

más las equivocaciones derivadas de la poca precisión entre los distritos electorales de una y otra categoría.

La nueva ley dió a los condados del Reino Unido, en vez de 1.244.499 electores que correspondían en 1884 a una población de 20.035,550 almas, 3.485,267 electores en 1886; es decir, que hubo un aumento de casi el setenta y cinco por ciento, el cual dejó equiparados a todos los burgos y condados, que era precisamente el resultado que se buscaba.

Y ya que con el triunfo de los condados hemos llegado al último desarrollo del derecho electoral en ellos, estudiemos la evolución habida en los burgos hasta quedar éstos igualados a aquéllos, salvo las reservas que se hicieron para contentar al partido conservador y que examinaremos al final de esta breve sinopsis.

CAPITULO V

Evolución del voto electoral en los Burgos, Ciudades y Universidades

Sabemos ya el origen del derecho del voto en los burgos y ciudades, el cual data de la revolución iniciada por Simón de Monfort, conde de Leicester. Algunos autores opinan, que hasta el reinado de Enrique IV, todo hombre libre que se establecía en un burgo adquiría aquella franquicia después de un año de residencia, si pagaba el impuesto de *scot and lot*, es decir, las tasas locales. De acuerdo con esa opinión, sólo más tarde, el Rey, después de haber limitado el voto en los condados, se propuso también disminuir en los burgos el número de los electores, aprovechando para su intento, la ocasión de que se solicitara y otorgara una carta de incorporación. Un párrafo del "Tratado sobre el Orden del Parlamento" publicado por Vowell en 1571 expone: "que el *sheriff* de cada condado, recibido el *writ* para las elecciones, debe

enviar sus instrucciones a los alcaldes, bailes y principales oficiales de cada ciudad o burgo de su condado, a fin de que elijan dentro de su seno dos ciudadanos por cada ciudad y dos burgueses por cada burgo, conforme al antiguo uso. Esos oficiales deben entonces reunirse, así como los *aldermen* y el Concejo de cada ciudad, y escoger entre ellos dos hombres capaces y hábiles a fin de que sirvan en el Parlamento". Ya por ese tiempo, parece indudable, que no era tan amplio el derecho del voto, y que las municipalidades, aprovechando el poco favor con que los monarcas veían a los pueblos, procuraban monopolizar, en su beneficio, el sufragio. Lo cierto es, que muchas cartas o constituciones municipales disminuyeron singularmente los medios de adquirir la burguesía, declarando que sólo se obtendría por nacimiento, o mediante un largo aprendizaje. Esta tendencia se acentuó posteriormente, y puede decirse a este respecto, que las cartas concedidas por Jorge III son tan restrictivas como las otorgadas en los reinados anteriores. Un cambio, que coincidió con la postergación del sufragio, fué el que sufrió el gobierno de las ciudades, que pasó de las asambleas burguesas a los concejos municipales, los que en las principales localidades ejercieron solos el privilegio de nombrar a los miembros del Parlamento. Y como, por otra parte, las corporaciones municipales eran electas por los vecinos, resultaba, que los diputados salían nombrados en una elección de segundo grado.

Corriendo el tiempo, ni los concejos municipales cesaron en su propósito de monopolizar el voto, ni los pueblos dejaron de alentar en su anhelo para recuperarlo. Ora se invocaban las cartas contra las antiguas costumbres, ora se hacían prevalecer éstas contra aquéllas; de donde provenían la incertidumbre, la arbitrariedad y ese raro sistema de anacrónicas anomalías, que exigieron una corrección eficaz, origen de las reformas que hemos mencionado.

En Londres, el derecho de sufragio correspondía al Alcalde y a los Regidores. En Bristol, los terratenientes libres, con una renta de dos libras, gozaban de ese derecho. En Leicester, el Alcalde y veinticuatro notables nombraban un representante, siendo el otro designado por los vecinos. En Norwich, la elección la hacía la asamblea comunal. En Lynn y Cambridge, eran los electores doce jurados; y en otros distritos gozaban de la franquicia los sujetos al pago del impuesto de *scot y lot*.

