

LECCION XXV

Departamento ejecutivo. — Cómo debe constituirse.

« Cuál es la mejor Constitucion del departamento ejecutivo, dice el juez Story¹, y cuáles los poderes de que debe estar investido, son problemas de la mayor importancia, y probablemente los mas difíciles de resolver entre todos los que envuelve la teoría de los gobiernos libres. Nadie que ha estudiado la materia con profunda atencion, se ha levantado del trabajo sin estar penetrado de un profundo y casi abrumador sentimiento de sus intrincadas relaciones, y agoviado por perplejas dudas. Nadie que haya leído la historia de la humanidad atentamente, y con especialidad la de las repúblicas, deja de tener la conciencia de lo poco que se ha hecho hasta ahora para establecer un depósito seguro del poder en cualesquiera manos; y frecuentemente en las manos de uno, ó de unos pocos, ó de muchos, de un monarca hereditario ó de un jefe electivo, el poder ejecutivo ha traído ruina al Estado, ó se ha hundido bajo el peso opresivo de su imbecilidad. Nuestra propia historia no prueba tal vez todavía que nosotros hayamos escapado totalmente á todos los peligros, y que no haya de encontrarse en este punto la parte vulnerable de la república, como ha sucedido en otras naciones. »

A la verdad, ningun problema político ha ocupado tanto la atencion de los que se han consagrado al estudio de la ciencia constitucional, como el de hallar una organizacion del departamento ejecutivo del gobierno, de manera que la accion de los que ejerzan sus funciones, al mismo tiempo que sea la mas eficiente para promover el progreso moral, intelectual y material de la co-

¹ *On the constitution.* Cap. xxxvi, lib. III.

munidad política, ofrezca menos peligros para sus libertades. El departamento ejecutivo es el que resume en sí la accion práctica del poder sobre el país, porque es el que constantemente y de un modo mas sensible obra sobre los negocios é intereses colectivos de la sociedad, haciendo ejecutar las leyes que el legislador dicte para reglarlas. Es el depositario de la fuerza que la ley haya creado para garantir los derechos y libertades de los ciudadanos, conservar el orden interno, y defender la nacion contra las agresiones del exterior. El que, ó los que ejerzan las funciones de este departamento, tienen en sus manos un poder inmenso, de que pueden abusar valiéndose de los mismos medios que la Constitucion y la ley hayan puesto á su disposicion para la buena administracion de los negocios que son de la competencia del gobierno.

Varios son los sistemas que se han ensayado para resolver el difícil problema de constituir este importante departamento del gobierno. Los antiguos romanos encargaron el ejercicio de las funciones ejecutivas á dos cónsules elegidos anualmente; buscando la garantía contra los abusos en la corta duracion de los elegidos en su puesto, y en el contrapeso que uno á otro debian hacerse recíprocamente. En los tiempos modernos, tenemos ejemplos de diferentes arreglos, entre los cuales el que ha llamado mas la atencion en Europa, por los buenos resultados que ha producido, es el que nos ofrece la Constitucion inglesa; y en América, la Constitucion de los Estados Unidos. Estas dos Constituciones son ciertamente las que, por haber funcionado con mas provecho para los pueblos regidos segun ellas, pueden servir de modelo para una combinacion que dé las mayores probabilidades de resolver acertadamente la cuestion.

En uno y otro sistema se ha buscado el medio de combinar la unidad y energía de accion, con la buena distribucion del trabajo y la eficacia de la responsabilidad, encargando la direccion suprema del departamento ejecutivo á un jefe, obligado á obrar con la cooperacion y por medio de otros funcionarios, con el título de consejeros, ministros ó secretarios.

