Ciencias políticas

El impacto de la reputación burocrática en la construcción de la gobernanza electoral y democrática: el Servicio Electoral de Chile, 1925–1941

The Impact of Bureaucratic Reputation on the Construction of Electoral and Democratic Governance: The Electoral Service of Chile, 1925–1941

Recibido: 4 de noviembre de 2024
Aceptado: 18 de mayo de 2026
Publicado: 27 de octubre de 2026
DOI: 10.22517/25392662.25722
pp. 1-26

Héctor Millán*
hmilland@alumnos.uai.cl

Licencia Creative Commons Atribución/Reconocimiento-NoComercial-SinDerivados 4.0 Internacional — CC BY-NC-ND 4.0.

Ciencia Nueva
Revista de Historia y Política
ISSN 2539-2662 | Vol. 10, N.º 2 | Julio-diciembre de 2026
Maestría en Historia
Acreditada en Alta Calidad
Universidad Tecnológica de Pereira

* Doctor (c) Procesos e Instituciones Políticas, Universidad Adolfo Ibáñez.

Resumen

Este artículo analiza la trayectoria institucional de la Dirección del Registro Electoral de Chile entre 1925 y 1941 desde el enfoque de la reputación burocrática. A partir del análisis de fuentes primarias, el estudio demuestra que la institución construyó autonomía de facto mediante una estrategia reputacional que, además de permitirle centralizar la gobernanza electoral, le facultó para influir de forma decisiva en la reforma legislativa de 1941. En definitiva, este caso contribuye a explicar el rol de las agencias burocráticas en la estabilidad democrática chilena del siglo XX.

Palabras clave: Reputación burocrática, autonomía burocrática, gobernanza electoral, instituciones electorales.

Abstract

This article examines the institutional trajectory of Chile's Directorate of the Electoral Register (Dirección del Registro Electoral) between 1925 and 1941 through the lens of the bureaucratic reputation framework. Based on the analysis of primary sources, this study demonstrates that the institution cultivated de facto autonomy through a reputational strategy that, in addition to allowing it to centralize electoral governance, empowered it to exert a decisive influence on the 1941 legislative reform. Ultimately, this case contributes to explaining the role of bureaucratic agencies in Chilean twentieth-century democratic stability.

Keywords: Bureaucratic reputation, bureaucratic autonomy, electoral governance, Electoral Management Bodies (EMBs).

Introducción

Esta investigación analiza cómo las instituciones electorales (EMBs[1]) construyen su reputación institucional y cómo dicho proceso genera relaciones de confianza con su entorno, lo cual afecta su autonomía burocrática[2] e incide en el sistema político. Para ello, se examina la trayectoria del Servicio Electoral de Chile entre 1925 y 1941, desde su fundación hasta uno de los hitos de influencia política directa más relevantes documentados en la reforma electoral de 1941. Este estudio se realiza bajo un enfoque interdisciplinario que combina la historia política y la ciencia política, y se encuentra sustentado en la teoría de la reputación burocrática[3].

Desde el retorno a la democracia, parte de la investigación sobre el sistema político chileno se ha construido en torno a un consenso que supone un rol central de los partidos

1 Electoral Management Bodies.

2 Daniel Carpenter, *The forging of Bureaucratic Autonomy. Reputations, Networks and Policy Innovation in Executive Agencies, 1862-1928* (New Jersey: University Press Princeton, 2001).

3 Daniel Carpenter, *The forging*….

políticos[4] en aspectos como la conformación y estructuración de la competencia política[5]. Asimismo, este fenómeno se observa en su estructuración y persistencia en torno a clivajes[6] o en la manera en la cual los partidos han permeado y definido ciertas características de la sociedad[7].

Sin embargo, este énfasis ha limitado la comprensión de fenómenos paralelos como el impacto de la burocracia sobre el sistema político[8]. Sobre esto, Silva y López identifican a la burocracia como una zona neutral que facilitó el desarrollo democrático chileno[9]. No obstante, este artículo avanza sobre esa interpretación al mostrar que ciertas agencias actuaron no como meros intermediarios neutrales, sino como actores con una estrategia reputacional propia. De igual forma, expone su capacidad de influencia autónoma sobre procesos como la gobernanza democrática[10] y la construcción estatal[11].

Considerando lo anterior, una de las instituciones olvidadas en este relato es el Servicio Electoral. Creado en un contexto de alta inestabilidad política, fue responsabilidad de la primera autoridad de la institución, Ramón Zañartu, dotar de organización a la oficina del Conservador del Registro Electoral[12] (luego Dirección del Registro Electoral). Esta institución estaba inicialmente encargada de ejercer la supervigilancia sobre la estructura administrativa electoral y la tuición superior para la aplicación de la Ley de Registro Electoral e Inscripción Permanente[13].

En un contexto político marcado por la fuerte presencia de actores desleales al régimen democrático, así como por un sistema de partidos polarizado y poco institucionalizado,

4 Manuel Garretón, *El proceso político chileno* (Santiago: FLACSO, 1983).

5 Liliana de Riz, «Política y partidos: Ejercicio de análisis comparado. Argentina, Chile, Brasil y Uruguay», en *Muerte y resurrección: Los partidos políticos en el autoritarismo y las transiciones del Cono Sur, ed.* Marcelo Cavarozzi y Manuel Garretón (Santiago: FLACSO, 1989), 35-78; Garretón, *El proceso…*; Arturo Valenzuela, *Political Brokers in Chile: Local government in a Centralized* Polity (Durham: Duke University Press, 1977).

6 Timothy Scully, *Rethinking the Center: Cleavages, Critical Junctures, and Party evolution in Chile* (Stanford: Stanford University Press, 1992); Ernesto Tironi y Felipe Agüero, «¿Sobrevivirá el nuevo paisaje político chileno?», *Estudios Públicos*, n.° 74 (1999):151-168; Samuel Valenzuela, «Orígenes y transformaciones del sistema de partidos en Chile», *Estudios Públicos*, n.°58 (1995): 5-80; Arturo Valenzuela, "Chile: Origin and Consolidation of a Latin American Democracy", en *Democracy in Developing Countries: Latin America,* ed. Diamont, Hartlyn, Linz y Lipset (Londres: Lynne Rienne, 1999), 191-247; Arturo Valenzuela y Samuel Valenzuela, *Military Rule in Chile: Dictatorship and Oppositions* (Baltimore: John Hopkins University Press, 1986).

7 Larissa Lomnitz y Ana Melnick, «La Cultura política chilena y los partidos de centro. Una explicación antropológica» (ponencia, III Congreso Chileno de Antropología, Temuco, 1998); Valenzuela, *Polical Brokers…*

8 Patricio Silva, *In the Name of Reason. Technocrats and Politics in Chile* (Pennsylvania: The Pennsylvania University Press, 2008).

9 Patricio Silva, "State, Public Technocracy and Politics in Chile, 1927-1941", *Bulletin of Latin American Research* 13, n.°3 (1994): 281-297; Patricio Silva, «Los tecnócratas y la política en Chile: pasado y presente», *Revista de Ciencia Política* 25, n.°2 (2006):175-190; Silva, *In the Name…*; Elvira López, «El proceso de formación de la burocracia estatal chilena 1810-1930», en *Historia Política de Chile 1810-2010. Estado y sociedad*, tomo II, ed. Iván Jaksic y Francisca Rengifo (Santiago: Fondo de Cultura Económica, 2017), 55-86.

10 Silva, *In the name…*

11 Daniel Carpenter, "State Building through Reputation Building: Coalitions of Steem and Program Innovation in the National Postal System, 1883-1913", *Studies in American Political Development*, n.°14 (2000): 121-155.

12 Ricardo Cruz-Coke, *Historia electoral de Chile 1925-1973* (Santiago: Editorial Jurídica, 1984).

13 Decreto Ley 343, 16 de marzo 1925. Posteriormente, fue renombrada como Dirección del Registro Electoral (DRE), cambiando la denominación de su principal autoridad a director de servicio.

DOI: https://doi.org/10.22517/25392662.25722

la Dirección del Registro Electoral (DRE) pudo cultivar una reputación institucional. Este activo le permitió construir su autonomía y consolidar su posición central en la arquitectura electoral. Con el tiempo, la DRE logró influir directamente en el proceso legislativo y en la gobernanza democrática chilena durante la primera mitad del siglo XX.

Para analizar dicho proceso el articulo está organizado en tres secciones. En primer lugar, se desarrolla un marco conceptual que vincula la reputación burocrática con la gobernanza electoral. Posteriormente, se presenta el análisis de la construcción jurisdiccional y reputacional de la DRE entre 1925 y 1940. Finalmente, se examina la Ley Olavarría de 1941 como el momento en que la reputación acumulada se convierte en una influencia política decisiva.

Marco conceptual

El relato sobre la construcción del ordenamiento político chileno durante la primera mitad del siglo XX ha enfatizado el rol de los partidos en la estructuración de la competencia política[14] y en la formación de culturas políticas estables[15]. Esa visión tradicional asume la fortaleza de los partidos y su capacidad para enmarcar la vida política y social del país, por lo que los sitúa como actores centrales en la representación política, el Estado benefactor o la definición de reglas electorales[16].

Sin desconocer ese énfasis historiográfico, cierta literatura recomienda matizar la centralidad partidaria. En primer lugar, diversos autores han señalado que la supuesta solidez de los partidos no implicó una determinación estable y homogénea del comportamiento electoral. Borzutzky sugiere que, pese a su dominio sobre los mecanismos de representación, los partidos no consiguieron estructurar el voto de manera permanente[17]. Esto produjo una elevada volatilidad electoral, cambios constantes de etiquetas partidistas y la persistencia de personalismos, todos rasgos de un sistema de representación inestable[18]. Esta crítica obliga a entender la fuerza partidaria como un fenómeno episódico y condicionado por contextos particulares más que como un atributo permanente del sistema[19].