En Winchester, el cuerpo electoral se componía de sesenta miembros; en Salisbury de cincuenta y seis; en Bath, de veintitrés. En Ailesbury, el *Lord* solariego era el único elector; en Bury, Saint Edmunds, Saltash, Scarborough y Stafford, el derecho electoral pertenecía exclusivamente al Alcalde y al Concejo municipal, es decir, a diez y ocho personas. Malmesburn, Buckingham y Lauceston, tenían, cada uno, trece electores; Reigate, ocho; Droitwich y Flint, cuatro. En cambio, en Preston, el derecho electoral pertenecía a todos sus habitantes sin ninguna restricción y, con tal liberalidad, que bastaba que un individuo pasara una noche en la ciudad, para tenerlo como persona hábil para votar; franquicia que igualmente se concedía a los regimientos de soldados, por el solo hecho de pasar por ella. En resumen, la curiosa lista de franquicias urbanas en orden al voto, pueden reducirse a cinco tipos a saber: 1) el de los burgueses, que poseen un inmueble sujeto a tasas locales; 2) el de todos los terratenientes libres; 3) el correspondiente a los miembros de las corporaciones; 4) el de los Concejos municipales; y 5) el tipo relativo a los habitantes sujetos al pago del impuesto de *scot y lot*, palabras éstas, al principio un poco vagas, pero que fueron precisadas en tiempo de Jorge I, en que el legislador las definió como significando el pago de las contribuciones para la Iglesia, para los pobres y huérfanos y para la policía, y de otras tasas anuales exigidas a los ciudadanos.

La universalidad del sufragio que, como ya dijimos, se disfrutaba en Preston, se concedía por otros motivos en algunas otras pocas ciudades. Así en Tregony, Honiton, Taunton y Chester se tenía con la sola condición de ser residente *potwaller*, es decir, sujeto capaz de hacer su puchero por su cuenta, o en otros términos, que no necesita de la asistencia que se daba a los pobres: siempre la independencia del hombre libre, consciente de su propio valer.

En el Parlamento de Escocia, la burguesía comenzó a figurar al mismo tiempo que los Barones de poca fortuna empezaron a considerar como una carga la representación que se les confiaba. En el Parlamento de 1366, bajo el reinado de David II, se hace ya mención de ciertos burgueses que concurrieron con el clero y los nobles con igual voto en las deliberaciones.

En 1681, el derecho electoral fué reglamentado, concediéndose a los burgos quince representantes, de los cuales correspondía uno a Edimburgo y los demás a sesenta y cinco burgos reales, distribuídos en catorce distritos. La elección se hacía por delegaciones o en segundo grado, nombrando los magistrados y el Concejo comunal, de cada burgo, un delegado, que después se reunían para elegir entre ellos un diputado.

La incorporación de Escocia a Inglaterra, no alteró el antiguo sistema del voto, que siguió ejerciéndose por los Concejos municipales.

Las mismas anomalías observamos en Irlanda, donde los diputados de las ciudades eran nombrados por corporaciones oligárquicas; o por los patronos de algunas localidades como Armagh, Belfast, Tralee, Sligo, Carlow, Dungannon y Portalington, en las que el derecho del voto pertenecía a doce o quince personas, esto es, al Cuerpo municipal.

Ya se comprende que con esa variedad de sistemas, los conflictos eran frecuentes, y que éstos daban demasiado trabajo a los Comunes, que eran los autorizados pa-

ra resolverlos, antes de las últimas reformas sobre la jurisdicción en materia electoral.

Acabamos de ver a quiénes se concedió el derecho del voto en los burgos y en las ciudades; pero es difícil averiguar, qué principios se seguían en su origen para otorgar la representación a esos lugares. Es, sin embargo, probable, dada la máxima de no imponer contribuciones sin el consentimiento de los súbditos y la necesidad constante de la Corona de subsidios progresivos, que el privilegio de la representación de que se trata, se haya conferido a las comunidades de donde se podían sacar mayores rentas. Y si se tiene en cuenta, la tendencia absolutista de los Monarcas y su interés en dominar la Asamblea que debía proporcionarles los recursos solicitados, no parecerá extraño, que el privilegio se hubiese concedido también a ciertos burgos y ciudades de donde aquéllos pudieran sacar representantes sumisos, gratos a sus favores y dispuestos a contentar los deseos de su Soberano.

En el año 1265, cuando por primera vez se dió representación a los burgos y ciudades, fueron éstos convocados directamente. Con pocas excepciones la regla varió en 1295, puesto que entonces el *writ* de convocación se encomendó a los *sheriffs*, dejándolos en la más completa libertad para obrar. El resultado no era difícil de prever; a la arbitrariedad de uno, siguieron las de muchos, y así, unos *sheriffs*, como los de los condados de Buckingham y Middlesex, contestaron, que en su jurisdicción no había burgos, ni ciudades; y otros mandaron representantes por algunas pequeñas localidades, dejando a las mayores y más importantes sin representación. Documentos fehacientes demuestran, que en el Parlamento reunido en Westminster en noviembre de 1295 fueron representados ciento diez burgos y ciudades con notorias desigualdades; de tal modo que algunos condados, entre otros, Wiltshire, sólo contaba trece burgos representados; Devonshire, seis; mientras que Buckingham, Harford, Middlesex y Rutlan no tenían ninguno.