« Supuesto que debe haber un departamento ejecutivo, dice

Story¹, la siguiente consideracion es como debe organizarse. En términos generales, puede decirse que la mejor organizacion es la que ofrece mayor probabilidad de energia en la ejecucion, y de seguridad para el pueblo. Sin embargo, no es poco comun la idea de que un ejecutivo vigoroso es inconsistente con el génio de un gobierno republicano. No obstante, es difícil encontrar fundamentos bastantes sobre que apoyar esta nocion; los que generalmente se alegan, pertenecen á esa clase de espíritus, que fácilmente se entregan á las ilusiones de una perfeccion general, así como de la perfectibilidad de la naturaleza humana, y juzgan que la menor suma de poder con que un gobierno pueda subsistir es la mejor. Los que echen una mirada al exterior, y lean atentamente la historia de otras naciones, antiguas y modernas, recibirán muy diferentes lecciones, enseñadas con severa verdad y fuerza. Estas lecciones los instruirán de que la energía en el ejecutivo es el carácter esencial en la definicion de un buen gobierno. Es necesaria para la proteccion de la comunidad contra los ataques del exterior; y no lo es menos para la firme administracion de las leyes, para guardar la propiedad contra las irregulares combinaciones que algunas veces interrumpen el curso de la justicia, y para asegurar la libertad contra las empresas y asaltos de la ambicion, de las facciones, y de la anarquía. El menos instruido en la historia romana sabe cuán frecuentemente la republica se vió obligada á ampararse bajo el poder absoluto de un dictador, tanto contra las intrigas de individuos ambiciosos, que aspiraban á la tiranía, y las sediciones de clases enteras de la comunidad, que amenazaban la existencia del gobierno, como contra los enemigos exteriores, que intentaban la destruccion y conquista del Estado. Un ejecutivo débil implica una débil accion del gobierno. Accion débil no es sino otra frase para expresar una mala ejecucion; y un gobierno mal ejercido, cualquiera que sea su teoría, debe en la práctica ser un mal gobierno.

« Los ingredientes que constituyen la energía en el ejecutivo son, unidad, duracion, provision adecuada para apoyarlo, y po-

¹ *On the constitution*. Cap. xxxvi, lib. III.

deres de competente extension. Los ingredientes que constituyen la seguridad en un gobierno republicano son, debida dependencia del pueblo, y debida responsabilidad para con él.

« Los mas distinguidos estadistas han sostenido uniformemente la doctrina que debe haber un ejecutivo y una legislatura numerosa. Han considerado la energía como la cualidad mas necesaria del poder; y esta se obtiene mas fácilmente colocándolo en unas solas manos. Montesquieu ha dicho, que el poder ejecutivo debia estar en las manos de un monarca; porque este ramo del gobierno, necesitando que su accion sea pronta, es mejor desempeñado por uno que por muchos. Por otra parte, todo lo que depende del poder legislativo, es frecuentemente mejor arreglado por muchas que por una sola persona. Pero si no hay monarca, y el poder ejecutivo se encarga á cierto número de personas escogidas del cuerpo legislativo, toda libertad terminaria; porque los dos poderes estarian unidos, puesto que las mismas personas poseen y tendrían medios de poseer una parte en ambos. Delolme, ademas de otras ventajas, considera de la misma importancia la unidad del ejecutivo en un gobierno libre, porque así es mas fácilmente restringido. « En aquellos Estados, dice, en donde la ejecucion de las leyes se halla encomendada á diferentes manos, y á cada una con diferentes títulos y prerogativas, la verdadera causa de los males del Estado se oculta bajo lo variable de las medidas, que debe ser la consecuencia natural de ello. Unas veces tienen el imperio tribunos militares, cónsules otras, y algunas los patricios ó los que se dicen nobles. Ora el pueblo es oprimido por los decemviros, ora por los dictadores. En tales Estados, la tiranía no siempre derriba las barreras que se han levantado para contenerla, sino que salta por sobre ellas. Cuando se piensa que ha desaparecido en una parte, aparece en otra. Se burla de los esfuerzos del pueblo, no porque es invencible sino porque es desconocida. Pero la indivisibilidad del poder público en Inglaterra, siempre ha mantenido las miradas y esfuerzos del pueblo fijos sobre un solo y mismo objeto. » Apenas puede disputarse que la unidad conduzca á la energía. Decision, actividad, secreto y prontitud, caracterizarán generalmente los

procedimientos de un hombre, en un grado mucho mas eminente que los de un mayor número; y en proporción que este se aumenta disminuirán esas cualidades.