Una segunda línea de análisis desplaza la atención hacia la burocracia como actor con agencia propia. Silva subraya que la burocracia, por su posición intermedia, funcionó como facilitadora *de facto* de la democracia fundada en 1925[20]. En este sentido, López sostiene que la

14 Garretón, *El proceso*…
15 Scully, *Rethinking*…; Samuel Valenzuela, «Orígenes y transformaciones del sistema de partidos en Chile».
16 Valenzuela, *Political Brokers*...
17 Silvia Borzutzky, *Vital Connections: Politics, Social Security, and Inequality in Chile* (Notre Dame Press, 2002).
18 Una opinión similar es resaltada por Urzúa Valenzuela (1989) quien argumenta que el sistema presidencialista establecido en 1925, junto con un calendario electoral, asincrónico condicionó una situación de permanente debilidad para el gobierno que lo llevó a debilitar a los partidos políticos fomentando su desintegración y personalismos para lograr mayorías parlamentarias.
19 Juan Pablo Luna, «Partidos Políticos y Sociedad en Chile. Trayectoria Histórica y Mutaciones Recientes», en *Reforma de los Partidos Políticos en Chile Fontaine,* ed. Larroulet, Navarrete y Walker (Santiago: PNUD, 2008).
20 Silva, «Los tecnócratas y la política en Chile: pasado y presente»; *In the Name*….

capacidad y originalidad de la burocracia moderna desde ese año fueron claves para legitimar la administración pública y el nuevo orden estatal[21]. En contraste, Cavarozzi e Ibáñez plantean que la burocracia surgida con el coronel Ibáñez tuvo rasgos corporativistas y autoritarios que limitaron la profundización democrática [22-23].

Considerando lo anterior, la centralidad de los partidos políticos debe ser reconsiderada y entendida en un diálogo con actores como la burocracia, quienes poseen capacidad de agencia[24]. Dicha facultad puede utilizarse para determinar autónomamente su jurisdicción[25], así como para dirigir su propio proceso de institucionalización y profesionalización[26].

Si se conjugan estas perspectivas, la interpretación dominante sobre los partidos requiere un diálogo con la literatura sobre organización burocrática y reputación institucional. En este marco, la búsqueda de legitimidad y la protección reputacional aparecen como uno de los principales motores del comportamiento burocrático[27]. La reputación funciona como un recurso estratégico que, si es bien gestionada, puede generar apoyo público, discrecionalidad operativa, una mayor capacidad de atracción de personal cualificado y, por ende, un mayor margen para desplegar iniciativas propias[28].

De esta manera, se definirá la reputación burocrática como «un set de creencias sobre las capacidades, intenciones, historia y misión de una institución, anclada en redes de múltiples audiencias»[29]. Una de sus principales características es su multidimensionalidad, lo que permite movilizar reputaciones performativas, morales, procedimentales o técnicas[30].

Otro elemento fundamental de la construcción reputacional es su dependencia de la evaluación que realizan las audiencias externas. En este sentido, la reputación de una institución se determina en un diálogo entre las señales que envía la agencia y la recepción por parte de sus audiencias. Este diálogo no es sencillo, puesto que las audiencias poseen expectativas múltiples, incluso en conflicto entre sí[31]. Finalmente, el desarrollo de la reputación se realiza en torno a la construcción, cultivo y mantenimiento de una reputación distintiva; es decir, la

21 López, «El proceso de formación de la burocracia estatal chilena 1810-1930».
22 Marcelo Cavarozzi, *Los sótanos de la democracia chilena, 1938-1964* (Santiago: LOM, 2017).
23 Adolfo Ibáñez, *Historia de Chile 1860-1973*, tomo I (Santiago: Ediciones Centro de Estudios Bicentenario, 2013).
24 Philip Selznick, "An approach to a Theory of Bureaucracy", *American Sociological Review* 8, n.°1 (1943): 47-54.
25 Guillermo Jiménez, «El surgimiento del guardian administrativo: la Contraloría General de la República entre 1927 y 1943», *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos XLII* (2021):597-610; Moshe Maor, "Organizational Reputation and Jurisdictional Claims: The Case of the U.S. Food and Drug Administration", *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions* 23, n.°1 (2010):133-159.
26 Iván Obando y Johann Allesch, «Una perspectiva histórica y comparada sobre la Contraloría General de la República de Chile», *Direito, Estado e Sociedade*, n.º 46 (2015):156-191.
27 Daniel Carpenter y George Krause, "Reputation and Public Administration", *Public Administration Review* 72, n.° 1 (2012): 26-32; Arild Waeraas y Moshe Maor, "Understanding organizational reputation in a public sector context", en *Organizational Reputation in the Public Sector*, ed. Arild *Waeraas y Moshe Maor* (Routledge Critical Studies in Public Management 2014); Daniel Carpenter, "Protection without Capture: Product Approval by a Politically Responsive, Learning Regulator", *The American Political Science Review* 98, n.°4 (2004): 613-631.
28 Moshe Maor, "Theorizing Bureaucratic Reputation", en *Organizational Reputation in the Public Sector*, ed. Arild Waeraas y Moshe Maor (Routledge Critical Studies in Public Management 2014), 17-36.
29 Carpenter, *The forging*...
30 Carpenter y Krause, "Reputation and Public Administration".
31 Maor, "Theorizing Bureaucratic Reputation"

DOI: https://doi.org/10.22517/25392662.25722

idea de que estas agencias proveen de un servicio o soluciones que ninguna otra institución puede brindar[32].

Otro elemento fundamental es el contexto organizacional. Por ejemplo, el marco de tareas, definido como el conjunto formal de funciones asignadas, condiciona las posibilidades reputacionales al determinar la visibilidad de las tareas, las audiencias relevantes y los riesgos de daño reputacional[33]. Tareas altamente observables, como la organización de elecciones, suponen una exposición institucional mayor. De ser mal gestionadas, estas pueden dañar la reputación organizacional[34]. Asimismo, tal como sostienen Verhoest, Rommel y Boon, el desarrollo de una reputación distintiva favorece relaciones de confianza que habilitan nuevos mecanismos de colaboración y autonomía, y convierte la reputación en una inversión institucional con retornos en términos de jurisdicción y autonomía[35].

Una de las ventajas más relevantes de la construcción y mantenimiento de una reputación favorable es la acumulación de espacios de autonomía institucional[36]. La autonomía burocrática ocurre cuando una agencia actúa conforme a orientaciones propias, al desafiar las preferencias de actores que buscan controlarla. Las agencias la alcanzan cuando logran diferenciarse políticamente de esos actores y desarrollan capacidades organizacionales únicas, legitimadas por redes de apoyo político independientes[37]. Su punto culminante es la capacidad de influir en el proceso de elaboración de políticas públicas[38]. La acumulación de reputación y la reivindicación de una contribución única permiten construir nichos de influencia mediante asociaciones estratégicas, prácticas visibles y la gestión de expectativas. Entender la autonomía burocrática como un logro derivado de la gestión reputacional —y no solo de la posición institucional— permite explicar las variaciones históricas en la capacidad de las agencias para incidir en las políticas públicas y en la estabilidad del orden político.

Instituciones electorales, reputación y autonomía burocrática

Al igual que otras instituciones, los EMBs se caracterizan por su esfuerzo para desarrollar una reputación distintiva y una esfera de autonomía, mientras responden a las presiones y necesidades de audiencias variadas. Esta situación determina un desafío que obliga a estas organizaciones a gestionar su reputación en un marco de tareas donde los errores procedimentales

32 Jan Boon, Heidi Salomonsen y Koen Verhoest, "A reputation for what, to whom, and in which task environment: A commentary", *Regulation and Governance* 15, (2021):428-441.
33 Boon, Salomonsen y Verhoest, "A reputation for what, to whom, and wich task enviroment: A commentary". Carpenter y Krause, "Reputation and Public Administration".
34 Carpenter y Krause, "Reputation and Public Administration".
35 Koen Verhoest, Jan Rommel y Jan Boon, «How Organizational Reputation and Trust may Affect Autonomy of Independent Regulators; The case of the flemish energy regulator», en *Organizational Reputation in the Public Sector*, ed. Arild Waeraas y Moshe Maor (Routledge Critical Studies in Public Management 2014).
36 Carpenter, *The forging…*; Moshe Maor, "Missing areas in the Bureaucratic Reputation Framework", *Politics and Governance* 4, n.°2 (2016): 80-90.
37 Carpenter, *The forging…*
38 Carpenter, "The politic foundations of bureaucratic autonomy: a Response to Kernell", *Studies in American Political Development* 15 (2001):113-122.

pueden ser recurrentes y altamente visibles. El ciclo electoral abarca tareas secuenciales que van desde el diseño legal y el registro de partidos hasta la calificación de resultados[39]. Este proceso involucra a múltiples actores, cuya coordinación determina la integridad del proceso electoral[40]. Los riesgos de fallas pueden surgir en cualquier etapa, ya sea por acción premeditada, por déficit de capacidad administrativa, por falta de recursos o de imparcialidad[41].

La integridad electoral se encuentra ligada a la incertidumbre sustantiva, es decir, a procesos electorales donde los resultados no están predeterminados[42]. Uno de los elementos más complejos de la administración electoral radica justamente en el desafío de institucionalizar la incertidumbre. Esta paradoja define una de las premisas fundamentales del marco de tareas y metas de la gobernanza electoral: organizar la incertidumbre electoral al ofrecer certidumbre procedimental[43].

Lo anterior resulta fundamental en la delimitación tanto del marco de tareas como de la misión institucional de todo EMB. Esta dinámica se genera por cuanto la organización de procesos electorales que generen certidumbre procedimental y que permitan un nivel aceptable de incertidumbre sustantiva, vincula a los EMBs con el fortalecimiento de aspectos de su reputación performativo o moral. En este sentido, se espera que las agencias electorales generen procesos imparciales asociados a su comportamiento y a sus decisiones. De la misma manera, se espera que las agencias electorales posean metas y tareas moralmente defendibles, que protejan los intereses de sus mandatarios o que exhiban comportamientos transparentes y éticos[44].