Durante mucho tiempo la irregularidad fué la misma, inclinándose los *sheriffs* a no mandar representantes de las ciudades, que no querían gravar con los gastos de la representación. La negligencia y los abusos fueron tan frecuentes, que en los reinados de Ricardo II y Enrique VI, hubo necesidad de dictar varias disposiciones represivas. Pero entonces los *sheriffs* para excusarse, la dieron por inventar burgos electorales, que en realidad no existían, como sucedió con la pequeña ciudad de Chiping Norton en el Devonshire, cuyos habitantes se quejaron de que obligándolos a nombrar un diputado, se les había sometido a grandes molestias y fuertes gastos, con agravio de sus habitantes y perjuicios a su manifiesta pobreza.

Por lo visto, la arbitrariedad era la regla, si puede haberla en lo arbitrario. El derecho de representación, en gran parte, dependía de la buena o mala voluntad de los *sheriffs*. Hay que observar, además, que las ciudades consideraban como una molestia y un gravamen el nombramiento y envío de sus diputados y que muchas procuraban excusarse de hacerlo. Así Torrington en Devonshire, obtuvo el *privilegio* de no nombrar diputados. Eduardo III acordó el mismo favor al condado de Northumberland, amenazado de perturbaciones por parte de los escoceses, y a la ciudad de Newcastle sobre el Tyne, por la inseguridad en que vivían sus habitantes, que no podían abandonar las murallas de su defensa. Ricardo II otorgó igual dispensa a los habitantes de Colchester, pero sólo por el término de cinco años, en razón a los fuertes gastos que tenían que hacer para fortificar su ciudad. Entre las causas que se alegaban para no mandar diputados, la más común era la de la pobreza de los habitantes; no obstante que los representantes de las ciudades apenas recibían un emolumento de cuatro chelines diarios y dos los de los burgos. Nada extraño era, que con tal indiferencia, el número de diputados del Parlamento disminuyera constantemente, hasta el grado de que en el reinado de Ricardo II, ochenta localidades que anterior-

mente enviaban sus representantes, habían cesado de hacerlo; lo cual motivó una ley que prohibió, que en lo sucesivo fuese disminuído el número de los burgos.

De 1382 a 1445, los burgos parlamentarios fueron noventa y nueve, y el número de sus representantes, doscientos, hecha una distribución bastante desigual. Bajo el reinado de Eduardo IV, había ciento doce burgos, enviando, cada uno de ellos, dos miembros, salvo la ciudad de Londres que nombraba cuatro; por consiguiente, el total número de representantes era el de doscientos veintiséis.

De Enrique V a Enrique VIII, veinticinco burgos recibieron la franquicia electoral; pero, por otra parte, parece que durante el siglo XV, noventa y siete perdieron ese privilegio.

A partir de principios del siglo XVI, el aumento de los burgos electorales, progresa rápidamente: era que entraba en la política absolutista de los *Tudors* el proyecto de dominar en el Parlamento, por medio de sus adeptos. De aquí, que Enrique VIII confiriase el voto a diez y ocho burgos; Eduardo VI, a veintidós; la reina María, a catorce; y que la Reina Isabel lograra llevar a la Cámara de los Comunes sesenta y dos miembros hechuras suyas, nombrados por burgos insignificantes y escogidos cuidadosamente entre protestantes adictos a la Corona. La Cámara se llenó así con empleados y oscuros abogados, que en busca de fortuna sacrificaban sus opiniones y decoro, contrastando notablemente con los diputados de los condados, que se mostraban más independientes.

A fines del siglo XVI, la ambición de algunos hombres públicos les hizo desistir de la pretensión de que les pagasen emolumentos por sus servicios de diputados, inculcando, a la vez, a los pueblos, la idea de su necesaria representación, tanto que bajo el gobierno de Jacobo I se tuvo como una doctrina admitida, la de que el derecho de ser representado era de tal naturaleza, que ningún burgo podía perderlo por su abandono, puesto que si esta negligencia fuera permitida en una localidad, podría ser-

lo en todas; de donde a pocas vueltas, por falta de diputados, dejaría de haber Parlamento; por consiguiente, se sentó como un principio, que una vez concedido a un burgo el voto, su derecho para nombrar diputados era imprescriptible.

En resumen: desde el reinado de Enrique VIII hasta el de Carlos I, la Cámara de los Comunes había tenido un aumento de ciento cincuenta y seis miembros. Sólo del condado de Cornwall, donde la Corona tenía la mayor influencia, Eduardo VI había sacado once; María, tres; e Isabel, doce. Los burgos representados en 1625 eran doscientos seis, y nombraban trescientos noventa y cinco miembros.

Carlos I apenas creó nueve burgos parlamentarios. En cambio, los Comunes, aunque admitieron como incontestables los derechos de los burgos que ejercían el voto al advenimiento de Eduardo II, borraron otros que hacía tiempo disfrutábanlo y que tenían mayor importancia que muchos a quienes se les mantuvo.