« Esta unidad puede destruirse de dos maneras: primera, invistiendo del poder á dos ó mas magistrados de igual dignidad; y segunda, colocándolo ostensiblemente en un hombre, sujeto, sin embargo, en todo ó en parte al control y parecer de un consejo. Ambos planes están sujetos á objeciones semejantes, si no iguales. La historia romana recuerda muchos ejemplos de males causados á la república por las disensiones de los cónsules y de los tribunos militares, que algunas veces sustituían á aquellos. Tales disensiones habrían sido todavía mas frecuentes si las especiales circunstancias de aquella república no hubiesen obligado á los cónsules á dividir el gobierno entre ellos. Y como los cónsules eran generalmente elegidos del orden patricio, que estaba empeñado en perpétua lucha con los plebeyos por la conservación de sus dignidades y privilegios, habia una presión exterior que los compelia á obrar juntos para apoyarse y defenderse mutuamente.

« Pero prescindiendo de las luces con que nos ilustra la historia, es óbvio que con la división del poder entre una ó mas personas que están empeñadas en un plan ó empresa comun, hay riesgo de que exista diferencia de opinión. Si es un encargo ú oficio público, en que están colocados con igual dignidad y autoridad, existen peligros peculiares, provenientes de emulación ó animosidad personal; de superiores talentos de un lado, que encuentran fuertes celos del otro; de orgullo de opinión por una parte, y de servil y de débil sumisión á preocupaciones populares por otra; de la vanidad de ser autor de un plan, ó resentimiento por algun imaginario desden implícito en la aprobación del de otro. De estas y otras causas de igual naturaleza, nacen frecuentemente las mas amargas rivalidades y disensiones. Siempre que ocurren, menguan la respetabilidad y perturban los planes y operaciones de aquellos á quienes dividen. Así se frustran ó retardan frecuentemente las mas sabias medidas en los momentos mas críticos. Y, lo que es aun un mal mayor, la comunidad se divide

con frecuencia en facciones rivales que se adhieren á las diferentes personas que componen la magistratura, sucediendo así que animosidades temporales llegan á ser fundamento de permanentes calamidades para el Estado. Ciertamente los ruinosos efectos de facciones rivales en Estados libres han sido el constante tema de reproche contra ellos por parte de los admiradores de la monarquía, y de pesar para los amigos de la república. Las facciones de los Güelfos y los Gibelinos, los blancos y los negros, se han immortalizado en la historia de las repúblicas italianas, y ellas no son sino un compendio de las mismas invariables escenas en las otras.

« Por la misma naturaleza de un gobierno libre, hay que someterse, en la formación de la legislatura, á inconvenientes que proceden de la división del poder. Pero es imprudente é innecesario en la Constitución del ejecutivo. En la legislatura, no es de gran importancia la presteza en la resolución. En vez de un bien, es con frecuencia un mal. Diferencias de opinión retardan á veces en aquel departamento medidas saludables, pero con frecuencia tambien conducen á mayor circunspección y deliberación, á mayor perfección y exactitud en las leyes. Una resolución del cuerpo legislativo, una vez aprobada, viene á ser una ley, y la oposición á ella es ilegal ó impolitica. Antes que sea ley, la opinión puede disminuir los males ó aumentar el bien de la medida. Pero ninguna circunstancia favorable puede paliar ó disminuir las desventajas de las disensiones en el departamento ejecutivo. Los males son puros y sin mezcla. Embarazan y debilitan todo plan á que se refieren, desde el primer paso hasta la conclusión. Contrarian constantemente los mas importantes ingredientes del carácter ejecutivo — vigor, presteza y certidumbre de acción. En paz, es bastante alarmante la división en los consejos ejecutivos. Pero en guerra, enerva toda energía y quita toda seguridad. Trae consigo el triunfo del enemigo y la desgracia del país.