Considerando la discusión presentada, esta investigación busca contribuir a dos líneas de investigación. En primer lugar, se sitúa en el debate sobre la gobernanza democrática en Chile durante el siglo XX, al enfocarse en la contribución única de una de las instituciones olvidadas en el análisis político del período, la Dirección del Registro Electoral. De esta manera, se ilustra el rol central y autónomo de la DRE en la conformación de su propia jurisdicción, así como su aporte a la gobernanza electoral y a la estabilidad democrática. En segundo lugar, se aporta evidencia que vincula el desarrollo reputacional de una institución con la construcción de espacios de autonomía *de facto*. En este sentido, se identifica cómo la reputación burocrática entendida como un bien político permite a la DRE influir tanto en el proceso legislativo como en la ampliación de su propia jurisdicción[45]. Finalmente, se establece de qué manera el contexto político e institucional condiciona el espacio de acción de la DRE, ya sea en la determinación de las audiencias o en aquellos aspectos reputacionales que serán prioritarios en la agenda institucional.

39 Pippa Norris, *Why Electoral Integrity Matters* (New York: Cambridge University Press, 2014).
40 Pippa Norris, *Why Elections* Fail (New York: Cambridge University Press, 2015).
41 Pippa Norris, *Why Elections Fail*, 13.
42 Shaheen Mozaffar y Andreas Schedler, "The Comparative Study of Electoral Governance: An Introduction", *International Political Science Review* 23, n.°1 (2002): 5-27.
43 Mozaffar y Schedler, "The Comparative Study of Electoral Governance: An Introduction".
44 Daniel Carpenter, *Reputation and power. Organizational image and pharmaceutical regulation at the FDA*, (New Jersey: Princeton University Press 2010).
45 Carpenter, "The politic foundations of bureaucratic autonomy: a Response to Kernell", 116.

DOI: https://doi.org/10.22517/25392662.25722

Metodología

Esta investigación se basa en el análisis de un estudio de caso que permite examinar la evolución de la reputación institucional de la DRE y sus efectos sobre su autonomía burocrática, enmarcado en un contexto histórico específico. El enfoque adoptado combina herramientas de la historiografía y de la ciencia política, con especial atención a la interacción entre las agencias estatales y su entorno institucional.

Este estudio de caso permite describir cómo un organismo de administración electoral dependiente del Poder Ejecutivo[46], interactúa con otros actores institucionales, por qué estos son seleccionados como interlocutores, a través de qué mecanismos y en torno a qué temáticas. Asimismo, se analiza cómo dichas interacciones configuran la reputación de la agencia y cómo esta, a su vez, incide en su capacidad de influencia institucional.

La estrategia metodológica se desarrolla en tres etapas. En primer lugar, se contextualiza política e institucionalmente la instalación de la DRE, con énfasis en su marco de tareas y su inserción en la arquitectura de la gobernanza electoral. En segundo lugar, se examina un corpus documental compuesto por oficios, notas y cartas emitidos por la DRE entre 1925 y 1935, dirigidos a diversos actores estatales. Este análisis permite identificar las audiencias clave, los temas prioritarios para la agencia y las áreas en las cuales buscó incidir mediante propuestas de reforma administrativa o legal. En tercer lugar, se rastrea la recepción de dichas propuestas por parte de otras instituciones, para evaluar en qué medida fueron acogidas y respetadas en su contenido y forma. Para ello, se analizan documentos oficiales del Ministerio del Interior, proyectos de ley y registros de debates parlamentarios, con el fin de estimar el grado de influencia legislativa de la DRE.

Se establece que la adopción de propuestas de la DRE en los términos formulados por ella constituye un indicador de su reputación y credibilidad institucional y, por ende, un marcador de su autonomía burocrática. Esta hipótesis se sostiene en el hecho de que la DRE no contaba formalmente con atribuciones para proponer reformas legales o administrativas, de modo que su aceptación solo puede explicarse por el nivel de confiabilidad institucional construido frente a sus interlocutores. Para operacionalizar este indicador, se distinguen tres dimensiones: la adopción de propuestas técnicas en la propia jurisdicción de la DRE, el reconocimiento explícito de otros actores institucionales como interlocutores calificados, y el acceso informal a procesos políticos situados fuera de su jurisdicción formal. Esta distinción permite separar analíticamente la influencia derivada de la reputación de aquella que puede atribuirse simplemente a la posición institucional de la agencia en la arquitectura electoral.

Finalmente, se examinan dos momentos clave en la trayectoria de la DRE. El primero corresponde a su etapa fundacional, en la cual se definieron elementos centrales de su misión institucional, alianzas estratégicas y áreas prioritarias de acción[47]. El segundo momento, en

46 Según la definición utilizada por López Pintor (2000) y Norris (2014) que hace referencia a una institución electoral cuya dependencia administrativa radica en alguna institución del gobierno, generalmente, del ministerio del interior.

47 James Wilson, *Bureaucracy: What government agencies do and why they do it* (New York: Basic Book, 1989); Phillip Selznick, *Leadership in administration: A socio-logical interpretation* (Berkeley: University of California Press, 1957), 104.

1941, se sitúa en un contexto político crítico en el que la reputación acumulada por la DRE resultó decisiva para legitimar el proceso electoral como mecanismo de acceso al poder, lo que contribuyó así al fortalecimiento de la gobernanza democrática.

Dirección del Servicio Electoral 1925-1941: entre la centralización de la función electoral y el ejercicio de su influencia política

La organización del sistema de gobernanza electoral tuvo como una de sus instituciones centrales a la Dirección del Registro Electoral. Este órgano estatal, dependiente administrativamente del Ministerio del Interior, fue creado en marzo de 1925 bajo el Decreto Ley N°343, el cual estableció las bases del sistema electoral con inscripciones permanentes. Dicha norma se erigió como la única ley electoral anterior a la Constitución de 1925 que persistió luego del proceso constituyente[48]. Desde su origen hasta 1958 estuvo dirigida por Ramón Zañartu, quien ejerció el cargo de director del servicio hasta su renuncia.

El modelo de gobernanza electoral tuvo una evolución bastante particular, enmarcado en un periodo de alta agitación e inestabilidad política, caracterizado por la presencia de gobiernos *de facto* y por un intenso calendario electoral, el cual se extendió hasta la relativa normalización del sistema político en 1932, bajo la segunda presidencia de Alessandri Palma[49]. Este contexto de agitación e inestabilidad planteó una serie de desafíos institucionales a la DRE, entre ellos, su consolidación institucional, la normalización del proceso electoral y la construcción de una reputación y redes políticas favorables.

El régimen constitucional establecido en 1925 configuró un sistema político presidencialista, con un Ejecutivo robustecido frente a los partidos políticos y al Congreso Nacional. Dotado de nuevas funciones legislativas, económicas, políticas y administrativas, este poder se articuló como un eje central de la actividad estatal durante gran parte del siglo XX[50]. Por otra parte, el Poder Legislativo era elegido por un sistema de elección plurinominal proporcional, separado del Poder Ejecutivo[51].

El director del Registro Electoral: Ramón Zañartu

Ramón Zañartu, ingeniero de profesión, fue designado por la Junta Militar de 1925 para organizar la oficina del Conservador del Registro Electoral. Aceptó el cargo en un momento de profunda inestabilidad, inmediatamente después de los acontecimientos de septiembre de 1925 que pusieron fin a la denominada «República Parlamentaria», régimen de predominio legislativo que había caracterizado a Chile desde 1891, e inauguró un orden constitucional presidencialista.

48 Cruz-Coke, *Historia Electoral…,* 17.

49 Silva, *In the name*…; Isabel Torres, «Historia de los cambios del sistema electoral en Chile, a partir de la constitución de 1925», (documento de trabajo FLACSO, n.° 408, Chile, 1989); Germán Urzúa, *Historia Política de Chile y su Evolución Electoral* (*desde 1810 a 1992*) (Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 1992).

50 Torres, «Historia de los cambios del sistema electoral en Chile, a partir de la constitución de 1925».

51 Cruz-Coke, *Historia Electoral*…

DOI: https://doi.org/10.22517/25392662.25722

Para Zañartu, la misión encomendada por la Junta Militar fue personalmente compartida. En efecto, la misión institucional elaborada y reforzada por Zañartu pregonaba el «asegurar para el país elecciones amplias y libres», fiel al mandato de las Fuerzas Armadas. Al respecto, admitió haber desarrollado su trabajo con un sentimiento de «satisfacción de haber cumplido sus programas de aquellos días del año 1925»[52]. Asimismo, afirmó haber «interpretado y cumplido ampliamente y fielmente el programa de la revolución y he llegado a convivir el ideal de S.exa, el Exmo Presidente Ibáñez»[53]. De esta manera, desde su ascensión en octubre de 1925 hasta su renuncia en 1958 el DRE estuvo asociado intrínsecamente a los postulados político-electorales de la Junta Militar.

Otro elemento para considerar es su profesión de ingeniero civil. Su designación como cabeza de la administración electoral es un reflejo del nuevo ideario mesocrático sustentado en el profesionalismo y la efectividad administrativa. Tanto para Silva como para Góngora, el discurso tecnocrático desarrollado a inicios del siglo XX, que resaltaba las bondades de la administración apolítica, guiada por criterios técnicos, se consolidó rápidamente y fue mantenido sucesivamente por distintos gobiernos[54-55]. Allí se favorecieron administraciones con carácter tecnocrático y meritocrático, herederas del proyecto modernizador que ascendió con los militares y sectores mesocráticos[56-57]. Esta visión de una administración electoral apolítica fue reforzada constantemente por Zañartu quien solicitó expresamente el establecimiento de la prohibición a sus empleados de participar en «reuniones, manifestaciones y otros actos de carácter político»[58].

Por otra parte, su actuar como cabeza del Registro Electoral hizo de él, como de la institución, un blanco de distintos sectores políticos, los cuales lo rechazaron tanto por su vinculación política como por sus intentos de gestionar la administración electoral de manera centralizada y cada vez más alejada de los partidos políticos.

Una de las primeras controversias de la DRE surgió durante la discusión parlamentaria del proyecto de supresión de empleos públicos del periodo correspondiente a 1926, cuando el senador radical Luis Salas Romo, opositor al ibañismo, cuestionó la utilidad de la institución argumentando que sus funciones eran redundantes con las del archivero del Senado y constituían una carga innecesaria para el fisco[59]. Si bien la Comisión de Gobierno del Senado votó unánimemente mantener a la DRE por su rol en la regularización del proceso electoral[60], la controversia evidenció la fragilidad de su posición inicial ya que, sin una reputación distintiva consolidada, la institución corría el riesgo de ser suprimida en cualquier discusión presupuestaria.