Hasta la época de la restauración bastaba la voluntad de la Corona, que era la árbitra de conceder la representación de los burgos, para alterar la composición de la Cámara Baja. Hume refiere, que era de tan poco peso, en los primeros tiempos del gobierno inglés, la Cámara de los Comunes en la balanza de la Constitución, que así de parte de la Corona como de la del pueblo y aun de la misma Cámara, se paraba muy poco la atención en la elección y continuación de sus individuos: y cuando los Parlamentos se prolongaban por más de una legislatura, estaba en uso dejar a la discreción del Canciller convocar, por medio de cédulas, otros individuos nuevos en lugar de aquellos a quienes consideraba incapaces de servicio, fuese por empleos, por enfermedad, o por otros obstáculos. Semejante práctica daba al Ministro, y por consiguiente, al Rey, el ilimitado poder de renovar, casi a su gusto, la representación nacional; sin embargo, pareció aquélla tan poco importante, que los Comunes,

por sí mismos, sin influjo de la Corte, sin manejos artificiales y a pesar de otras resoluciones más antiguas de la propia Cámara, la confirmaron el año vigésimo tercero del reinado de Isabel. Los tiempos cambiaron, y durante el Parlamento *pensionado* de 1673, un incidente reveló, que no obstante el poco decoro que se creyó tenía esa Asamblea, estaba dispuesta a sostener sus derechos, aun a disgusto de la Corona. Así, habiendo ocupado *Sir* Pablo Neale su curul como diputado por Newark, en virtud de carta del Rey, se le hizo retirar, por no haberse contado para expedirla con la voluntad de la Cámara. La advertencia fué provechosa, y a partir de esa época, el Soberano dejó de conceder como privilegio a los burgos el derecho de ser representados; siendo hoy un principio constitucional incontestable el que establece, que sólo la ley puede conceder o retirar la facultad de mandar diputados al Parlamento.

Al advenimiento de Guillermo III en 1688, el número de los burgos parlamentarios se elevaba a doscientos diez y ocho, y el de sus diputados a cuatrocientos diez y siete.

La unión de Escocia llevó al Parlamento quince miembros por sus burgos y ciudades. Y la de Irlanda acreció, por igual concepto, la Cámara con treinta y seis diputados. Con estos aumentos, al principiar el siglo XIX el número de representantes de las ciudades y de los burgos del Reino Unido ascendía a cuatrocientos sesenta y siete.

La distribución, por entonces, era muy deficiente. En 1815 diez condados del Sur de Inglaterra con sus burgos tenían 237 diputados, que representaban 2.900,000 almas; en tanto que el resto del país contaba 252 representantes de 8.350,000 habitantes. Escocia no tenía más de 45 diputados por 2.100,000 almas; y el condado de Cornwall nombraba 44 con 250,000 habitantes. Grandes ciudades como Manchester, Leeds, Birmingham, que contaban respectivamente la una 133,788, la otra 104,605 y la tercera, 86,746 habitantes, no tenían representantes. Por otra par-

te, la sociedad "Amigos del Pueblo" denunció, que setenta diputados eran nombrados por treinta y cinco localidades que carecían de electores; noventa, por cuarenta y seis burgos, con menos de cincuenta electores; y treinta y siete miembros, por diez y nueve burgos, que no contaban más de cien electores. Doscientos cuarenta diputados, es decir, la mitad de los representantes de Inglaterra y Gales eran elegidos por colegios, de los cuales ninguno tenía doscientos electores. El burgo de Old-Sarum era un lugarcillo perteneciente a *Lord Camelford*, Gattou y San Miguel tenían apenas siete electores, Tavistock contaba diez; el burgo de Dunwich, perteneciente a *Lord Huntingfield* había sido, desde hacía mucho tiempo, sumergido en el mar, figurando, sin embargo, como electoral; Beralston, propiedad de *Lord Beverly*, tenía una sola casa, y Castlerising, apenas dos. En el condado de Bute, había veintiún electores, uno sólo de ellos con residencia en el lugar, y que llegado el caso comparecía y se nombraba él mismo diputado! Con razón se llamó a esos burgos, burgos podridos (*rotten boroughs*) como que eran en efecto, restos insignificantes, pero focos vivos de una escandalosa corrupción.

Las modificaciones hechas por la ley electoral de 1832, redujeron la representación de los burgos del Reino Unido a trescientos noventa y nueve miembros. En virtud de la ley de 1867, todavía la reducción fué mayor, limitándola a trescientos sesenta y seis diputados, número que fué ligeramente disminuído por disposiciones posteriores, que privaron del voto a algunas localidades, como pena a sus fraudes electorales. Por fin, como efecto de la reforma de 1885, los doscientos sesenta burgos del Reino Unido nombran doscientos ochenta y cuatro miembros de la Cámara de los Comunes.

Nos ocuparemos separadamente en cada una de estas reformas para apreciar las modificaciones que ellas produjeron en el sistema electoral de los burgos, omitiendo pormenores que tenemos ya expuestos y que se refieren a

la gestación de esas reformas; a los vicios profundos que combatieron y a la lucha larga y llena de peripecias que motivaron en los partidos políticos del reino.