« Objeciones de igual naturaleza, aunque en algunos respectos de mucha menos fuerza, se aplican al plan de un consejo ejecutivo, cuya concurrencia constitucional se haga indispensable. Una cábala artera en él podría perturbar y enervar todos los consejos

públicos. Y aun sin esa cábala, la sola diversidad de vistas y opiniones marcarían casi siempre el ejercicio de la autoridad ejecutiva con un espíritu de habitual debilidad y retardo, ó de degradante inconsistencia. Pero en un gobierno republicano, es una objecion casi del mismo peso la de que la participacion de tal consejo en el poder ejecutivo tiene una tendencia directa á ocultar faltas y destruir la responsabilidad. Esta es de dos clases : á la censura y á la pena. En un gobierno electivo, la primera es la mas importante de las dos. Los hombres que tienen un cargo público obrarán con frecuencia de un modo que no los haga indignos del favor popular, por temor á la censura mas bien que por miedo al castigo legal. Pero en los negocios del ejecutivo, la multiplicidad de votos dificulta los medios de fijar la responsabilidad de cualquier clase, porque ella está cambiando perpétuamente de una á otra persona. Frecuentemente se hace imposible, en medio de las mútuas acusaciones, determinar sobre quién debe recaer el vituperio. Un sentimiento de recíproca inconveniencia induce á veces á los partidos á recurrir á pretextos plausibles para distraer su mala conducta, ó el temor de la responsabilidad pública los lleva á cubrir sus propias faltas ó vacilaciones bajo la direccion de algun demagogo popular. Así, un consejo llega con frecuencia á ser el medio, ó de librar de toda responsabilidad efectiva al principal magistrado, ó de intrigas y oposiciones que destruyen su poder y suplantán su influencia. La constante excusa de la falta de decision y de espíritu público por su parte, será la de que ha sido dominado por el consejo ; y este á su vez pretenderá que no ha querido atender sanos consejos ó ha resistido á una cordial cooperacion. Con respecto á las operaciones ordinarias del gobierno, el resultado general es introducir un sistema de tratos y manejos en los consejos ejecutivos, é igualmente un dañino sistema de corrupcion é intriga en la eleccion y nombramiento de consejeros. Se ofrecen los empleos públicos á personas indignas para congraciarse con algun miembro principal, ó se hacen mútuas concesiones para enfriar la oposicion y desarmar la enemistad. No es sino demasiado cierto que, en aquellos Estados en que existe un consejo ejecutivo, ó el prin-

cipal magistrado queda reducido á comparativa insignificancia, ó mantiene su poder en virtud de arreglos, que ni son honrosos para él mismo, ni saludables para el pueblo. Cuando debia conducir, es compelido con frecuencia á seguir; y algunas veces sufre la censura de actos sobre los cuales no tiene control, ó de nombramientos que se le han arrancado por una especie de necesidad política.

« La legitima consecuencia que se deduce de estas consideraciones, es que la pluralidad en el ejecutivo priva al pueblo de las dos grandes seguridades que hay para el fiel ejercicio del poder delegado. Primero, remueve las justas restricciones de la opinion pública ; segundo, disminuye los medios, así como el poder de fijar la responsabilidad por las malas medidas sobre los que realmente son autores de ellas.

« El caso del rey en la Gran Bretaña se aduce como una prueba de lo contrario ; pero este es un caso completamente inaplicable en una república como la nuestra. En la Gran Bretaña hay un magistrado hereditario ; y es una máxima establecida en aquel gobierno que el rey no puede obrar mal, cuya verdadera significacion es que, por causa de la paz pública, no tendrá que dar cuenta de la administracion de los negocios públicos, y su persona será sagrada. Es una cosa sábia que en aquel reino haya un consejo constitucional, que al mismo tiempo que sea el consejero de sus medidas, responda por ellas. De otra manera no podria hacerse efectiva la responsabilidad del departamento ejecutivo. El rey no está, sin embargo, obligado á seguir su consejo ; es absolutamente dueño de su conducta, y la sola alternativa que se deja al ministerio, es compelerlo á seguir su consejo, ó resignar la administracion del gobierno. En la república americana, el caso es del todo diferente. El magistrado ejecutivo es elegido por el pueblo y responsable á él ; y por tanto, es mas propio que tenga el manejo exclusivo de los negocios por los cuales se le hace responsable. En una palabra, la razon que hay para tener un consejo en la Gran Bretaña, es la misma que existe para rechazarlo en América. El objeto, en tal caso, es asegurar la energia y responsabilidad ejecutiva : en la Gran Bretaña esta queda

asegurada con un consejo; en América sería destruida con él. »