52 Dirección del Registro Electoral, *Elección extraordinaria de un senador por la 5ª agrupación provincial de Santiago: 9 de marzo de 1941* (Santiago: Imprenta Diario Oficial, 1941).
53 Dirección del Registro Electoral (DRE), Oficio n.º 920, Oficios despachados, 1931, Archivo Nacional de Chile (AN).
54 Silva, "State, Public Technocracy and Politics in Chile, 1927-1941".
55 Mario Góngora, *Ensayo histórico de la noción de Estado en Chile* (Santiago: Editorial Universitaria 1990).
56 Patricio Silva, «Pablo Ramírez: A Political Technocrat Avant- la-Lettre», en *The Politics of Expertise in Latin America* (London: Palgrave MacMillan 1998).
57 Ibáñez, *Historia de Chile 1860-1973*.
58 DRE, Oficio n.º 576, Oficios despachados, 1936, (AN).
59 Senado de Chile, Sesión 38ª extraordinaria, 2 de diciembre de 1926.
60 Senado de Chile, Sesión 38ª extraordinaria, 2 de diciembre de 1926, 839.

Esta situación llevó al director de la DRE a elaborar una defensa institucional de su función y posición en el sistema electoral. La estrategia de defensa elegida por el DRE fue presentar al senador Salas una serie de evidencias del trabajo realizado por la institución electoral durante los años 1925-26 (oficios n.°189 y190, referidas como las circulares A y B). Sobre estas evidencias, el senador indicó la inutilidad de comunicar algo que «no es más que una transcripción de las disposiciones pertinentes de la Ley Electoral» y que «los Notarios del país que tienen funciones electorales, las habrían cumplido en la misma forma que él indica»[61]. Para el senador Salas, la estrategia del director de la DRE solo confirmaba la inutilidad del cargo y los deseos del director de justificar su puesto[62] frente a tareas realizadas por otras entidades autónomas. Finalmente, para Salas Romo, el poder electoral debía estar a cargo de funcionarios que no excedieran sus prerrogativas, actuando «tranquilo, discreto, entusiasta por su cargo» y sin dar «quejas a ningún partido político»[63].

Las presiones para desplazar a Zañartu se repitieron a lo largo de su gestión, lo que reveló la permanente tensión entre su posición institucional y las preferencias de los sucesivos gobiernos. Por ejemplo, bajo la segunda administración de Alessandri, el ministro del Interior, Hevia, cuestionó sus movimientos políticos y le ofreció un cargo de mayor jerarquía para inducir su salida[64], mientras cuestionaba su nuevo estatus de jefe de servicio, que complejizó las posibilidades políticas para obligar su retiro[65].

Tras el triunfo del Frente Popular (1938), esta coalición de centroizquierda intentó forzar su renuncia alegando parcialidad en favor del candidato de la derecha[66]. Al no lograrlo, por carecer de mayoría parlamentaria, recurrió a la detención de Zañartu bajo cargos de colaboración con sectores ibañistas y de derecha[67] durante un intento de golpe de Estado que buscó derrocar al Frente[68]. Para la oposición, este hecho fue una persecución política a un funcionario «celoso cumplidor de sus deberes»[69]. Esta acción evidenció una distinción significativa entre la persona del director y la reputación de la institución que encabezaba.

Considerando lo anterior, la vinculación al ibañismo no debe tomarse como una métrica unívoca de su desempeño institucional. En momentos clave, el director se opuso a los deseos del gobierno de Ibáñez. Por ejemplo, manifestó la ilegalidad de las elecciones parlamentarias de 1930 que dieron origen al denominado «Congreso Termal», cuestionado por haber sido organizado sin competencia electoral real. Sugirió incluir candidatos adicionales en las listas para garantizar una elección por «votación directa» conforme a la Constitución, declarándolo como un «acto de conciencia del Conservador del Registro Electoral»[70], lo cual

61 Senado de Chile, Sesión 38ª extraordinaria, 2 de diciembre de 1926, 840-841.
62 Senado de Chile, Sesión 38ª extraordinaria, 2 de diciembre de 1926, 841.
63 Senado de Chile, Sesión 38ª extraordinaria, 2 de diciembre de 1926, 843.
64 DRE, Oficio n.° 1296 confidencial, Oficios despachados, 1931, (AN).
65 Ramón Zañartu, «Carta privada para el señor Ministro don Horacio Hevia», Oficios despachados, 1931, (AN).
66 Arturo Olavarría, *Chile entre dos Alessandri. Memorias Políticas* (Santiago: Nascimiento, 1962), 459.
67 Cámara de Diputados de Chile, Sesión 42.ª ordinaria, 29 de agosto de 1939.
68 Cristián Gazmuri, *Historia de Chile 1891-1994. Política, economía, sociedad, cultura, vida privada, episodios* (Santiago: RIL editores 2012).
69 Cámara de Diputados de Chile, Sesión 42.ª ordinaria, 29 de agosto de 1939.
70 DRE, Oficio confidencial 174, Oficios despachados 1930, (AN).

DOI: https://doi.org/10.22517/25392662.25722

resultaba contrario a los deseos del presidente Ibáñez. Estos acontecimientos revelan la difícil relación entre el director de la DRE y su entorno político.

Riesgos reputacionales, reputación institucional y construcción jurisdiccional

La instalación y organización de la DRE se caracterizó por su evolución a la luz de la experiencia política y electoral durante los convulsos años que enmarcaron el período de crisis política iniciado en 1924. Si bien la institución se creó en marzo de 1925 (DL 343), fue luego de la aprobación de la Constitución de 1925 cuando se retomó una intensa actividad legislativa que dio forma al modelo de gobernanza electoral. En este proceso, la DRE tuvo un rol central en la definición de su propia jurisdicción administrativa, así como en el marco amplio de la gobernanza electoral y democrática chilena.

El marco de tareas de la DRE estuvo estructurado por el DL 343, que estableció la creación del Registro Electoral y la inscripción permanente. Este texto fue complementado por el DL 542, que reguló otras etapas del ciclo electoral. De esta manera, las funciones de la DRE se concentraron en tareas relacionadas con la generación, mantenimiento y depuración del cuerpo electoral e, indirectamente, con los procesos de inscripción de candidatos, organización de mesas receptoras de sufragios y certificación de resultados electorales. Por otra parte, la misión institucional estuvo definida y entendida por la DRE como «ofrecer al país elecciones amplias y libres sobre la base de Registros Electorales puros, que fuesen el reflejo de una sana y correcta generación del Poder Electoral»[71].el

El modelo de gobernanza electoral descansó en la interacción de distintas instituciones autónomas configurando un sistema «descentralizado administrativamente»[72]. Las tareas de inscripción y depuración del registro fueron realizadas por las Juntas Inscriptoras Departamentales Permanentes integradas por notarios y tesoreros fiscales. Por su parte, las tareas de organización del proceso electoral, relativas a candidaturas, cédulas y mesas de votación, correspondieron a las Juntas Electorales (título III, DL 542); mientras que las funciones judiciales recayeron en los jueces de crimen locales (DL 524). La ley electoral estableció expresamente la autonomía de estas instituciones auxiliares (DL 542, art. 123), de modo que actuaron sin vinculación jerárquica respecto de la DRE. Esta última operó inicialmente como coordinadora y ministro de fe[73], sin facultades consultivas ni de vigilancia sobre el proceso o la legislación electoral.

La estructura del marco de tareas, así como la propia definición de metas de la DRE, estructuraron un escenario de alto riesgo para la reputación de la institución electoral. Su estructura descentralizada con organismos locales autónomos facilitó la ocurrencia de errores procedimentales e interpretativos de la ley en cada una de sus divisiones administrativas donde «las funciones del Conservador […] eran del todo pasivas en conformidad al decreto

71 Nota al Ministerio del Interior n.°2530 (Santiago: Imprenta y Litografía Universo, 1946).
72 Nota al Ministerio del Interior n.°2530 (Santiago: Imprenta y Litografía Universo, 1946).
73 Congreso Nacional, Diario de Sesiones del Senado, Sesión 42.ª extraordinaria, 25 de julio de 1926, Mensaje Ejecutivo.

ley N.° 343 […] simple buzón de las tardías actuaciones de las 81 Juntas Inscriptoras […] derivadas de interpretaciones anarquizadas de las disposiciones del mismo Decreto-Ley»[74]. Por lo mismo, la entidad sugirió constantemente reformas legales que le permitieran a la DRE ejercer un mayor control sobre los organismos electorales auxiliares con el objetivo de mejorar el desempeño electoral y, al mismo tiempo, consolidar su propia existencia institucional.

Uno de los primeros desafíos de la DRE fue la consolidación de su posición en la arquitectura institucional electoral. Con este fin, la DRE desarrolló una estrategia reputacional sustentada en la identificación de situaciones de riesgo durante el proceso electoral, ya sea por vacíos o problemas interpretativos de la ley. Considerando sus funciones de coordinación, la DRE fue la única institución con capacidad de brindar una evaluación general del funcionamiento del proceso electoral, lo que la habilitó para sugerir una serie de reformas a la ley electoral.

Un primer grupo de reformas solicitadas por la DRE se enmarcó en una serie de ajustes requeridos por la premura de los hechos. Como ha constatado Cruz-Coke gran parte de la legislación electoral durante el periodo analizado se elaboró sobre la marcha[75]. De esta manera, entre 1926 y 1931, la DRE solicitó al Ministerio del Interior una serie de reformas y adiciones a la ley electoral con el objetivo de darle viabilidad práctica. Gran parte de estas propuestas fueron aceptadas por el gobierno y transformadas en legislación electoral. Un segundo grupo de reformas, más relevantes para la institución, buscó transformar la estructura de gobernanza electoral posicionando a la DRE como la institución dominante en el proceso electoral.

