos hechos que contribuyeron al impactante quiebre institucional.

CAPÍTULO I:
POLÍTICA ELECTORAL EN CHILE E INTERVENCIÓN DEL EJECUTIVO DURANTE
LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XIX

I.1. Primeros pasos en búsqueda de la democracia

Existen numerosos artículos que tocan múltiples aspectos de la época histórica en cuestión. Por tanto, a modo de introducción general, se descansará en lo propuesto por Germán Urzúa Valenzuela y Julio Heise González, complementado con lo dicho por los hermanos Samuel y Arturo Valenzuela. Estos autores entregan una mirada interesante respecto de la situación política y electoral de Chile durante las décadas posteriores a la independencia, como también del desarrollo de las instituciones más importantes del país.

Al adentrarnos en la cuestión electoral Urzúa Valenzuela entrega una primera apreciación de los fundamentos del sistema. Él comenta que desde los primeros años de la república existieron manifestaciones de los principios de elección popular y regularidad en la sucesión del poder político, configurándose desde muy temprano una vocación democrática como un “*elemento cardinal en todos los gobiernos*”.¹²

Así también, para profundizar en el estudio del sistema electoral que rigió durante la segunda mitad del siglo XIX, es preciso hacer un análisis previo y contextualizar la relación entre los principales órganos estatales y las reglas que determinaban el juego de poderes institucionales.

Los hermanos Valenzuela sostienen que desde los primeros años posteriores a la independencia el Congreso Nacional fue una de las instituciones centrales de la autoridad pública y política de Chile y, que tanto parlamentarios como presidentes, fueron electos para sus cargos en atención a las prácticas electorales de la época. De esta forma se redujo a su mínima expresión el uso de las armas y de la violencia para hacerse con los cargos de elección popular, o por lo menos no eran la regla general. Los autores agregan, si bien un tanto optimistas, que las breves crisis

¹² Urzúa Valenzuela, Germán. “Historia política de Chile y su evolución electoral” (Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1992) p. 13.

institucionales que existieron antes de la guerra civil de 1891 no lograron empañar una evolución progresiva hacia un mayor grado de competitividad y participación en materia electoral.¹³ Esta última afirmación, que a todas luces entrega una sensación positiva entorno al sistema electoral de la época, contrasta con los profundos y arraigados problemas de probidad y representatividad que presentaba todo el mecanismo electoral.

Los autores antes mencionados continúan con su exposición refiriéndose al acontecer institucional de la figura del presidente de la república en materia electoral. En esta oportunidad las palabras utilizadas encarnan de manera muy enriquecedora la realidad de la época en torno al sistema, por lo que resulta pertinente plasmar lo dicho por los autores de manera expresa:

*“El establecimiento de una "democracia oligárquica" en Chile no fue asunto simple. En varias ocasiones, en particular a comienzos del siglo, los procedimientos constitucionales se vieron severamente impugnados. Al propio tiempo, la autoridad ejecutiva dominó durante los primeros años, en tanto que el sufragio restringido y la intervención en el proceso electoral limitaban la participación real. Hasta que sus poderes se redujeron, en el tercer cuarto del siglo XIX, el mandatario chileno desempeñaba el cargo durante un período de cinco años, renovable una sola vez. El presidente tenía poder para nombrar y destituir a los ministros, y para nombrar a todos los jueces, empleados públicos y al clero. Podía convocar a sesiones extraordinarias del Poder Legislativo, con el fin de considerar iniciativas propias del presidente, y tenía veto absoluto sobre la legislación ordinaria”.*¹⁴

La costumbre presidencial de imponer al sucesor de su cargo no cesó hasta después de la guerra civil, costumbre que si bien no tenía respaldo constitucional explícito, sí se vio amparada por las amplísimas facultades y atribuciones que, en esta materia, la carta magna de 1833 le otorgó al poder ejecutivo, concentrando de esta forma el poder político en el presidente y los ministros que gobernaban con él.¹⁵ A esto, se suma la promulgación de la ley de elecciones del mismo año, la cual según Heise, le entregaba al ejecutivo un efectivo dominio sobre todas las etapas

¹³ Valenzuela y Valenzuela, *Orígenes de la democracia*, op. cit., p. 11.

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ Correa, Sofia. “Los procesos constituyentes en la historia de Chile: Lecciones para el presente”, en: *Estudios Públicos* N° 137 (2015) p. 47.

del proceso electoral.¹⁶ En relación a esta realidad Ricardo Salas Edwards, prestigioso historiador de inicios del siglo XX, complementa que el sistema político consagrado en la Constitución de 1833 era, en su opinión, “...*el de los Presidentes casi omnímodos*”.¹⁷

De esta manera, si a la contundente batería de atribuciones constitucionales que tenía el presidente se le añade una deficiente legislación en materia electoral, el panorama político-institucional deja en evidencia falencias sustanciales en lo que respecta al ejercicio democrático del poder.

Con todo, no sería preciso ni correcto señalar que la Constitución de 1833 no le entregó herramientas al Congreso Nacional con el fin de limitar la autoridad presidencial.

Julio Heise sostiene que, en los albores de la república, los próceres pelucones consideraron numerosas y relevantes facultades para el poder legislativo, las que en un comienzo pasaron inadvertidas y fueron poco valoradas.¹⁸ Entre ellas, conviene resaltar: (i) la que permitía a los parlamentarios designar al presidente, en caso de que ninguno de los candidatos obtuviese la mayoría de los electores¹⁹; (ii) aquella que le permitía al Congreso, reunido en caso de conmoción interna, declarar uno o varios puntos de la república en estado de sitio, empero si éste no se hallare reunido, podía el presidente hacerla con acuerdo del Consejo de Estado²⁰; (iii) la que le otorgaba al Congreso la función exclusiva respecto a la interpretación de alguna disposición constitucional en caso de dudas²¹; y, (iv) la que permitía una acusación en juicio político de la Cámara de Diputados en contra de los ministros de Estado ante el Senado.²² Sobre todo, en este juego de controles y contra pesos al poder presidencial, cabe destacar las llamadas leyes periódicas o constitucionales. En efecto, Heise las caracteriza como “*armas eficacísimas que permitieron no solo controlar el autoritarismo presidencial, sino también ir anulándolo progresivamente*”.²³ Anualmente el Congreso debía aprobar “*la ley de presupuesto y cada 18*

¹⁶ Heise, *El período parlamentario 1861-1925. Tomo II, op. cit.*, p. 19.

¹⁷ Salas, *Balmaceda y el parlamentarismo en Chile, op. cit.*, p. 20.

¹⁸ Heise, *El período parlamentario 1861-1925. Tomo I, op. cit.*, p. 22.

¹⁹ *Ibid.*, p. 23.

²⁰ *Ibid.*, p. 24.

²¹ *Ibidem.*

²² *Ibid.*, p. 25.

²³ *Ibid.*, p. 28.

meses la ley que autorizaba el cobro de las contribuciones y la que fijaba las fuerzas de mar y de tierra que habían de mantenerse en pie en tiempo de paz o de guerra y permitir que residan cuerpos del ejército permanente en el lugar de las sesiones del Congreso, y diez leguas a su circunferencia (artículo 37, N° 2, 3 y 8)”.²⁴

Como se verá más adelante, hacia finales de la década de 1880 e inicios de la década de 1890, estas atribuciones del Parlamento jugaron un rol clave en el quiebre de la relación entre ambos poderes del Estado, pero nos estamos adelantando.

De esta forma, sería un error sostener que desde los inicios de la república el poder ejecutivo y el legislativo fueron investidos con atribuciones que los posicionaban en niveles equivalentes. Sería también ajeno a la realidad afirmar que, en esta etapa, el Congreso estaba a merced del presidente y que no tenía herramienta alguna frente a la voluntad del primer mandatario.

Durante los años posteriores a la entrada en vigencia de la Constitución de 1833, el poder legislativo con el fin de mermar el poder presidencial, comenzó a poner en práctica distintos mecanismos que irían adquiriendo más fuerza y frecuencia con el transcurso de las décadas. Tal y como señala Heise,

“La clase dirigente, partiendo de la Constitución de 1833, e inspirándose en la estructura política inglesa, fue creando todo un sistema de prácticas parlamentarias en desmedro del autoritarismo presidencial (...). Entre las prácticas parlamentarias más significativas destacaremos dos: las interpelaciones y los votos de desconfianza”.²⁵

Las interpelaciones, que empezaron a ser costumbre en 1846, consistían en interrogatorios sobre la gestión de gobierno por parte de los miembros del Congreso a los ministros de Estado.²⁶ Los votos de confianza o censura, por su parte, eran llamados de atención hacia los ministros, que

²⁴ *Ibidem.*

²⁵ *Ibid.*, p. 61.

²⁶ *Ibidem.*

por alguna razón se habían ganado la suspicacia de los parlamentarios. Estos, tenían por objetivo rectificar el rumbo político del gobierno apremiando a los ministros a disponer del cargo.²⁷

Con todo, es innegable que en los primeros años de la república se llevaba a cabo un ejercicio activo de las atribuciones constitucionales entre los miembros del Congreso tendientes a encausar de manera proporcional el engranaje de poderes y facultades entre el ejecutivo y el legislativo. En virtud de lo anterior, durante la década de 1870 se impulsaron distintas modificaciones a la carta fundamental que pretendían otorgarle mayor importancia al Parlamento desgastando el poder del ejecutivo, todo conducido por un aumento gradual de la responsabilidad del presidente frente a ambas cámaras.²⁸

A modo de una simple explicación, las reformas más destacadas son: (i) la que prohibió la reelección inmediata del presidente de la república (artículos 61 y 62), de 1871, propiciada por el diputado José Manuel Balmaceda²⁹; (ii) la que estableció distintas incompatibilidades de cargos públicos y cambió el modo de composición y elección de los miembros del Senado. Este se componía de veinte miembros elegidos de una sola lista con votación indirecta. De lo anterior, pasaron a ser elegidos por votación directa por provincias. Cada una elegía a un senador por cada tres diputados, durando seis años en su cargo³⁰; (iii) la que redujo el poder de veto del ejecutivo de modo que las propuestas de reforma a la Constitución podían iniciarse en cualquiera de las dos cámaras mientras que el presidente solo podía modificar o corregir dicho proyecto, mas no vetarlo. Además, las ratificaciones de las reformas aprobadas solo las podía hacer el Congreso.³¹ Por último, se pusieron en vigor diversas medidas dirigidas, dentro de una legislación de reforma electoral, a privar al ejecutivo de su influencia en el proceso electoral³², como lo fueron la ley electoral de 1869, la de 1874 y finalmente la de 1890. Estas son solo algunas de las numerosas modificaciones que se llevaron a cabo durante la segunda mitad del siglo XIX, las que, en opinión de Heise, fueron “*destruyendo uno a uno los fundamentos del autoritarismo portaliano, dando paso progresivamente a un gobierno de gabinete o*

²⁷ *Ibid.*, p. 62.

²⁸ Valenzuela y Valenzuela, *Orígenes de la democracia*, *op. cit.*, p. 12.

²⁹ Heise, *El período parlamentario 1861-1925. Tomo I*, *op. cit.*, p. 38.

³⁰ *Ibid.*, p. 42.

³¹ *Ibid.*, p. 46.

³² Valenzuela y Valenzuela, *Orígenes de la democracia*, *op. cit.*, p.p. 12-13.

parlamentario”.³³ “La finalidad evidente de todas ellas fue disminuir las facultades del poder Ejecutivo y aumentar las del Congreso con el claro propósito de afianzar, extender e institucionalizar el parlamentarismo”.³⁴

Estas reformas se analizarán con mayor detalle en los capítulos siguientes. Sin embargo, sus aspectos generales otorgan una primera aproximación de lo que fueron las primeras décadas de la república de Chile en materia política-institucional ya la manera en que se desarrollaron los distintos poderes del Estado en las décadas subsecuentes.

Habiendo mencionado la existencia de una relativamente pacífica y periódica competencia entre los distintos agentes políticos, es preciso ahora destacar que, durante la mayor parte del siglo XIX el sistema electoral se desarrolló sin una participación significativa por parte de las masas en lo que se refiere al ejercicio de la soberanía popular y con una fuerte intervención por parte del ejecutivo, siendo esta la principal falencia del sistema. En palabras de Urzúa Valenzuela, “el autoritarismo se valió, además del poder personal del Presidente de la República, de determinados sistemas electorales para mantener su hegemonía de clase”.³⁵

Los distintos actores y agentes políticos se movían y actuaban a sabiendas de esta realidad. Se formaron partidos políticos, coaliciones y se propusieron leyes precisamente para acabar con la intervención electoral. Bajo la mirada de muchos intelectuales de la época -y también con una mirada actual-, la intervención electoral era totalmente incompatible con un proceso democrático en el ejercicio de la administración y gobierno de un país, alcanzando incluso las características propias de un régimen autoritario.³⁶

Este primer capítulo pretende dejar de manifiesto el modo en que se desarrolló el intervencionismo por parte del ejecutivo y reseñar los distintos hitos que permitieron la promulgación de la primera gran reforma a la ley electoral en 1874. El objetivo de la reforma

³³ Importante mencionar que Julio Heise considera que el parlamentarismo en Chile comenzó en 1861 para culminar en 1925. Heise, *El período parlamentario 1861-1925. Tomo I, op. cit.*, p. 38.

³⁴ *Ibid.*, p. 47.

³⁵ Urzúa Valenzuela, *Historia política de Chile y su evolución electoral, op. cit.*, p. 82.

³⁶ Valenzuela, Samuel. “La ley electoral de 1890 y la democratización del régimen político chileno”, en: *Estudios Públicos N° 71* (1998) p. 268.

fue otorgarle legitimidad al ejercicio de las facultades presidenciales como a las del poder legislativo, propiciando sin saberlo, un naciente sistema de partidos políticos que cumpliría un rol muy importante en el perfeccionamiento de todo el aparato institucional.³⁷

El problema del intervencionismo y el consecuencial conflicto entre Parlamento y oficialismo perduró hasta fines del siglo XIX, y como se analizará en los próximos capítulos, fue uno de los factores cardinales que incidieron en la guerra civil de 1891.

I.2. El sufragio: ley y práctica antes de 1874

Como se dijo anteriormente, durante la mayor parte del siglo XIX, el sistema electoral que permitió la elección periódica de las autoridades públicas más importantes fue establecido en la Constitución de 1833 y en la ley de elecciones complementaria aprobada en diciembre de ese mismo año. El nuevo texto constitucional vino a reemplazar el de 1828, caracterizado por políticas de corte liberal y descentralizadoras, por un sistema centralizado y primordialmente presidencialista. Este nuevo sistema era especialmente promovido por la agrupación política conocida como los “pelucones”. Al respecto Heise señala, *“Los estadistas pelucones-Portales, Egaña, Montt- tienden a identificar el Estado y la Sociedad, llegando de esta manera a una autoridad presidencial absoluta y a una sumisión total de los ciudadanos”*.³⁸

Durante las décadas venideras Chile se caracterizó por tener elecciones de manera regular. Sin embargo, los porcentajes de participación eran muy inferiores en relación a la población de la época capacitada para votar.

La Constitución de 1833, en su artículo 8°, establecía un sistema censitario, en virtud del cual, para tener derecho a voto, los ciudadanos debían tener una propiedad, o percibir una renta o ingreso mínimo definido por ley y ajustado cada 10 años. Con todo, solo podían sufragar varones mayores de 21 años estando casados y mayores de 25 si eran solteros. Poco tiempo después, en

³⁷ Valenzuela, Samuel. *Democratización vía reforma: La expansión del sufragio en Chile, op.cit.,* p. 17.

³⁸ Heise, *El período parlamentario 1861-1925. Tomo II, op. cit.,* p.p. 18-19.

1842, se legisló respecto a la obligatoriedad de saber leer y escribir para ejercer el derecho de ser ciudadano elector conforme a lo dispuesto en el mismo artículo 8° de la Constitución.³⁹ Estos límites establecían un universo de votantes muy reducido en comparación al total de la población adulta. Al respecto, no deja de ser interesante la opinión de Urzúa Valenzuela, quien es bien enfático en opinar que,

*“Este fenómeno de no participación del cuerpo electoral agrava los perfiles del autoritarismo, y aleja a ese régimen de cualquier definición democrática. Por una parte, el sector mayoritario de la población quedó marginado del proceso electoral por el régimen censitario. Por la otra, la baja participación ciudadana fue constante en los decenios, contribuyendo, de este modo, a fortalecer el autoritarismo”.*⁴⁰

Respecto a la exigencia de un ingreso mínimo como requisito para tener derecho a voto podría inferirse razonablemente que solo las clases altas podían votar, sin embargo, dicha conclusión es equivocada. El análisis de algunos historiadores sobre estos requisitos desestima que las elecciones tuviesen un sesgo meramente aristocrático y elitista, sino más bien todo lo contrario.⁴¹ El monto mínimo fijado por la ley solía ser muy bajo lo que permitía que artesanos, mineros, pequeños comerciantes y empleados públicos estuviesen habilitados para votar.

Además de las exigencias mínimas, el reglamento de elecciones del año 1833 establecía exclusiones expresas. Así, su artículo 16, determinó que no podían votar: quienes no gocen de razón por imposibilidad física o moral; los sirvientes domésticos; quienes tuvieran deudas con el Fisco y estuviesen constituidos en mora; condenados a penas aflictivas; individuos del clero regular; soldados, cabos y sargentos del ejército permanente y los jornaleros y peones gañanes, entre otros.⁴²

Habiendo definido el universo de votantes del sistema electoral de 1833, corresponde analizar las instituciones intervinientes y los mecanismos por medio de los cuales se llevaban a cabo las

³⁹ Artículo adicional N° 1, Ley de Elecciones de 1842.

⁴⁰ Urzúa Valenzuela. *Historia política de Chile y su evolución electoral*, op. cit., p. 95.

⁴¹ Valenzuela, *Hacia la formación de instituciones democráticas*, op. cit., p. 218.

⁴² Correa, *Los procesos constituyentes en la historia de Chile*, op. cit., p. 52.

elecciones y cómo su funcionamiento era una evidente manifestación de la intervención del ejecutivo.

Lo primero que es importante destacar es que, respecto al sistema de elección, existían diferencias según el cargo a elegir. Las elecciones municipales y las de la Cámara de Diputados, eran de elección directa. Las presidenciales y las del Senado, en cambio, eran por vía indirecta.⁴³ Las elecciones municipales y parlamentarias se realizaban durante marzo de cada año electoral y las presidenciales en el mes de junio.⁴⁴

Otra característica del sistema de la época es que el registro y el voto eran voluntarios. Cada ciudadano autorizado para votar por mandato constitucional debía inscribirse, dentro de los primeros quince días de noviembre, en los registros electorales constituidos en cada municipio los que abrían por solo 4 horas al día. Las municipalidades estaban situadas en las cabeceras de los departamentos o en la cabecera provincial, es decir, siempre estaban localizadas en zonas urbanas lo que dificultaba el registro de la población rural.⁴⁵ De esta manera era muy importante motivar a los electores a participar en cada elección, ya que se requería de una voluntad activa de los mismos.

Respecto al proceso de registro electoral, los entes administrativos más importantes eran las “Juntas Calificadoras” y la “Junta Revisora”. Las primeras se encargaban de llevar a cabo el proceso de registro y hacer entrega del documento que corroboraba la calidad de ciudadano inscrito en los registros electorales a los votantes, llamado “calificación”.⁴⁶ La segunda, por su parte, cumplía el rol de fallar respecto a los reclamos que pudiese haber durante el proceso de registro de los ciudadanos.⁴⁷

⁴³ Ponce de León, Macarena. “Estado y Elecciones. La construcción electoral del poder en Chile, siglos XIX y XX”, en Jaksic, Iván y Rengifo, Francisca (ed.), *Historia política de Chile, 1810-2010, Tomo II: Estado y sociedad* (Santiago: Fondo de Cultura Económica, 2017) p. 251.

⁴⁴ Valenzuela, *Hacia la formación de instituciones democráticas*, op. cit., p. 221.

⁴⁵ Correa, *Los procesos constituyentes en la historia de Chile*, op. cit., p. 52.

⁴⁶ Joignant, Alfredo. “El Lugar del Voto: La ley electoral de 1874 y la invención del ciudadano-electoral en Chile”, en: *Estudios Públicos N° 81* (2001) p. 248.

⁴⁷ Urzúa Valenzuela. *Historia política de Chile y su evolución electoral*, op. cit., p. 82.

Las juntas se conformaban por miembros designados por las autoridades municipales⁴⁸, eran presididas por el intendente o el gobernador, ambos nombrados por el gobierno, quienes además tenían la facultad de vetar cualquier decisión del municipio.

A este punto ya es posible evidenciar la intervención electoral por parte del ejecutivo y las falencias que presentaba el sistema de registro. Un primer problema resulta de la corta ventana de tiempo y la distancia física que tenían aquellos ciudadanos que vivían en sectores más alejados de las ciudades, y por ende de las municipalidades, para poder inscribirse. Lo que se traducía en una diferencia en el acceso al sistema electoral que favorecía a la población urbana y perjudicaba al ciudadano de sectores rurales. Por otra parte, el intervencionismo del ejecutivo se evidenciaba con mayor impacto, en la designación de las juntas por autoridades subordinadas al gobierno local, quienes a su vez estaban supeditadas al gobierno nacional. Las municipalidades se conformaban por miembros salidos de las listas de candidatos oficiales, las cuales eran presididas por intendentes o gobernadores que, como ya se mencionó, a su vez eran nombrados por el ministro del interior.

Queda en evidencia la cadena de control y subordinación dirigida por el ejecutivo dentro del proceso electoral en una etapa primigenia de este. Ya en esta instancia se podía discriminar la inscripción de un ciudadano al tener el control de quienes realizaban los registros electorales, tomando en cuenta si su voto favorecía o no la candidatura oficialista.⁴⁹

Como se mencionó, las Juntas Calificadoras entregaban a cada votante registrado su *calificación*, documento que registraba la fecha de inscripción, el número del libro del registro en donde se había anotado y la ocupación del futuro votante.⁵⁰ Sin embargo, no se exigía que el votante firmara la calificación y, en consecuencia, era muy fácil de ser suplantado, situación común en diversas elecciones.

⁴⁸ Valenzuela, *La ley electoral de 1890 y la democratización del régimen político chileno*, op. cit., p. 273.

⁴⁹ Valenzuela, *Democratización vía reforma*, op. cit., p. 56.

⁵⁰ Valenzuela, *Hacia la formación de instituciones democráticas*, op. cit., p. 221.

Ante las reiteradas manifestaciones de la oposición respecto a la imparcialidad de las Juntas Calificadoras y Revisoras, “*en 1869 se hizo una reforma legal importantísima*”⁵¹ que constituyó un paso previo a la ley de 1874. El objetivo principal de esta reforma era prohibir que los representantes locales del gobierno formasen parte de las Juntas Calificadoras, además de cambiar la composición de las Juntas Revisoras. Las primeras, en virtud de la ley de 1869, pasaron a componerse por 5 electores elegidos de entre los miembros de las mismas municipalidades por un sorteo para cada una de las parroquias y vice-parroquias del departamento o territorio municipal en una sesión pública para el efecto. Después del sorteo de los miembros titulares se realizaba el de 5 suplentes.⁵² Por su parte y siendo bastante innovador y de gran relevancia, las Juntas Revisoras, que eran nombradas en la misma sesión, se constituían de entre los 40 mayores contribuyentes de cada departamento, pero esta vez eran sorteados 6 titulares y 6 suplentes.⁵³

Luego de haber hecho referencia al universo de votantes y al proceso de registro, queda detenernos en el proceso de votación en sí, en la coreografía del voto.