He transcrito en toda su extensión las reflexiones que hace sobre esta materia uno de los más hábiles comentadores de la Constitución americana, y aun agregaré otras de un publicista no menos notable, porque habré de diferir algún tanto de las opiniones de ellos, y quiero que se tengan á la vista las razones en que las fundan.

« Para obtener un ejecutivo bien organizado, dice M. Laboulaye¹, es menester que este sea único, pues lo que simplemente se exige de él es obrar, hacer respetar la ley. Deliberar, discutir, preparar las leyes, cuadra mejor á una asamblea que á un individuo; esta contiene mayor suma de experiencia que la que posee una sola inteligencia. Pero obrar, hacerse obedecer, son atributos de mando que requieren voluntad, acción, y por lo tanto unidad.

« Es inexacto que la libertad se vigorice debilitando al ejecutivo; es todo lo contrario. No hay responsabilidad sino cuando el ejecutivo es único; en otros términos, no existe garantía para la libertad contra la tiranía sino en la unidad del ejecutivo. El primer magistrado puede usurpar, es cierto; pero es indudable que si el poder se reparte entre tres ó cuatro personas, esta división y la ausencia de responsabilidad traerán fatalmente en pos de sí impotencia, y de esta al desorden no hay sino un paso. De ello tenemos un ejemplo reciente en el gobierno provisorio de 1848. Difícil es creer que hubiesen tenido lugar los sucesos de junio, si se hubiese confiado á un solo individuo los destinos de la Francia. El comité de salud pública ofrece otro ejemplo de esta verdad. La ausencia completa de responsabilidad produjo una perversion de la conciencia que nunca he acertado á explicarme. Así, por mucho respeto que me imponga el nombre de Carnot, nunca he podido comprender cómo un individuo podía firmar durante un año listas diarias de víctimas destinadas al patíbulo, sin incurrir en responsabilidad, con el pretexto de que las firmaba en barbecho.

¹ *Estudios sobre la Constitución de los Estados Unidos.*

« Dicen que promediaba un acuerdo entre Carnot y sus colegas encargados de la policía interior, según el cual estos últimos no se mezclarian para nada en los asuntos militares, firmando siempre lo que resolviera Carnot, mientras este firmaría á su vez cuanto acordasen sus colegas. Claro es que, si Carnot hubiese sido el único jefe del ejecutivo, habría leído las listas antes de enviar al patíbulo á una porción de gente honrada, sin saber lo que hacía, lo cual no atenúa su responsabilidad en tales actos.

« Los americanos decidieron formar un ejecutivo unitario, confiándolo á un presidente, y en su defecto á un vice-presidente; nómbrense al efecto dos personas, una de las cuales reemplaza á la otra. El vice-presidente en los Estados Unidos no es en realidad otra cosa. No forma parte del gabinete del presidente; no tiene responsabilidad de ningún género, ninguna influencia en los negocios. Como sabéis, se le ha hecho presidente del Senado: este es un papel exclusivo; pero si el presidente llega á morir, ó tiene algún impedimento que obste al desempeño de sus funciones, si, por ejemplo, es enjuiciado, el vice-presidente ocupa el puesto de aquel. »