Respecto al primer tipo de sugerencias, gran parte fue aceptada en los términos propuestos por la DRE. Por ejemplo, ante la consulta sobre el carácter ordinario o extraordinario de la elección presidencial de 1927[76], distinción que determinaba quiénes tenían derecho a participar, el gobierno ratificó la posición sugerida por la DRE mediante decreto supremo el día siguiente de recibida la propuesta[77]. Se observó la misma celeridad ante la sugerencia de reemplazar al promotor fiscal por un oficial del Registro Civil[78]. Este patrón de respuesta inmediata se repitió en diversas instancias similares, lo que constituye una evidencia temprana de la credibilidad institucional de la DRE ante su superior jerárquico directo.

La preocupación por el buen funcionamiento del proceso electoral tuvo un obstáculo fundamental en el modelo descentralizado de gobernanza electoral, que permitió un amplio espacio de discrecionalidad a las distintas instituciones electorales auxiliares. Esta situación configuró la segunda gran preocupación de la DRE respecto de la centralización del proceso electoral.

74 DRE, Oficio n.º 1949, Oficios despachados, 1931, (AN).
75 Cruz-Coke, *Historia Electoral*…
76 Archivo Histórico del Senado de Chile (AHSE), Fondo Conservador del Registro Electoral, Oficios despachados, 1925-1926, Oficio n.° 373, 9 de mayo de 1927.
77 Ministerio del Interior, Decreto Supremo n.º 3099, Chile, 10 de mayo de 1927.
78 DRE, Nota n.° 471 del 12 de mayo de 1927, *Conservador del Registro Electoral. Memoria correspondiente al año 1927* (Santiago: Imprenta Nacional, 1928).

DOI: https://doi.org/10.22517/25392662.25722

Las amenazas concretas del modelo descentralizado se manifestaron en dos planos. En el plano del funcionamiento de las Juntas Inscriptoras y de la elaboración de datos electorales, el mantenimiento de un registro «puro» operó solo «en condiciones de relativa exactitud» al carecer la DRE de mecanismos para «exigir el envío de informaciones completas»[79]. Por ejemplo, al cierre de 1927, cerca de 31 departamentos electorales presentaban rezagos en sus datos de inscripción electoral[80]. En el plano operativo, el funcionamiento no homologado de las Juntas Inscriptoras, con una sobrecarga de trabajo para los notarios conservadores[81], combinado con el desincentivo que generaba el voto obligatorio sobre la inscripción, configuró una amenaza directa al régimen de inscripción permanente y a la misión institucional de la DRE ante el riesgo de una «reducción considerable del electorado»[82].

La DRE hizo manifiesta su preocupación por el funcionamiento de la institucionalidad electoral en diversas comunicaciones dirigidas al gobierno, en las cuales desarrolló una serie de argumentos que la llevaron a solicitar reformas al DL 343. Una de las más importantes fue la concesión de «facultades de superintendencia o supervigilancia general sobre todos los servicios de carácter electoral», junto con mecanismos efectivos para llamar al cumplimiento de la ley[83] y la normalización del «funcionamiento de las Juntas Inscriptoras Permanentes»[84]. Para lograr lo anterior, envió al gobierno un borrador para la modificación del DL 343 que contiene, entre otras medidas, «el robustecimiento de la autoridad del Conservador del Registro Electoral» y una serie de nuevos protocolos para fortalecer la pureza de la inscripción electoral permanente[85]

Un primer paso en la dirección solicitada por la DRE fue el reconocimiento de su centralidad sobre todos los organismos de carácter electoral[86]. De esta manera, se le otorgó la calidad de institución superintendente sobre todas las instituciones electorales auxiliares. Sin embargo, el decreto mencionado no estableció los mecanismos para ejercer dicha superintendencia. Debido a esto, la DRE insistió en el establecimiento de mecanismos que le permitieran «llamar a los miembros de las Juntas Inscriptoras al cumplimiento de la ley»[87].

Las herramientas para el ejercicio de la supervigilancia fueron establecidas mediante la ley 4554 (1929), en la cual se le otorgó la atribución de supervigilancia sobre el cumplimiento de la ley electoral y la obligatoriedad de denunciar ante las autoridades correspondientes a los funcionarios que no cumplieran con las obligaciones impuestas por esta misma ley (art. 68 inc. 1). Lo anterior siguió en el mismo tenor solicitado por la DRE en 1927. Ante el escenario de baja convocatoria electoral, la entidad argumentó que el voto obligatorio sin inscripción obligatoria desincentivaba la inscripción en los registros, vaciando de efecto las

79 DRE, *Conservador del Registro Electoral…,* 22.
80 DRE, *Conservador del Registro Electoral…,* 14.
81 DRE, *Conservador del Registro Electoral…,* 13.
82 DRE, *Conservador del Registro Electoral…,* 13.
83 DRE, *Conservador del Registro Electoral…,* 21.
84 DRE, Oficio 711, Oficios despachados 1927, (AN).
85 DRE, Oficio 711, Oficios despachados 1927, (AN).
86 Ministerio del Interior, Decreto 7940, 30 de noviembre de 1927, artículo 2.
87 DRE, *Conservador del Registro Electoral…,* 21.

ventajas cívicas del sufragio[88]. Su propuesta de establecer la inscripción obligatoria se adoptó en el artículo 23 de la Ley 4554.

El proceso de centralización del poder electoral tuvo su corolario con la Ley 4554 de 1929, la cual incorporó en su integridad las sugerencias formuladas por la DRE en sus memorias y comunicaciones entre 1926 y 1929[89]. La ley reguló el funcionamiento de las juntas inscriptoras, centralizó la provisión de insumos electorales, estableció el resguardo del Registro Electoral en la bóveda de la DRE, fijó normas contra inscripciones fraudulentas y consagró la inscripción obligatoria, exactamente en los términos propuestos por la institución. La incorporación de las recomendaciones propuestas por la DRE, especialmente aquellas relativas a la ampliación de su propia jurisdicción es uno de los indicadores más importantes de su influencia legislativa.

Reputación institucional en acción: Ley Olavarría

Como hemos mencionado, la estructura institucional de la DRE no consideró la delegación de facultades consultivas a su director. Sin embargo, su posición central frente a las instituciones electorales auxiliares le facilitó el planteamiento de reformas que le permitieron, inicialmente, ajustar su propia jurisdicción.

El desarrollo y la manifestación de la autonomía burocrática de la DRE tuvo como un hito fundamental la elaboración, tramitación y sanción de la ley 6825[90], conocida por sus contemporáneos como la Ley Olavarría, en referencia al ministro que le dio trámite. Esta ley permitió al gobierno del presidente Pedro Aguirre Cerda sustentar su compromiso con la realización de elecciones correctas, «cuyo resultado sea la libre expresión de los ciudadanos manifestada sin presión y libre de cohecho»[91] al mismo tiempo que le permitió consolidar su gobierno frente a una oposición radicalizada.

Existe cierto consenso historiográfico que indica la normalización del sistema político y la legitimidad práctica de la Constitución de 1925 luego del segundo mandato de Alessandri[92]. En efecto, bajo su mandato se realizaron diversas elecciones y, más relevante aún, se pudo establecer una sucesión presidencial bajo términos institucionales. Lo anterior ocurrió inclusive con la presencia de fuerzas políticas abiertamente antidemocráticas en ambos extremos del eje político[93].

88 DRE, *Conservador del Registro Electoral…,* 13.

89 DRE, Oficio 1951, Oficios despachados*, anexo ante-Proyecto de reforma de la ley de elecciones*, 1929.

90 Ley complementaria a la ley de elecciones, refundida posteriormente como la ley 6834.

91 Congreso Nacional, Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, Sesión 45.ª extraordinaria, 5 de febrero de 1941, Mensaje Ejecutivo.

92 Aylwin et.al., *Chile en el siglo XX* (Santiago: Editorial Planeta, 1990); Germán Urzúa, *Historia política* …; Tomás Moulian e Isabel Torres, *Discusiones entre intelectuales públicos: el caso chileno* (Santiago: FLACSO, 1989); Marcus Klein, «La elección presidencial de 1938. El despertar fortuito de la era radical», en *Camino a La Moneda. Las Elecciones Presidenciales en la Historia de Chile 1920-2000*, ed. Alejandro San Francisco y Ángel Soto (Santiago: Centro de Estudios Bicentenario, 2005), 139-169.

93 Ibáñez, *Historia de Chile*…, 231; Gazmuri, *Historia de Chile*…; Moulian y Torres, *Discusiones entre*….

DOI: https://doi.org/10.22517/25392662.25722

Si bien la aceptación implícita del orden constitucional y las prácticas aliancistas de las fuerzas antiinstitucionales permitieron reducir la polaridad del sistema[94], la indisciplina partidaria[95] y una estructura presidencialista con elecciones no concurrentes generaron un sistema político altamente inestable, donde las bases de apoyo político a los gobiernos cambiaron tan rápidamente como los acontecimientos[96]. Es en este contexto donde la elección de 1938 se presentó como una de las más relevantes para la historia política de Chile[97].

Fue en este escenario donde triunfó el candidato del Frente Popular Pedro Aguirre Cerda sobre el representante de derechas Gustavo Ross. Ambas opciones simbolizaron para sus partidarios un escenario de alto riesgo[98]. El triunfo del candidato del Frente Popular se dio por un escaso margen (4.111 sufragios) y alcanzó la primera mayoría con un 50,17 % de los votos, en una de las elecciones más relevantes de la historia política chilena[99].

De esta manera, el gobierno de Aguirre Cerda tuvo un inicio bastante complejo. Por una parte, la oposición presentó una serie de reclamaciones contra la candidatura del Frente Popular, alegando irregularidades como el uso de cédulas fraudulentas, la suplantación de ciudadanos y el uso de sobres no habilitados, entre otras.[100] Asimismo, el candidato derrotado incitó abiertamente la intervención del Ejército para evitar el ascenso de Aguirre Cerda[101]. Finalmente, la oposición decidió no asistir a la sesión del Congreso Pleno que proclamaría el triunfo del candidato frentista. La tónica inicial de la oposición frente al nuevo gobierno estuvo caracterizada por una permanente conflictividad y un obstruccionismo significativos, los cuales fueron facilitados por la mayoría parlamentaria alcanzada en las elecciones de 1937.