Al no existir ningún otro tipo de identificación civil durante todo el siglo XIX, al momento de votar cada votante debía presentar su calificación y llegar con una papeleta de color blanco en la que se indicaba su preferencia para esa elección. Presentada y cotejada la calificación con el registro, el elector le entregaba su voto al presidente de la mesa quien lo depositaba en la urna en presencia del votante respectivo.⁵⁴ Samuel Valenzuela entrega las observaciones de Ignacio Domeyko de una elección llevada a cabo en 1840, “*el elector presentaba al presidente de la mesa la papeleta secreta enrollada, en la que inscribió los candidatos o el candidato por quien vota; el presidente la introduce -enrollada, tal como la recibió- a la vista del público dentro de la llamada urna*”⁵⁵. Como último paso del rito electoral, a cada votante se le marcaba su boleta de calificación en la parte posterior con la frase: “*votó en la elección de...*” teniendo que firmar

⁵¹ Salas, *Balmaceda y el parlamentarismo en Chile*, op. cit., p. 35.

⁵² Artículos 5 y 7, Ley de Elecciones de 1869.

⁵³ Artículo 8, Ley de Elecciones de 1869.

⁵⁴ Valenzuela, *Hacia la formación de instituciones democráticas*, op. cit., p. 245.

⁵⁵ *Ibidem*.

el titular debajo de esta anotación.⁵⁶ Importante mencionar respecto a todo este proceso que “*las elecciones se realizaban al aire libre, en plazas o calles anchas, hasta 1874*”.⁵⁷

Con el proceso recién descrito, puede pensarse que el sistema electoral de mediados del siglo XIX propiciaba el voto secreto, característica ya reconocida en esta época como esencial para un proceso electoral transparente y legítimo. Sin embargo, la realidad es que el ejecutivo empleaba distintas maniobras que permitían a las autoridades reconocer anticipadamente la voluntad del votante, vulnerando el secreto del proceso. Un ejemplo de estas maniobras era la misma inspección de la parte exterior del voto por parte de los adherentes de los candidatos oficialistas y, como dice Valenzuela, sin descartar la complicidad del presidente de la mesa respectiva.⁵⁸ A esto se agregan las compras de votos y suplantación de electores que se llevaban a cabo con cierta frecuencia.⁵⁹ Además, debido a que la impresión de los votos estaba a cargo de cada candidato, estos tenían un color o tamaño distinto lo que facilitaba la identificación de los mismos.⁶⁰ Los funcionarios públicos a cargo de realizar estas tácticas interventoras tenían el temor a represalias o al despido por parte de la autoridad municipal o nacional en caso de no realizarlas como se les encomendaban. Todo esto permitía que los receptores de los votos pudiesen asegurar un número considerable de estos a las listas oficiales.⁶¹

Otra herramienta del oficialismo para asegurar el triunfo en las urnas eran las Guardias Nacionales, que también se encargaban de sumar un gran porcentaje del electorado a las candidaturas oficialistas.⁶² Estas unidades paramilitares, tenían por objetivo la mantención del orden público y, durante la década de 1830 “*concurrían con unción ritual y cumpliendo fielmente las orientaciones oficiales*”⁶³ a votar por el candidato oficialista. Las autoridades se aseguraban de que los miembros de las guardias votasen por las candidaturas oficialistas a través de cualquier medio posible. Si bien para la década de 1870 no eran tan comunes, seguían siendo

⁵⁶ Valenzuela, *Democratización vía reforma*, op. cit., p. 62.

⁵⁷ Valenzuela, *La ley electoral de 1890 y la democratización del régimen político chileno*, op. cit., p. 273.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 274.

⁵⁹ *Ibidem.*

⁶⁰ Valenzuela, *Democratización vía reforma*, op. cit., p. 62.

⁶¹ *Ibid.*, p. 63.

⁶² *Ibidem.*

⁶³ Hernández Ponce, Roberto. “La Guardia Nacional de Chile: apuntes sobre su origen y organización, 1808-1848”, en: *Historia, Instituto de Historia Universidad Católica* (1984) p. 112.

una considerable porción del electorado cautivo del gobierno.⁶⁴ Tal como señala Salas, “*El partido de Gobierno, que era de por sí numeroso, tenía en su mano el incontrarrestable recurso de la guardia nacional de que disponían a su sabor los comandantes de cuerpos*”.⁶⁵

Otro ejemplo de irregularidades en el proceso electoral chileno de mediados de siglo XIX se manifestaba en las elecciones de senadores. Hasta la reforma de 1874, estos eran electos por lista completa por lo que era muy difícil, mas no imposible, que una lista de oposición lograra ganar en alguna elección. En ocasiones en que las elecciones se presagiaban más reñidas no era extraño que existiesen hechos proclives a la compra de votos y actos contrarios a la libertad electoral.⁶⁶ Sobre esto Samuel Valenzuela explica que, no tan solo se ponían en venta los mismos votos sino también distintos servicios que permitieran asegurar una mayor cantidad de sufragios hacia un candidato en específico. Este historiador hace referencia a informes escritos por James M. Gilliss, astrónomo y oficial naval de Estados Unidos en una misión de estudio en Chile entre 1848 y 1852, quien recopiló apreciaciones del teniente Mac Rae durante las elecciones presidenciales de 1851 las cuales conviene plasmar:

“Había quienes, primero, identificaban a hombres que estuviesen dispuestos a vender sus votos o sus calificaciones, o a participar en las suplantaciones de electores. Segundo, estaban quienes decidían cuál era el precio que debía pagarse por el voto, el que podía fluctuar considerablemente durante la jornada electoral, quedando incluso en cero. Tercero, quienes aseguraban que el elector pudiera llegar a la mesa a través del gentío compacto que la campaña contraria instalaba frente a ella para dificultar el acceso de sus adversarios. Cuarto, quienes observaban la votación de cerca a fin de verificar que los individuos cuyos votos habían sido comprados se atuvieran al trato. Quinto, los encargados de reclamar ante los funcionarios de la mesa electoral por las irregularidades cometidas por la parte contraria. Sexto, quienes entregaban recibos o contraseñas a los electores después de depositados sus votos para que pudieran cobrar lo convenido. Y séptimo, quienes instalaban y hacían funcionar las cajas de la campaña que pagaban el dinero prometido. La organización de las campañas debía además destacar agentes que

⁶⁴ Valenzuela, *Hacia la formación de instituciones democráticas*, op. cit., p. 226.

⁶⁵ Salas, *Balmaceda y el parlamentarismo en Chile*, op. cit., p. 24.

⁶⁶ Valenzuela, *La ley electoral de 1890 y la democratización del régimen político chileno*, op. cit., p. 274.

*circulasen de una mesa a otra a fin de llevar cuentas relativas a dónde se requerían refuerzos. Esa información era vital para las jefaturas centrales de las campañas, no sólo con el fin de movilizar electores hacia las mesas deficitarias, sino que también para calcular el precio de los votos”.*⁶⁷

Parece evidente que estas prácticas no eran desconocidas, sin embargo, la intervención del ejecutivo era la fuente de los principales vicios del proceso en esta etapa histórica. El cohecho y demás prácticas corruptivas pasarían a ser más frecuentes durante el periodo parlamentario, posterior a la guerra civil de 1891.⁶⁸

Todos estos mecanismos utilizados para manipular las distintas instancias de votación transformaban un sistema que en el papel cumplía con estándares relativamente elevados de democratización y de legitimidad, en un sistema desvirtuado e incapaz de asegurar una de sus funciones esenciales, cual es ser fiel expresión de la voluntad soberana del pueblo. Con todo, este sistema permitía una elección periódica de las autoridades del país y sentó las bases institucionales para lo que vino en materia electoral, al levantar actas, iniciar la participación partidaria y propiciar reformas legales hacia un paulatino aumento de la democracia en las décadas siguientes. Todo esto fue provocando distintas consecuencias que verán llegar su punto más álgido al inicio de la última década del siglo, justo cuando se podría presumir que ya se estaba alcanzando una madurez y estabilidad institucional considerable.

I.3. Contexto político previo a la ley de 1874

Para entender los cambios más influyentes de la ley electoral de 1874, no basta con tener una idea de los mecanismos empleados durante los meses en los que la elección se llevaba a cabo, sino que también es necesario saber cuál era la situación política del ejecutivo y del Congreso durante este periodo. Esto permite entender de mejor manera los argumentos de los congresistas, de las distintas coaliciones en contra de la autoridad presidencial, con el objetivo de fomentar

⁶⁷ Valenzuela, *Hacia la formación de instituciones democráticas*, op. cit., p. 252.

⁶⁸ Valenzuela, *La ley electoral de 1890 y la democratización del régimen político chileno*, op. cit., p.p. 286-287.

un cambio del sistema electoral, tanto durante la década de 1870 como durante las reformas de finales de la década de 1880.

Tras la victoria de Federico Errazuriz Zañartu en 1871, “*con la habitual presión electoral de su antecesor*”⁶⁹, se fortaleció entre los miembros del sector liberal la idea de romper los vínculos existentes con el partido conservador y propiciar un cambio en la forma de llevar la política institucional. En relación a este quiebre, Julio Heise agrega que, incluso desde la década anterior al gobierno de Errazuriz, el poder del Congreso había empezado a equipararse de a poco al apabullante poder del ejecutivo, al menos, respecto a la mayoría de las atribuciones y facultades políticas. Sin embargo, esto no sucedía con la misma fuerza en lo relativo al intervencionismo electoral.

“Entre los años 1861 y 1891 el Congreso mantuvo una enérgica y sostenida actitud fiscalizadora a pesar de la desembozada intervención electoral. Boletines de Sesiones del Parlamento acusan una presión cada vez más fuerte de la oposición sobre el Ejecutivo. Con el desplazamiento de los conservadores a la oposición en 1873, este celo fiscalizador aumentó visiblemente”.⁷⁰

En este periodo las interpelaciones y censuras por parte del Congreso al gabinete presidencial comenzaron a ser cada vez más frecuentes, siendo una manifestación clara de la emergente redistribución de poder y del consecuencial peso político. De esta forma se evidencia el paulatino giro que tomó la política nacional tendiente hacia prácticas de corte parlamentarias, aunque aún bajo la sombra del presidente y su bancada.

Así, para inicios de la década de 1870 el partido conservador, que había formado coalición política desde enero de 1858 con el partido liberal⁷¹, salió del gabinete a instancias del presidente Errazuriz producto de las profundas diferencias ideológicas con su contraparte liberal. De esta forma, el partido conservador pasó a reforzar a la oposición en el Congreso respaldando y promoviendo iniciativas legislativas cuyos objetivos eran modificar la ley electoral, pero esta vez desde la vereda opuesta a la del ejecutivo.

⁶⁹ Salas, *Balmaceda y el parlamentarismo en Chile*, op. cit., p. 36.

⁷⁰ Heise, *El período parlamentario 1861-1925. Tomo II*, op. cit., p. 45.

⁷¹ Collier, Simon y Sater, William. “Historia de Chile 1808-1994”, en: *Cambridge University Press* (2003) p. 109.

*“Sin embargo, como los conservadores sabían que el salir de la coalición de gobierno significaba quedar reducido a poco menos que la impotencia política, decidieron dilatar al máximo el rompimiento final con los liberales. Mientras tanto, se propusieron unirse a los otros grupos de oposición en el Congreso de 1870-1873 para modificar la ley de elecciones de tal manera que el gobierno no pudiese contar con mayorías automáticas para la lista oficial. Así, al producirse por cuarta vez un enfrentamiento entre el gobierno y una mayoría legislativa de oposición, ésta emprendió la tarea de reformar las reglas del juego político con el fin de darle a las oposiciones la posibilidad de llegar al poder incluso en contra de la voluntad de quienes controlaran el Ejecutivo”.*⁷²

Las distintas tendencias políticas fueron adquiriendo cada vez más tonalidades propias, diferenciándose entre sí, lo que permitió tener un heterogéneo sistema de partidos hacia fines de siglo.⁷³ Importante a destacar que, si bien existían profundas diferencias ideológicas entre los partidos que surgieron a mediados de siglo, estas no fueron un impedimento para que se generaran coaliciones y alianzas en diversas oportunidades y respecto a diversas cruzadas políticas.

I.4. Nacimiento del sistema partidario chileno

Al repasar brevemente las características principales de los partidos más influyentes del siglo XIX y sus argumentos en relación a las reformas electorales, parece sensato referirse, al menos en forma somera, sobre los inicios de los primeros movimientos políticos post independencia. El sistema de partidos, si bien incipiente en nuestro país durante esta época, contribuyó a la discusión política que posteriormente se trasladaría al Parlamento con motivo del cambio de sistema electoral.

⁷² Valenzuela, *Democratización vía reforma*, op. cit., p.p. 88-89.

⁷³ Valenzuela, Samuel; “Orígenes y transformaciones del sistema de partidos en Chile”, en: *Estudios Públicos* N° 58 (1995) p. 26.

Durante el siglo XIX, casi todos los presidentes, ministros y parlamentarios de Chile fueron miembros de algún partido político o estuvieron activamente relacionados con ellos.⁷⁴ El vínculo con el partido, por lo general, les exigía actuar y regirse por ciertos principios y fundamentos propios de este, configurándose de esta forma cierta disciplina partidaria. Diputados y senadores aplicaban esta forma de ejercer sus funciones en las diversas votaciones en el Congreso. Más aún, en caso de disociarse de la perspectiva de su partido, esto podía acarrearles amenazas directas de ser excluidos de los grupos partidarios en las distintas cámaras, lo que a su vez significaba arriesgar disminuciones del tiempo de palabra en discusiones, despojarlos de sus puestos en los comités legislativos y, eventualmente, privarlos de ser agregados en alguna lista de candidaturas para la siguiente elección.⁷⁵

En los albores de la república y durante los primeros años de independencia, era posible reconocer dos facciones políticas principales, los “pelucones” y los “pipiolos”. Según argumenta Heise, los primeros defendieron y propiciaron la consagración de la Constitución de 1833, caracterizándose como sector de tendencias aristocráticas y conservadoras. Los segundos, en cambio, se caracterizaban por su carácter reformista con ideales ilustrados en el que se representó una entusiasta fe en el progreso y en la libertad.⁷⁶

Durante las primeras décadas de independencia, y como indica Julio Heise, “ninguno de los bandos indicados constituyó un partido, con personería política, con un cuerpo de doctrinas, con programas y directivas. Eran simples fuerzas sociales al servicio de un determinado movimiento”.⁷⁷ Sin embargo, paulatinamente estas fuerzas fueron evolucionando hasta que, a mediados del siglo XIX, adquirieron características propias de un partido político, dando nacimiento a un incipiente y pujante sistema de partidos políticos nacional.

Samuel Valenzuela entrega una breve descripción de los orígenes e ideales de los partidos políticos nacidos alrededor de la mitad del siglo XIX que conviene transcribir:

⁷⁴ *Ibid.*, p. 8.

⁷⁵ *Ibidem.*

⁷⁶ Heise, *El período parlamentario 1861-1925. Tomo II, op. cit.*, p. 278.

⁷⁷ *Ibidem.*

*“...el surgimiento de cuatro partidos reflejaba hasta cierto punto sus respectivos linajes enraizados en los debates y conflictos políticos precedentes. El pedigree de los liberales más “avanzados” se remontaba a las fuerzas pipiolas derrotadas en la guerra civil de 1829-1830, e intentaban reformar la Constitución de 1833 de modo que se aproximara a la anterior. Muchos de esos liberales se convirtieron con el tiempo en radicales. El Partido Liberal incluía a su vez a quienes provenían del grupo filopolita, el cual, pese a propiciar la Constitución de 1833, se oponía a la candidatura presidencial de Manuel Montt, puesto que era él quien había desplazado a su líder en 1849. Al embarcarse Montt en una confrontación con la Iglesia, consiguió indisponerse durante su presidencia con el grueso de sus partidarios pelucones originales, que se fueron al recién formado Partido Conservador. Pero los conflictos previos de los pelucones con ambas facciones liberales hicieron imposible que los partidarios residuales de Montt se unieran a los liberales en contra de los conservadores. Por ende, quienes permanecieron leales a Montt y a su álgter ego, Antonio Varas, formaron un núcleo distinto”.*⁷⁸

Así, el origen del sistema partidario chileno se produjo a mediados de siglo. En efecto, en la década de los cincuenta se consolidan los primeros 4 partidos oficiales: el partido liberal tras su surgimiento en 1849⁷⁹; el partido conservador y el partido nacional en 1857 tras la llamada “cuestión del sacristán”⁸⁰; y el partido radical que “se fundó en 1857 por el ala izquierda del partido liberal”.⁸¹

Con todo, es una realidad que la evolución del sistema fue continua durante todo el siglo XIX configurándolo como un proceso de etapas. Lo anterior, teniendo especialmente en consideración la constante evolución de las distintas fuerzas políticas desde “los pipiolos” y “los pelucones” en los albores de la república, pasando por la consolidación de los primeros partidos políticos en la década de 1850, hasta el surgimiento del partido demócrata para fines del siglo XIX.⁸²

⁷⁸ Valenzuela, *Orígenes y transformaciones del sistema de partidos en Chile*, op. cit., p. 19.

⁷⁹ Heise, *El período parlamentario 1861-1925. Tomo II*, op. cit., p. 299.

⁸⁰ Valenzuela, *Orígenes y transformaciones del sistema de partidos en Chile*, op. cit., p. 16.

⁸¹ Heise, *El período parlamentario 1861-1925. Tomo II*, op. cit., p. 321.

⁸² *Ibid.*, 26.

Sin embargo, y como destaca Julio Heise, “*En los treinta años comprendidos entre 1861 y 1891 la clase alta organizó entidades partidarias de sólida estructura ideológica y de absoluta independencia frente al Ejecutivo*”.⁸³

Este sistema sirvió de canalizador de la discusión política desde el Congreso y las altas esferas del poder, hacia un importante y emergente sector medio constituido por comerciantes, mineros y profesionales libres⁸⁴, hasta finalmente decantar en las calles y los estratos más populares para finales del siglo e inicios del siglo siguiente.

Cabe destacar, que el proceso partidista estuvo fuertemente ligado al enérgico desarrollo de la prensa, especialmente de la prensa asociada a la política, industria que fue, a todas luces, un elemento importante para la época.⁸⁵ Con el fortalecimiento de los medios de comunicación se pretendía incitar la participación ciudadana en el sistema electoral e intentar llevar la información a un mayor número de personas.⁸⁶ Así, las falencias del sistema electoral eran conocidas por la mayor parte de la ciudadanía que participaba de la actividad cívica pasando a ser reconocidas como las reglas del juego. De esta forma, el que mejor supiera aplicarlas en la práctica, mejores resultados obtendría en la consagración de sus intereses.

“...interesa comprender el fraude como práctica de representación y no como una desviación de ella. La intervención oficial era deliberada, pública y aceptada como parte del sistema. Todos la utilizaban y denunciaban, sólo dependía del lado en que se estuviera. El mismo Partido Liberal, una vez en el gobierno a partir de 1861, a través de la Fusión Liberal-Conservadora, extremó el intervencionismo que tanto había combatido en las décadas de 1840 y 1850. Quien comprendía como usar la legislación electoral a su favor, ganaba la elección”.⁸⁷

A este punto, es necesario advertir que, el intervencionismo electoral por parte del oficialismo no tenía color ni partido político y ocurría con tal regularidad que a nadie le extrañaba. Existía

⁸³ *Ibid.*, 27.

⁸⁴ Urzúa Valenzuela. *Historia política de Chile y su evolución electoral*, op. cit., p.p. 183- 184.

⁸⁵ San Francisco, *La Guerra Civil de 1891*, op. cit., p. 95; Heise, *El período parlamentario 1861-1925. Tomo I*, op. cit., p.p. 341-346.

⁸⁶ Heise, *El período parlamentario 1861-1925. Tomo II*, op. cit., p.p. 58-62.

⁸⁷ Ponce de León, *Estado y Elecciones*, op. cit., p. 225.

una sensación de impotencia ante el inmenso poder del ejecutivo empleado en cada elección. Por lo mismo, no es de extrañar que los partidos no oficialistas esgrimieran la bandera de la libertad electoral tempranamente.⁸⁸

Una mayor presión de los partidos y agrupaciones políticas, en conjunto a un Congreso cada vez más consciente de sus capacidades y de su rol político empezaron a hacerse sentir en contra del ejecutivo, que hasta el momento no se había enfrentado a un contrapeso equivalente al suyo en lo que concierne al poder político nacional.

De esta manera en el año 1870, por medio de una reforma constitucional impulsada por el partido liberal y por el mismo Errazuriz en su calidad de senador meses antes de asumir la presidencia, se logró eliminar la reelección presidencial.⁸⁹ Esto se suma a la reforma de la ley electoral promulgada el 6 de agosto 1869, mencionada anteriormente que incluye distintas reformas sustanciales:

*“se suprimió el registro electoral permanente que fue reemplazado por uno trienal. La designación de las Juntas inscriptoras sigue en manos del Municipio, pero con exclusión del intendente, del gobernador o del subdelegado, siempre inclinados a supeditar la corporación edilicia a las miras del ejecutivo. Redujo a un solo día el acto de votación y fijó el primer domingo de abril para la elección de diputados y electores de senadores. Exigió la comparecencia personal del ciudadano que pretendía calificarse y restableció la prohibición absoluta de inscribir a soldados y clases del Ejército permanente”.*⁹⁰

Esta modificación a la ley electoral permitió que el ejecutivo, sin perder su capacidad de control sobre las municipalidades, dejase de intentar obtener todos los asientos disponibles en ambas cámaras del Congreso, permitiendo a los demás partidos concretar pequeños triunfos en aquellas localidades en donde contaban con el apoyo suficiente.⁹¹

⁸⁸ Salas, *Balmaceda y el parlamentarismo en Chile*, op. cit., p. 27.

⁸⁹ *Ibid.*, p. 37.

⁹⁰ Heise, *El período parlamentario 1861-1925. Tomo II*, op. cit., p.p. 50-51

⁹¹ Salas, *Balmaceda y el parlamentarismo en Chile*, op. cit., p. 36.

En consecuencia, el ambiente en que se propició la discusión de la reforma a la ley electoral que se concretó el año 1874 y que se analizará con detalle en el siguiente capítulo, se vio afectado principalmente por, (i) pequeños cambios en la legislación electoral, (ii) el quiebre de la fusión liberal-conservadora y, (iii) un mayor protagonismo del Congreso en su rol político.

I.5. Ley electoral y reformas constitucionales

Un último aspecto de suma relevancia que vale la pena mencionar antes de entrar al análisis de los cambios a la ley electoral de fines de siglo XIX y su influencia en la guerra civil, son las reformas a la Constitución. En efecto, para entender los alcances de los cambios introducidos por la ley electoral, es preciso referirse al fuerte vínculo existente entre esta y los cambios constitucionales que ocurrieron prácticamente al mismo tiempo. Estas reformas, tenían como fin otorgarle un mayor equilibrio al poder del Congreso frente al ejecutivo y sentar las bases para la reforma al mecanismo de votación de los cargos públicos en nuestro país. Las palabras de Sofía Correa Sutil, historiadora y doctora en historia, reseñan con elocuencia esta realidad:

“Así fue como en 1873-74 se aprobaron las más importantes reformas constitucionales que cambiaron el carácter fuertemente presidencialista de la Constitución de 1833, generando una “mutación constitucional” en palabras del constitucionalista Pablo Ruiz-Tagle.

En efecto, la segunda enmienda constitucional, de septiembre de 1873, rebajó los quórum necesarios para que las Cámaras pudiesen sesionar, que eran de mayoría absoluta de sus miembros, permitiendo al Senado sesionar con una tercera parte y a la Cámara de Diputados con una cuarta parte de sus integrantes. Un año más tarde, una ley de reforma constitucional reconocía los derechos de libertad de reunión, de asociación- fundamentales para la actividad política y el funcionamiento de los incipientes partidos políticos— y de enseñanza, tan cara a los ultramontanos convertidos en Partido Conservador. En esa misma fecha, agosto de 1874, se establecieron diversas incompatibilidades para ejercer los cargos de diputado y senador, de modo de separar los poderes públicos y, por otra parte, evitar la influencia del clero regular en las Cámaras; eso sí, siguió siendo compatible el cargo

de parlamentario con el de ministro de Estado, lo que facilitó el giro hacia un régimen de tipo parlamentario.