Estas reflexiones parecen satisfactorias para sostener la unidad del poder ejecutivo, y su consiguiente indivisibilidad, que se supone ha querido establecer la Constitución de los Estados Unidos, y sirve de base para establecer que la responsabilidad pesa exclusivamente sobre él, y sus consejeros no participan de ella. Esta parece ser la teoría que quieren hacer prevalecer el juez Story y M. Laboulaye; pero prácticamente está sucediendo otra cosa. El presidente tiene que obrar en muchos casos por medio de otros empleados, con cuya voluntad y asentimiento le es necesario contar, y aunque es verdad que él tiene el carácter de jefe y magistrado principal, y puede cambiar á su arbitrio esos funcionarios y poner en su lugar otros más dóciles á sus deseos, no por esto deja de ser cierto que en realidad la autoridad se reparte entre el presidente [y el empleado, por cuyo medio tiene que obrar. La ley que creó en julio de 1789¹ el departamento ó

¹ *Brightly's Digest.*, pág. 846.

secretaría de Estado, y las posteriores que se han dictado despues organizando otros departamentos ejecutivos, dan en la práctica una participacion muy notable á los ministros en la autoridad ejecutiva. Aun en el ejercicio de uno de los poderes mas importantes, sus facultades bélicas, el presidente tiene que contar con el ministro de la guerra, y con el jefe que obra como su teniente general para llevar á cabo sus medidas, como se ha visto durante la última contienda con los separatistas del Sur.

La conviccion de la necesidad que hay de que mas de una persona tenga participacion en el poder ejecutivo, ha sido causa, como lo observa Grimke¹, de que muchos de los Estados que, al principio de la union, habian calcado sus Constituciones sobre el modelo de la nacional, hayan despues dispuesto en ellas que *el poder ejecutivo principal* será ejercido por un gobernador. Y aun, en el Estado de Ohio, la Constitucion establece que el departamento del Tesoro estará á cargo de un empleado completamente independiente del gobernador, quien no tiene sobre él ningun control. Puede así decirse que hay un ejecutivo para los negocios financieros y otro para los demas; y como este arreglo se ha practicado con suceso para la buena administracion de los negocios de aquel Estado por muchos años, parece que es digno de tenerse en consideracion para modificar la teoría de la unidad. Por mi parte, creo que él concurre de la manera mas eficiente á realizar un plan de administracion fiscal que obligue á invertir los dineros públicos de una manera la mas conveniente al Estado. El gobernador, que ejerce *el principal poder ejecutivo*, tiene el derecho de librar contra el Tesoro las sumas necesarias para cubrir los gastos que autoriza el presupuesto aprobado por la legislatura; pero sus libramientos son cubiertos por un funcionario que no nombra él, sino el pueblo, y que no está obligado á pagarlos si no están decretados en la ley del presupuesto. Los que tengan alguna noticia del modo cómo se manejan los fondos públicos, por funcionarios que nombra y remueve el primer magistrado, no podrán menos que reconocer todo el mérito del arreglo

¹ GRIMKE. *Nature and tendency of free institutions*. Cap. II, lib. IV.

adoptado por el Estado de Ohio. Con él, no es fácil que se disponga de los caudales públicos de una manera indebida, porque no es el mismo empleado que se propone hacer un gasto quien puede compeler, con amenazas de destitucion, á que lo cubra el que maneja los fondos; la conducta de este no se regla sino por la ley del presupuesto.

Ni puede decirse que esto perjudicará á la unidad y energia de la accion, porque estas cualidades deben tener una norma para su ejercicio, y esta norma es la ley, cuyo cumplimiento se asegura de una manera mas positiva, poniendo al Tesoro bajo el cuidado de otro empleado. Este facilitará el medio de que la accion tenga efecto, dando los fondos para segundarla, si la ley autoriza el gasto. Si no lo hace, en este caso, la responsabilidad se hará efectiva sobre él, por falta de cumplimiento de su deber. Esto basta para que haya garantías de que facilitará toda accion ejecutiva que sea legal; la accion-ilegal, por enérgica que sea, no hay que facilitarla¹.