* * *

La ley de 1832, que fué una ley de reparación, suprimió cincuenta y cinco burgos podridos (*rotten boroughs*) que nombraban ciento once representantes, y quitó uno de sus dos diputados a treinta y dos burgos de los que reconoció; de suerte que en resumen declaró vacantes ciento cuarenta y tres sillas. La redistribución de éstas fué hecha de esta manera: veintidós burgos que carecían de representación fueron autorizados para nombrar dos diputados cada uno; veintiuno, obtuvieron el derecho de nombrar, cada uno, un representante; y dos burgos, que tenían un solo diputado, se les facultó para nombrar dos. Los burgos del País de Gales, obtuvieron tres miembros más, los de Escocia, ocho, y los de Irlanda, cuatro; las sillas restantes se distribuyeron entre los diversos condados del reino.

Los colegios electorales de los burgos fueron profundamente modificados por la ley mencionada, que de los antiguos derechos concedidos por las cartas hizo dos clasificaciones, comprendiendo en la primera los que debían gozarse por los electores, que los ejercían al votarse la ley, los cuales cesarían por su fallecimiento; y en la segunda, los que debían subsistir a perpetuidad. Además, la ley establecía la regla general que confería el voto a toda persona que ocupase un inmueble cuya renta fuera de diez libras, cualquiera que fuese el título de la ocupación, o la calidad del local, puesto que se limitaba a exigir, que hubiese un edificio cualquiera, ocupado doce meses antes de la inscripción en las listas electorales. Imponía también la ley, como condición, que el elector tuviese pagados sus impuestos y de hecho hubiera residido durante seis meses, no precisamente en el local, sino en el burgo o dentro de un circuito de once kilómetros. Este concep-

to era el mismo, en verdad, que el antiguo *scot y lot*, con la sola diferencia de exigirse seis meses de residencia, en vez de un año que prescribía el antiguo estatuto.

En los burgos escoceses el voto se confirió a todo hombre que ocupara una casa que rentase diez libras, y a los casados cuyas mujeres poseyeran en nombre propio un inmueble de esa clase: este derecho se permitió *jure uxoris*, por cortesía de la ley escocesa, como un homenaje al matrimonio.

En Irlanda se confirmó también en los burgos el derecho electoral a los locatarios con renta de diez libras.

Antes de la reforma, según datos aceptables, Inglaterra y el País de Gales, con una población burguesa de 5.207,520 habitantes, nombraban 188,391 electores. El efecto inmediato de la reforma fué, que los ciento noventa y nueve burgos con derecho a votar y una población de 4.951,053 nombrasen 285,958 electores, notándose un aumento de algo más del 50 por ciento. En esta distribución correspondía 1 elector por cada 17 habitantes, proporción mucho mayor que la precedente, que era de 1 por 32.

En cuanto al Reino-Unido, resulta, que por la nueva ley, 309 burgos parlamentarios con 6.555,952 habitantes, nombraban 348,835 electores, quienes enviaban al Parlamento 398 diputados.

El resultado político de la reforma electoral fué, pues, reconstruir la representación del país sobre más amplias bases. Numerosas clases fueron investidas del derecho del sufragio, y de este modo, la Cámara de los Comunes representó genuinamente los intereses y los sentimientos del pueblo. El Parlamento reformado fué indudablemente más liberal y progresivo que los antiguos, más vigoroso y activo, más accesible a la opinión pública y descansaba con más seguridad sobre la confianza del pueblo. Pero pronto se reconocieron graves defectos en su constitución, defectos que debían remediarse en leyes posteriores.

La ley de 1867, que introdujo nuevas modificaciones a las anteriores electorales, no afectó la redistribución tan profundamente como la de 1832. Once burgos, de los cuales seis eran representados, cada uno, por dos diputados, y cinco, también cada uno, por un delegado, perdieron ese privilegio; treinta y cinco más tuvieron que retirar uno de sus representantes. Esas cincuenta y dos sillas disponibles fueron distribuidas, aplicando trece a burgos no representados hasta entonces; seis se agregaron a otros burgos; cinco aumentaron la representación de Escocia, y el resto se aplicó a las Universidades y a algunos condados. Por lo demás, la ley de 1867, procedió de muy distinta manera que la reformada, pues mientras ésta limitó en ciertos casos y aun suprimió completamente en algunos lugares el voto, aquélla aumentó sin quitar, salvo las pequeñas modificaciones que hemos mencionado. Dicha ley fué más bien complementaria de las anteriores, pero al completarlas, introdujo un cambio importante, porque confiriendo el voto a los habitantes de los burgos cabezas de familia, produjo en los colegios electorales un aumento de 500,000 electores.