Considerando lo anterior, es posible entender por qué las próximas elecciones parlamentarias de 1941 representaron un momento clave para el gobierno y su programa político. Un triunfo electoral del gobierno le permitiría destrabar la realización de su programa en el Congreso, al mismo tiempo que la oposición perdería su principal vehículo de presión política democrática. Sin embargo, la tensión política siguió creciendo, especialmente luego de los resultados de la elección extraordinaria de 1940 en Valparaíso.

Un momento crítico para la oposición frente a las elecciones parlamentarias de 1941 fue su derrota electoral en la elección senatorial extraordinaria realizada en Valparaíso durante diciembre de 1940. Dicha elección, que contó con una serie de reclamos electorales por parte del candidato de derecha, se puede resumir en la existencia de turbas (vinculadas a las

94 Moulian y Torres, *Discusiones entre…*

95 José Díaz, «La elección presidencial de 1942. J.A. Ríos y la continuidad de la era radical», en *Camino a La Moneda. Las Elecciones Presidenciales en la Historia de Chile 1920-2000*, ed. Alejandro San Francisco y Ángel Soto (Santiago: Centro de Estudios Bicentenario, 2005), 171-2005.

96 Urzúa, *Historia Política…*; Jaime Etchepare, Víctor García y Mario Urrutia. «Las elecciones complementarias al parlamento chileno 1925-1973». *Revista de Historia Universidad de Concepción* 1, (1991): 87-100.

97 Urzúa, *Historia política …*,

98 Aylwin et.al., *Chile en…,* 146.

99 Urzúa, *Historia política …*, 504-5, Klein, «La elección presidencial de 1938. El despertar fortuito de la era radical».

100 Urzúa, *Historia política …*, 507.

101 Una vez en el cargo, 25 de septiembre de 1939, el General Ariosto Herrera —con apoyo del general Ibáñez— intentó realizar un golpe de estado contra el presidente electo. Sin embargo, dicha asonada no tuvo recepción en el resto del cuerpo militar.

llamadas ligas contra el cohecho) que alejaron e intimidaron a los votantes del candidato de la oposición, así como por la inacción por parte de la fuerza policial durante la jornada electoral[102]. En consecuencia, los partidos de derecha iniciaron una serie de acciones políticas contra el gobierno, entre ellas la acusación constitucional contra el ministro del Interior, Labarca, y la decisión de abstenerse durante los comicios de 1941.

La acusación constitucional contra el ministro del Interior fue procesada y sancionada positivamente durante diciembre de 1940 en ambas cámaras. El libelo consideró los delitos de «atropellamiento de las leyes y por haberlas dejado sin ejecución»[103]. La acusación fue aprobada con 24 votos favorables (sin la presencia de los senadores de gobierno) por el cargo de abuso de poder[104].

Por otra parte, la decisión de abstención electoral para los comicios de 1941 significó para el gobierno una amenaza más preocupante. Para los representantes de los principales partidos de derecha —liberal y conservador— el gobierno de Aguirre Cerda había cometido reiterados abusos a la Constitución. Esto se debía, a su juicio, a la aprobación de una serie de medidas represivas que afectaron la libertad de expresión[105]y, de forma más sensible, a la negativa de permitir el ingreso al país del excandidato presidencial de derecha, Gustavo Ross. Para el senador Walker este escenario político «anunciaba la agonía de la libertad electoral y del sistema democrático […] no cupo a la posición otra cosa que la que hizo: resolver no volver a actuar de comparsas en una nueva mascarada electoral»[106].

Esta amenaza estuvo complementada por una serie de maniobras políticas que buscaron desestabilizar al gobierno electo desde su inicio. En efecto, una serie de memorandos provenientes de la Dirección General de Investigación confirma dicha estrategia. Por ejemplo, el Memorándum 268 narra conversaciones entre líderes de la oposición con el diputado González von Marées quien había indicado que con su apoyo se tomaría la Moneda —antes de marzo de 1941— «porque ya posee resuelto el apoyo del ejército» [107].

Asimismo, en otra reunión del Partido Conservador, se observó cómo la situación del excandidato de derechas, Ross, era utilizada para agitar a las huestes conservadoras. En esta reunión se aseguraba el temor del gobierno a ser derrocado por el excandidato Ross si este volvía al país y que era necesario exigir su vuelta cuanto antes. En caso negativo, llegaría el momento en que «la juventud de todas las fuerzas de oposición, se organicen militarmente …»[108]. De la misma manera, en una reunión secreta de la Junta Ejecutiva del Partido Liberal, el presidente de dicha colectividad, el señor Moore, indicaba a sus correligionarios que seguían las acciones de «acercamiento a los Jefes del Ejército y Carabineros, con quienes se desea mantener un estrecho contacto para cuando se considere llegado el momento de actuar»[109].

102 Archivo Nacional de la Administración de Chile (ARNAD), Fondo del Ministerio del Interior, Providencias, legajo 10441 (1941).
103 Diarios de Sesiones del Congreso, Sesión extraordinaria 22ª, 10 de diciembre de 1940, 727.
104 Diarios de Sesiones del Senado, Sesión 27ª extraordinaria, 13 de diciembre de 1940.
105 Diarios de Sesiones del Senado, Sesión extraordinaria 35ª extraordinaria, 7 de enero de 1941.
106 Diarios de Sesiones del Senado, Sesión 35ª extraordinaria, 7 de enero de 1941.
107 ARNAD, Fondo del Ministerio del Interior, Providencias 10441.
108 ARNAD, Memorándum 204, Fondo del Ministerio del Interior, Providencias, 1941.
109 ARNAD, Memorándum 211, Fondo del Ministerio del Interior, Providencias, 1941.

DOI: https://doi.org/10.22517/25392662.25722

De esta manera, fue evidente para el gobierno y el nuevo ministro del Interior, Olavarría, que la decisión de abstención frente a los comicios generales colocaba a la oposición en «una posición francamente subversiva y revolucionaria»[110]. Por otra parte, no existía en el gobierno ningún actor político con capacidad negociadora frente a una oposición en extremo beligerante. Fue en este escenario que la figura de la DRE tomó relevancia para resolver una situación latentemente revolucionaria.

El ministro Olavarría parecía ser un actor ideal para realizar un acercamiento con la oposición. Su amistad con el expresidente de derechas, Alessandri, así lo sugería[111]. Sin embargo, una vez asumido el cargo, aplicó una serie de medidas que lo enemistaron tanto con la oposición como con los partidarios del gobierno[112]. De esta manera, su primera misión consistió en tomar las acciones necesarias para dar garantías electorales a la oposición. Para ello, tuvo que recurrir a la DRE.

Para Olavarría, la DRE no merecía su confianza, ya que consideraba que su actuar en las elecciones presidenciales de 1938 fue parcial hacia el candidato Ross[113]. Sin embargo, tomó la decisión de solicitar su colaboración puesto que, en sus palabras, «no existía otra autoridad electoral que él en el país»[114]. La solicitud consistió en el estudio de un decreto supremo que estableciera normas para desterrar vicios electorales como el uso de la fuerza y el cohecho[115]. La narración de la DRE sobre este primer encuentro incluye otros detalles, como la solicitud para que el director «interpusiera mis buenos oficios, a fin de que se desistieran-la oposición-de esa campaña de abstención electoral»[116].

Sobre el punto expuesto por la DRE existe una pequeña diferencia testimonial, pues la solicitud para la intervención de «buenos oficios» con la oposición fue más bien algo que la entidad emprendió autónomamente dentro de su plan para solucionar el problema propuesto. En efecto, la DRE no cumplió con la tarea encomendada por el ministro pues consideró que «no sería valedero modificar la ley de elecciones por un simple decreto»[117].

Para dar respuesta al problema, era necesario recurrir al Congreso Nacional con un proyecto de ley que contemplara los puntos más relevantes de la reforma solicitada. Ante el evidente problema político del gobierno —su minoría parlamentaria— la DRE indicó que en vez de elaborar un borrador del decreto ley solicitado, utilizó su tiempo para obtener la colaboración de la oposición en el despacho de la reforma electoral[118]. Ante este propicio escenario, el ministro autorizó a la DRE para que procediera con sus diligencias con total libertad y diera los pasos que estimara necesarios.

110 Arturo Olavarría, *Chile entre*…, 458.
111 Olavarría, *Chile entre*…
112 Para una descripción de las políticas fundamentales del ministro Olavarría ver: Olavarría, *Chile entre*…, 443-4. Entre los aliados del gobierno desencantados por dichas políticas figuraba el Partido Comunista.
113 Una vez instalado el gobierno de Pedro Aguirre Cerda, el ministro del Interior Pedro Enrique buscó forzar la salida del DRE sin éxito.
114 Olavarría, *Chile entre …, 459.*
115 Olavarría, *Chile entre … 459.*
116 Informe elecciones 1946, nota 2530.
117 Olavarría, *Chile entre …,* 460.
118 Olavarría, *Chile entre …,* 460.

La estrategia de la DRE consideró tres puntos clave. En primer lugar, la necesidad de reformar y negociar algunos puntos técnicos respecto al proceso electoral. En segundo lugar, para dar una verdadera garantía de libertad electoral, se debía entregar por mandato de ley a las FF. AA. la tarea de velar por la corrección del acto eleccionario, asumiendo directamente la responsabilidad del mantenimiento del orden público. Una tercera consideración fue que la aprobación de dicho proyecto debía someterse a los comités parlamentarios y a los partidos políticos. Estos actores debían llegar a un «acuerdo conjunto que hiciera posible su aprobación sin modificación alguna por el Congreso Nacional en una sola sesión de cada cámara»[119].

El anteproyecto elaborado por la DRE fue enviado al ministro el 6 de enero de 1941. A finales del mismo mes, la DRE llevó al ministro los puntos de vista de la oposición sobre la reforma, elaborados con su asesoría[120]. Para el ministro, dicho proyecto consensuado se hacía cargo de la mayoría de sus aprehensiones, aunque no resolvía por completo el problema del cohecho.

