

"EL PODER EJECUTIVO": FUNCION Y PODERES 1787 - 1957

Edward S. Corwin. - Editorial Bibliográfica Argentina - 1.959.

Es bien conocido de los estudiosos del Derecho cómo las instituciones políticas norteamericanas ofrecen valiosos elementos para esbozar los principios fundamentales de una teoría general del Estado moderno. Desde los comienzos mismos de la República y su misma revolucionaria forma de estado federal nos advierten la amplia e indiscutible curva democrática seguida por el gobierno en su permanente búsqueda del ideal político que mantenga la comunidad sólidamente fundamentadas en principios de la más elevada ética social y jurídica.

La estructuración y proceso evolutivo del gobierno federal en sus múltiples manifestaciones y del poder en su triple faceta, han despertado lógicamente un vivo interés exteriorizado ya en densos y numerosos estudios de carácter jurídico-político publicados ya o en vía de aparecer otros, que permiten seguir de cerca el desarrollo de ellas en el tiempo y su constante adecuación a nuevas situaciones que conlleva la dinámica social. Justamente dentro de esa abundante bibliografía publicada, se cuenta la obra del profesor Edward S. Corwin que bajo el título "El Poder ejecutivo: Función y poderes, 1787-1957", penetra certeramente sobre uno de los puntos más agudos y espinosos del Derecho Constitucional, que es, sin duda alguna, el ejecutivo. No obstante la seriedad y autoridad del profesor Corwin nos atrevemos a discrepar en el título dado a la obra ya que dentro de la crítica jurídica actual resulta impropio hablar de "poder". Pero parece obedecer más bien, claro está, al frecuente contacto del autor con Locke, Montesquieu y otros, quienes precisamente hablaron de los "Poderes" del gobierno y no de las "Ram del poder" como estamos acostumbrados a tratar.

Hecha la salvedad más bien formal, que no podíamos eludir, nos referimos al trabajo del profesor Corwin. Aunque la primera edición apareció por 1.940, la edición que comentamos resulta nueva por la mayor documentación y también por tratar problemas que sólo a partir de la segunda gran guerra, dieron un contenido diferente al ejecutivo. Es de notar que la amplia documentación de cada capítulo y la bien meditada lógica histórica y jurídica de cada uno de los temas encarados, señalan al profesor Corwin como un jurista de vocación — un científico imparcial y objetivo. Dejando de lado toda posición advenediza e incongruente con su inicial propósito analiza los problemas surgidos al ejecutivo a través de los 170 años y que, partiendo desde un “ejecutivo nacional” con “un magistrado único para dar mayor energía y eficiencia al cargo” (J. Wilson), pasando por diversos períodos y bajo el influjo de teorías políticas y doctrinas filosóficas en virtud de fenómenos macro-sociológicos recientes, tiende a integrarse en una “institución” cuyo jefe es el Presidente o bien, como lo advierte el profesor Stratton, el ejecutivo comienza a ser subsumido por el legislativo.

Realmente el problema allí planteado debe ser motivo de consideración y estudio. El profesor Corwin apunta más bien a sostener la tesis de que el ejecutivo tiende a institucionalizarse, a formar un cuerpo cuya cabeza, el jefe ejecutivo, asegura la continuidad de la administración pública.

A la época en que el presidente era la piedra angular “del culto nacional de la personalidad” — Churchill - Roosevelt - Stalin - Hitler - Mussolini — ha sucedido el régimen de la responsabilidad colectiva, en el ejercicio de la Presidencia. Otros en cambio, más pesimistas, afirman la sumisión de la Presidencia al órgano legislativo, pero como claramente afirma Corwin en uno de sus capítulos finales, bajo el rubro de **el ejecutivo como líder legislativo**, según sus propias palabras “la Restauración de la Dirección presidencial en la legislación constituye una fase del restablecimiento de la legislación de envergadura nacional”.

El autor estudia exhaustiva y profundamente, desde las bases mismas de la nacionalidad conforme al pensamiento de los gestores de la federación, las diversas facetas del ejecutivo tales como: el presidente como jefe administrativo con la influencia de dos ideas harto contradictorias, la supremacía legislativa o del dominio presidencial especialmente a partir de Jackson (cap. III); el presidente como jefe

ejecutivo originado en su deber de "cuidar que las leyes sean fielmente ejecutadas". Tiene su fundamento en la cláusula final del Art. II de la Constitución el artículo más indefinido de la misma (Corwin) y que ocasiona frecuentemente las más agudas controversias dentro de la interpretación constitucional especialmente en lo que se refiere al poder coactivo - ley marcial, suspensión del Habeas Corpus, utilización de la fuerza armada - para aplicar la ley (Cap. IV).

Dentro del campo de las relaciones exteriores (Cap. V) plantea el problema de saber a quién se le atribuye por Constitución la facultad de determinar las relaciones exteriores de los EE. UU. desarrollando una serie de situaciones que el Jefe del Estado, respetando la Constitución, logra satisfacer las exigencias de una política exterior adecuada y justa. Claro está que el poder Legislativo señala los derroteros a seguir en el ejercicio de la soberanía en su fase exterior.

Sin duda alguna uno de los aspectos más peculiares del ejecutivo es el que, en opinión de Corwin, confiere la cláusula relativa al Presidente como Comandante en jefe (Cap. VI). Pues el jefe ejecutivo a fin de concentrar las energías de la nación contra un enemigo — virtual o real — tiene las facultades de un militar en calidad de Comandante Supremo y como un "Agregado de poderes" facultades que el Congreso puede delegar en cualquier grado.

Este aspecto del ejecutivo norteamericano es sin duda el que más interés ofrece, pues, como consecuencia de las guerras totales en que han participado los EE. UU., ha transformado su base Constitucional desde la teoría de los poderes delegados hasta la teoría de los poderes inherentes, afirmando una vez más que el poder absoluto es Constitucionalmente sostenible.

Por último el capítulo final de la obra se refiere al presidente como líder legislativo. Analiza la base Constitucional "Modus operandi" de la Dirección Presidencial en reciente fecha y cuya fuente aparece en sección 3 del Art. 2º de la misma Constitución. "De tanto en tanto el (el ejecutivo) informa al congreso..... y recomendará, en tanto el (el ejecutivo) impone una obligación agrega el para su consideración aquellas medidas que considera necesarias y convenientes...." Que realmente impone una obligación agrega el autor. Después de hacer un recuento sobre el proceso histórico a partir de la "Era de la Reconstrucción". Finalmente concluye el capítulo con el comentario a la Presidencia institucionalizada y que "gira por así decirlo, sobre dos puntos principales. El primero es la Oficina

Ejecutiva del Presidente, producto principalmente de la legislación; el segundo es la Oficina de la Casa Blanca que ha adquirido una importancia sin precedentes durante la Presidencia de Eisenhower.

En resumen, la función refleja a través de todo su análisis jurídico e histórico una lucha entre dos conceptos: de una parte la sumisión a la Constitución y a las leyes, expresión última de la voluntad soberana, y de otra, la autonomía de la Rama para acomodar las soluciones al momento social imperante. Ante todo el autor con un criterio despejado y ágil destaca la opinión sostenida en el Resumen de la obra: "Considerada en conjunto, la historia de la Presidencia ha sido una historia de engrandecimiento". Y nada más evidente. Sólo un gobierno atento a los perceptibles cambios de la vida social "En un mundo de transición" y de imprevistos, asegura los postulados supremos de la libertad, de la democracia y del orden.

Carlos Fonseca Mejía