Sin entrar en minuciosos detalles respecto a esa ley, que pueden consultarse en Fonblanque, y limitándonos a los burgos diremos, que el derecho electoral se confirió según ella: 1) a todo ocupante de una casa, almacén, tienda o edificio con una renta neta de diez libras anuales, con tal de que resida en el burgo, o a una distancia que no exceda de diez kilómetros; 2) a todo habitante de una casa sujeta al impuesto para los pobres; 3) a todo ocupante de un departamento de edificio, si la renta, sin muebles, es de diez libras al año; y 4) finalmente a toda persona que gozara del voto en virtud del reconocimiento que de él hubiese hecho la ley de 1832. (1)

(1) Fonblanque, Inglaterra, su Gobierno y sus Instituciones. Cap. V.

Dos leyes votadas en 1868 completaron la legislación ocupándose ellas con Escocia e Irlanda. El primer Reino se equiparó en todo a Inglaterra. En cuanto a Irlanda, la ley mantuvo la cláusula que exigía que el local habitado por un *householder* que gozara del voto, tuviese un valor imponible de cuatro libras, y de diez, si el ocupante elector era locatario. Esa cláusula produjo un efecto restrictivo, tanto, que todos los burgos parlamentarios de Irlanda con 822,000 habitantes, antes de 1884, apenas contaban 54,000 electores, mientras Manchester tenía 64,000 con 379,000 almas; de donde resultaba, que si en otras partes del Reino-Unido, por término medio, había un elector por 7 habitantes, en Irlanda la proporción era de 1 por 16.

Comparando el número de electores de 1866, es decir, antes de la reforma, con los de 1868, después de ella, se advierte, que los burgos parlamentarios del Reino Unido, con una población, por término medio de 11.366,292 habitantes, rindieron en el primero de aquellos años 602,196 electores, y en el segundo 1.399,761; de donde se infiere, que fueron admitidos al goce de los derechos políticos más del doble del número de los que antes lo ejercían, dando así entrada a una nueva clase de las ciudades, que necesariamente debía influir en los destinos de la Nación.

Holland, continuador de la Historia Constitucional de Inglaterra escrita por Erskine May, observa juiciosamente, el cambio en la balanza del poder como efecto de las leyes de 1832 y 1867. Por la primera reforma, el poder, que en realidad se ejercía por un pequeño y anómalo colegio electoral, dominado por la Corona, fué transferido a las clases medias. Antes de 1830, la entera confianza que desde la revolución de 1688 debían gozar los Ministros, de parte de los Comunes, casi invariablemente seguía las sugerencias de la Corona; mientras que desde entonces, era la Corona quien se sometía a la voluntad de aquella Cámara. Ningún ejemplo puede citarse antes de 1830 en que los Ministros de la Corona hubieran apelado en

vano a los electores. Cualquiera que fuese la composición de la Cámara de los Comunes; al tiempo de la disolución, aun cuando como en 1784, 1806 y 1807, una mayoría hostil obligara a ella, el Rey lograba siempre, en las urnas electorales, el apoyo de sus ministros, fueran éstos *whigs* o *tories*. Cuando en 1812 el Príncipe Regente fué acusado de mala fe, por no haber despedido al Ministerio *tory* que servía a su padre y llamado en su lugar a los *whigs* sus aliados, nadie dudó de que por aquella falta dejara de contar con la mayoría de los Comunes. La ley de 1832 cambió completamente este estado de cosas. Cuando Guillermo IV, quien quizá no se apercibió del cambio que ocurrió en la balanza del poder, despidió a sus Ministros en 1834 y llamó a *Sir* Roberto Peel, este Ministro no pudo lograr la mayoría que deseaba en las inmediatas elecciones, viéndose entonces, por la primera vez, que un Ministerio dimitiera como consecuencia de una elección general, que le fué adversa. Así, el principal efecto constitucional de la ley de 1832 fué transferir la selección de los Ministros, en cuanto a su carácter político, de la Corona a la Cámara de los Comunes. La primera gran ampliación del sufragio, hizo, pues, al cuerpo electoral independiente de la Corona. La segunda estaba llamada a poner a los Comunes bajo el control de los electores.

La clase media a quien se inclinó la balanza del poder como resultado de la reforma de 1832 hizo buen uso de este privilegio. Más todavía, fué moderada, evitando inmiscuirse aturdidamente en el gobierno. De aquí que la reforma no afectara la composición de éste: los hombres que habían gobernado antes de 1832, continuaron gobernando después de esa época; y en todo el período corrido desde entonces a la segunda reforma, ningún Gabinete fué afectado por el ensanche del sufragio. La clase media carecía aún de una seria organización, y mandaba, por esto, pocos representantes al seno del Parlamento. Sin duda, algunos hombres ricos lograban incorporarse a la Cámara, pero viejos y sin educación política, su acción

no podía ser decisiva. Sus miras limitadas, cuando de elecciones se trataba, se reducían a sostener uno u otro partido, inclinándose casi siempre a los *whigs*, mas sin empeñarse por ello en ningún programa político.