En Inglaterra, á medida que la Constitucion del Parlamento ha venido á ser mas popular, el principio de la monarquía constitucional — el rey reina, pero no gobierna — va siendo una verdad. El monarca va llegando á ser ese poder real descrito por Benjamin Constant, que ni legisla, ni ejecuta, ni aplica las leyes, que son las operaciones del gobierno; una rueda de lujo y aparato en el mecanismo gubernamental. Los poderes del departamento ejecutivo realmente son ejercidos por el ministerio, y el poder ejecutivo *principal* (como dirian los americanos de algunos Estados) reside realmente en el primer ministro. En un pais como la Inglaterra, en donde lo que forma su Constitucion es un conjunto de hechos cumplidos sucesivamente por una larga serie de años, y algunas pocas declaraciones escritas, la práctica de que el individuo que es la síntesis de la mayoría, sea el primer lord de la tesorería, ó primer ministro, ha venido á

¹ Llamo la atencion sobre este arreglo de la Constitucion de Ohio, y sobre otros que en varias de las Constituciones de los Estados difieren de los adoptados por la Constitucion nacional, porque generalmente los que estudian la ciencia del gobierno solo se fijan en las disposiciones de esta, y hay en las de los Estados muchas que merecen mayor atencion.

ser un principio constitucional, así como el que sea él quien escoge sus colegas de gabinete. Pero estos participan de la responsabilidad con él, y son igualmente participes del poder. Existe la unidad apetecible para la buena dirección de los negocios, porque habiendo un jefe que tiene una posición preeminente, puede imprimírsela; pero en realidad son muchos los que tienen parte en el ejercicio de los poderes ejecutivos.

En el curso de estas lecciones he manifestado siempre la necesidad de fijar nuestra atención en los hechos, para establecer los principios á que mas racionalmente podemos arreglarnos para constituir un buen gobierno, y los que he mencionado me parece que son bastante instructivos para conducirnos á establecer que la mejor Constitución del poder ejecutivo es aquella en que la dirección suprema del departamento está encargada á un jefe; pero obligado á obrar por medio de otros empleados que, aunque sean amovibles por él, participen de la responsabilidad de sus actos. Así se lograrán siempre dos cosas muy importantes: 1^a que teniendo el primer magistrado que contar con otro para ejercer su poder, se refrenará de hacer cosas indebidas; y 2^a que en el caso de tener plena convicción de que debe obrar, si su ministro se opone á ello, pueda removerlo, y buscar otro que lleve á efecto sus medidas.

Al tratar de los consejeros y agentes del jefe del ejecutivo, me extenderé algo mas sobre esta importante materia.

LECCION XXVI

Elección, duración y sustitución del jefe del departamento ejecutivo

Si las opiniones de los estadistas han sido tan varias respecto de la unidad ó pluralidad del ejecutivo, no lo han sido menos acerca del modo de nombrar la persona ó personas que hayan de ejercer las funciones de este departamento, y del tiempo que hayan de durar en su puesto. Este es de tal importancia, que da á la persona que lo ocupa el carácter de jefe de la nación, que representa el poder de ella en acción, y de quien depende en gran parte que los negocios é intereses colectivos de la comunidad sean bien administrados, así como que los derechos y libertades de los ciudadanos sean respetados. Es un empleo que llama poderosamente la atención de los ambiciosos, y por lo mismo se ha considerado peligroso hacerlo electivo; porque, necesariamente, en las épocas de elecciones se pondrán en acción toda especie de manejos para obtenerlo, se excitarán en alto grado las pasiones de los partidos, y puede darse lugar á escenas de tumulto y desorden que comprometan la paz interna del modo mas grave.

Los que solo han tenido esto en consideración, han creído que el mejor partido sería de encargar del poder á un magistrado hereditario, como en la monarquía constitucional inglesa; reduciendo sus funciones á nombrar quien lo ejerza en su nombre, y responda por sus actos. Es un arreglo que ha probado bien en la Gran Bretaña desde que, al advenimiento de Guillermo y María al trono, se estableció lealmente su práctica; en Bélgica, desde 1832, y en Holanda desde algún tiempo antes; pero que en otras partes se está ensayando con dificultad, ó solamente se ha adoptado para acallar por lo pronto las exigencias populares,