Posteriormente, tal como lo indicó la DRE, el ministro llamó a su despacho a los presidentes de todos los partidos de gobierno y les hizo entrega del anteproyecto. De igual manera, les solicitó que lo estudien con sus directivas y enviaran sugerencias. Solo los representantes del Partido Comunista no se presentaron. Las modificaciones sugeridas se discutieron con los líderes de la oposición quienes aceptaron dichas indicaciones. El 4 de febrero terminaron las negociaciones y se elaboró el proyecto definitivo que se discutió en el Congreso, tal como sugirió la DRE.

El proyecto ingresó a la Cámara de Diputados el 5 de febrero de 1941, donde fue calificado como de extrema urgencia. En su articulado, se encontraba presente la solución ideada por la DRE, ya que consideró el nombramiento, por parte del gobierno, de los jefes de plaza, quienes estarían encargados del mantenimiento del orden público, así como su responsabilidad directa en esta tarea (art. 4). Asimismo, sería responsabilidad del ministro del Interior dictar las disposiciones para organizar los servicios de los cuales el jefe de las fuerzas de la plaza debía responder, y cuya evaluación sería anotada en su respectiva hoja de servicios (art. 5).

Con estas disposiciones se buscó asegurar, fundamentalmente, la respuesta oportuna de las fuerzas militares y policiales, al hacerlas responsables directamente del orden electoral y disponer castigos o beneficios directos a su carrera profesional. Esto se logró al establecer las anotaciones a su hoja de servicio. De esta manera, se estableció un nuevo cortafuegos en la asignación de responsabilidad política-electoral.

En la sesión siguiente se dispuso la votación del proyecto de ley ante la Cámara. El texto se aprobó en general con 65 votos favorables contra 5 en contra. Aunque se plantearon una serie de modificaciones especificas a diversos artículos, todas fueron rechazadas, por lo que el proyecto fue aprobado y enviado, en una sola sesión, a la segunda etapa legislativa[121]. La actitud mayoritaria de los diputados se reflejó en la argumentación del diputado Dussaillant,

119 Informe elecciones 1946, nota 2530…
120 Olavarría, *Chile entre…,* 461.
121 Diarios de Sesiones del Senado, Sesión extraordinaria 46ª, 5 de febrero de 1941.

DOI: https://doi.org/10.22517/25392662.25722

quien en dicha sesión indicó que no se referiría al proyecto puesto que «existe un acuerdo previo por parte de los partidos para votarlo tal cual se ha presentado»[122].

En el Senado, la discusión sobre algunos aspectos de la reforma continuó en los mismos términos que en la Cámara. Tomó fuerza, por ejemplo, el temor de incluir a las FF. AA. en el proceso electoral a riesgo de su politización. Por otra parte, algunos artículos respecto al proceso de inscripción de candidaturas generaron fuertes tensiones, aunque dichas propuestas no correspondían a las sugerencias emitidas en el anteproyecto de la DRE. Sin embargo, a pesar de dichas preocupaciones, el proyecto fue aprobado en forma general por 13 votos a favor y 3 en contra, mientras que, durante la votación particular todos los artículos se aprobaron sin modificación[123].

La tramitación del proyecto de ley cumplió, de esta manera, con los criterios establecidos por la DRE. El proyecto se negoció entre los principales partidos políticos, se votó y se aprobó en una sola sesión en cada instancia legislativa, no se realizaron cambios y se estableció la inclusión de las FF. AA como garantes del orden del proceso electoral[124].

Los resultados de la reforma fueron reconocidos transversalmente[125]. La DRE resaltó el valioso rol de las Fuerzas Armadas en el mantenimiento del orden público, que permitió que las elecciones se realizaran «dentro del mayor respeto a la ley»[126]. Desde la oposición, el senador conservador Ossa reconoció que el gobierno había organizado con actitud ecuánime «una brillante elección», y el presidente del opositor Partido Conservador, Alejo Lira, atribuyó la tranquilidad observada específicamente a la «acertada modificación de la ley electoral»[127].

La prensa hizo eco de la jornada electoral en los mismos términos expresados por el ministro. En su editorial del lunes 3 de marzo el Diario *La Nación* calificó la jornada como uno de los actos cívicos «más limpios que se han realizado en nuestra historia política»[128]. En este mismo espacio, el senador y líder socialista, Grove, destacó la actitud observada en las FF. AA., la cual permitió el resguardo de las libertades públicas durante la jornada electoral. Una impresión similar manifestó el vicepresidente de la United Press, quien declaró que la elección podía considerarse muy correcta[129].

Discusión y conclusiones

Desde la teoría de la reputación burocrática argumentamos que el cultivo reputacional puede producir una acumulación de autonomía institucional[130]. Esta se manifiesta en la apertura de nuevos espacios de colaboración formales e informales y, de manera más relevante, en una

122 Diarios de Sesiones del Senado, Sesión extraordinaria 46ª…2531.
123 Diarios de Sesiones del Senado, Sesión extraordinaria 46ª, 5 de febrero de 1941.
124 Informe elecciones 1946, nota 2530…,11.
125 Olavarría, *Chile entre ...,* 472.
126 Informe elecciones 1946…
127 *La Nación*, 3 de marzo de 1941.
128 *La Nación*, 3 de marzo de 1941.
129 *La Nación*, 3 de marzo de 1941.
130 Carpenter, *The forging* …; Maor, "Missing areas in the Bureaucratic Reputation Framework".

influencia decisiva sobre el proceso de elaboración de políticas públicas y la ampliación de la discreción administrativa[131].

El caso analizado resulta relevante porque considera la construcción reputacional en los primeros años del Servicio Electoral, en un contexto donde la institución no poseía capital político previo. En este escenario, el marco de tareas condicionó sustantivamente sus prioridades reputacionales[132]. En este sentido, la dependencia de instituciones electorales auxiliares autónomas convirtió la gestión del riesgo procedimental en la preocupación central de la agencia, orientando sus comunicaciones hacia las juntas inscriptoras y el ministerio del Interior.

Los esfuerzos iniciales de la DRE estuvieron dirigidos a minimizar errores procedimentales, insistiendo en reformas que la posicionaran como un órgano superintendente. De esta manera, las recomendaciones de cambios legales y procedimentales, junto con la solicitud para elevar su estatus en la institucionalidad electoral, reflejan la manera en que la DRE actuó para enfrentar los riesgos emanados del marco de tareas. Esto demuestra características de autonomía burocrática, reflejadas en su emprendimiento burocrático[133], las cuales incidieron en la construcción de su propia jurisdicción[134].

Por otra parte, la Ley Olavarría representa la evidencia más clara de esa autonomía en acción. Si bien la vinculación inicial del ministro Olavarría con la DRE se basó en la posición central de la institución, los resultados del proceso de elaboración del anteproyecto llevaron a establecer una relación de confianza. Esta alianza queda en evidencia con su influencia en el proceso de reforma, al establecer nuevas formas de interacción política[135].

De igual manera, el emprendimiento burocrático de la DRE en 1941 es una muestra del desarrollo de su reputación. En efecto, la DRE logró posicionarse como un «tercero imparcial», capaz de resguardar un bien superior por sobre consideraciones de política contingente.

El hecho de que la reforma considerara tanto las recomendaciones técnicas como políticas de la DRE, y que sus resultados fueran aceptados transversalmente, constituye una evidencia del desarrollo de una reputación performativa y moral[136]. Este logro tuvo un impacto más amplio al permitirle al gobierno de Aguirre Cerda sortear una situación política que podría haber concluido en una interrupción del orden institucional democrático.

131 Carpenter, *The politics*…; Carpenter, *The forging* …; Moshe Maor, "Missing areas in the Bureaucratic Reputation Framework".
132 Boon, Salomonsen y Verhoest, "A Reputation for Task Performance? Contextualizing Organizational Reputation in Public Agencies".
133 Carpenter, "State Building through Reputation Building: Coalitions of Esteem and Program Innovation in the National Postal System, 1883-1913".
134 Maor, "Organizational Reputation and Jurisdictional Claims: The Case of the U.S. Food and Drug Administration".
135 Russell Hardin, *Trust and Trustworthiness* (New York: Russell Sage Foundation, 2002); Koen Verhoest, Jan Rommel y Jan Boon, "How Organizational Reputation and Trust May Affect Autonomy of Independent Regulators: The case of the Flemish energy regulator".
136 Carpenter y Krause, "Reputation and Public Administration".

DOI: https://doi.org/10.22517/25392662.25722

La destacada estabilidad del orden democrático chileno del siglo XX, su organización electoral y el marco para la competencia política son resultados donde la DRE tuvo un rol activo, más allá de consideraciones partidistas. La construcción de la gobernanza democrática y electoral de Chile durante el siglo XX tuvo en la reputación burocrática de la DRE una condición facilitadora. De este modo, se configuró tempranamente un modelo de gobernanza electoral capaz de institucionalizar la incertidumbre[137], lo que contribuyó al sostenimiento de una estabilidad democrática hasta su quiebre en 1973.

Referencias

Fuentes primarias

Archivo Histórico del Senado de Chile (AHSE), Fondo Conservador del Registro Electoral, Oficios despachados, 1925-1926, Oficio n.° 373, 9 de mayo de 1927.

Archivo Histórico SERVEL. Servicio Electoral de Chile. «Repositorio digital de documentación y estadísticas electorales». Acceso el 1 de junio de 2026. https://archivo.servel.cl/.

Archivo Nacional de la Administración (ARNAD). Fondo del Ministerio del Interior, Providencias. Santiago, 1941.

Archivo Nacional de Chile (AN). Dirección del Registro Electoral (DRE). Oficio n.º 920, Oficios despachados, 1931.

_____. Dirección del Registro Electoral (DRE). Oficio n.º 1296, Oficios despachados, 1931.

_____. Zañartu, Ramón. «Carta privada para el señor Ministro don Horacio Hevia», Oficios despachados, 1931.

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. «Períodos Legislativos: 1925-1973. Historia Política Legislativa». Acceso el 29 de mayo de 2026. https://www.bcn.cl/historiapolitica/corporaciones/periodos_legislativos?periodo=1925-1973.

_____. «Ley Chile. Base de datos jurídica de la República de Chile». Acceso el 1 de junio de 2026. https://www.bcn.cl/leychile/.

Congreso Nacional, Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, Sesión 45.ª extraordinaria, 5 de febrero de 1941, Mensaje Ejecutivo.