A juicio de Julio Heise, “esta reforma quebrantó seriamente el autoritarismo presidencial”. A la vez, también se reformó la elección de senadores, que de acuerdo al sistema mayoritario se elegían en lista completa, lo que implicaba que ningún senador de oposición podía ser electo. La reforma introdujo la votación directa por provincias, aumentó el número de senadores y redujo su período de nueve a seis años. Dos meses más tarde se aprobaban nuevas reformas: se limitaron las facultades extraordinarias, quedando explícitamente prohibida la delegación de la potestad legislativa, y se prohibió que durante el estado de sitio quedara suspendida la vigencia de la Constitución. Además se cambió la composición y atribuciones de la Comisión Conservadora, institución que funcionaba durante el receso del Congreso. A los siete senadores que la integraban se agregaron siete diputados. Se la facultó para velar por el cumplimiento de la Constitución y la protección de las libertades públicas, se le otorgó la supervigilancia sobre la administración pública, y se la facultó para poder solicitar al Presidente que convocara al Congreso a sesiones extraordinarias. También en esta ocasión se limitaron las facultades presidenciales sobre los jueces; se cambió la composición y atribuciones del Consejo de Estado, agregándose tres representantes del Senado y tres de la Cámara de Diputados a los cuatro miembros designados por el Presidente y éste sólo podría remover a los consejeros de Estado de su elección. Por último, con esta enmienda de agosto de 1874, también se facilitó la acusación constitucional a los ministros de Estado por parte de la Cámara de Diputados. De modo que con esta serie de reformas que empoderaban al Congreso Nacional y debilitaban la fortaleza inexpugnable del ejecutivo se había producido la “mutación constitucional”.⁹²

Como se ha dado cuenta en este capítulo, este periodo se vio cargado de una intensa actividad legislativa reformadora. De hecho, *“Pocos periodos registran los anales parlamentarios más nutridos de discusiones interesantes que los de aquella época”*.⁹³

⁹² Correa, *Los procesos constituyentes en la historia de Chile*, op. cit., p.p. 49-50.

⁹³ Salas, *Balmaceda y el parlamentarismo en Chile*, op. cit., p. 38.

Todas estas modificaciones, en sincronía con todo el movimiento político, propiciaron el primer gran cambio de la legislación electoral. Los nuevos preceptos constitucionales y legislativos contribuirían de sobremanera a legitimar el sistema electoral, siendo su objetivo principal la disminución significativa del poder de intervención del ejecutivo en todas las elecciones a futuro. El espíritu de reivindicación del Congreso y de los demás agentes políticos no perteneciente al gobierno se seguía extendiendo. Lo mismo con las ideas del desarrollo hacia un sistema electoral más democrático y realmente representativo. Sin embargo, y como se verá más adelante, no siempre lo plasmado en el papel se logra extrapolar a la realidad.

CAPÍTULO II:
ASPECTOS NORMATIVOS Y PRÁCTICOS DE LA LEY ELECTORAL DE 1874

El capítulo anterior tenía como objetivo exponer el funcionamiento del sistema electoral imperante antes de la ley electoral del año 1874. Se describió el sistema con todas sus falencias, vicios e irregularidades plasmadas en las distintas prácticas de intervencionismo electoral por parte del ejecutivo y los efectos que esto tuvo sobre el ambiente político nacional, particularmente en el Parlamento.

Corresponde ahora referirnos a los cambios que introdujo la nueva legislación electoral y su impacto en el desarrollo institucional de la época y en todas las elecciones que la sucedieron. Las modificaciones a la ley trajeron consigo una nueva forma de realizar las elecciones y, con ella, nuevos mecanismos enfocados en burlar la misma normativa.

A la hora de analizar las principales modificaciones introducidas por la ley de 1874, es oportuno apreciar las observaciones realizadas por aquellos que, estando presentes al momento de su promulgación, estudiaron y vivieron los nuevos conceptos normativos que moldeaban la realidad cívica del país. Por ejemplo, es interesante mencionar la opinión de Arturo Prat Chacón, joven abogado de la época que, en su memoria para obtener el grado de licenciado en 1876⁹⁴, se refiere a la ley de elecciones de 1874, y señala *“buena en el fondo, tiene necesidad de serias e importantes reformas en materia de reglamentación para alcanzar el alto objeto a que está destinada: ser garantía eficaz de que el resultado de las urnas sea la fiel expresión de la voluntad nacional”*.⁹⁵

El trabajo de Prat se dedica a comentar diversos artículos de la misma ley, los cuales, a su criterio, debían incluso ser nuevamente perfeccionados. Con todo, advierte que esta primera

⁹⁴ Para una mejor comprensión de este trabajo, aquellas citas que en su origen tuviesen la ortografía propia del siglo XIX se incorporarán a este trabajo con la ortografía actual. Esto, claro está, sin alterar el sentido o intención del documento original.

⁹⁵ Prat, Arturo. “Observaciones a la Lei Electoral Vigente”, memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, 1876, p. 36.

reforma era más que necesaria para transparentar el acto del voto y otorgar un mayor nivel de legitimidad a la elección periódica de las autoridades. Prat critica las “*influencias ilegítimas*” ejercidas por las autoridades inescrupulosamente para asegurar sus cargos y reconoce que estas paulatinamente serían limitadas por los ideales promovidos por los partidos de oposición, en sintonía con el espíritu de libertad electoral y democracia que empezaba a abrazar el país cada vez con más fuerza.⁹⁶

II. 1. Reforma de 1874

Después de casi 5 años de discusión parlamentaria, la nueva ley electoral se promulgó el 12 noviembre de 1874. El proyecto estuvo pendiente en la Cámara de Diputados desde su ingreso en 1869, a pocas semanas después de la promulgación de la ley de elecciones del 6 agosto de ese mismo año. Siendo el retardo en el trabajo parlamentario y en la discusión de la nueva ley de elecciones una estrategia dilatoria por parte del gobierno.⁹⁷

La nueva ley surge de un Congreso políticamente heterogéneo⁹⁸ y fuertemente empecinado en impedir que el gobierno pudiese seguir con las prácticas de intervención en materia electoral. En función de lo anterior, se concentró en tres puntos principales que bien resume el diputado radical Ambrosio Montt:

“La primera es la formación de las juntas electorales. El proyecto las aleja y separa de la acción de cabildos, más o menos sujetos a la influencia administrativa, y los constituye con elementos sanos, independientes, extraños al poder . . .

La segunda es la presunción de renta o de aptitud electoral deducida del hecho de saber leer y escribir. Esta idea envuelve la doble y envidiable ventaja de alentar poderosamente el progreso intelectual y moral, base la más sólida del gobierno

⁹⁶ *Ibid.*, p. 3.

⁹⁷ Valenzuela, *Democratización vía reforma*, *op. cit.*, p. 98.

⁹⁸ Haciendo referencia a lo expresado en el capítulo I, luego del quiebre de la fusión liberal-conservadora estos últimos pasaron a ser la base de la oposición, oposición que también contaba en su composición con representantes tanto de los partidos Radical como del Nacional. Cabe destacar que dentro del mismo partido de gobierno (partido Liberal) existían sus propias diferencias entre sus miembros, situación que quedaría de manifiesto en la campaña presidencial de 1876.

democrático, y de corregir el abuso vergonzoso de la venalidad, del tráfico del sufragio.

Porque bien sabe la honorable cámara que el voto limitado es una injusticia y también un peligro. La corrupción, impotente en presencia del gran número, se atreve a todo con el pequeño...

La tercera y la más nueva, atrevida y fecunda de las ideas del proyecto, es la representación de las minorías".⁹⁹ (énfasis agregado)

En suma, los tres pilares de la nueva ley de elecciones, que se analizarán detalladamente en las páginas siguientes, son (i) el protagonismo de los mayores contribuyentes de cada departamento en torno al sistema, (ii) la presunción de derecho sobre el requisito censitario expresado en la Constitución, y (iii) la representación de las minorías en los comicios.

Es importante destacar que muchos senadores no dudaron en aprobar el proyecto en general incluso antes si quiera de leer con detención los pormenores de este, y así quedó reflejado en la sesión de la Cámara del 6 de agosto de 1872.¹⁰⁰ Lo anterior, en parte por estar al tanto de las argumentaciones de la Cámara de Diputados, y en parte por tener plena confianza en la intención transversal de los diputados de terminar con la intervención del ejecutivo y de por fin estar regidos por una ley que regule un sistema que permita tener elecciones libres reflejando la verdadera voluntad de la ciudadanía.

A pesar de existir algunas voces a favor de aprobar el proyecto sin un estudio profundo por parte de la Cámara Alta, el Senado optó por formar comisiones especiales para estudiar el proyecto y corregir todos los aspectos contrarios a la Constitución, como también para llenar los posibles vacíos que solo ocasionarían perjuicios para el orden público en las elecciones venideras.¹⁰¹

⁹⁹ Boletín de Sesiones de la Cámara de diputados, sesión ordinaria del 13 de julio de 1872; p.p. 248-249.

¹⁰⁰ [Sesión 23, Ordinaria en 16 de agosto de 1872, https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursolegales/10221.3/36645/1/S18720816_23.pdf](https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursolegales/10221.3/36645/1/S18720816_23.pdf)

¹⁰¹ [Sesión 12, Extraordinaria en 04 de noviembre de 1872, https://www.bcn.cl/historiapolitica/corporaciones/periodo_detalle?inicio=1870-06-01&fin=1873-05-31&periodo=1833-1891&cam=Senado](https://www.bcn.cl/historiapolitica/corporaciones/periodo_detalle?inicio=1870-06-01&fin=1873-05-31&periodo=1833-1891&cam=Senado)

II. 2. Reforma de 1874: protagonismo de los mayores contribuyentes

Como se ha venido explicando, el ejecutivo y sus agentes de gobierno hacían uso de mecanismos interventores incluso mucho antes del día mismo de la elección. En efecto, la intervención se iniciaba en las Juntas Calificadoras encargadas de realizar la inscripción de cada votante antes de cada elección. Estas juntas, estaban conformadas por miembros designados por el municipio¹⁰², que desde el inicio se encargaba de favorecer a los votantes a favor del gobierno y, por consiguiente, a las candidaturas oficiales.

En virtud de lo anterior, se extendió la aplicación de la figura de la Junta de Mayores Contribuyentes. Como se expresó en el primer capítulo, de este organismo emanaban por sorteo únicamente los 6 integrantes de la Junta Revisora encargados de oír y fallar las reclamaciones presentadas por los ciudadanos respecto al funcionamiento de la Junta Calificadora en caso de que esta inscribiera a quien no correspondía o que excluyera a personas que si debieron haber sido inscritas.¹⁰³ Todo esto sin tener los lazos con el ejecutivo que tenían los funcionarios públicos que los antecedían en estas funciones.

Los opositores al ejecutivo creían que, otorgándole mayores atribuciones a un organismo sin un vínculo gubernamental, que no tuviera que rendir pleitesía a los caprichos de las autoridades de gobierno, sería una jugada magistral en favor de una mayor transparencia y un menor intervencionismo al sistema electoral.

De esta manera, en la ley de 1874 se estableció que tanto la Junta Calificadora como la Junta Receptora, estarían compuestas por miembros sorteados entre los mayores contribuyentes. Estas últimas correspondían a las mesas receptoras de sufragio propiamente tales.¹⁰⁴ Importante mencionar que en esta ley se suprimieron las Juntas Revisoras.¹⁰⁵ De esta manera los mayores contribuyentes asumieron el control total del sistema de manera independiente y con un gran

¹⁰² Heise, *El período parlamentario 1861-1925. Tomo II, op. cit.*, p. 50.

¹⁰³ Artículo 24, Ley de Elecciones de 1869.

¹⁰⁴ Joignant, *El Lugar del Voto, op. cit.*, p. 250.

¹⁰⁵ Heise, *El período parlamentario 1861-1925. Tomo II, op. cit.*, p. 51.

compromiso al fomento de un proceso electoral lo más puro y civilizado posible.¹⁰⁶ Este fue uno de los argumentos centrales para promover e instaurar esta nueva metodología en todas las elecciones (municipales, parlamentarias y presidenciales).

Otro argumento a favor del aumento de atribuciones de las juntas de mayores contribuyentes es que estas, por lo general, proporcionaban nombres e individuos que cumplieran con los requisitos mínimos para llevar a cabo los requerimientos de la labor electoral. Esto es, personas con conocimientos básicos de aritmética y una alfabetización mínima para poder redactar actas y contar votos. Dado el bajo nivel de educación de la época, esta tarea no era necesariamente sencilla.¹⁰⁷

La instauración de la Junta de Mayores Contribuyentes trajo consigo toda una nueva manera de llevar a cabo las elecciones. A manera de síntesis, el procedimiento establecido por la ley de 1874 para la configuración de las juntas se desenvolvía de la siguiente manera: (i) primero, se publicaba la lista de los 40 mayores contribuyentes del departamento por los intendentes y gobernadores, teniendo el alcalde la posibilidad de rectificar dicha lista, (ii) segundo, los mayores contribuyentes se reunían el 20 de octubre del año que precede a las elecciones municipales y parlamentarias, para designar por sorteo a 5 titulares y 5 suplentes que conformarían la Junta Inscriptora o Calificadora¹⁰⁸, además de un presidente y un vicepresidente¹⁰⁹, (iii) tercero, la Junta Inscriptora o Calificadora era oficializada y recibía de la autoridad gubernamental un ejemplar de la ley electoral, un cuaderno y las tarjetas de calificación junto con otros utensilios necesarios, y (iv) cuarto, el gobernador publicaba el día, la hora y el lugar de funcionamiento de las juntas calificadoras, las cuales funcionaban del 1 al 15 de noviembre.¹¹⁰

De esta manera quedaban constituidas las Juntas Calificadoras por miembros que, en palabras del diputado Montt “*son elementos sanos, independientes, extraños al poder*”.¹¹¹

¹⁰⁶ *Ibidem*.

¹⁰⁷ Valenzuela, *La ley electoral de 1890 y la democratización del régimen político chileno*, op. cit., p. 294.

¹⁰⁸ Artículo 8, Ley electoral de 1874.

¹⁰⁹ Artículo 12, Ley electoral de 1874.

¹¹⁰ Joignant, *El Lugar del Voto*, op. cit., p. 253.

¹¹¹ Boletín de Sesiones de la Cámara de Diputados, sesión ordinaria del 13 de julio de 1872.

Importante mencionar que la ley contemplaba ciertas prohibiciones respecto a la conformación de las juntas. Por ejemplo, no podían ser nombrados como miembro de ninguna de las juntas los empleados públicos que perciban sueldo y cuyo cargo dependía del presidente para ser designado, ascendido o destituido¹¹², aunque estuviese dentro de los 40 mayores contribuyentes. Esto no es más que otra evidencia del empecinado espíritu de esta reforma por erradicar la intervención del ejecutivo y sus agentes, eliminándolos de la comandancia del proceso y sustituyéndolos por personas carentes de cualquier carga política ligada a la autoridad.

Por otro lado, el funcionamiento de las Juntas (*o mesas*)¹¹³ Receptoras pasó de estar en calles y espacios abiertos a estar establecido en parroquias o edificios públicos, lugares cercanos y accesibles para todas las personas.¹¹⁴ Estas se constituían del mismo modo que las Juntas Calificadoras.¹¹⁵¹¹⁶ Además, las mesas debían funcionar desde las 9 hasta las 16 horas, de forma ininterrumpida. Al votar, el elector presentaba su calificación y esta se cotejaba con el registro y luego, el presidente de la mesa, estando conforme, recibía el sufragio y lo introducía en la caja ante la presencia del elector.¹¹⁷ Este último aspecto de la votación no se vio alterado hasta las reformas electorales de 1890.¹¹⁸

Es importante mencionar que, como su nombre lo indica, las juntas de mayores contribuyentes se componían por las personas que tenían los ingresos económicos más altos según cada departamento. Esto, contraintuitivamente, no quiere decir que en última instancia la clase alta, la más pudiente, tenía el manejo de todas las etapas del proceso electoral. En efecto, “*Como los mayores contribuyentes se definían por departamentos, las diferencias a lo largo del país eran enormes, y en aquellas zonas más pobres los montos de las contribuciones eran muy bajos*”.¹¹⁹

¹¹² Artículo 8, Ley electoral de 1874.

¹¹³ Correa, *Los procesos constituyentes en la historia de Chile*, op. cit., p. 56.

¹¹⁴ Artículo 12, Ley electoral de 1874.

¹¹⁵ Artículo 33, Ley electoral de 1874.

¹¹⁶ En atención a este punto es importante aclarar que en esta época no existían locales de votación a lo largo de todo Chile, sino únicamente en las ciudades cabeceras de departamento al ser estas las únicas en tener municipios. Ver en Ponce de León, *Estado y Elecciones. La construcción electoral del poder en Chile, siglos XIX y XX*, op. cit., p. 253; Artículo 1, Ley de Atribuciones y Organización de las Municipalidades de 1854.

¹¹⁷ Artículo 41, Ley electoral de 1874.

¹¹⁸ Valenzuela, *Hacia la formación de instituciones democráticas*, op. cit., p. 245.

¹¹⁹ Correa, *Los procesos constituyentes en la historia de Chile*, op. cit., p. 56.

De hecho, los registros de la época evidencian una enorme diferencia en la capacidad de pago entre los considerados como los que más contribuían según cada departamento.¹²⁰ De esta forma, es un error afirmar que el proceso electoral era controlado únicamente por las familias más pudientes del país.

Por último, es importante mencionar que en el transcurso de los años esta institución se fue perfeccionando en su rol público¹²¹ y pasó a ser un pilar en lo que respecta al modo de llevarse a cabo el sufragio en Chile. Su funcionamiento dentro del sistema electoral fue esencial en todo el proceso hasta el término del periodo parlamentario con la creación de nuevas instituciones públicas encargadas de administrar las elecciones. Tal como reconoce Valenzuela, “*se mantuvo el uso de los mayores contribuyentes como fuente para designar a las personas que debían constituir las diversas juntas electorales*”.¹²²

A pesar de que esta reforma atacaba directamente el intervencionismo del ejecutivo al eliminar del proceso el control que tenían los agentes del Estado, como se anticipó anteriormente, surgieron una serie de nuevas maniobras con las que se burlaron los ideales de los legisladores y que le permitieron al ejecutivo mantener su significativa influencia sobre el proceso electoral. La realidad contrastaba con el texto legal. Por ejemplo, como observa Alfredo Joignant en su estudio sobre la reforma electoral de 1874, si bien se le restó poder a las municipalidades, los anales de los recursos de anulación de las elecciones evidencian que existieron casos en que habían dos juntas de mayores contribuyentes en vez de la única establecida por ley. A su vez, existen pruebas de que la autoridad intervenía en la composición de las juntas, así como también se seguían adulterando las calificaciones.¹²³

¹²⁰ Por ejemplo, uno de los departamentos con el registro más elevado en la capacidad de pago de sus mayores contribuyentes es el de Limache, provincia de Valparaíso. Los mayores contribuyentes de este departamento contribuían con un monto de \$ 3.096.00 pesos como máximo, y dentro del mismo departamento los que menos contribuían de la lista pagaban \$38.84 pesos. Esto se contrasta con otros departamentos, como el caso de Imperial, provincia de Arauco, en donde el mayor contribuyente pagaba \$0.25 pesos. Información obtenida en Correa, *Los procesos constituyentes en la historia de Chile*, op. cit., p. 56.

¹²¹ Heise, *El período parlamentario 1861-1925. Tomo II*, op. cit., p. 51.

¹²² Valenzuela, *La ley electoral de 1890 y la democratización del régimen político chileno*, op. cit., p. 275.

¹²³ Joignant, *El Lugar del Voto*, op. cit., p. 252.

Toda esto no hizo más que alimentar el propósito de lucha por un sistema democrático para Chile defendido por aquellos políticos que esgrimían la bandera de la libertad electoral, evitando que la frustración y la rabia los paralizara en su actuar tanto dentro como fuera del Congreso. Esto se manifiesta en las palabras de Julio Heise al decir que, *“Así funcionó el parlamentarismo entre 1861 y 1891. En aquellos años se vivió un proceso de creciente intervención gubernativa que guarda perfecto paralelismo con el interesante y sostenido esfuerzo de la burguesía por conquistar el poder electoral. La intervención oficial se hace más violenta después de cada avance logrado por los partidos en el terreno del sufragio”*.¹²⁴

La creación de la Junta de Mayores Contribuyentes no fue la única modificación que introdujo ley electoral de 1874. Como se dijo anteriormente, fueron tres los cambios principales introducidos por esta ley que tuvieron efectos importantísimos que no tan solo perduraron hasta la modificación de la ley electoral del año 1890, sino que también fijaron los mínimos institucionales que se mantendrían en futuras reformas al proceso electoral.

II. 3. Reforma de 1874: El voto universal

La segunda modificación a la ley electoral, para algunos una de las más significativas, fue la reinterpretación del requisito establecido en el artículo 8° de la Constitución de 1833, que indicaba:

“Son ciudadanos activos con derecho a sufragio: Los chilenos que habiendo cumplido veinticinco años, si son solteros, y veintiuno, si son casados, y sabiendo leer y escribir tengan alguno de los siguientes requisitos: 1°. Una propiedad inmueble, o un capital invertido en alguna especie de giro o industria. El valor de la propiedad inmueble, o del capital, se fijará para cada provincia de diez en diez años por una ley especial; 2°. El ejercicio de una industria o arte, el goce de algún empleo, renta o usufructo, cuyos emolumentos o productos guarden proporción con la propiedad inmueble, o capital de que se habla en el número anterior”.

¹²⁴ Heise, *El período parlamentario 1861-1925. Tomo II, op. cit.*, p. 65.

Desde la década de 1860 se propusieron cambios a esta exigencia constitucional.¹²⁵ Sin embargo, ninguna propuesta alcanzó tal avance legislativo como la moción planteada en 1872 por un joven diputado del partido conservador, Zorobabel Rodríguez, quien propuso tener la renta por presunción de derecho en tanto se acredite la capacidad de saber leer y de saber escribir. Su argumentación descansaba principalmente en el hecho de que no había persona alfabeta en Chile que no tuviera la renta que la ley exigía¹²⁶ y, no como se pudiera suponer, en la posibilidad de que este cambio podría significar menores exigencias legales para votar, lo que podría incentivar un paulatino aumento en la participación cívica. Este último análisis es posterior. El argumento conservador iba dirigido hacia “evitar que los mecanismos de comprobación del ingreso de los ciudadanos se convirtieran en un “arma de partido” en manos de quienes controlaban las mesas calificadoras”.¹²⁷

No fueron pocas las intervenciones en el Congreso durante los años previos a la promulgación de la ley en que se expusieron argumentos a favor de esta medida. Tanto representantes de uno u otro partido de oposición, creían que el requisito de renta debía ser presumido al acreditarse la capacidad de leer y escribir, como por ejemplo “los radicales Matta y Recabarren y el liberal Pedro Félix Vicuña”.¹²⁸

Esta modificación, se incluyó en un solo inciso del artículo 16 de la ley de 1874. Sin embargo, para suprimir definitivamente el requisito censitario se necesitaba una reforma constitucional para la cual se requerían de dos legislaturas.¹²⁹ De hecho, recién en 1888 se concretaría la reforma constitucional que consagraría el voto universal.

La nueva interpretación del artículo 8° de la Constitución fue una de las reformas introducidas por la ley electoral de 1874 que tuvo mayores repercusiones en las elecciones venideras y en el sistema democrático de la época en tanto niveles de participación.¹³⁰ Empero, esta forma de razonamiento no era la imperante por parte de aquellos que estaban involucrados con la reforma

¹²⁵ *Ibid.*, p. 52.

¹²⁶ Valenzuela, *Democratización vía reforma*, op. cit., p. 110.

¹²⁷ *Ibid.*, p. 115.

¹²⁸ Heise, *El período parlamentario 1861-1925. Tomo II*, op. cit., p. 53.

¹²⁹ Correa, *Los procesos constituyentes en la historia de Chile*, op. cit., p. 54.