En esas condiciones, la Cámara de los Comunes obraba con más libertad y empuñaba las riendas del gobierno; la mayoría se creía autorizada para ejercer un control absoluto en materia de legislación y administración, manteniéndose en el deber de sostener los principios fundamentales del partido al cual pertenecía, y no ningún programa ministerial. En consecuencia, los Ministros no se consideraban obligados a dimitir por la desaprobación de su política, o una derrota parlamentaria, salvo en casos de mucha trascendencia. Ejemplos de ello nos presentan el Ministerio Russell, vencido doce veces en 1850, y trece en 1851; el de Aberdeen, derrotado en quince ocasiones en 1853 y 1854; y el del prestigiado *Lord Palmerston*, que también sufrió algunos reveses. Por esa época era desconocida toda campaña de Gabinete con tendencias a sostener un programa legislativo. Ciertamente que los hombres públicos buscaban la oportunidad de dirigirse a sus comitentes, por medio de discursos pronunciados en banquetes o en los *meetings* de los distritos electorales; mas como observa Bagehot "la masa de los *householders* de diez libras, no formaban realmente sus opiniones y no exigían de sus representantes la sumisión a las que ellos tenían". En 1841, el Gobierno de Melbourne fué vencido en su intento de substituir la escala de impuestos sobre los cereales por una tasa fija, sucediéndole en el Ministerio *Sir Roberto Peel* quien, cuando cinco años más tarde, propuso la revocación de la ley sobre cereales, no creyó necesario consultar esta medida al cuerpo electoral que lo elevó al poder. Un ejemplo más de la independencia de las opiniones de los Comunes en relación con sus comitentes, presentan las elecciones de 1865, favorables enteramente a *Lord Palmerston*, pues, no obstante que este estadista se oponía a la reforma electoral, al ocupar el poder por

su fallecimiento, *Lord Russell*, su primera medida fué iniciar dicha reforma. De hecho, aunque desde 1832, el Gabinete, según la exacta expresión de *Lowell*, legisló con el acuerdo y el consentimiento de los Comunes, no creyó necesario consultar la opinión del cuerpo electoral. La participación de la clase obrera en las elecciones trajo ahora un cambio notable, en virtud de la ley de 1867. En primer lugar, se transfirió a los comitentes una gran parte del control sobre la legislación y aun sobre su iniciativa, que antes la ejercían los Comunes; y después, la comunicación directa en que se puso el Gabinete con el país, amplió el poder de éste, en detrimento también del que incumbía a la Cámara Baja. La primera tendencia es menos notada cuando los conservadores están en el poder, que cuando lo ocupan los liberales, porque teniendo en cuenta la acción de la Cámara de los *Lords*, claro es que llega a ser prácticamente imposible a un Gobierno liberal conseguir que se eleve a ley una medida avanzada sin un fuerte apoyo de los electores; mientras que sus rivales pueden llevar adelante, sin dificultad, un *bill* que les interese, popular o impopular, dado el acuerdo de su partido. (1)

* * *

Al exponer la evolución del derecho electoral respecto a los condados, hablamos, con amplitud, del origen, vicisitudes y sanción de la ley reformativa de 1884. Esta medida, dice *Franqueville*, es a la vez, la más importante y más completa de las leyes de reforma: de una parte, ella modifica profundamente la legislación anterior; de otra, ella se aplica, a la vez, a los condados y a los burgos de las tres partes del Reino-Unido. Presenta, a primera vista, un carácter de gran simplicidad; mas examinándola de cerca, se apercibe con facilidad cómo engañan las apariencias.

(1) *Holland*, The Constitutional History of England, Tomo III, págs. 17-20.

En efecto, la ley de 1884, como la de 1867, no abroga las leyes anteriores, aunque hace completamente inútiles sus disposiciones, por la extensión que da al sufragio. Es preciso, pues, recurrir a una serie de leyes, de las cuales, la más antigua es del reinado de Enrique VI, para tener un conjunto de legislación vigente; la nueva ley, no hace más que remitirse a otros muchos estatutos. Ejemplo: el art. 2 establece, el principio de que en lo sucesivo habrá una regla uniforme para todos los condados y todos los burgos del Reino-Unido; y que el derecho de voto, lo que se llama *the franchise*, será de dos suertes, a saber: una, la llamada *household franchise*; otra, la *lodger franchise*. Se creería que el legislador va a definir una y otra de estas franquicias; y en realidad lo hace; pero ;cómo!