Dirección del Registro Electoral (DRE). *Elección extraordinaria de un senador por la 5ª agrupación provincial de Santiago: 9 de marzo de 1941*. Santiago: Imprenta Diario Oficial, 1941.

137 Mozzafar y Schedler, "The Comparative Study of Electoral Governance: An Introduction".

_____. «Nota n.° 471 del 12 de mayo de 1927», en *Conservador del Registro Electoral. Memoria correspondiente al año 1927*. Santiago: Imprenta Nacional, 1928.

_____. Oficio 1951, Oficios despachados, anexo ante-Proyecto de reforma de la ley de elecciones, 1929.

Ministerio del Interior. Decreto Supremo n.o 3099, Chile, 10 de mayo de 1927.

_____. Decreto 7940, 30 de noviembre de 1927, artículo 2.

Senado de Chile, Sesión 38ª extraordinaria, 2 de diciembre de 1926, https://culturadigital.udp.cl/index.php/lanacion/.

Fuentes secundarias

Aylwin, Mariana, Carlos Bascuñan, Sofía Correa, Cristian Gazmuri, Sol Serrano y Matías Tagle. *Chile en el siglo XX*. Santiago: Editorial Planeta, 1990.

Boon, Jan, Heidi Salomonsen y Koen Verhoest. "A reputation for what, to whom, and wich task environment: A commentary". *Regulation and Governance* 15, n.º 2 (2021): 428-441.

Borzutzky, Silvia. *Vital Connections: Politics, Social Security, and Inequality in Chile*. Notre Dame: University of Notre Dame Press, 2002.

Carpenter, Daniel. "State Building through Reputation Building: Coalitions of Esteem and Program Innovation in the National Postal System, 1883-1913". *Studies in American Political Development* 14, n.º 2 (2000): 121-155.

_____. *The forging of Bureaucratic Autonomy. Reputations, Networks and Policy Innovation in Executive Agencies, 1862-1928*. New Jersey: Princeton University Press, 2001.

_____. "The politic foundations of bureaucratic autonomy: a Response to Kernell". *Studies in American Political Development* 15 (2001): 113–122.

_____. "Protection without Capture: Product Approval by a Politically Responsive, Learning Regulator". *The American Political Science Review* 98, n.°4 (2004): 613-631.

_____. *Reputation and power. Organizational image and pharmaceutical Regulation at the FDA*. New Jersey: Princeton University Press, 2010.

Carpenter, Daniel y George Krause. "Reputation and Public Administration". *Public Administration Review* 72, n°1 (2012): 26-32.

Cavarozzi, Marcelo. *Los sótanos de la democracia chilena*, *1938-1964*. Santiago: LOM, 2017.

Cruz-Coke, Ricardo. *Historia electoral de Chile 1925-1973*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 1984.

De Riz, Liliana. «Política y partidos: Ejercicio de análisis comparado: Argentina, Chile, Brasil y Uruguay». En *Muerte y resurrección: Los partidos políticos en el autoritarismo y las transiciones del Cono Sur*, editado por Ricardo Cavarozzi y Manuel Garretón, 35–78-Santiago: FLACSO, 1989.

DOI: https://doi.org/10.22517/25392662.25722

Díaz, José. «La elección presidencial de 1942. J. A. Ríos y la continuidad de la era radical». En *Camino a La Moneda. Las Elecciones Presidenciales en la Historia de Chile 1920-2000*, editado por Alejandro San Francisco y Ángel Soto, 171-205. Santiago: Centro de Estudios Bicentenario, 2005.

Etchepare, Jaime, Víctor García y Mario Urrutia. «Las elecciones complementarias al parlamento chileno 1925-1973». *Revista de Historia Universidad de Concepción* 1, (1991): 87-100.

Gazmuri, Cristián. *Historia de Chile 1891-1994: Política, economía, sociedad, cultura, vida privada, episodios*. Santiago: RIL Editores, 2012.

Garretón, Manuel. *El proceso político chileno.* Santiago: FLACSO, 1983.

Góngora, Mario. *Ensayo histórico sobre la noción de Estado en Chile. Santiago: Editorial Universitaria,* 1990.

Hardin, Russell. *Trust and Trustworthiness*. New York: Russel Sage Foundation, 2002.

Ibáñez, Adolfo. *Historia de Chile 1860-1973*, tomo I. Santiago: Ediciones Centro de Estudios Bicentenario, 2013.

Jiménez, Guillermo. «El surgimiento del guardián administrativo: La Contraloría General de la República entre 1927 y 1943». *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos XLII* (2021):587-610.

Klein, Marcus. «La elección presidencial de 1938. El despertar fortuito de la era radical». En *Camino a La Moneda. Las Elecciones Presidenciales en la Historia de Chile 1920-2000*, editado por Alejandro San Francisco y Ángel Soto, 139-169. Santiago: Centro de Estudios Bicentenario, 2005.

Lomnitz, Larissa y Ana Melnick. «La Cultura política chilena y los partidos de centro. Una explicación antropológica». Ponencia. III Congreso Chileno de Antropología, Temuco, 1998.

López, Elvira. «El proceso de formación de la burocracia estatal chilena 1810-1930». En *Historia política de Chile 1810-2010. Estado y sociedad*, tomo II, editado por Iván Jaksic y Francisca Rengifo, 55-86. Santiago: Fondo de Cultura Económica, 2017.

Luna, Juan Pablo. «Partidos Políticos y Sociedad en Chile. Trayectoria Histórica y Mutaciones Recientes». En *Reforma de los Partidos políticos en Chile*, editado por Arturo Fontaine, Cristián Larroulet, Jorge Navarrete e Ignacio Walker, 75-124. Santiago: PNUD, Libertad y Desarrollo, Proyectamérica y Cieplan, 2008.

Maor, Moshe. "Organizational Reputation and Jurisdictional Claims: The Case of the U.S. Food and Drug Administration". *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions* 23, n.°1, (2010): 133-159.

_____. "Theorizing Bureaucratic Reputation". En *Organizational Reputation in the Public Sector,* editado por Moshe Maor y Arild Waeraa, 17-36. Londres: Routledge Critical Studies in Public Management, 2014.

Maor, Moshe. "Missing areas in the Bureaucratic Reputation Framework". *Politics and Governance* 4, n.°2 (2016): 80-90.

Maor, Moshe y Arild Waeraa. "Understanding organizational reputation in a public sector context". En *Organizational Reputation in the Public Sector,* editado por Moshe Maor y Arild Waeraas, 1-13. Londres: Routledge Critical Studies in Public Management, 2014.

Mozzafar, Shaheen y Andreas Schedler. "The Comparative Study of Electoral Governance: An Introduction". *International Political Science Review* 23, n.°1 (2002): 5-27.

Moulian, Tomás e Isabel Torres, I. *Discusiones entre Honorables. Las candidaturas presidenciales de la derecha 1938-1946*. Santiago: FLACSO, 1987.

Norris, Pippa. *Why Electoral Integrity Matters*. New York: Cambridge University Press, 2014.

_____. *Why Elections Fail*. New York: Cambridge University Press, 2015.

Obando, Iván y Johann Allesch. «Una perspectiva histórica y comparada sobre la Contraloría General de la República de Chile». *Direito, Estado e Sociedade*, n.º 46 (2015): 156-191.

Olavarría, Arturo. *Chile entre dos Alessandri. Memorias Políticas*, tomo I y II. Santiago: Nascimiento, 1962.

Scully, Timothy. *Rethinking the Center: Cleavages, Critical Junctures, and Party evolution in Chile*. Stanford: Stanford University Press, 1992.

Selznick, Phillip. "An Approach to a Theory of Bureaucracy". *American Sociological Review* 8, n°1 (1943): 47-54.

_____. *Leadership in administration: A socio-logical interpretation*. Berkeley: University of California Press, 1957.

Silva, Patricio. "State, Public Technocracy and Politics in Chile, 1927-1941". *Bulletin of Latin American Research* 13, n.°3 (1994): 281-297.

_____. «Pablo Ramírez: A Political Technocrat Avant-la-Lettre». En *The Politics of Expertise in Latin America*. London: Palgrave MacMillan, 1998.

_____. «Los tecnócratas y la política en Chile: pasado y presente». *Revista de Ciencia Política* 25, n°2 (2006): 175-190.

_____. *In the Name of Reason. Technocrats and Politics in Chile*. The Pennsylvania State University Press, 2008.

Tironi, Eugenio y Felipe Agüero. «¿Sobrevivirá el nuevo paisaje político chileno?». *Estudios Públicos* n.º 74 (1999):151-168.

Torres, Isabel. «Historia de los cambios del Sistema electoral en Chile, a partir de la Constitución de 1925». Documento de trabajo *FLACSO*, n.° 408, Chile, 1989.

Urzúa, Germán. *Historia Política de Chile y su Evolución Electoral (desde 1810 a 1992)*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 1992.

Valenzuela, Arturo. *Political Brokers in Chile: Local Government in a Centralized Polity*. Durham: Duke University Press, 1977.

DOI: https://doi.org/10.22517/25392662.25722

_____.. "Chile: Origin and Consolidation of a Latin American Democracy". En *Democracy in Developing Countries: Latin America*, editado por Larry Diamont, Jonathan Hartlyn, Juan Linz y Seymour Lipset, 191-247. Londres: Lynne Rienne, 1999.

Valenzuela, Samuel. «Orígenes y transformaciones del sistema de partidos en Chile». *Estudios Públicos* n.º 58 (1995): 5-80.

Valenzuela, Arturo y Samuel Valenzuela. *Military Rule in Chile: Dictatoship and Oppositions*. Baltimore: John Hopkins University Press, 1986.

Verhoest, Koen, Jan Rommel y Jan Boon. "How Organizational Reputation and Trust May Affect Autonomy of Independent Regulators: The case of the Flemish energy regulator". En *Organizational Reputation in the Public Sector*, editado por Moshe Maor y Arild Waeraa. Routledge Critical Studies in Public Management, 2014.

Wilson, James. *Bureaucracy: What Government Agencies Do and Why They Do It*. New York: Basic Books, 1989.