¹³⁰ Valenzuela, *Democratización vía reforma*, op. cit., p. 106.

legal. Es más, se consideraban como cambios más trascendentales el otorgamiento de un mayor nivel de protagonismo y poder a la Junta de Mayores Contribuyentes o a la instauración del voto acumulativo, cambio legislativo que se abordará más adelante, que a la implementación del voto universal.¹³¹

Con todo, el objetivo principal de este aspecto de la reforma de 1874 no era la incorporación en masa de las clases bajas al proceso de votación. En parte por el hecho de que los montos exigidos por la ley para poder votar eran ya muy bajos, por lo que no consistía en un requisito muy difícil de cumplir al momento de obtener la calificación. En efecto, años anteriores se había determinado un monto de 200 pesos anuales en Santiago y 150 en provincias para poder votar.¹³² Para los congresistas de oposición el verdadero interés detrás de esta modificación era, nuevamente, impedir un proceso eleccionario viciado desde el momento de otorgar la calificación al elector. Lo que sucedía en la práctica al momento de solicitar la calificación, antes de cada elección, era que a muchos individuos que, poseyendo la renta y cumpliendo con el resto de los requisitos, no se les hacía entrega de su calificación por motivos políticos siendo arbitrariamente discriminados por los miembros de la junta correspondiente. Por otro lado, se le otorgaba fácilmente la calificación a quienes significaban un voto seguro para el candidato respaldado por la autoridad gubernamental. Esta práctica era considerada algo natural durante la época previa a la conformación de las juntas de mayores contribuyentes como Juntas Calificadoras y Receptoras.¹³³

Lamentablemente, la reforma no pudo erradicar por completo estas irregularidades al momento de solicitar las calificaciones. Por ejemplo, y como consta en la sesión extraordinaria de la Cámara de Diputados del 13 de noviembre de 1875, existe registro de que, con posterioridad a la promulgación de la ley, mesas calificadoras no le permitieron a un ciudadano obtener su calificación por “*haber omitido poner el acento en la palabra telégrafo*”.¹³⁴ También subsistía la discrecionalidad de las mesas calificadoras al momento de determinar la edad de un individuo para poder obtener su calificación. La falta de medios tecnológicos para acreditar con certeza la

¹³¹ *Ibidem.*

¹³² *Ibid.*, p. 60.

¹³³ *Ibid.*, p. 61.

¹³⁴ Joignant, *El Lugar del Voto, op. cit.*, p. 253.

edad o identidad de un individuo facilitaban estas maniobras fraudulentas. Además, la propia ley estableció como criterio el “*aspecto del individuo*” para determinar el cumplimiento del requisito etario.¹³⁵

Lo hasta aquí dicho da cuenta de que no era extraño ni difícil que se siguiera aplicando de forma abusiva la ley para favorecer los intereses electorales del ejecutivo incluso después de la promulgación de la ley de 1874. Cabe mencionar que en los departamentos más pequeños era muy común que los miembros de las juntas, candidatos y votantes se conocieran con antelación, situación que se prestaba para diversas irregularidades de este tipo.¹³⁶

Los efectos más importantes de esta reforma legal no se apreciaron en el corto plazo. Siendo su verdadero impacto el aumento significativo del número de calificaciones y de votos en las elecciones que la prosiguieron, sus efectos se pudieron evidenciar años después a su promulgación. Esto, a su vez produjo un profundo cambio al sistema en general, desde las campañas electorales (siendo muy destacada la presidencial de 1876), hasta un considerable aumento en la participación y protagonismo de los partidos políticos cuya importancia aumentó considerablemente.¹³⁷

Como resultado de esta nueva presunción legal efectivamente se evidenció un aumento importante en el universo de votantes. Se calcula que para 1873 se registraron 48.930 inscritos, número que aumentó para el año 1876 a 106.194. Mientras que los votos efectivos aumentaron de 26.981 a 80.346 en las elecciones parlamentarias de ese mismo año. Este aumento en las calificaciones se dio principalmente en el voto rural, inquilinos de las haciendas y agricultores, logrando el objetivo de acercar el proceso electoral un poco más hacia los campos en vez de concentrarse hacia las zonas más urbanas.¹³⁸ Parece razonable sostener que los mecanismos previos establecidos por la Constitución efectivamente eran una limitante para la inscripción de muchas personas de sectores alejados a la urbe, lo que producía un universo reducido de votantes que permitía que el sistema fuese más manipulable por parte del ejecutivo.

¹³⁵ Artículo 17, Ley electoral de 1874.

¹³⁶ Joignant, *El Lugar del Voto*, op. cit., p. 264.

¹³⁷ Collier y Sater, *Historia de Chile 1808-1994*, op. cit., p. 117.

¹³⁸ Correa, *Los procesos constituyentes en la historia de Chile*, op. cit., p. 55.

Este cambio, como se mencionó, le entregó una cuota mayor de control a las agrupaciones políticas. Otorgándoles la capacidad de incidir en cada vez más personas a medida que tomaban conciencia del nuevo panorama político como resultado del aumento del universo de votantes. *“Con la extensión de los derechos electorales, la organización y estructura de los partidos políticos empieza lentamente a cambiar. Desde luego, se amplía considerablemente la militancia. La estructura pretende hacerse más democrática y representativa (...)”*.¹³⁹

Por último, no deja de llamar la atención que esta reforma significó un gran avance en comparación a grandes países de Europa. Por ejemplo, países como Portugal, Alemania o Inglaterra lograron la erradicación del voto censitario recién a principios del siglo XX.¹⁴⁰ No esta demás agregar que, aunque se refiera a esta reforma como “voto universal” la verdad es que se incluía únicamente a hombres que cumplieren con los requisitos legales, faltando varias décadas para la incorporación del voto femenino.

II.4. Reforma de 1874: representación de minorías

Como se comentó al inicio de este capítulo, una tercera modificación al sistema electoral en la ley de 1874 fue la implementación de un nuevo sistema de transformación de votos en escaños. En teoría, este nuevo sistema le permitiría a la oposición tener mayores expectativas a la hora de obtener una victoria electoral restándole poder a las listas del gobierno que, hasta la fecha, no tenían mayores dificultades para hacerse con todos los cargos de una misma lista.

Antes de la reforma constitucional de 1874, según se vio en el capítulo I, en las elecciones de senadores el sistema que se utilizaba era el “mayoritario o de lista completa”. Significando que la lista que triunfaba era aquella que obtuviese la mayoría simple de los votos. Para esto, cada votante debía votar por la lista completa de su preferencia. De esta forma la lista de candidatos con más votos obtenía todos los cargos y, por ende, toda la representación.¹⁴¹ Este sistema, muy poco representativo, le permitió a las listas oficiales obtener todos los cargos en el Senado sin

¹³⁹ Heise, *El período parlamentario 1861-1925. Tomo II, op. cit.*, p. 54.

¹⁴⁰ *Ibid.*, p. 53.

¹⁴¹ *Ibid.*, p. 54.

dejar espacio a la oposición hasta la reforma constitucional de 1874 que establece el voto directo y por provincias para la elección de senadores.

Desde la oposición urgía la necesidad de un sistema que les permitiese elegir a senadores que empuñaran con fuerza los ideales de emancipación del control del ejecutivo. Así, inicialmente se aprobó para todas las elecciones este nuevo sistema que le dio al elector la posibilidad de votar por tantas personas como cupos disponibles habían o de concentrar sus votos por un candidato en específico.¹⁴² En palabras simples y clarificadoras, “*Cada ciudadano tiene tantos votos como cargos haya que elegir en el respectivo distrito electoral y tiene, además, la facultad de acumular esos sufragios en un solo candidato*”.¹⁴³

Esta modificación fue fuertemente respaldada por el partido conservador, quienes ahora desde la oposición, creían que un cambio de esta naturaleza sería un avance incuestionable hacia la obtención de una mayor representatividad, lo que al mismo tiempo significaba una pérdida considerable de control por parte del gobierno.

No es raro que esta reforma no fuera de gusto del presidente Errazuriz (1871-1876) pues evidentemente le abriría las puertas a la oposición a elecciones más reñidas en muchas localidades. Junto con sus ministros, el presidente se puso en movimiento para impedir o, en su defecto, limitar que este nuevo sistema pasase a ser de aplicación general en las elecciones del país.¹⁴⁴

Historiadores comentan que, mientras aún era proyecto de ley, los miembros de las cámaras “*se encontraron con la obstinada resistencia de Errazuriz*”.¹⁴⁵ En la etapa inicial de la discusión, meses antes a la promulgación de la ley, tanto el partido conservador como el radical apoyaban la nueva forma de elegir parlamentarios. Poco tiempo antes de la promulgación de la ley, el presidente Errazuriz le ofreció al partido radical (que llevaba poco más de 10 años de

¹⁴² *Ibid.*, p. 56.

¹⁴³ *Ibidem*.

¹⁴⁴ Salas, *Balmaceda y el parlamentarismo en Chile*, op. cit., p. 39.

¹⁴⁵ Collier y Sater, *Historia de Chile 1808-1994*, op. cit., p. 117.

participación activa en la vida política) un puesto en la palestra ministerial a cambio de que votasen por aplicar el voto acumulativo únicamente a las elecciones de diputados.¹⁴⁶

Los dirigentes del partido radical aceptaron la propuesta del presidente. Ingresaron al gobierno y restaron su apoyo a la moción de aplicar el nuevo sistema a todas las elecciones, restringiéndolo exclusivamente a las de diputados. De esta forma se crea formalmente la alianza Liberal-Radical.¹⁴⁷

Lo más relevante de esta reforma es que otorgó la posibilidad de poder elegir a candidatos de oposición en puestos que antes eran muy difíciles de ser obtenidos por los mismos, independiente de la continua intervención del oficialismo. Gradualmente el ambiente político interno del poder legislativo fue cambiando, al menos el de la Cámara Baja.

José Manuel Balmaceda, joven diputado de la época, manifestó que esta reforma significó “*una victoria parlamentaria memorable*” y consideraba la libertad del sufragio como el único camino tendiente a consagrar la unificación de los partidos liberales.¹⁴⁸ Durante los años siguientes Balmaceda se izó como el portavoz de esta cruzada electoral, tanto en la prensa como en los clubes y en la Cámara.

II.5. La prueba de fuego: elecciones del año 1876

No pasó mucho tiempo hasta que se llevaran a la práctica las reformas que introdujo la ley de 1874, que pretendían remecer el ejercicio del derecho al sufragio otorgándole aires de modernización, democracia y libertad a todo el aparato político-electoral. Las elecciones de 1876 fueron la oportunidad de poner a prueba los cambios legislativos. En dicha oportunidad se eligieron diputados, senadores y un nuevo presidente.

¹⁴⁶ Valenzuela, *Democratización vía reforma, op. cit.*, p.p. 104-105.

¹⁴⁷ *Ibidem.*

¹⁴⁸ Salas, *Balmaceda y el parlamentarismo en Chile, op. cit.*, p. 39.

Con el censo de 1875, que evidenció un considerable aumento de la población en relación a décadas anteriores¹⁴⁹, se decidió abrir 12 nuevos asientos en la Cámara de Diputados y 17 nuevos asientos en el Senado.¹⁵⁰ Esto, sumado al voto acumulativo y al aumento considerable del electorado por la erradicación del voto censitario, le daban por primera vez en décadas, verdaderas esperanzas a la oposición. Con todo, los partidos políticos debían asumir el protagonismo que les era concedido indirectamente por las nuevas reglas del juego político-electoral.

Existe registro de que, tanto oficialismo como oposición, vieron la posibilidad de intervenir en las listas de mayores contribuyentes para obtener ventajas en la elección. De ello dan cuenta diversas reclamaciones que permiten evidenciar las diferentes maquinaciones aún utilizadas para viciar el desarrollo del procedimiento.¹⁵¹ Sin embargo, la elección de 1876 demostró la importancia y trascendencia de los cambios que tuvo para Chile la promulgación de la ley de 1874.

En 1876, los candidatos a la presidencia fueron Benjamín Vicuña Mackenna, por parte del sector liberal de la oposición y Aníbal Pinto, como candidato oficialista. Ambos del partido liberal, llevaron a cabo campañas tendientes a conseguir el voto de las provincias, voto que al parecer antes del cambio de 1874, carecía de importancia¹⁵². Las campañas fueron marcadas por inéditas giras a lo largo y ancho de Chile en búsqueda de los nuevos votos que la reforma electoral había propiciado. Por primera vez la oposición se vio de igual a igual con la candidatura de gobierno en una elección popular en nuestro país. Con todo, entre ambos candidatos el que tenía el favor del gobierno era Aníbal Pinto,¹⁵³ por lo que Vicuña Mackenna basó toda su esperanza de un triunfo electoral en base a los cambios suscitados por la nueva ley.

¹⁴⁹ Quinto Censo Jeneral de la Población de Chile: levantado el 19 de abril de 1875, Biblioteca Nacional de Chile, <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-82601.html>.

¹⁵⁰ Heise, *El período parlamentario 1861-1925. Tomo II, op. cit.*, p. 67

¹⁵¹ *Ibid.*, p. 67.

¹⁵² Flores López, Oliver. “*La elección de 1876: La campaña de los pueblos*”, Tesis para optar al grado de Licenciatura en Historia, Facultad de Historia, Geografía y Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1998, p. 17.

¹⁵³ *Ibid.*, p. 46.

Durante la década de 1870, Benjamín Vicuña Mackenna “representó la posibilidad de un movimiento liberal reformista con apoyo de sectores no oligárquicos y en torno a una propuesta de carácter nacional y popular”.¹⁵⁴ Con todo, a pesar de sus conocidas tendencias liberales, sus ideas no fueron bien vistas a ojos del ejecutivo.¹⁵⁵ La disociación de Vicuña Mackenna con su propio partido, el liberal, provocó que los conservadores no dudasen en otorgarle su apoyo a este personaje que, además de darle dolores de cabeza al gobierno, a todas luces, representaba un sólido candidato a la presidencia.¹⁵⁶

Ante las nuevas oportunidades generadas por las reformas y el debilitamiento en la capacidad de intervención del gobierno, los partidos de oposición se adaptaron rápidamente a esta nueva forma de hacer política abriéndose a la posibilidad de acceder a diversos acuerdos y pactos, incluso, entre actores políticos con ideologías muy discrepantes. Algunos ejemplos ilustrativos de esta tendencia son, el acuerdo entre radicales y conservadores en la promoción de la reforma electoral del año 1874, la alianza propiciada por Errázuriz, entre liberales y radicales al incorporar a José Alfonso Cavada (radical)¹⁵⁷ al gabinete ministerial en 1875¹⁵⁸ y, lo ocurrido entre conservadores y algunos liberales que apoyaron a Vicuña Mackenna durante la campaña de 1876.¹⁵⁹

Acercándose la fecha de las elecciones, el escenario cambió radicalmente producto de las grandes fuerzas que estaban contra Vicuña Mackenna, “*Las elecciones parlamentarias (marzo de 1876) fueron intervenidas tan flagrantemente como siempre. Acosado por los problemas con sus propios partidarios “liberal-demócratas” y sus aliados conservadores, Vicuña Mackenna se retiró de la competencia desigual pocos días antes de la votación*”.¹⁶⁰ Ante la flagrante intervención de sus rivales, Vicuña Mackenna decide retirar su candidatura,

“En las elecciones de 1876 Aníbal Pinto resultó triunfador como único candidato por el retiro de la candidatura de Benjamín Vicuña. La campaña a pesar de ir de la mano de las nuevas leyes que protegían la libertad electoral fue violentada y las

¹⁵⁴ Subercaseaux, *Historia de las ideas y la cultura, Fin de siglo, op. cit.*, p. 283.

¹⁵⁵ Flores López, *La elección de 1876, op. cit.*, p. 36.

¹⁵⁶ *Ibid.*, 45.

¹⁵⁷ Anales de la República, anales.cl/Alfonso-cavada-jose/

¹⁵⁸ Collier y Sater, *Historia de Chile 1808-1994, op. cit.*, p. 117.

¹⁵⁹ Flores López, *La elección de 1876, op. cit.*, p. 97.

¹⁶⁰ Collier y Sater, *Historia de Chile 1808-1994, op. cit.*, p. 118.

*elecciones se llevaron a cabo bajo una atmosfera caldeada en donde los derrotados estuvieron a punto de la resistencia revolucionaria y donde los triunfadores en gran medida reafirmaron las prácticas antidemocráticas que marcaron las elecciones del siglo XIX chileno. De todas maneras, gracias a las reformas aplicadas, la oposición al gobierno adquiere algún sentido de existencia, ya que por primera vez obtiene tanta representación en el Congreso”.*¹⁶¹

El Senado quedó compuesto por 16 miembros de oposición, 6 independientes y 15 oficialistas.¹⁶² Mientras que en la Cámara de Diputados se eligieron 108 diputados, quedando conformada por 37 miembros de oposición, 28 independientes y 43 miembros del gobierno.¹⁶³ “En último término decidían la mayoría los 28 diputados independientes”.¹⁶⁴

El retiro de Vicuña Mackenna y consecuente triunfo de Aníbal Pinto, incrementaron las intenciones de los parlamentarios de depurar las deficiencias que la ley de 1874 no pudo sortear. Ejemplo de esto es la discusión parlamentaria respecto al proyecto de ley que pretendía permitir la repetición de una elección declarada nula, sin las mismas trabas autoimpuestas en la ley de 1874.¹⁶⁵ En ella se estableció un sinnúmero de requisitos burocráticos para poder realizar nuevas elecciones, lo que significaba que durante un largo periodo de tiempo, en caso de elecciones nulas, se carecía de autoridades legítimamente electas. Es decir, al año siguiente de la elección presidencial de 1876 ya se estaba discutiendo nuevamente sobre aquellos aspectos en que la nueva regulación resultó deficiente como también sobre otras circunstancias en que era necesario que la misma fuese aún más rigurosa.

Concluidos los acontecimientos de la campaña de 1876 y tras la victoria de Aníbal Pinto, el panorama político había sufrido notables transformaciones. Ahora, tras la incorporación de los radicales al gobierno, los conservadores eran casi los únicos en la vereda opuesta al ejecutivo.

¹⁶¹ Flores López, *La elección de 1876*, op. cit., p. 99.

¹⁶² Urzúa Valenzuela. *Historia política de Chile y su evolución electoral*, op. cit., p.p. 239-240.

¹⁶³ Heise, *El período parlamentario 1861-1925. Tomo II*, op. cit., p. 69.

¹⁶⁴ *Ibidem*.

¹⁶⁵ [Sesión 4, Ordinaria, En 11 de Junio de 1877; https://www.bcn.cl/historiapolitica/corporaciones/periodo_detalle?inicio=1876-06-01&fin=1879-05-31&periodo=1833-1891&cam=Senado; 22/3/2022](https://www.bcn.cl/historiapolitica/corporaciones/periodo_detalle?inicio=1876-06-01&fin=1879-05-31&periodo=1833-1891&cam=Senado; 22/3/2022)

Si bien no lograron ver sus objetivos concretarse tras el apoyo a la candidatura de Vicuña Mackenna, si obtuvieron un importante logro en las elecciones parlamentarias de 1879. Estas elecciones se caracterizaron, no tan solo por la obtención, por parte de los conservadores, de 5 de los 6 puestos que correspondía remplazar en el Senado, o por llevarse a cabo mientras Chile estaba en guerra contra Perú y Bolivia, sino también por ser las elecciones con el registro más alto de participación de todo el siglo XIX.¹⁶⁶

En suma, las 3 aristas que reformó la ley electoral de 1874 fueron cruciales en el desarrollo del ideal parlamentario dirigido a erradicar el intervencionismo por parte del ejecutivo, mas no efectivas en un 100%. Nuevas maquinaciones y métodos de intervención seguían siendo la tónica en cada elección, sin embargo, se cimentaron los pilares con que la democracia nacional evolucionaria con el correr de las décadas hasta la reforma de 1890.

Respecto a las elecciones presidenciales de 1881 y parlamentarias de 1882 nos referiremos en los capítulos siguientes.

¹⁶⁶ Valenzuela, *Democratización vía reforma*, op. cit., p. 122.

CAPÍTULO III:
MODERNIZACIÓN Y REFORMA DE 1890

III. 1. Periodo entre reformas

Como se ha reiterado, este trabajo se centra en el análisis de la ley electoral de 1874 y 1890, en el contexto del continuo conflicto entre Congreso y ejecutivo en torno a la libertad electoral a lo largo de la segunda mitad del siglo XIX. Su estudio tiene como propósito evidenciar los cambios normativos y, particularmente, sus efectos como un factor decisivo en el inicio de la guerra civil del año 1891.

Habiéndonos ya referido en detalle a los principales cambios introducidos por la reforma de 1874, toca detenernos en otros cambios que, siguiendo la línea reformista de la época, buscaron aumentar la independencia de la voluntad electoral de la ciudadanía.

Es preciso advertir que autores, como Samuel Valenzuela, entienden que durante la guerra del Pacífico (1879-1884), existió una relativa tregua política interna entre los partidos oficialistas y de oposición, al menos hasta 1881.¹⁶⁷ Por otro lado, otros autores aluden a la ininterrumpida labor que los miembros del Congreso ejercieron sin importar el acontecer externo del país. Principalmente porque las elecciones de esos años no se suspendieron, lo que implicó que la función de tribunal electoral que cumplían las cámaras también debió ser desempeñado como era costumbre. En efecto, señalan que, *“El estallido de las hostilidades no acabó con las rencillas partidarias. En vez de declarar una tregua política para servir los intereses de la guerra, la Cámara de Diputados se pasó los primeros y cruciales meses de 1879 discutiendo sobre las elecciones parlamentarias”*.¹⁶⁸

Quienes se inclinan por esta última postura toman como ejemplo de la ininterrumpida labor parlamentaria una moción de censura, en septiembre de 1880, por parte el diputado Balmaceda hacia los ministros del presidente Aníbal Pinto (1876-1881). Esta es interpretada por los mismos

¹⁶⁷ *Ibidem*.

¹⁶⁸ Collier y Sater, *Historia de Chile 1808-1994, op. cit.*, p. 136.

historiadores como “*un signo elocuente del creciente empuje parlamentario en la política chilena*”.¹⁶⁹

El contexto internacional, la guerra, no detuvo las discusiones ni el ejercicio de votos de censura por parte de los miembros del Congreso. No se produjo ningún acuerdo entre los distintos actores políticos respecto a concentrar sus energías en las batallas del norte de Chile y en aminorar sus repercusiones en el corto plazo. Pero no corresponde detenerse en este aspecto.

Con todo y a pesar de estar en medio de un conflicto bélico con países vecinos, no se interrumpió la actividad electoral del país y en 1881 se llevaron a cabo elecciones presidenciales. La disputa entre el candidato liberal, Domingo Santa María, y el candidato conservador, Manuel Baquedano, se resolvió en favor del primero.

El triunfo de Santa María en las elecciones de 1881 no estuvo exento de inconvenientes y reclamaciones de intervencionismo por parte de los simpatizantes del general Baquedano en contra de los agentes de gobierno y sus adherentes.¹⁷⁰ Al respecto, Ricardo Salas agrega que, “*se recurrió a la violencia y a la sustitución de juntas receptoras de sufragios*”.¹⁷¹

Finalmente, a causa de las mismas prácticas deshonestas de elecciones anteriores, el general Baquedano, como ocurrió años antes con Vicuña Mackenna, tuvo que retirar su candidatura presidencial. Sin perjuicio de lo anterior, Heise destaca estas elecciones como una de las menos conflictivas de la época. Resalta el que Baquedano apareciera junto al electo presidente Santa María en el balcón de la Moneda considerando este hecho como un “*símbolo de madurez cívica*”.¹⁷² Cabe agregar que los logros militares recientemente obtenidos en la guerra del Pacífico, aportaron un alto grado de optimismo en el ambiente político de esos meses.

Sin embargo, al corto tiempo el ambiente electoral se tornó incluso más violento que décadas anteriores. El ejecutivo arremetió para nuevamente tener el control sobre el electorado y,

¹⁶⁹ *Ibidem*.

¹⁷⁰ Valenzuela, *Democratización vía reforma*, op. cit., p. 123.

¹⁷¹ Salas, *Balmaceda y el parlamentarismo en Chile*, op. cit., p. 44.