El art. 7 expresa: "que la frase *lodger franchise* significa para Inglaterra la franquicia definida por el art. 4 de la ley de 1867 (30 y 31 Victoria, cap 102) y por las leyes que la emiendan; para Irlanda, la franquicia señalada por el art. 4 de la ley de 1868 (31 y 32 Victoria, cap. 49) y por las leyes que lo modifican. Los arts. referidos, así como las disposiciones que los emiendan se aplicarán a los burgos y condados. Los arts. 5, 6, 22 y 23 de la ley de 1878 (41 y 42 Victoria, cap. 26) relativos a los *lodgings* se aplicarán a Irlanda, y para este efecto, la cita hecha por el art. 6 de la ley de 1867, se considerará igualmente hecha a la ley de 1868, y la referencia hecha por el art. 22 de la ley de 1878 al art. 13 de la ley de inscripción de 1843, se considera igualmente hecha a la ley sobre empadronamiento de Irlanda, en lo que concierne a la forma, la publicación y las otras formalidades relativas a la lista de los electores. La referencia a las leyes sobre empadronamiento de los electores, se considerará como igualmente hecha a las leyes que se aplican a Irlanda y las fechas siguientes serán substituídas a aquellas en vigor... La expresión *lodger* significa en orden a Escocia, la calificación definida por el art. 4 de la ley de 1868 (31 y 32 Victoria, cap. 48) y las disposiciones

que la afectan o la enmiendan, y las disposiciones dichas, en tanto que sean compatibles con esta ley, se aplicarán a los condados de Escocia”.

Esta cita se presenta en forma abreviada, pues el texto original no ocupa menos de treinta y siete líneas de impresión en cuarto, y forma una sola frase sin puntos ni comas. Pero no es ésto todo; después de haber leído esta definición, es preciso ocurrir a las leyes a las cuales remite; y en efecto en esas leyes se encuentra la explicación buscada, que se expresa en trece líneas en la ley de 1867, en veinticuatro en las dos de 1868, y en sesenta y dos líneas en la ley de 1878.

La ley electoral de 1867 fué, a no dudar, un paso avanzando para la democratización del sufragio; pero mantenía una distinción irritante, rehusando una parte de las clases obreras, un derecho concedido a otra parte, tan capacitada como ella. La reforma de 1884, fué, pues, lateral y no vertical: en lo sucesivo ninguna distinción sería admitida entre los cabezas de familia rurales o urbanos, tanto más cuanto que una gran parte de los nuevos votantes vivía en los distritos urbanos. El nuevo estatuto a nadie privó del sufragio. El voto a título de propietario fué mantenido, constituyendo, en verdad, una violación de la uniformidad entre los condados y los burgos buscada por la nueva ley; aunque podría contestarse, que fué una mera supervivencia de la antigua distinción entre la franquicia por la propiedad en los condados y la que confería la ocupación en los burgos; y puesto que la ocupación había llegado a ser la calidad exigida en la mayoría de los votantes en los burgos y condados, el voto a título de propietario quedaba en la categoría de un mero anacronismo. Con la ley de 1884, *mutatis mutandis*, ocurrió como con la de 1867. En ésta, el partido conservador hizo concesiones que sobrepasaron a los deseos de los liberales; en aquélla, el Gobierno liberal pasó a las líneas de los conservadores: en uno y otro caso, se trató de con-

ciliar miras opuestas, para llevar adelante la obra del progreso.

El resultado práctico de la reforma de 1884 es fácil de comprobar, comparando el número de electores inscriptos en las listas electorales de los años de 1884 y 1886. En el primero de los citados, los burgos del Reino-Unido, con una población que se calculó en 14.841,849 tuvieron 1.946,040 electores; mientras que en el segundo, el número de electores ascendió a 2.184,069. El aumento fué poco sensible en los burgos de Inglaterra y Escocia, pero fué doble en Irlanda. Aquella ley, repetimos, tuvo por principal fin rehabilitar a los condados igualándolos a los burgos; y de aquí, que las cifras de los electores de los primeros se haya casi triplicado, en tanto que en los segundos, apenas hubo un aumento de 238,029.

* * *

Para dar una idea completa de los elementos que integran la Cámara de los Comunes, ya que hemos hablado de los representantes de los burgos y de los condados, diremos algo de la representación de las Universidades, que empezaron a ocupar sus sillas a principios del siglo XVII. La primera que gozó ese privilegio, fué la de Cambridge, por concesión de Jacobo I, otorgándose después el mismo a la de Oxford. La Universidad de Dublin empezó a ser representada en 1801; la reforma de 1832, le concedió un diputado más. Las Universidades de Escocia, al principio, fueron excluidas del Parlamento; pero las leyes de 1867 y 1868 repararon esa injusticia, facultando a las de Glasgow y Aberdeen a nombrar unidas un diputado; y a las de Edimburgo y San Andrés otro, elegido en igual forma. Por último, la Universidad de Londres cuenta con un representante, que integra el número de nueve a que asciende el de los representantes universitarios.

El cargo de representante de las Universidades es uno de los más ambicionados por los hombres públicos; si