¹⁷² Heise, *El período parlamentario 1861-1925. Tomo II*, op. cit., p. 87.

consecuentemente, sobre quienes iban a ejercer los cargos públicos de mayor importancia en el país. Heise explica que, durante el gobierno de Santa María, en las elecciones parlamentarias de 1885, se utilizaron las fuerzas policiales para que sus integrantes votasen hasta 10 veces distintas por cada policía. Además, se llevaron a cabo actos de violencia como el secuestro de mayores contribuyentes, asalto de mesas electorales, robo de registros y urnas, entre otros.¹⁷³ Con estos mecanismos el ejecutivo logró retomar el control de las elecciones, lo que provocó un profundo resentimiento en los parlamentarios de oposición. Señala Salas que, “*Con la nueva ley de elecciones recientemente promulgada, fue menester, en efecto, que el Ejecutivo redoblara la violencia de su acción para asegurar el éxito de sus amigos en las urnas...*”.¹⁷⁴

En este contexto toma relevancia la figura de José Manuel Balmaceda, ministro del Interior y eventual candidato a la presidencia, que repudiaba públicamente toda conducta que atentara en contra de la libertad electoral¹⁷⁵ pero, al mismo tiempo, formaba parte del gobierno que las perpetraba. Esta inconsistencia no era obviada por los adversarios políticos de Balmaceda, que abiertamente hacían notar las incongruencias entre su discurso y su rol como ministro.¹⁷⁶

De forma paralela, durante este periodo se crearon los cementerios civiles y se consagró el matrimonio civil. Cambios que contribuyeron a propagar el espíritu reformista hasta la reforma electoral de 1890. Estas nuevas instituciones motivadas por el presidente Santa María y respaldadas por los partidos liberal y radical, contenían un claro espíritu secularizante y claros tintes anticlericales. Por esto, significaron un golpe para el partido conservador y su tradicional afinidad a la Iglesia. A esto se agrega el hecho que los conservadores ya habían perdido mucho terreno político al haberse abstenido de participar en las elecciones parlamentarias de 1882¹⁷⁷ como protesta ante el intervencionismo electoral del gobierno de Santa María, habiéndose manifestado en “*los preparativos fraudulentos*”¹⁷⁸ de dichas elecciones. Así se incrementaría el recelo del partido que conformaba el grueso de la oposición en contra del ejecutivo sumando otra arista al conflicto entre oposición y gobierno.

¹⁷³ *Ibid.*, p. 71.

¹⁷⁴ Salas, *Balmaceda y el parlamentarismo en Chile, op. cit.*, p. 55.

¹⁷⁵ *Ibid.*, p. 57.

¹⁷⁶ *Ibid.*, p. 59.

¹⁷⁷ Valenzuela, *Democratización vía reforma, op. cit.*, p. 124.

¹⁷⁸ Salas, *Balmaceda y el parlamentarismo en Chile, op. cit.*, p. 50.

Llegado el momento de confirmar candidaturas para la campaña presidencial que sucederían al gobierno de Santa María, y una vez que el triunfo electoral estuvo casi asegurado por Balmaceda, en contraposición de la candidatura del senador José Francisco Vergara¹⁷⁹, es que el ministro del Interior dejó sus funciones y se abocó plenamente a su candidatura.¹⁸⁰ Esto, no sin antes haber sido objeto de duras críticas por su larga permanencia en el ministerio.¹⁸¹

Es así como en 1886, José Manuel Balmaceda asume la presidencia de la república haciendo uso, para su propio beneficio, de la maquinaria interventora que Santa María había perfeccionado. Tanto Santa María como Balmaceda, ya sea desde el cargo de diputado o senador, condenaron las prácticas interventoras antes de asumir la presidencia. Sin embargo, a ambos se les atribuye haber ejercido una importantísima manipulación electoral durante sus respectivos gobiernos.¹⁸² Heise resume muy bien la realidad de estos presidentes, al comentar que ambos vivieron una paradoja política experimentando “*un verdadero liberalismo en la Ley y una autocracia en su aplicación*”.¹⁸³

Las elecciones presidenciales de junio de 1886 estuvieron marcadas por la violencia. El embajador británico de la época en Chile informó en su oportunidad que “*se vio gran desorden y no pocas pérdidas en vidas por el uso libre que se le dio a revólveres, cuchillos y piedras. En una mesa de votación, seis personas fueron asesinadas; y treinta, heridas*”.¹⁸⁴ Con todo, la intervención del gobierno central seguía imperante mediante la manipulación de las listas de mayores contribuyentes que la oposición no logró impedir hasta después de la guerra civil.

Para profundizar en el análisis de la reforma del año 1890 es importante mencionar el ambiente político nacional existente debido al modo en que medió Balmaceda para alterar a su favor la configuración del Congreso. Las elecciones parlamentarias de 1888 nuevamente se vieron

¹⁷⁹ Barros Arana, Diego. “Don José Francisco Vergara: bosquejos biográficos a través de su labor parlamentaria. Su muerte y su apoteosis”, Valparaíso: Imprenta Alianza Liberal, 1919, p.p. 50-52.

¹⁸⁰ Heise, *El período parlamentario 1861-1925. Tomo II, op. cit.*, p. 72.

¹⁸¹ Salas, *Balmaceda y el parlamentarismo en Chile, op. cit.*, p. 64.

¹⁸² Heise, *El período parlamentario 1861-1925. Tomo II, op. cit.*, p.74.

¹⁸³ *Ibid.*, p. 76.

¹⁸⁴ Collier y Sater, *Historia de Chile 1808-1994, op. cit.*, p. 142.

intervenidas por el ejecutivo. Como resultado de estas prácticas, la mayoría oficialista, llegó a contar con 109 diputados y 27 senadores electos, en contra posición de los 14 diputados y un único senador electo de la oposición, conformada por conservadores e independientes.¹⁸⁵ Al menos hasta 1888 la mayoría del Congreso compartía la voluntad del ejecutivo pero, para sorpresa del presidente, el favor del Parlamento no iba a durar mucho tiempo.

III. 2. Reforma de 1890

La reforma de 1890 vino a complementar los cambios introducidos por la ley de 1874. En esta oportunidad nuevamente se introdujeron al sistema electoral mecanismos en fomento de la democracia, la transparencia y la representatividad. Si bien la reforma de 1890 fue propuesta con la misma intención de erradicar el intervencionismo electoral del oficialismo que la de 1874, el ambiente político entre Congreso y ejecutivo al momento de su discusión y promulgación fue radicalmente diferente.

Como bien dice Valenzuela, y se ha tratado de demostrar en este trabajo, no es posible considerar que en Chile se ejercía una democracia plena en materia electoral hasta bien entrado el siglo XX, con la incorporación de la mujer al cuerpo electoral e, incluso posteriormente, con la inclusión de analfabetos a las urnas en el año 1970.¹⁸⁶ Sin embargo, si es posible determinar que con la promulgación de la ley electoral de 1890 se consagró una nueva forma de llevarse a cabo la sucesión de cargos públicos en nuestro país.

Con la promulgación de esta ley se depuró el acto del voto y fue elevado a un acto propio de países próximos a alcanzar matices de una nación madura en donde aglomeraciones, fraudes sin ningún tipo de tapujo y declaraciones abiertas de intervencionismo electoral por parte de la autoridad, ya no serían permitidas. Clara evidencia de esta realidad son las palabras del presidente Santa María que abiertamente expresó: *“Se me ha llamado interventor. Lo soy... Veo bien y me impondré para gobernar con lo mejor y apoyaré cuanta ley liberal se presente para preparar el terreno de una futura democracia. Oiga bien: futura democracia”*.¹⁸⁷

¹⁸⁵ Heise, *El período parlamentario 1861-1925. Tomo I, op. cit.*, p. 79.

¹⁸⁶ Valenzuela, *La ley electoral de 1890 y la democratización del régimen político chileno, op. cit.*, p.p. 267-268.

¹⁸⁷ *Ibid.*, p. 269.

Como se ha venido explicando, a pesar de los importantes cambios introducidos en la reforma del año 1874 la autoridad gubernamental aún se hizo con el control de las elecciones más importantes del país a través de prácticas violentas que no vieron en la reforma un límite adecuado. Más aún, en virtud de las mismas novedades introducidas por la ley de 1874, se engendraron nuevos métodos interventores como lo fue la manipulación de las listas de mayores contribuyentes.

El contexto político en que se promulgó la reforma legislativa de 1890 será analizado en detalle en el siguiente capítulo, ahora en cambio, nos abocaremos exclusivamente al contenido de la reforma y a las modificaciones al acto mismo del sufragio. Esta nueva ley se concentró en tres aspectos esenciales, (i) la forma de votar, (ii) el recuento de los votos, y (iii) la implementación de un nuevo sistema para determinar ganadores.

III. 3. Reforma de 1890: Nuevos pasos de una coreografía cívica

El primer paso que dio la reforma fue eliminar las “boletas de calificación” y crear una nueva forma de efectuar el registro de votantes con la intención de hacer frente al mal uso de las calificaciones por medio de suplantaciones y engaños.

El proceso de inscripción se reglamentó de manera muy detallada. El registro debía hacerse ahora por subdelegaciones que, a su vez, se dividían en secciones que no podían exceder de 150 ciudadanos inscritos.¹⁸⁸ En el artículo 10 de la ley, se estipuló que el registro permanecería vigente hasta que una nueva ley declarase su caducidad.¹⁸⁹ El cambio es importante. Como se señaló, anteriormente los votantes debían inscribirse para cada elección, ahora en cambio, al registrarse por primera vez, el sujeto permanecería en el registro mientras no existiera una ley que hiciera caducar su registro. Para futuras elecciones existiría entonces un trámite menos que realizar, fomentando una mayor participación.

¹⁸⁸ Heise, *El período parlamentario 1861-1925. Tomo II, op. cit.*, p. 91.

¹⁸⁹ Artículo 10, Ley electoral de 1890.

Importante mencionar que hasta entrado el siglo XX no hubo cambios en el sistema de registro. Lo que implicó otro problema ya que muchas personas inscritas se encontraban fallecidas hace varios años al momento de declararse caduco el registro antes vigente.¹⁹⁰

Recordemos que en la reforma de 1874 se cambió el lugar en donde tenían que llevarse a cabo las elecciones. Estas debían ser en lugares cerrados como parroquias o edificios públicos. Sin embargo, no se incluyó un reglamento que ordenara el procedimiento para evitar aglomeraciones y tumultos, propiciando hechos de violencia y fraude que hacían muy difícil lograr elecciones transparentes y fluidas. En esa línea, la reforma de 1890 implementó un nuevo modelo que determinó un sitio en donde los votantes debían esperar su turno para votar. Reguló también la forma en que estos debían posicionarse en la mesa receptora. Una de las mayores innovaciones de esta reforma, es que mandó a crear pupitres aislados para las elecciones que debían emplazarse en las mesas para que los votantes depositaran sus papeletas en una urna, sin antes ponerlos dentro de un sobre timbrado por las autoridades.¹⁹¹ Esta nueva manera de relacionarse con el voto, con un alto grado de respeto y secretismo, configuraba el triunfo de aquellos congresistas que creían que el secreto del voto era la verdadera forma de resguardar la voluntad soberana del ciudadano elector, en contraposición de aquellos que defendían la libertad de manifestar abiertamente sus preferencias políticas como anhelo de la expresión pura y sin velo alguno del ejercicio de los derechos cívicos de los ciudadanos.¹⁹²

El nuevo procedimiento se daba de la siguiente manera. El presidente de la mesa llamaba, en orden alfabético, por el nombre a cada elector. Uno por uno a los 150 inscritos. Tras acreditar la identidad del votante, cotejando su firma con la del registro, se le hacía entrega del sobre blanco en el cual debía poner su voto. Este último podía venir ya marcado o ser marcado en el pupitre aislado por el votante, al cual se le debía otorgar la total privacidad. Con la intención de fomentar la fluidez de la votación, se dispuso solo de un minuto para marcar el voto. Finalmente, el votante depositaba el sobre en la urna, sin intervención del presidente de la mesa, y quedaba registrado con su nombre, por el secretario de la Junta Receptora, en un cuaderno destinado para

¹⁹⁰ Valenzuela, *La ley electoral de 1890 y la democratización del régimen político chileno*, op. cit., p. 275.

¹⁹¹ *Ibid.*, p. 276.

¹⁹² Joignant, *El Lugar del Voto*, op. cit., p.p. 258-259.

el efecto, llamado “libro especial”.¹⁹³ De esta manera se pretendía “evitar que los electores de un partido llegasen todos juntos a votar, demorándose en hacerlo y produciendo una aglomeración frente a la mesa para impedir que votasen electores de otras candidaturas”.¹⁹⁴

III. 4. Reforma de 1890: Nuevo sistema de recuento de votos

Como ya quedó en evidencia, esta reforma vino a perfeccionar el acto mismo del voto y las etapas siguientes del proceso electoral. En esta línea el Congreso quiso establecer de manera clara y, lo más detallada posible, los pasos a seguir después de que los ciudadanos ya hubieran depositado sus votos en las urnas. Se pretendía otorgar un mayor nivel de resguardo y protección al voto, impidiendo que se manipulasen los resultados durante el periodo de tiempo que existía entre el cierre de las mesas y el recuento final de votos que determinaba los ganadores.¹⁹⁵

Es por esto que entre los artículos 61 y 66 de la ley electoral de 1890 se explicitó, paso a paso, lo que se debía hacer con los votos y registros consecuentes para evitar interpretaciones que permitieran manipulaciones con el potencial de viciar el proceso en favor de uno u otro candidato. El artículo 61 estableció que, inmediatamente después del cierre de las mesas de votación, se debía abrir las urnas y proceder al recuento en voz alta por parte del presidente y el secretario de la mesa otorgándole el voto al candidato respectivo.¹⁹⁶

La ley reguló expresamente que debía hacerse en caso de irregularidades en los sobres al momento del conteo. Por ejemplo, en caso de haber más de un voto en el sobre respectivo y de ser estos iguales, se debía contar un solo voto. En otros casos, de existir más nombres escritos que puestos por llenar, se debía contar como votos válidos solo los que estuviesen en primer lugar, sin estimar los que sobrasen, considerándolos un exceso.¹⁹⁷

¹⁹³ Valenzuela, *La ley electoral de 1890 y la democratización del régimen político chileno*, op. cit., p. 277.

¹⁹⁴ *Ibid.*, p. 276.

¹⁹⁵ Heise, *El período parlamentario 1861-1925. Tomo II*, op. cit., p. 91.

¹⁹⁶ Artículo 61, Ley electoral de 1890.

¹⁹⁷ Valenzuela, *La ley electoral de 1890 y la democratización del régimen político chileno*, op. cit., p. 278.

Según consagraba el artículo 62, la Junta Receptora tenía la responsabilidad de crear 3 copias del acta con los resultados, las que debían contener todas las reclamaciones e irregularidades que se hubieren suscitado y las firmas de todos los vocales presentes junto con la de los apoderados de los candidatos que así lo quisiesen. Las 3 copias del acta se distribuían de la siguiente manera, (i) una debía ser entregada al alcalde en el plazo de un día, (ii) otra quedaba en poder del presidente de la Junta Receptora, y (iii) otra quedaba junto al libro de registro electoral.

El artículo 63 mandataba el envío por correo certificado de todos los votos en un sobre sellado y firmado por todos los vocales y apoderados que lo pidiesen al presidente del Senado en un plazo de 24 horas. De esta manera, el sobre con los votos, quedaba a “*disposición de la autoridad encargada de calificar la elección respectiva*”.¹⁹⁸ Llevada a cabo dicha calificación, el sobre debía ser destruido.

El conteo general de todos los votos debía llevarse a cabo al cuarto día de efectuada la votación. Para esta ocasión, debían reunirse en una sesión pública los presidentes de todas las juntas receptoras. En voz alta se procedía a hacer lectura de las actas que los presidentes de las juntas tenían en su poder y los secretarios designados para el efecto debían tomar nota de los votos recibidos. El artículo 65 de ley establecía el procedimiento en caso de que faltase una copia de las actas. En este caso se hacía uso de la copia del acta que estaba en poder del alcalde o de la copia guardada en el libro del registro. Podía darse el caso de no encontrarse estas copias y, entonces, se dejaba constancia de la ausencia de tantos votos como inscritos en dicha sección.¹⁹⁹

Hasta este punto es posible advertir el exhaustivo cuidado que tuvo el legislador al momento de regular supuestos que podían ocurrir antes de saber el resultado final de la elección. Se limitaba la posibilidad de la autoridad de inmiscuirse discrecionalmente en el procedimiento con el objetivo de viciar el resultado de la elección respectiva. Destacando, de esta forma, el cuidado del voto secreto y la importancia de un sistema pulcro y transparente en toda elección futura.

¹⁹⁸ Artículo 63, Ley electoral de 1890.

¹⁹⁹ Valenzuela, *La ley electoral de 1890 y la democratización del régimen político chileno*, op. cit., p. 278

Terminada la sesión escrutadora del conteo final de los votos se levantaba acta firmada por todos los presentes, en la que únicamente se dejaba constancia de las irregularidades sin otorgarle a ningún miembro de estas sesiones la capacidad de tomar alguna decisión o acción al respecto. Finalmente, el artículo 66 de la ley ordenaba que la junta escrutadora hiciese copias del acta y que las enviara “*a cada uno de los ciudadanos que hayan sido proclamados diputados, electores de Presidente o municipales*”²⁰⁰ como también al gobernador, quien era el encargado de comunicar el resultado al presidente de la república.

Con todo, cabe mencionar que existían pequeñas diferencias entre el procedimiento de las elecciones de senadores y las presidenciales.²⁰¹

Anteriormente no existía tanta preocupación por posibles manipulaciones en esta etapa del procedimiento electoral. Muchas veces se perdían o robaban las actas con varios votos de algún candidato que se veía evidentemente perjudicado. Estas prácticas ahora se pretendían erradicar para así consagrar la verdadera voluntad de los ciudadanos que participaban en cada elección popular.

III. 5. Reforma de 1890: El triunfo del voto acumulativo

Con la reforma de 1874 se había abierto la posibilidad a las minorías políticas bien organizadas a obtener escaños exclusivamente en la Cámara de Diputados. Esto, en cuanto se hiciera un exhaustivo trabajo de campaña por los partidos políticos. De concentrarse los votos en un solo candidato, un partido relativamente pequeño y con menos posibilidades de obtener un alto número de representantes podía celebrar el triunfo de uno de sus candidatos en virtud del voto acumulativo.

Ahora, con la reforma a la ley electoral del año 1890, el voto acumulativo se hizo extensivo para todas las elecciones del país. Esto se logró en gran parte por la conformación de un Congreso heterogéneo que no temía enfrentarse al presidente y por la continua presión del partido

²⁰⁰ Artículo 66, Ley electoral de 1890.

²⁰¹ Valenzuela, *La ley electoral de 1890 y la democratización del régimen político chileno*, op. cit., p. 279.

conservador como base de la oposición al gobierno que llevaba casi veinte años promoviendo un cambio total al sistema electoral.²⁰² En las sesiones parlamentarias previas a la promulgación de la ley quedaba evidenciado el empecinado impulso de los congresistas de oposición de extender el voto acumulativo a todas las elecciones, insistiendo en comparar a Chile con las naciones europeas que ya habían hecho suyo este sistema de votos.²⁰³

Desde la reforma de 1890 los partidos políticos debían calcular, de forma precisa, de cuantos votos disponían en cada localidad del país para tener el conocimiento necesario para determinar cuántos candidatos presentar respectivamente. A su vez debían conocer la situación de los otros partidos en dichas localidades ya que se abría una nueva posibilidad para pactos entre partidos, como también la posibilidad de presentar candidatos con el solo afán de confundir los cálculos de la competencia o de incluso replegar sus fuerzas para concentrarlas en otro lugar con mayores posibilidades. En otras palabras, una vez más se les entregaba a los partidos herramientas para actuar/intervenir en la participación y actividad electoral con mayor independencia. Este aumento en la autonomía partidaria no se detuvo y, en efecto, siguió creciendo durante las décadas venideras, en tanto se crearon nuevos partidos y estos también asumieron de mejor manera su rol dentro del engranaje de la política nacional.²⁰⁴

Con la aprobación de la reforma del 21 de agosto 1890, se consagra una constante que había comenzado varias décadas antes en lo que respecta al avance hacia una democracia modernizada y al retroceso paulatino del intervencionismo del ejecutivo en las diversas disputas electorales de la época. En palabras de Julio Heise:

*“La ley de 1890 tuvo el propósito de asegurar una completa independencia del mecanismo electoral frente al Ejecutivo y sus agentes. (...) Las reformas indicadas habían transformado a los partidos en árbitros indiscutidos del poder electoral. Estas circunstancias provocaron la grave crisis política que comenzó a gestarse en octubre de 1889 y que tuvo desenlace en Concón y Placilla”.*²⁰⁵

²⁰² *Ibid.*, p. 280.

²⁰³ Sesión 35, Extraordinaria en 08 de enero de 1890; https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/35176/1/C18900108_35.pdf

²⁰⁴ Valenzuela, *Orígenes y transformaciones del sistema de partidos en Chile*, op. cit., p.p. 24-26.

²⁰⁵ Heise, *El período parlamentario 1861-1925. Tomo II*, op. cit., p. 92.

Es posible apreciar el rol que asumió el sistema de partidos como consecuencia de las modificaciones a las leyes electorales tratadas en estas páginas. Mismas leyes que, al ser estandartes de una oposición cansada de los abusos, cimentaron las bases del eventual quiebre institucional entre el Congreso y el ejecutivo.

En suma, la voluntad parlamentaria de instalar la libertad electoral solo crecía y concretaba un logro al promulgar esta ley con, nuevamente, 3 ejes principales que acertó un duro golpe al ejecutivo en un momento sumamente delicado de su gobierno. Ahora, Chile contaba con un sistema que al menos en su aspecto normativo pretendía consolidar prácticas democráticas y apaciguar las aguas del círculo político nacional al contar con un sistema más transparente y partidos políticos con más herramientas de participación.

Sin embargo, dentro del cúmulo de factores que incidieron para que el país llegara al devastador desenlace al que llegó, la guerra civil, los que son relativos al sistema electoral y al conflicto ideológico político-institucional entre el Congreso y el presidente van más allá de la madurez adquirida por los partidos políticos tras la promulgación de estas leyes.

CAPÍTULO IV:
EL SISTEMA ELECTORAL COMO FACTOR EN EL ESTALLIDO DE LA GUERRA
CIVIL DE 1891

Al estudiar lo sucedido en Chile durante el año 1891, es imposible no abrumarse con la extensa bibliografía existente y los distintos documentos que se han recopilado durante más de 130 años. Extensas páginas de diversos autores y prolongadas horas de minucioso análisis han sido dedicadas a los eventos históricos de la época, reseñando en detalle los eventos armados durante los meses en conflicto y las profundas consecuencias que esto trajo para el país a nivel social, económico y político. Ha llamado igualmente la atención de los historiadores la pregunta por las causas de la guerra civil, dantesco desenlace en que miles de chilenos murieron en manos de sus compatriotas ante las profundas diferencias que la clase dirigente no fue capaz de sortear prefiriendo las armas a una solución pacífica.

Un conflicto armado que suele ser resumido como un brete entre el ejecutivo, apoyado por el Ejército de Chile por un lado, y el Congreso Nacional, apoyado por la Armada de Chile por el otro. En el cual estos últimos resultaron vencedores derrotando al bando encabezado por el presidente Balmaceda quien terminó con su vida en la Legación Argentina, el día en que terminaba su mandato presidencial el 19 de septiembre de 1891.

Esta escueta descripción no abarca la magnitud del conflicto que hoy sigue siendo tema de interés para tantos. Una nueva mirada sobre lo acontecido, desde las modificaciones al régimen electoral de la segunda mitad del siglo XIX, parece ser sin duda un aporte al desarrollo del conocimiento del periodo histórico en cuestión.

En este trabajo se sostiene que el inicio de la guerra civil tiene sus raíces extendidas varios años antes de 1891, en tanto el poder legislativo comenzó a ganar espacio e importancia en desmedro del ejecutivo con la promulgación de las leyes electorales analizadas. Estas reformas le sustrajeron al presidente, si bien de forma indirecta, una parte significativa de control sobre los comicios, mas no significaron una pérdida total del poder interventor sobre el sistema.

Recordemos que, antes de las reformas mencionadas la figura del presidente tenía “*todos los resortes necesarios para manejar discrecionalmente el mecanismo electoral*”.²⁰⁶

Hasta inicios de la década de 1890 no había ocurrido ningún levantamiento o revolución exitosa en Chile. Años antes, en 1851 y 1859, existieron dos levantamientos armados infructuosos lo que otorgó un carácter institucionalista y relativamente pacífico al país entre sus pares latinoamericanos. Incluso autores como Ricardo Salas Edwards, Samuel y Arturo Valenzuela reconocen que el poder ejecutivo resultó más “*robustecido*”²⁰⁷ tras estas revoluciones fallidas, sin alterar lo que fue un desarrollo lineal de la democracia.²⁰⁸ En relación a esto Alejandro San Francisco hace referencia a un prestigioso medio internacional de la época como lo fue *The South American Journal* que manifestó el 24 de febrero de 1884 lo siguiente: “*El respeto por la ley y el amor por el orden han llegado a estar profundamente enraizados en el pueblo, tanto que alguna interrupción al curso regular de la transmisión de la autoridad suprema de la república es una cosa que no debe ser pensada; de hecho, es completamente imposible*”.²⁰⁹

Si bien la conclusión del medio es cuestionable producto de las profundas irregularidades y maquinaciones que, como hemos revisado a lo largo de este trabajo, eran comunes en la mayoría de las elecciones del siglo XIX, lo importante a destacar es que efectivamente existía una alternación y flujo político relativamente pacífico en el país que se vio fuertemente truncado en 1891.

La pregunta que surge es ineludible, ¿qué pasó en el gobierno de José Manuel Balmaceda que cambió tan radicalmente el escenario político? El juego político que se llevaba había permitido que Chile se posicionara como un ejemplo de estabilidad política dentro del continente sudamericano al mismo tiempo que le permitió transitar por una serie de profundas transformaciones tanto en lo económico como en lo social. ¿Cómo fue posible que al mismo tiempo se estuviera en la cúspide de la modernización y se alcanzara la debacle política en tan

²⁰⁶ *Ibid.*, 19.

²⁰⁷ Salas, *Balmaceda y el parlamentarismo en Chile*, *op. cit.*, p. 34.

²⁰⁸ Valenzuela y Valenzuela, *Orígenes de la democracia*, *op. cit.*, p. 11.

²⁰⁹ San Francisco, *La Guerra Civil de 1891*, *op. cit.*, p. 71.

poco tiempo, dejando profundas cicatrices en los corazones de los chilenos y chilenas de la época?

En este capítulo se hace referencia a trabajos e investigaciones de diversos autores que contribuyen al análisis del Chile previo a la guerra civil con nutridas opiniones y comentarios cruciales para lograr disipar las dudas que pueden existir respecto al origen del conflicto y su relación con el cambio de régimen electoral. Todo esto con el fin de entregar una imagen del panorama de esos años lo más clara y detallada posible.

IV. 1. Un suceso multicausal

En virtud de la multiplicidad de causas y conjeturas realizadas sobre lo ocurrido en este periodo, resulta imperioso a este punto reiterar la tesis central de este trabajo: las reformas electorales de 1874 y 1890 influyeron en el desate de la guerra civil de 1891.

Si bien, existen varias teorías del por qué se llegó al punto que se llegó en materia política-institucional en Chile en el año 1891, tal como señala Alejandro San Francisco podemos reconocer dos interpretaciones preponderantes sobre lo sucedido. La primera hace alusión al conflicto político-constitucional entre un ejecutivo que abogaba por un presidencialismo amparado por la letra de la constitución de 1833, y un Congreso que se había acomodado a prácticas políticas que le habían otorgado un poder equitativo al del ejecutivo desplegando un manto de parlamentarismo sobre todo el sistema político que expresaba la carta fundamental. La segunda interpretación, en cambio, le otorga mayor relevancia a la arista económica del conflicto, producto del continuo desarrollo de la industria salitrera en el norte del país y la intervención del imperialismo inglés en la política nacional a fines del siglo XIX.²¹⁰

Con todo, el continuo interés en las causas del desenlace de Concón y Placilla han permitido elaborar nuevas teorías que enfatizan una u otra tendencia de interpretación. El análisis ya no se reduce solo a las aristas jurídico-políticas, por una parte, y económicas-sociales del conflicto por otra, sino que se han agregado como factores a analizar los conflictos personales entre los

²¹⁰ *Ibid.*, p.p. 24-25.

personajes destacados del periodo, la incomodidad de la élite de la época frente a las nuevas clases que surgieron producto de la modernidad²¹¹ e incluso la politización de las fuerzas armadas o militarización de la política.²¹²

Las causas de la guerra son muy variadas y todas son influyentes en algún grado, sin embargo, haremos énfasis en el desarrollo democrático del país durante la segunda mitad del siglo XIX, destacando los cambios en el sistema electoral anteriores al inicio de la guerra. El análisis aquí expuesto tiene mucho de lo que historiadores como Bernardo Subercaseaux, Alejandro San Francisco e incluso el mismo Hernán Ramírez Necochea han definido como la interpretación político-constitucional o, lisa y llanamente, interpretación constitucional de lo acontecido el año 1891.

Como se desarrolló en los capítulos anteriores, en conjunto con las reformas electorales, a mediados del siglo se dio paso a un incipiente sistema de partidos políticos que propició un profundo cambio de todo el engranaje político. Desde la forma de llevarse a cabo las campañas hasta el grado de influencia de la prensa en las elecciones y, sobre todo, la forma en que los políticos ejercían su rol público se vieron alterados por estos cambios. Oficialismo y oposición se vieron en la necesidad de actualizar sus métodos de participación política. Como señala Heise,

*“Desde 1857 surgen asociaciones partidarias que día a día adquieren mayor importancia. Ellas no serán -como en la primera mitad del siglo- entidades sin programa que sustentan confusos sentimientos de defensa de la tradición, del orden y del autoritarismo. A partir de 1861 serán los programas, las opiniones concordantes y el entusiasmo por una idea que los consagrarán a los ciudadanos”.*²¹³

Todos los actores tuvieron que adaptarse a la nueva realidad que enfrentaba el país respecto a la evolución partidaria, así lo reconoce San Francisco al decir,

“Todos ellos sirvieron de contrapeso al Poder Ejecutivo, pero también lograron darle una mayor presencia al Congreso, y tuvieron órganos de prensa en los cuales

²¹¹ Subercaseaux, *Historia de las ideas y la cultura, Fin de siglo*, op. cit., p.p. 279-291.

²¹² San Francisco, *La Guerra Civil de 1891*, op. cit., p.p. 32-33.

²¹³ Heise, *El período parlamentario 1861-1925. Tomo II*, op. cit., p. 282.

*difundían su ideario. A su vez realizaban reuniones más o menos importantes, que con el tiempo dieron origen a las famosas “grandes convenciones”, para revisar puntos de su programa o para proclamar candidatos”.*²¹⁴

Aunque mucho se ha escrito sobre las múltiples causas de la guerra civil poco se ha dicho sobre el impacto que las reformas electorales tuvieron sobre la misma. Para ello, es importante detenerse brevemente en los factores que contribuyeron a lo que se venía desarrollando desde las primeras grandes reformas del sistema electoral. Mismo sistema que a la larga configuró la base del desarrollo de la democracia y de la administración del poder político en nuestro país.

En las distintas referencias a la guerra civil y la figura del presidente José Manuel Balmaceda se pueden distinguir dos líneas argumentativas bastante extremas la una de la otra. Por una parte, existe aquella opinión que considera al presidente Balmaceda como una víctima de la ambiciosa pretensión de control y hambre de poder incontrolable e inconstitucional por parte del Congreso Nacional que se encontraba permeado por intereses económicos personales. Por otro lado, esta aquel punto de vista que asegura que el presidente, a pesar de llegar al poder democráticamente, se transformó en un dictador despiadado que impuso sus iniciativas y ambiciones políticas incluso aunque ello significara pasar por sobre la Constitución y el Congreso Nacional, asumiendo poderes exclusivos de este último.²¹⁵ La mayoría de autores revisados se limita a destacar los hechos que sobrepasaron los márgenes constitucionales, tanto del Congreso, como del propio Balmaceda.

Debido a que no es el objeto del mismo, este trabajo no adopta ninguna de estas posturas. Tras describir las situaciones que caracterizaron al gobierno del presidente Balmaceda, específicamente en sus últimos años, queda a criterio del lector optar por tal o cual posición, o incluso mejor, elaborar su propia hipótesis de lo acontecido en base a las consecuencias que las reformas electorales propiciaron para la última década del siglo XIX.

²¹⁴ San Francisco, *La Guerra Civil de 1891*, op. cit., p. 68.

²¹⁵ Julio Heise, al abogar por el arraigo de las prácticas parlamentarias de la época pareciera tener tendencias por este último paradigma sobre la figura de Balmaceda, mas no es su opinión expresa.

IV. 2. José Manuel Balmaceda y la disputa electoral

Para la coherencia y cohesión de este trabajo es necesario detenerse en la figura de uno de los presidentes más recordados de nuestra historia republicana y en las características de su gobierno. Se hace la prevención que, en atención del objeto de este trabajo, sólo se hará un escueto bosquejo tanto del presidente Balmaceda como de los años de su gobierno.

Desde su nacimiento, en 1838, José Manuel Balmaceda pasó a formar parte de la aristocracia nacional y a relacionarse en círculos de los más altos estratos sociales.²¹⁶ En sus primeros años de carrera se inclinó fuertemente por los estudios teológicos y sacerdotales caracterizado por su “*temperamento impulsivo y noble que lo movía a trabajar por el bien común*”.²¹⁷ Fuertemente influenciado por los grandes pensadores franceses de la época inició su carrera política desde una temprana edad.²¹⁸ Para 1868 era miembro del Club de la Reforma²¹⁹ y dos años después llegó a ser diputado de la república en donde ya se podía apreciar su fuerte carácter fuerte y destacable oratoria.

Durante la guerra del Pacífico cumplió un rol diplomático importante para impedir la incorporación de Argentina a la guerra. Asumió como ministro de Relaciones Exteriores y como ministro del Interior del presidente Domingo Santa María. Durante la década del 1880 también asumió funciones como senador de la república.²²⁰ Parece imposible menospreciar sus capacidades al ser un destacado político de su época, así como también su entrega al servicio del país a lo largo de toda su vida. Esta idea es respaldada por las palabras de Simon Collier y William Sater, “*Nadie podría haber estado mejor preparado. Balmaceda era un oligarca entre oligarcas*”. Estos historiadores además destacan “*su personalidad dirigente, sus dotes retóricas y sus grandes capacidades*”.²²¹

²¹⁶ Salas, *Balmaceda y el parlamentarismo en Chile*, op. cit., p. 80.

²¹⁷ *Ibid.*, p. 82.

²¹⁸ Ramírez Necochea, Hernán. “La Guerra Civil de 1891: Antecedentes Económicos”, (Santiago: Editora Austral, 1951) p. 147.

²¹⁹ Sagredo, Rafael. “Balmaceda y los orígenes del intervencionismo estatal”, en: Ortega, Luis (ed.), *La Guerra Civil de 1891: 100 años hoy* (Santiago: Universidad de Santiago, 1991) p. 38.

²²⁰ San Francisco, *La Guerra Civil de 1891*, op. cit., p.p. 77-78.

²²¹ Collier y Sater, *Historia de Chile 1808-1994*, op. cit., p.142.

En 1886 y después de “*unas elecciones que generaron una profunda división al interior del Partido Liberal*”²²², asume la presidencia de la república sin estar exento de polémica. Conviene recordar que, si bien los presidentes tuvieron durante casi todo el siglo XIX la libertad de escoger a su sucesor sin mayores inconvenientes haciendo uso de prácticas electorales de continua intervención y manipulación del sistema, este no podía pasar a llevar la voluntad de su propio partido. Como reconoce Salas, “*Su candidatura había sido resistida principalmente por ser una imposición del poder, que venía una vez más a privar a elementos electorales poderosos del derecho de influir en la designación del primer magistrado de la República*”.²²³ Sin perjuicio de lo anterior, su presidencia inició con un vasto apoyo político.

Sin embargo, y a pesar de sus intenciones iniciales, una vez en el poder no hizo más que agravar la situación dentro del partido. El plan de gobierno de Balmaceda es posible resumirlo, en palabras de Hernán Ramírez Necochea, como un “liberalismo proteccionista”.²²⁴ Grandes líderes del ideario liberal paulatinamente pasaron a formar parte de la oposición y, desde 1889, a casi liderarla. El distanciamiento se manifestó al ser cada vez más impetuosa la convicción del presidente de llevar a cabo fervientemente su plan de políticas y obras públicas con una mayor pasión que en periodos anteriores.²²⁵

Otra posible causa del quiebre liberal es que, el hecho de que el presidente se relacionara con jóvenes ilustrados que no pertenecían a las familias tradicionales del partido, era considerado por estos últimos como una traición a sus orígenes. De esta forma quedó en evidencia la separación entre los “*caballeros*” y los “*siúuticos*”, siendo esta última denominación dirigida a los balmacedistas dentro del mismo partido liberal.²²⁶ Es probable que esta nueva arista del conflicto en términos de casta o linaje haya contribuido a engendrar el odio entre liberales desde los inicios del gobierno de Balmaceda hasta los inicios de 1891.

²²² San Francisco, *La Guerra Civil de 1891*, op. cit., p. 77.

²²³ Salas, *Balmaceda y el parlamentarismo en Chile*, op. cit., p. 111.

²²⁴ Ramírez Necochea, *La Guerra Civil de 1891*, op. cit., p. 148.

²²⁵ Collier y Sater, *Historia de Chile 1808-1994*, op. cit., p.143.

²²⁶ Subercaseaux, *Historia de las ideas y la cultura, Fin de siglo*, op. cit., p.p. 284-289.

Volviendo a la elección, Balmaceda asumió la primera magistratura con un importantísimo margen de diferencia, obteniendo el voto de 324 de los 330 electores.²²⁷ Con todo, no sería acertado afirmar que Balmaceda llegó al poder sin detractores en la esfera política pues debe recordarse la imperante capacidad del presidente saliente de imponer su voluntad.

Es importante destacar la relación entre el nuevo presidente y el Congreso Nacional al inicio de su mandato. Un extracto del discurso que el mismo José Manuel Balmaceda expuso ante el Congreso el 1 de junio de 1887, nos entrega una idea de la intención de este para con los miembros del Parlamento durante su gobierno: *“Me sentiría vacilar en el desempeño de las funciones que libre y deliberadamente me confió el pueblo de Chile, si no estuviera convencido de que para ejercerlas poder contar siempre con su favor y la activa cooperación de sus representantes en el Congreso Nacional”*.²²⁸

De estas palabras de Balmaceda es posible destacar dos cosas. La primera, que no tenía problema en obviar el intervencionismo electoral que le permitió llegar al poder, atribuyendo su triunfo únicamente a una aparente voluntad popular libre. Lo segundo, que al menos superficialmente existió una relación colaborativa y saludable entre ambos poderes del Estado durante los primeros meses del periodo presidencial de Balmaceda.

El ya mencionado conflicto de poderes y atribuciones entre el ejecutivo y el Congreso aún no se dejaba ver en todo su esplendor. Este conflicto en adición a una serie de factores, permitieron que la olla a presión no aguantara más iniciando la guerra civil. En palabras de Salas, *“A pesar de la atmosfera general de tranquilidad con que llegaba Balmaceda al poder, bastaba estudiar la historia de nuestra vida independiente, como ligeramente lo hemos hecho, para ver, pues, que se acercaba una importante crisis para el equilibrio de los poderes públicos”*.²²⁹

²²⁷ San Francisco, *La Guerra Civil de 1891*, op. cit., p. 82.

²²⁸ Discurso de José Manuel Balmaceda ante el Congreso Nacional el 1° de junio de 1887, disponible en: San Francisco, *La Guerra Civil de 1891*, op. cit., p. 84.

²²⁹ Salas, *Balmaceda y el parlamentarismo en Chile*, op. cit., p. 78.

IV. 3. Auge económico y la capacidad de modernización

El primer aspecto que conviene analizar, y que confluyó con el ya tratado conflicto entre los poderes del Estado, fue la situación económica del país tras el triunfo de Chile en la guerra del Pacífico.

Tras la guerra Chile incorporó a su territorio las tierras que hoy componen las provincias de Tarapacá y Antofagasta lo que provocó que el gran cúmulo de sociedades que se encontraban explotando el salitre en estos territorios pasaran a realizar sus actividades bajo la regulación del Estado de Chile. En palabras de Carmen Cariola y Osvaldo Sunkel respecto a la anexión del nuevo territorio:

*“(…) no solo significó la adquisición de un vasto territorio con diversificada riqueza minera y pesquera -buena parte de la cual no se explotaría hasta muchas décadas después- sino que le entregó una industria salitrera floreciente en la fase de gran expansión de sus mercados. La adquisición de esta riqueza en plena producción gravitó enormemente en todos los aspectos de la vida chilena, tanto a corto como, sobre todo, a largo plazo”.*²³⁰

Esta incorporación territorial tuvo como consecuencia un aumento del ingreso fiscal como nunca antes se había visto a través de la recaudación de impuestos. Adicionalmente, significó un aumento de poder económico de los dueños de las sociedades quienes irían adquiriendo prontamente poder político al empezar a vincularse con la élite al mando del poder público del país.²³¹

Sobre la situación económica del país, Hernán Ramírez Necochea explica que, para el año anterior del inicio de la guerra civil, el 49% de las entradas de la hacienda pública dependía de la industria del salitre, la cual era controlada en un 70% por sociedades inglesas.²³² En breves señala:

²³⁰ Cariola, Carmen y Sunkel, Osvaldo; “Un siglo de historia económica de Chile 1830 y 1930: Dos ensayos y una biografía” (España: Ediciones cultura Hispánica del Instituto de Cooperación Iberoamericana, 1982) p. 42.

²³¹ *Ibid.*, p. 71.

²³² Subercaseaux, *Historia de las ideas y la cultura, Fin de siglo, op. cit.*, p. 282.

*“Los datos expuestos nos permiten establecer las siguientes conclusiones: a) El salitre produjo un rápido crecimiento de los ingresos fiscales; b) las entradas proporcionadas por el salitre y el yodo llegaron a ser la mayor y más importante fuente de recursos fiscales; en ciertas ocasiones constituyeron más del 50% de los presupuestos ordinarios de la nación c) por efecto de lo anterior la hacienda pública quedó estrechamente atada a la suerte de la industria salitrera”.*²³³

Así, los cambios económicos propiciados por las empresas mineras del norte del país y su ahora subordinación al Estado de Chile permitieron que se conformara un flujo importantísimo de ingresos públicos, privados, nacionales y sobre todo extranjeros nunca antes visto. El salitre pasó a ser un factor fundamental para la expansión del capitalismo, contribuyendo al desarrollo, florecimiento y modernización del país.²³⁴

En la década de 1880 Chile era un país con el acelerador firme hacia la modernidad.²³⁵ Por primera vez en su corta historia republicana pasaba a tener un excedente de riqueza con un potencial abrumador y el presidente Balmaceda era consciente de aquello. En los años de mayor prosperidad de la industria salitrera se registró una diferencia abismal en comparación a la situación anterior a la guerra del Pacífico. Se pasó de aproximadamente 74.000.000 de pesos en utilidades, entre importaciones y exportaciones reunidas, a un monto de 133.000.000 de pesos para el quinquenio de José Manuel Balmaceda.²³⁶

El presidente Balmaceda entendía al Estado como un *“actor económico protagónico”*²³⁷ por lo que pretendía canalizar eficientemente, desde la autoridad pública, el auge económico vivido durante estos años, lo que sería considerado como una *“década bisagra y etapa clave para comprender los procesos de articulación y cambio”*.²³⁸ Las palabras de San Francisco caracterizan este periodo,

²³³ Ramírez Necochea, *La Guerra Civil de 1891*, op. cit., p. 49.

²³⁴ Subercaseaux, *Historia de las ideas y la cultura, Fin de siglo*, op. cit., p. 329.

²³⁵ Sobre los efectos de los procesos de acelerada modernización en la Guerra Civil de 1891 véase Jocelyn-Holt, Alfredo, “La Crisis de 1891: Civilización Moderna versus Modernidad Desenfrenada”, en: Ortega, Luis (ed.), *La Guerra Civil de 1891: 100 Años Hoy* (Santiago: Universidad de Santiago de Chile, 1993).

²³⁶ Salas, *Balmaceda y el parlamentarismo en Chile*, op. cit., p. 123.

²³⁷ Sagredo, *Balmaceda y los orígenes del intervencionismo estatal*, op. cit., p. 41.

²³⁸ Subercaseaux, *Historia de las ideas y la cultura, Fin de siglo*, op. cit., p. 271.

“En definitiva, se estaba produciendo lo que se ha llamado una etapa modernizadora, que permitía a Chile, con nuevos recursos, dar un salto hacia el futuro que se apreciaba externamente en hitos como la construcción de obras públicas, el aumento de las vías férreas y la disponibilidad de recursos existentes en el país. En ese contexto transcurrió el quinquenio de Balmaceda”.²³⁹

Uno de los discursos del presidente Balmaceda del año 1889 dejó de manifiesto su voluntad, un extracto del mismo dice lo siguiente:

“(…) procuro que la riqueza fiscal se aplique a la construcción de liceos y escuelas y establecimientos de aplicación de todo género, que mejoren la capacidad intelectual de Chile: y por eso no cesaré de emprender la construcción de vías férreas, de caminos, de puentes, de muelles y de puertos, que faciliten la producción, que estimulen el trabajo, que alienten a los débiles, y que aumenten la savia por donde circula la vitalidad económica de la nación”.²⁴⁰

Este interés por aumentar el gasto público del Estado en materias de obras públicas y modernización urbana permitiría conectar lugares alejados de difícil acceso con las grandes ciudades, promoviendo el intercambio de nuevos bienes y servicios a lo largo del país. Tal como advierten Cariola y Sunkel,

“Durante la administración de Balmaceda se ampliaron notablemente los ferrocarriles, se inició la instalación de líneas telefónicas, se construyeron puentes y caminos, comenzó a instalarse el alumbrado público eléctrico, se adelantó en la construcción de edificios hospitalarios y hubo importantes modificaciones en todos los niveles de educación”.²⁴¹

Efectivamente, de la mano del incremento de los ingresos fiscales vino aparejado el aumento del gasto público que, entre 1875 y 1895, aumentó 3,8 veces.²⁴² En palabras de Rafael Sagredo,

²³⁹ San Francisco, *La Guerra Civil de 1891*, op. cit., p. 88.

²⁴⁰ Sagredo, *Balmaceda y los orígenes del intervencionismo estatal*, op. cit., p. 40.

²⁴¹ Cariola y Sunkel, *Un siglo de historia económica de Chile 1830 y 1930*, op. cit., p. 43.

²⁴² López Taverne, Elvira; “El proceso de formación de la burocracia estatal chilena, 1810-1930”, en: Jaksic, Iván y Rengifo, Francisca (ed.); *Historia política de Chile, 1810-2010, Tomo II: Estado y sociedad*, (Santiago: Fondo de Cultura Económica, 2017). p. 69.

Balmaceda ya fuera como diputado, ministro de Estado y, más tarde, en su calidad de presidente de la república fue uno de los mejores intérpretes de las tendencias económicas de la época que le tocó vivir.²⁴³ Si bien no fue el primero en asumir la importancia de la canalización de los recursos y el consecuencial despliegue del Estado²⁴⁴, si entendió de buena manera la responsabilidad que debía asumir este como agente principal en la destinación de los nuevos ingresos fiscales, no tan solo en aspectos urbanísticos, sino también en relación a “*la creciente influencia de la orientaciones sociales de la economía*”.²⁴⁵

Bernardo Subercaseaux es de opinión que la política de Balmaceda, tendiente al crecimiento de la industria nacional y al aumento de la actividad económica del Estado, contrastó con los intereses de los grandes terratenientes, banqueros, comerciantes y dueños de las minas, tanto nacionales como extranjeros, al promover mejoras en las condiciones laborales, aumentar la regulación de actividades lucrativas e inmiscuir al Estado en aspectos que a otrora habían sido exclusivos del mundo privado.²⁴⁶ Sin perjuicio de la incomodidad producida a ciertos sectores o gremios poderosos del país, la política de inversiones públicas impulsada por Balmaceda se prolongó hasta la década de 1930²⁴⁷, lo que permite intuir que fueron otros los motivos que terminaron por quebrar la relación entre el presidente y las corporaciones y colectivos más potentes de la época.

Por otro lado, en la oposición abundó el descontento toda vez que se concientizó sobre los peligros que implicaba la concreción del programa de gobierno del presidente. Ante el aumento descomunal de protagonismo del jefe de Estado por la creación de trabajos y contratos, se propagó el miedo de un predominio por parte del ejecutivo que inquietó transversalmente a los opositores al gobierno.²⁴⁸ La intranquilidad comenzaba a pulular entre los miembros de la oposición quienes vieron con desconfianza como “*...el desarrollo de la burocracia bajo la dependencia del Ejecutivo suponía el control de un importante capital electoral, y la crítica y*

²⁴³ Sagredo, *Balmaceda y los orígenes del intervencionismo estatal*, op. cit., p. 38.

²⁴⁴ López Taverne, *El proceso de formación de la burocracia estatal chilena, 1810-1930*, op. cit., p. 65.

²⁴⁵ Sagredo, *Balmaceda y los orígenes del intervencionismo estatal*, op. cit., p. 38.

²⁴⁶ Subercaseaux, *Historia de las ideas y la cultura, Fin de siglo*, op. cit., p. 282.

²⁴⁷ Sagredo, *Balmaceda y los orígenes del intervencionismo estatal*, op. cit., p. 38.

²⁴⁸ Collier y Sater, *Historia de Chile 1808-1994*, op. cit., p.143.

*temor de los grupos parlamentarios a este nuevo grupo social y político fue un factor de peso en la oposición a Balmaceda”.*²⁴⁹

Así, el incremento de las arcas fiscales, en conjunto con el aumento de la actividad del Estado en materia económica y la consecuencial extensión de funcionarios públicos dependientes de la autoridad central fueron parte del panorama que perturbó a la oposición desde que Balmaceda se hizo con la primera magistratura. Preocupación que solo fue aumentando progresivamente.

IV. 4. Nuevos problemas de la modernidad

Habiendo dejado de manifiesto las intenciones del presidente respecto a la realidad económica de Chile tras el triunfo de la guerra del Pacífico, conviene detenerse brevemente en hechos que remecieron el quehacer político nacional y están estrictamente relacionados con el argumento que se ha venido construyendo hasta ahora.

El triunfo militar en el norte de Chile tuvo múltiples consecuencias. Entre ellas, lo ocurrido con *Nitrate Railways Company*, empresa ferroviaria ligada a la industria salitrera propiedad del conocido empresario inglés John Thomas North. Durante la década de 1880, este señor se hizo con el dominio de la mayoría de las sociedades/oficinas que explotaban salitre en Tarapacá²⁵⁰, adquiriendo una gran influencia sobre quienes se encontraban en las altas esferas de la economía y de la política nacional. Subercaseaux sintetiza una esclarecedora descripción de quien fue North, “(...) era un inglés que llegó como empleado a las salitreras y que a través de los negocios fue logrando un control casi monopolístico de la zona, convirtiéndose en un millonario de crédito y fama universales”.²⁵¹

Balmaceda tenía la intención de terminar con el monopolio ferroviario que tenía la empresa de ferrocarriles de North. Para esto quería incentivar el ingreso al mercado de nuevas empresas, las

²⁴⁹ López Taverne, *El proceso de formación de la burocracia estatal chilena, 1810-1930, op. cit.*, p. 72.

²⁵⁰ Montt Oyarzún, Santiago. “Balmaceda y la Nitrate Railway Company: La primera gran controversia regulatoria en Chile y su impacto en la Guerra Civil de 1891”, en: *Revista de Derecho Económico N° 13*, 2004.

²⁵¹ Subercaseaux, *Historia de las ideas y la cultura, Fin de siglo, op. cit.*, p. 290.

que solo podían crearse por medio de una ley de concesiones y permisos.²⁵² El presidente justificaba sus acciones al promover mayores ingresos fiscales, toda vez que un monopolio significaba un menor nivel de producción, lo que al mismo tiempo equivale a menos niveles de exportación del mineral. El argumento de Balmaceda se centraba en que, menos exportaciones equivalen a menos ingresos al Fisco en concepto de impuestos lo que era inconcebible dada la necesidad de financiar numerosas obras públicas en carpeta. Las que, en palabras simples, permitirían un crecimiento del órgano estatal, y por consiguiente un aumento considerablemente del número de empleados públicos, los que venían siendo una base estable de votantes por las listas oficiales desde hacía varias décadas.²⁵³

Decidido a poner fin al monopolio ferroviario de North, Balmaceda vio como el Congreso le negaba la posibilidad de permitir el ingreso al mercado de nuevas empresas por medio de la negativa de aprobar las concesiones y permisos requeridos por ley. Si bien el porqué del impedimento del Congreso a la voluntad del presidente es objeto de polémica entre historiadores, posiblemente fue potenciado por el hecho de que algunos políticos de la oposición representaban los intereses de North como abogados particulares de este último, Julio Zegers como uno de los más destacados.²⁵⁴ Sobre este punto Subercaseaux agrega: “*Algunos de sus abogados chilenos tuvieron una participación activa en la oposición a Balmaceda*”.²⁵⁵

En este escenario, Balmaceda decidió otorgar vía decreto presidencial las concesiones correspondientes, hecho que a ojos del Congreso fue un acto total de autoritarismo presidencial y de extralimitación de las facultades del ejecutivo invadiendo de forma inconstitucional las atribuciones del Congreso. Este hecho causó que un masivo grupo de miembros del partido liberal abandonara al presidente durante el primer semestre del año 1890, perdiendo definitivamente su mayoría en el Congreso.²⁵⁶ Ricardo Salas abiertamente defiende el actuar del presidente y señala,

²⁵² Montt Oyarzún, *Balmaceda y la Nitrate Railway Company*, op. cit., p. 74.

²⁵³ *Ibid.*, p. 85.

²⁵⁴ *Ibid.*, p. 90.

²⁵⁵ Subercaseaux, *Historia de las ideas y la cultura, Fin de siglo*, op. cit., p. 290.

²⁵⁶ Montt Oyarzún, *Balmaceda y la Nitrate Railway Company*, op. cit., p. 100.

“Su condenación del monopolio ferrocarrilero de Tarapacá era, en cambio, justificadísima y de acuerdo con los intereses de la industria que anhelaba los bajos fletes de la competencia; y es honroso en alto grado para Balmaceda el haber perseguido la caducidad de ese monopolio, sin parar mientes en que los que en Chile defendían como influyentes y bien rentados abogados, eran algunos de sus amigos políticos”.²⁵⁷

A modo de síntesis, lo que quería lograr el jefe de Estado era impedir el monopolio de North en el transporte ferroviario de las salitreras de Tarapacá. Pretendía que el Estado se hiciese con alguna herramienta que le permitiera regular la industria, abrir la competencia de los ferrocarriles dedicados al salitre y conectarlos con los del centro del país, y además, capitalizar las utilidades que producía el mineral. Todo, en fomento de conformar una riqueza nacional estable para cuando ya el negocio dejara tal nivel de rentabilidad.²⁵⁸

IV. 5. El distanciamiento con el legislativo

En los inicios de su carrera política, Balmaceda abogaba sin reservas por el fin del intervencionismo electoral y defendía abiertamente el sistema parlamentario que se venía gestando en Chile desde mediados de siglo por sobre uno presidencial.²⁵⁹ Sin embargo, a juicio de Ramírez Necochea, una vez en el poder empezaron las críticas por parte de la oposición a su intención de hacer del Estado protagonista en materias económico-sociales,

“(...)la oligarquía terrateniente comprendió que el plan del Gobierno estaba directamente encaminado a la destrucción del sistema semi-feudal de trabajo de que había usufructuado secularmente; más aún, compendió que su predominio económico y social estaba amagado, razón por la cual correspondería al Congreso hacer entrar en vereda al Gobierno y tomar las medidas conducentes para mejorar la situación económica del país (...) los conservadores veían en el Congreso el

²⁵⁷ Salas, *Balmaceda y el parlamentarismo en Chile*, op. cit., p. 152.

²⁵⁸ Cariola y Sunkel, *Un siglo de historia económica de Chile 1830 y 1930*, op. cit., p. 45.

²⁵⁹ Desarrollado en el capítulo II.

*instrumento eficaz, susceptible de ser empleado para salvaguardar sus intereses de clase”.*²⁶⁰

En tanto como una parte del problema, se desprende que los intereses de clase se sustentaban en la mantención del estatus quo de los poderes económicos, mismos poderes económicos que extendían sus vínculos hasta figuras importantes de la política nacional que no tardarían en sentirse amenazadas por las políticas del presidente. Sin embargo, es un error afirmar que solo los conservadores tenían ojos en la actividad económica, específicamente, en la actividad salitrera. Sobre este punto Santiago Montt Oyarzún entrega distintos nombres de políticos que defendieron los intereses de las sociedades salitreras en el Congreso:

*“La Nitrate Railways contaba con diversos parlamentarios, varios de ellos abogados contratados por la misma para prestarle servicios profesionales. Además del diputado Julio Zegers -un liberal suelto, líder entre estos-, destacan Enrique MacIver -diputado y líder del partido radical- y Marcial Martínez -senador y líder de una de las fracciones del partido liberal. Contó asimismo con los diputados Luis Martiniano Rodríguez, Adolfo Guerrero y Domingo Toro Herrera, entre otros. Este conjunto de políticos, apoyado por un conjunto aun mayor no conocido públicamente, fue especialmente hábil en mantener el statu quo bloqueando todo tipo de iniciativas legales”.*²⁶¹

Ese mismo rechazo se manifestó, como dice Montt Oyarzún, en un bloqueo político por parte del Congreso que impulsó al presidente a cambiar radicalmente su postura respecto al sistema político que debiese imperar en Chile, inclinándose definitivamente por un sistema presidencialista por sobre uno parlamentario. Esto también influenciado por su cercano colaborador y amigo Julio Bañados Espinosa.²⁶² Evidentemente la relación con el Congreso se tornó cada vez más delicada.

A Balmaceda, no tan solo la intención de reestablecer el sistema presidencial por sobre el parlamentario le causó problemas con el poder legislativo, sino también una constante rotativa

²⁶⁰ Ramírez Necochea, *La Guerra Civil de 1891*, op. cit., p. 156.

²⁶¹ Montt Oyarzún, *Balmaceda y la Nitrate Railway Company*, op. cit. p. 97.

²⁶² San Francisco, *La Guerra Civil de 1891*, op. cit., p. 92.

ministerial que caracterizó todo su periodo en el poder.²⁶³ En su mayoría los cargos de su gabinete fueron ocupados por ministros que compartían sus convicciones por un sistema presidencial, lo que fue mal visto por los miembros del Congreso. Otros, sin embargo, interpretaban estos constantes cambios de gabinetes como una evidente señal de debilidad y alarma respecto a la capacidad de administración del jefe de gobierno.²⁶⁴

Durante esta misma época de alta tensión, y de manera muy desafortunada, el ex-presidente Santa María, entonces presidente del Senado, dirigió al presidente Balmaceda palabras despectivas y lamentables en contra de los miembros del partido nacional. Estos dichos llegaron a oído de los nacionales quienes negaron su apoyo a Santa María para la reelección a la presidencia del Senado y, además, contrajeron animadversión en contra de el mismo Balmaceda por sus vínculos con su antecesor.²⁶⁵

En relación a la rotativa ministerial importante mencionar que, en enero de 1890, un año antes del estallido de la guerra, Balmaceda designó a un militar como parte de su gabinete, al general Velázquez. La designación de militares en puestos de gobierno se creía erradicada de la actividad política por lo que la decisión de Balmaceda “*marcó un punto de inflexión en lo que respecta la participación del Ejército en la política contingente de Chile*”.²⁶⁶ De esta manera Balmaceda empezó a reforzar su simpatía con altos mandos del ejército y comenzó a verse rodeado cada vez con más uniformados durante su administración²⁶⁷, lo que solo aumentó las tensiones.

Finalmente, las rotativas ministeriales, la cercanía hacia los miembros del ejército, y el hecho de asignar ministerios a políticos no tradicionales y balmacedistas o, como la oligarquía los consideraba, a “*siúticos y cursis*”, significó un ataque directo a la honra y estatus social ostentado por aquellos políticos liberales pertenecientes a las altas esferas que habían respaldado al gobierno de Balmaceda en sus inicios.²⁶⁸

²⁶³ *Ibid.*, p. 93.

²⁶⁴ *Ibid.*, p. 165.

²⁶⁵ *Ibid.*, p. 149.

²⁶⁶ *Ibid.*, p. 169.

²⁶⁷ *Ibid.*, p.p. 210-213.

²⁶⁸ Subercaseaux, *Historia de las ideas y la cultura, Fin de siglo, op. cit.*, p 287.

IV. 6. Presidencialismo y profundización del conflicto

Todas las situaciones hasta aquí descritas fueron generando un paulatino rechazo por parte de diputados y senadores hacia la figura del presidente. En efecto, y tal como reconoce Julio Heise, *“El oficialismo (...) quedó reducido en 1889 a cuarenta, llegando a contar la oposición con más de ochenta”*.²⁶⁹

En este contexto de evidente debilitamiento del gobierno, Balmaceda decide comunicar al Congreso durante el discurso de apertura del periodo parlamentario, el 1 de junio de 1890, sus intenciones de reformar la Constitución y consagrar un sistema presidencial poniendo término a la disyuntiva sobre el sistema que debía imperar.²⁷⁰ Dicha pretensión no podía haber sido comunicada en un peor momento. Por un lado, por el alejamiento entre congresistas y miembros del partido liberal con la figura de Balmaceda, y por otro lado, porque ya toda la clase política se había acostumbrado a un parlamentarismo consuetudinario y no estaba dispuesta a una reducción de poder político frente al ejecutivo. Ricardo Salas expone dichos del ministro Julio Bañados, *“Solo el derecho consuetudinario, agregó, ha dado vida en Chile al parlamentarismo, pero hoy que se trata de subyugar al Poder Ejecutivo no podemos acogernos a lo establecido por la costumbre, contrariando el verdadero sentido de la Constitución Política”*.²⁷¹

El Congreso no tardó en reaccionar a la decisión del presidente comenzando abiertamente una lucha entre ambos poderes del Estado, aumentando la censura de ministros impidiendo un fluido ejercicio de las funciones del ejecutivo. Fue tanto el debilitamiento de la institucionalidad que la gran mayoría de los políticos empezó aposar sus ojos sobre las armas y los cuarteles.²⁷²

IV. 7. Sucesor presidencial

Quizás el lector pudo apreciar que detrás de cada nuevo choque y quebramiento entre el Congreso parlamentarista y el ejecutivo presidencialista, siempre estuvo presente el conflicto

²⁶⁹ Heise, *El período parlamentario 1861-1925. Tomo II, op. cit.*, p. 90.

²⁷⁰ San Francisco, *La Guerra Civil de 1891, op. cit.*, p. 202.

²⁷¹ Salas, *Balmaceda y el parlamentarismo en Chile, op. cit.*, p. 268.

²⁷² San Francisco, *La Guerra Civil de 1891, op. cit.*, p. 210.

de fondo, la intervención electoral y la consecuencial obtención de poder político de uno por sobre el otro. Estamos de acuerdo con las palabras de Hernán Ramírez Necochea, quien a pesar de centrar su trabajo en las características económicas del conflicto aun así manifiesta: “(...) *con respecto a los antecedentes de la guerra civil de 1891 será necesario concluir que este conflicto tuvo un carácter predominantemente político*”.²⁷³

El presidente era plenamente consciente de que si aumentaba considerablemente la inversión pública en nuevas instituciones y organismos dependientes de la autoridad estatal aumentaría de forma proporcional su masa electoral que, hace décadas, venía siendo la base de los triunfos electorales del oficialismo.

Es en toda esta atmosfera de diversos cambios económicos, sociales y políticos en la que se promulgó la ley electoral de 1890 analizada con detalle en el capítulo anterior y que vino a reafirmar la tendencia política de esos años: fortalecer la independencia electoral y así continuar con la reducción de facultades del ejecutivo y la obtención de un mayor poder para el Congreso.

Corresponde hacer referencia al candidato del oficialismo a suceder a Balmaceda en La Moneda, el ministro Enrique Salvador Sanfuentes.

*“En la práctica Balmaceda había sido elegido con una gran votación en 1886, con el apoyo de la mayor parte de las fuerzas liberales y con buenas perspectivas para el gobierno del país. Sin embargo, el gobierno fue perdiendo el apoyo de sus antiguos partidarios, y después de su visita al norte muchos aliados y adversarios comenzaron a rechazar la intervención electoral del Ejecutivo en favor del (supuesto) "candidato oficial", Enrique Salvador Sanfuentes”.*²⁷⁴

En esta materia compartimos las ideas de Alejandro San Francisco, quien señala, “*el asunto de la libertad electoral y del candidato oficial habría estado, según testimonios de los contemporáneos y algunos estudios históricos, en la génesis de la guerra civil de 1891*”.²⁷⁵ Una vez más la imposición de candidatos por sobre el ideal democrático se hizo presente. Luego,

²⁷³ Ramírez Necochea, *La Guerra Civil de 1891*, op. cit., p. 201.

²⁷⁴ San Francisco, *La Guerra Civil de 1891*, op. cit., p. 142.

²⁷⁵ Ibid., p. 198.

como advierte Ramírez Necochea, “*El fantasma de la candidatura oficial, que según el decir de la época, rondaba los claustros de la Moneda, provocó una violenta reacción de parte del Congreso recién elegido*”.²⁷⁶

Esta situación pasó a ser una de las razones más potentes del éxodo de políticos hacia las filas de la oposición dentro del Congreso,

“..lo que si puede asegurarse es que la idea de que Balmaceda prohijaba la candidatura de Enrique Salvador Sanfuentes fue lo que movió a numerosos congresales de reputación, y de valer y situación independiente, a alejarse de las salas presidenciales junto con Zegers y que éste era precisamente quien hacía tiempo censuraba con más insistencia y más vigor las preferencias oficiales que aquel político merecía”.²⁷⁷

Julio Zegers le dedicó varias páginas en su Memorándum Político de 1890, al entonces ministro de Hacienda y Obras Públicas y candidato oficial a ocupar el asiento presidencial, Enrique Salvador Sanfuentes, y a lo que a su criterio, era la situación política nacional durante aquellos días de máxima tensión. En su trabajo hace un análisis muy crítico a la actuación presidencial y destaca la gravedad que sucinta lo que la prensa oficialista comunica al insinuar que se puede gobernar prescindiendo de la actividad del Congreso.²⁷⁸ Zegers hace una abierta defensa a la libertad electoral refiriéndose a la necesidad de mantener la influencia que tenía el Congreso sobre el gobierno y de promover la garantía de que el ministerio cooperarse para poner fin a la injerencia en los comicios por parte del ejecutivo.²⁷⁹

Llaman la atención las palabras que el diputado le dedicó a Sanfuentes. En primer lugar, le reconoce logros en la esfera privada pero advierte que estos podrían ser perniciosos en un cargo con funciones públicas. Luego, afirma que fue nombrado ministro antes de que el Congreso se manifestase al respecto y solo “*se ha limitado a servir dócilmente fervores ajenos en favor de*

²⁷⁶ Ramírez Necochea, *La Guerra Civil de 1891*, op. cit., p. 205.

²⁷⁷ Salas, *Balmaceda y el parlamentarismo en Chile*, op. cit., p. 190.

²⁷⁸ Zegers, Julio. “Memorándum Político” (Santiago: Imprenta de la Libertad Electoral, 1890) p. 2.

²⁷⁹ *Ibid.*, p. 9.

las obras publicas”.²⁸⁰ A continuación, Zegers propone indirectamente una serie de personas, que según él, están mejor capacitadas para asumir una candidatura, para finalizar sus comentarios con la siguiente cita:

“Es también irritante la actitud personal del candidato, que alejado del Congreso y de toda acción política ostensible, dispensando favores y recibiendo los homenajes sigilosos del séquito oficial, espera en el retiro el resultado de la intervención, así como los príncipes dinásticos, entre prácticas religiosas y actos profanos, entre misas y festines, esperaban en el siglo XVIII, inertes, que la ley ineludiblemente de la herencia colocase la corona en sus sienas. Si, más que un candidato, el favorito se parece a un Delfín”.²⁸¹

Julio Zegers culmina señalando que, independiente de la convicción del candidato, la intervención en las elecciones es el verdadero enemigo de la democracia y de la soberanía del pueblo. Agrega que no puede haber una neutralidad real del ejecutivo sobre los procesos electorales si hay una enemistad abierta con el Congreso ya que las prácticas parlamentarias habían preferido ministros cercanos y cordiales con el legislativo, situación que le permitía a este poder del Estado formar parte del gobierno, aunque fuese de manera *“indirecta y limitada”*.²⁸²

Finalmente, el autor reconoce que si el presidente dejase de imponer candidatos sin méritos propios, por mera voluntad suya, la situación con el Congreso mejoraría rápidamente. Confirma la capacidad del legislativo de *“refrenar el poder del Ejecutivo siempre que éste trate de ejercitarlo fuera del recinto estricto que le ha asignado la Constitución”*.²⁸³ Las palabras del diputado Zegers dan cuenta de primera fuente el malestar que generaba en el Congreso la candidatura del oficialismo para la presidencia del año 1891, el cual no se iba a quedar de brazos cruzados ante esta situación.

²⁸⁰ *Ibid.*, p. 13.

²⁸¹ *Ibid.*, p. 20.

²⁸² *Ibid.*, p.p. 21-22.

²⁸³ *Ibid.*, p. 25.

En mayo de 1890, en una jugada política interesante el presidente decidió retirar la candidatura de Sanfuentes designándolo ministro del Interior para apaciguar a la oposición, lo que no fue logrado del todo. Días después el Congreso no dudó en censurar al gabinete.²⁸⁴ Sanfuentes se mantuvo en su puesto acusando que solo respondía al presidente en un discurso que pasó a la historia, como dice Salas, “*Jamás se habían oído tales palabras en boca de un ministro, lanzadas no como una exaltación fácil de retractar, sino como un franco intento de desconocer realmente las facultades del Congreso*”.²⁸⁵ La reacción del ministro ante la censura del gabinete fue uno de los momentos más críticos antes del estallido de la guerra civil.

Durante estos meses la convicción de quienes velaban por el fin del intervencionismo era fuerte y clara. Las palabras de Julio Zegers no son más que una reafirmación de estos ideales latentes en el alma de la mayoría de la clase política en esos momentos: “*Es aspiración general que la ley de elecciones sea reformada de manera que la intervención quede perpetuamente aniquilada. La tarea es ardua, pero el Congreso deberá imponérsela sin preocuparse de si el veto presidencial se presentará o no a defender la continuación de los fraudes electorales*”.²⁸⁶

La situación respecto al candidato oficialista que, quizás a otrora no habría sido de tal relevancia, ahora enardecía los ánimos a tal nivel que, ambos poderes ejercían sus atribuciones y facultades constitucionales para impedir la voluntad del otro.

La bandera de la libertad electoral que, desde hacía años venía siendo alzada cada vez más alto y por más agentes políticos de todas las tendencias, buscando el término del intervencionismo del ejecutivo, fue una de las protagonistas en el desarrollo de los hechos del año 1891.

IV. 8. Leyes periódicas, promulgación de la ley de 1890 e inicio de la guerra civil

Finalmente, podemos abordar uno de los últimos enclaves del gobierno de Balmaceda en que se profundizó el quiebre entre el Congreso y el ejecutivo: la aprobación de las leyes periódicas.

²⁸⁴ Collier y Sater, *Historia de Chile 1808-1994*, op. cit., p. 144.

²⁸⁵ Salas, *Balmaceda y el parlamentarismo en Chile*, op. cit., p. 264.

²⁸⁶ Zegers, *Memorándum Político*, op. cit., p. 27.

Terminó siendo el primer mandatario quien, transgrediendo la propia Constitución y abocándose esta atribución exclusiva del Congreso, promulgó estas leyes pasando sobre el poder legislativo, lo que sentenció el inicio del fin de la tregua política.

Según lo expresado por la carta magna las llamadas leyes periódicas eran una atribución exclusiva del Congreso y debían ser aprobadas todos los años. En el invierno de 1890, se barajaba la posibilidad de usar esta atribución como un medio para ejercer presión sobre el ejecutivo. El presidente alegaba que la aprobación de estas leyes no podía utilizarse para propósitos políticos. Enfática era la opinión de Julio Bañados Espinosa en la defensa del presidente y su gobierno,

“El aplazamiento de las Contribuciones, o sea, dejar a un Gobierno sin medios para pagar, Ejército, Marina, servicio Carcelario, Tribunales, Policías, Funcionarios públicos, Correos y Aduanas y las mil otras oficinas de un país, es la rebelión más profunda y radical, es romper el pacto social y dejar como en estado de naturaleza a los miembros de un país (...).”²⁸⁷

Las palabras de Ramírez Necochea sirven para destacar la relevancia de las leyes periódicas y lo que significaba la negativa por parte del Congreso de aprobarlas, al ser recurso de suma relevancia en manos de los miembros del Parlamento,

“La de Presupuesto, señalaba la inversión de los gastos de la nación. La de Contribuciones, el monto de las entradas para subvenir a esos gastos. La de permanencia y residencia del ejército, el imperio del Ejecutivo para hacer cumplir sus decisiones. Sin el funcionamiento de estas leyes, que el Congreso debía aprobar anualmente, el Ejecutivo caía en la ataxia y resultaba sin eficacia su acción realizadora”²⁸⁸

Tras un largo periodo de discusión, en parte promovido por la situación sobre la censura al ministro Sanfuentes, la iniciativa de postergar la promulgación de la ley de contribuciones fue aprobada en el Parlamento por una amplia mayoría, con 69 votos a favor y 29 en contra.²⁸⁹ En

²⁸⁷ Palabras de Julio Bañados citado en: San Francisco, *La Guerra Civil de 1891*, op. cit., p. 221.

²⁸⁸ Ramírez Necochea, *La Guerra Civil de 1891*, op. cit., p. 6.

²⁸⁹ San Francisco, *La Guerra Civil de 1891*, op. cit., p. 222.

palabras simples esta decisión del Congreso significaba que *“Ningún impuesto podía ser cobrado, ni se podía pagar a funcionario público”*.²⁹⁰ Como respuesta a la postergación de la aprobación de la ley de contribuciones, pero en mayor medida por la eventual censura de su gabinete, el presidente y sus ministros *“acordaron unánime y secretamente en la tarde del domingo 27 de julio de 1890 que presentada la acusación se procederá en el acto a disolver el Congreso”*.²⁹¹ Balmaceda, además, preparó a los altos mandos del Ejército para que estuviesen preparados.

El ambiente político estaba llegando a su punto más álgido cuando el arzobispo de Santiago Mariano Casanova, antiguo amigo del presidente, intercedió como mediador y logró calmar las aguas mediante un acuerdo entre ambas partes. El Congreso aprobó la ley de contribuciones y el 7 de agosto se nombró a un nuevo gabinete de conciliación²⁹², el cual, a pesar de los esfuerzos, no duraría mucho.

Es precisamente durante esta tregua promovida por la iglesia que se aprobó la ley electoral de 1890 analizada en el capítulo anterior. Reforma fuertemente impulsada por la oposición del presidente desde los inicios de su gobierno y que finalmente vio la luz sin mayores contratiempos. Como reconoce Salas,

“No hizo resistencia Balmaceda a la promulgación de la nueva ley de elecciones en la forma que la habían aprobado ambas Cámaras ni a la aceptación de tres importantes reformas constitucionales, discutidas últimamente a iniciativa de los partidos coligados de la mayoría, y que eran una nueva restricción de las poderosas facultades del Ejecutivo y un afianzamiento de los derechos del Parlamento”.²⁹³

Sin perjuicio de lo anterior, tras la corta tregua promovida por la Iglesia católica durante el invierno de 1890, el ambiente político retomó rápidamente sus aires de antagonía y profunda discordia. La razón del fin de la tregua fue, en esencia, la decisión del presidente de configurar,

²⁹⁰ Collier y Sater, *Historia de Chile 1808-1994*, op. cit., p. 144.

²⁹¹ Salas, *Balmaceda y el parlamentarismo en Chile*, op. cit., p. 323.

²⁹² Collier y Sater, *Historia de Chile 1808-1994*, op. cit., p. 144.

²⁹³ Salas, *Balmaceda y el parlamentarismo en Chile*, op. cit., p. 340.

al igual como lo hizo en enero del mismo año, un gabinete ministerial completamente presidencialista, en desmedro del “*gabinete parlamentario*”²⁹⁴ y nuevamente con integración de generales del Ejército. El ministro del Interior de este nuevo gabinete, Claudio Vicuña, pasaría a ser el nuevo candidato de Balmaceda para sucederle a la presidencia.²⁹⁵

Balmaceda tenía motivos para suponer la eventual censura y acusaciones de sus nuevos ministros por lo que, a fines de 1890, tomó la decisión de no convocar a sesiones extraordinarias al Congreso Nacional argumentando que solo así sus ministros, de corte presidencialistas, podrían ejercer sus funciones sin temer una futura censura por parte de los congresistas. Además, el presidente pensaba que de estar operativo el Congreso, este podría actuar de la misma manera que con la ley de contribuciones, pero en esta oportunidad respecto a las leyes de presupuesto y de fuerzas de mar y tierra, dejando al país nuevamente paralizado negando la aprobación de leyes cruciales para el funcionamiento de la nación.

La prensa de oposición aseguraba que esta jugada política por parte del ejecutivo, la de no convocar a sesiones extraordinarias al Congreso, tenía como objetivo final asegurar el triunfo electoral en las elecciones del año siguiente.²⁹⁶

Es importante mencionar que el verdadero punto del conflicto no estaba en que si el presidente podía o no negar la convocatoria a las sesiones extraordinarias del Congreso. En efecto, constitucionalmente las sesiones ordinarias del Congreso operaban desde el 1 de junio hasta el 1 de septiembre y tras ese periodo el jefe de gobierno tenía la prerrogativa de convocar a las cámaras a su voluntad como también de no hacerlo. Históricamente el Congreso había seguido funcionando después de septiembre, precisamente, con motivo de las leyes antes mencionadas (constitucionales o periódicas), las que solo podían ser aprobadas por este a más tardar el 31 de diciembre de cada año.²⁹⁷

²⁹⁴ San Francisco, *La Guerra Civil de 1891*, *op. cit.*, p. 240.

²⁹⁵ *Ibid.*, p.p. 266-267.

²⁹⁶ *Ibid.*, p. 274.

²⁹⁷ *Ibid.*, p. 273.

Con todo, esta preocupación del ejecutivo de quedar a merced del Congreso y sus eventuales negativas a aprobar las leyes periódicas a fin de cada año no es algo único del gobierno de Balmaceda. De hecho, esta facultad se había ejercido en gobiernos anteriores como herramienta para presionar al ejecutivo y sus gabinetes, por ejemplo, *“En 1841 el Congreso demoró la tramitación de la ley de presupuesto con el fin de obligar al Ejecutivo a agregar a la tabla de un período legislativo extraordinario, un par de medidas cuya iniciativa había sido del parlamento”*.²⁹⁸ También se propuso abiertamente el aplazamiento de la ley de contribuciones durante el gobierno de Manuel Bulnes, quien instó al legislativo a no abusar de su poder.²⁹⁹ Según indica Heise el derecho de suspender o aplazar la consideración de las leyes constitucionales era reconocido por todos los chilenos desde 1850, incluso por partidarios del autoritarismo presidencial.³⁰⁰

Nuevamente, esta práctica destacó el poder que tenía el Congreso, siendo manifestación del parlamentarismo consuetudinario al que la gran mayoría de los políticos del país se venían acostumbrando como práctica habitual. Por lo mismo, se explica que el presidente necesitara disponer de un alto grado de apoyo en el Congreso para tener la aprobación necesaria para llevar a cabo su plan de gobierno y hacer funcionar todo el órgano estatal.

“Los hombres de gobierno estuvieron sinceramente convencidos de que sin cámaras adictas era imposible una tranquila y eficaz administración. Hasta la crisis de 1891 todos ellos consideraban un verdadero y serio peligro la facultad que la Constitución otorgaba al Congreso de negar las leyes periódicas, particularmente la de subsidios y presupuestos. Ante esta amenaza los Jefes del Ejecutivo llegaron a estimar absolutamente necesaria la intervención, única posibilidad de contar con el apoyo de mayorías parlamentarias complacientes”.³⁰¹

He aquí la gravedad de la situación para fines de año 1890. El presidente se negó a convocar al Congreso y, mediante un manifiesto, mantuvo vigentes las leyes de presupuesto de 1890 hasta

²⁹⁸ Valenzuela y Valenzuela, *Orígenes de la democracia*, op. cit., p. 12.

²⁹⁹ Salas, *Balmaceda y el parlamentarismo en Chile*, op. cit., p. 30.

³⁰⁰ Heise, *El período parlamentario 1861-1925. Tomo I*, op. cit., p. 30.

³⁰¹ Heise, *El período parlamentario 1861-1925. Tomo II*, op. cit., p. 75.

que se aprobaran las nuevas para el año siguiente.³⁰² Tanto ejecutivo como legislativo esgrimirían argumentos diametralmente opuestos ante esta situación pero ambos amparándose en la propia Constitución de 1833.

Ante la decisión del presidente, la oposición redactó un borrador de acta de deposición de Balmaceda, acusándolo de alta traición y asignando al almirante Jorge Montt como el indicado por el Congreso para reestablecer el imperio de la Constitución. Esto se suma a los sondeos que se venían haciendo por parte de todos los partidos políticos, mayoritarios en las cámaras, a los miembros de la Armada.³⁰³ En cualquier caso, “*Ni el decreto de Balmaceda ni el “Acta de deposición” del Congreso fueron en absoluto constitucionales*”.³⁰⁴

De esta manera se llegaba al final del año 1890, perpetuando la tensión entre el ejecutivo y el Congreso. Ambos preocupados por determinar quién tenía más poder sobre el otro en relación a sus atribuciones constitucionales y ambos con las manos sobre los fusiles y carabinas con el objetivo de poner fin a sus discrepancias políticas por la fuerza.

El 7 de enero de 1891 comenzó la guerra civil tras los primeros movimientos estratégicos del Congreso en conjunto con la Armada de Chile en el norte del país y concluyó en agosto de ese mismo año con, aproximadamente, 10.000 a 15.000 muertos y el suicidio del presidente al culminar su mandato presidencial.³⁰⁵

³⁰² San Francisco, *La Guerra Civil de 1891*, op. cit., p. 321.

³⁰³ Collier y Sater, *Historia de Chile 1808-1994*, op. cit., p. 145.

³⁰⁴ *Ibidem*.

³⁰⁵ Jocelyn-Holt, *La Crisis de 1891: Civilización Moderna versus Modernidad Desenfrenada*, op. cit., p. 25.

CONCLUSIONES

Tras analizar los distintos motivos, ideales e intereses que movieron a los diversos personajes de la política nacional durante los años previos al inicio de la guerra civil, queda de manifiesto el papel trascendental que tuvieron las reformas electorales discutidas y promulgadas durante la segunda mitad del siglo XIX. Estas alteraron la balanza de poderes entre el ejecutivo y el Congreso lo que a la larga propició el violentísimo acomodo entre los mismo para el año 1891.

Como se dijo, en una primera instancia era ampliamente reconocido el goce de poderes casi absolutos por parte del presidente frente a un Congreso sin la conciencia y el ímpetu parlamentarista de fines de siglo.

Con el correr de las décadas y el cambio de régimen electoral distintos actores surgieron en la esfera política. Las nuevas tendencias distributivas del poder fueron marcadas principalmente por la consagración de la institución de las Juntas de Mayores Contribuyentes y por el nacimiento de nuevos partidos políticos, como el democrático (o demócrata), primer partido político obrero de relevancia asociado a sindicatos y mutuales de la época.³⁰⁶ En esta misma línea, también surgieron nuevas figuras públicas no pertenecientes a la oligarquía tradicional y florecieron con entusiasmo nuevos ideales parlamentarios a través de un Congreso cada vez más involucrado en el quehacer del Estado. Todo esto, permitió un desarrollo cimentado en las ilustradas discusiones entre quienes fuesen elegidos democráticamente por el pueblo para representarlos y ejercer su soberanía.

Para fines de siglo el avance de las prácticas parlamentarias y el poder del Congreso Nacional se enfrentó a un presidente de fuertes convicciones que tardíamente se dio cuenta de esta nueva realidad política, intentando recuperar el control que a otrora había gozado el mismo ejecutivo. El primer mandatario chocó con un rival de su misma envergadura política que por ningún motivo daría paso atrás en el tira y afloja de atribuciones constitucionales.

³⁰⁶ Valenzuela, *La ley electoral de 1890 y la democratización del régimen político chileno*, op. cit., p. 268.

No es posible afirmar que el estallido de la guerra únicamente se atribuye a características particulares de sus personajes más destacados como lo fueron, entre otros, el presidente Balmaceda, John Thomas North, o Julio Zegers. Tampoco por sucesos específicos, como lo fue la situación ferroviaria en el norte del país y la actividad salitrera tras el triunfo de la guerra del Pacífico. Bernardo Subercaseaux reflexionando sobre la posibilidad de atribuir lo ocurrido únicamente a un conflicto unifocal señala,

*“Distanciándose de las lecturas monocausalistas o de los intentos de explicación exhaustiva de la guerra civil (sean jurídico-políticos, económico-sociales, de casta o de personalidades), los estudios más actuales tienen a ser eclécticos, a rectificar o matizar lecturas previas y a interrelacionar -o a situar en su justa dimensión- los factores que incidieron en el conflicto”.*³⁰⁷

Parece probable asumir que, independiente de sus personajes emblemáticos o aspectos únicos, el conflicto central entre el Congreso y el poder ejecutivo, iba a encontrar de igual manera un desenlace con consecuencias políticas e históricas de suma relevancia. En palabras de Jaime Eyzaguirre, *“la revolución fue la culminación de un largo proceso político y si bien fue precipitada por hechos inmediatos, arranca de circunstancias anteriores que la hicieron de cierta forma fatal e inevitable”.*³⁰⁸ Así, resulta razonable pensar que producto de lo arraigado del problema en la estructura política nacional y al tener profundas raíces en cada poder del Estado, la imposición de uno por sobre el otro era inevitable, ya sea mediante el uso de las armas o a través del juego político, determinando el rumbo de Chile por los próximos 30 años.

Las reformas legales de 1874 y de 1890 son los estandartes del espíritu democratizador y de lucha entre Congreso y ejecutivo por lograr la soberanía del propio pueblo en la consagración de la libertad. Estas leyes permitieron el flujo de poder cargado, en un comienzo, por el autoritarismo propio de la colonia hasta consagrar un aparente triunfo del pueblo. Este quiebre definitivamente tuvo como uno de sus pilares el cambio del sistema electoral, *“El triunfo de la libertad electoral, el ejercicio pleno de las garantías individuales, la emancipación de las*

³⁰⁷ Subercaseaux, *Historia de las ideas y la cultura, Fin de siglo, op. cit.*, p. 293.

³⁰⁸ Eyzaguirre, Jaime. *“Historia de las Instituciones Políticas y Sociales de Chile”*, 2da edición, (Santiago: Editorial Universitaria, 1967).

*conciencias, fueron los grandes ideales personificados en el Parlamento y siempre contrariados por el Ejecutivo”.*³⁰⁹

Las reformas analizadas en este trabajo, tienen una importancia trascendental pues sentaron las bases de profundos cambios sociales, personificados en el ejercicio del sufragio, no tan solo durante el siglo XIX, sino también durante todo el siglo XX y del XXI. Algunos ejemplos de estos cambios sociales son, la incorporación del voto femenino en 1949, la reforma de 1962 que hizo obligatoria la inscripción y el voto³¹⁰, la incorporación en 1970 del voto de ciudadanos analfabetos y la ampliación del sufragio para los jóvenes desde los 18 años. Estos cambios más recientes han permitido un aumento considerable en la participación de la ciudadanía³¹¹, lo que se traduce en una real manifestación de la soberanía del pueblo en la elección de sus representantes.

La guerra civil de 1891, oscuro episodio de nuestra historia, desde una perspectiva político-institucional, no es más que el estallido de la olla que venía aumentando su presión por el constante conflicto entre las partes beligerantes. Conflicto presente en la lucha por la independencia electoral y en los logros del Congreso mediante la aprobación de las reformas de 1874 y de 1890 y la consecuente reacción del ejecutivo ante esta paulatina pérdida de control del electorado y, por ende, pérdida de control del poder político a otrora casi absoluto.

Todo esto no hace más que confirmar la importancia que tiene el análisis de nuestra historia electoral. Su estudio nos permite comprender como se han configurado las bases del sistema democrático actual, el que, pese a sus imperfecciones, nos rige, tutela y ampara en nuestros derechos de ciudadanos activos.

Conocer nuestra historia, relacionar y asociar hechos trascendentales con sus raíces, causas y consecuencias es parte de nuestra responsabilidad como miembros del mismo país, pues únicamente teniendo conciencia de cómo se ha configurado nuestro presente y se han forjado nuestras instituciones podemos definir hacia dónde queremos ir como sociedad republicana.

³⁰⁹ Heise, *El período parlamentario 1861-1925. Tomo I, op. cit.*, p. 21.

³¹⁰ Valenzuela, *Orígenes y transformaciones del sistema de partidos en Chile, op. cit.*, p. 62.

³¹¹ Correa, *Los procesos constituyentes en la historia de Chile, op. cit.*, p. 65.

BIBLIOGRAFÍA

I. DOCTRINA

- Barros Arana, Diego. “Don José Francisco Vergara: bosquejos biográficos a través de su labor parlamentaria. Su muerte y su apoteosis”, Valparaíso, Imprenta Alianza Liberal, 1919.
- Cariola, Carmen y Sunkel, Osvaldo. “Un siglo de historia económica de Chile 1830 y 1930: Dos ensayos y una biografía”, Ediciones cultura Hispánica del Instituto de Cooperación Iberoamericana, 1982.
- Collier, Simon y Sater, William. “Historia de Chile 1808-1994”, en: *Cambridge University Press*, 2003.
- Correa, Sofía. “Los procesos constituyentes en la historia de Chile: Lecciones para el presente”, en: *Estudios Públicos N° 137*, 2015.
- Eyzaguirre, Jaime. “Historia de las Instituciones Políticas y Sociales de Chile”, 2da edición, Editorial Universitaria, 1967.
- Flores López, Oliver. “La elección de 1876: La campaña de los pueblos”, Tesis para optar al grado de Licenciatura en Historia, Facultad de Historia, Geografía y Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1998.
- Heise, Julio. “El período parlamentario 1861-1925. Tomo I: Fundamentos histórico-culturales del parlamentarismo chileno”, Editorial Universitaria, 1982.
- Heise, Julio. “El período parlamentario 1861-1925. Tomo II: Democracia y gobierno representativo en el período parlamentario”, Editorial Universitaria, 1982.
- Hernández Ponce, Roberto. “La Guardia Nacional de Chile: apuntes sobre su origen y organización, 1808-1848”, en: *Historia, Instituto de Historia Universidad Católica*, 1984.
- Jocelyn-Holt, Alfredo. “La Crisis de 1891: Civilización Moderna versus Modernidad Desenfrenada”, en: Ortega, Luis (ed.), *La Guerra Civil de 1891: 100 Años Hoy*, Universidad de Santiago de Chile, 1993.
- Joignant, Alfredo. “El Lugar del Voto: La ley electoral de 1874 y la invención del ciudadano-electo en Chile”, en: *Estudios Públicos N° 81*, 2001.
- Lempérièr, Annick. “¿Excepcionalidad chilena? La formación del Estado, entre revoluciones e institucionalización”, en Jaksic, Iván y Rengifo, Francisca (ed.); *Historia política de Chile, 1810-2010, Tomo II: Estado y sociedad*, Fondo de Cultura Económica, 2017.

- López Taverne, Elvira; “El proceso de formación de la burocracia estatal chilena, 1810-1930”, en: Jaksic, Iván y Rengifo, Francisca (ed.); *Historia política de Chile, 1810-2010, Tomo II: Estado y sociedad*, Fondo de Cultura Económica, 2017.
- Montt Oyarzún, Santiago. “Balmaceda y la Nitrate Railway Company: La primera gran controversia regulatoria en Chile y su impacto en la Guerra Civil de 1891”, en: *Revista de Derecho Económico N° 13*, 2004.
- Prat, Arturo. “Observaciones a la Lei Electoral Vigente”, Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, 1876.
- Ponce de León, Macarena. “Estado y Elecciones. La construcción electoral del poder en Chile, siglos XIX y XX”, en Jaksic, Iván y Rengifo, Francisca (ed.), *Historia política de Chile, 1810-2010, Tomo II: Estado y sociedad*, Fondo de Cultura Económica, 2017.
- Ramírez Necochea, Hernán. “La Guerra Civil de 1891: Antecedentes Económicos”, en Editora Austral, 1951.
- Sagredo, Rafael. “Balmaceda y los orígenes del intervencionismo estatal”, en: Ortega, Luis (ed.), *La Guerra Civil de 1891: 100 años hoy*, Universidad de Santiago, 1991.
- Salas, Ricardo. “Balmaceda y el parlamentarismo en Chile”, Santiago: Sociedad Imprenta y Litografía Universo, 1914.
- San Francisco, Alejandro. “La Guerra Civil de 1891: La irrupción política de los militares en Chile”; Centro de Estudios Bicentenario, 2007.
- Subercaseaux, Bernardo. “Historia de las ideas y la cultura, Fin de siglo: La época de Balmaceda, Modernización y Cultura, Volumen I”, Editorial Universitaria, 2011.
- Urzúa Valenzuela, Germán. “Historia política de Chile y su evolución electoral”, Editorial Jurídica de Chile, 1992.
- Valenzuela, Arturo y Valenzuela, Samuel. “Orígenes de la democracia”, en: *Estudios Públicos N° 12*, 1983.
- Valenzuela, Samuel. “Democratización vía reforma: La expansión del sufragio en Chile”, Ediciones del IDES, 1985.
- Valenzuela, Samuel; “Orígenes y transformaciones del sistema de partidos en Chile”, en: *Estudios Públicos N° 58*, 1995.
- Valenzuela, Samuel. “Hacia la formación de instituciones democráticas: practicas electorales en Chile durante el siglo XIX”, en: *Estudios Públicos N° 66*, 1997.

Valenzuela, Samuel. “La ley electoral de 1890 y la democratización del régimen político chileno”, en: *Estudios Públicos N° 71*, 1998.

Zegers, Julio. “Memorándum Político”, Imprenta de la Libertad Electoral, 1890.

II. LEGISLACIÓN

Ley de Elecciones de 1842, <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1092754>.

Ley de Atribuciones y Organización de las Municipalidades de 1854, <https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursolegales/10221.3/32832/anguita18541108.pdf>.

Ley de Elecciones de 1869, <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1063867>.

Ley de Elecciones de 1874, <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?i=1023193>.

Ley de Elecciones de 1890, <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?i=1092747>.

III. SITIOS WEB

Anales de la República.
www.anales.cl/Alfonso-cavada-jose/

Biblioteca del Congreso Nacional.
https://www.bcn.cl/historiapolitica/elecciones/detalle_eleccion?handle=10221.1/63196&periodo=1973-1990

Plebiscito Nacional 2020.
<https://www.plebiscitonacional2020.cl/plebiscito-nacional-2020-fue-la-mayor-votacion-de-la-historia-de-chile/>