

BIBLIOGRAFÍA

Manuel GONZÁLEZ OROPEZA

RIPLEY, Randall B. y Grace A.
FRANKLIN, *Congress. The Bureau-
cracy and public policy* 208

la llamada "presidencia imperial"⁵ que describe a un presidente omnipotente y el de "gobierno congresional" que según Woodrow Wilson explicara como el predominio del Congreso. Sin embargo, el autor menciona que la presidencia es una institución en transformación y que por tal naturaleza tiene que participar de características contradictorias.

Manuel GONZÁLEZ OROPEZA

RIPLEY, Randall B. y Grace A. FRANKLIN, *Congress. The bureaucracy and public policy*, Illinois, The Dorsey Press, 1980, 250 p.

I. El libro que es objeto de reseña describe las relaciones entre el Congreso y la burocracia norteamericanos. Su originalidad radica en que esta parte descriptiva sirve de base para una analítica que se preocupa por estimar los mecanismos de creación de las políticas gubernamentales (*public policies*). Al ser la legislación el vehículo más idóneo para plasmar dichas políticas, el estudio de los intereses y procedimientos existentes en el Congreso, llevan a una mejor comprensión del sistema político en general.

Por principio, los autores parten del supuesto de que la política es todo aquello que el gobierno hace y dice respecto de los problemas que percibe. La formulación de las políticas es cómo decide el gobierno sobre aquello que será hecho con relación de dichos problemas y se trata, en consecuencia, de un proceso de interacción entre actores, públicos y privados, cuyo producto serán las políticas determinadas.

El proceso político, de la manera arriba mencionada, contará con las siguientes fases: a) La percepción de problemas dignos de ser atendidos por el gobierno, b) la propuesta de soluciones y la negociación de intereses públicos y privados que desembocan, generalmente, en la expedición de una ley, c) la ponderación del impacto en la sociedad de la legislación y su aplicación y e) la reconsideración de las decisiones y planes de acción en caso de ser inadecuados.

Las relaciones entre el Congreso y el presidente no son monolíticas, sino que su fragmentación crea distintos canales de interacción que confluyen en el proceso político. El presidente guarda un tipo de relación con el cuerpo de asesores y colaboradores de las llamadas Oficinas Ejecutivas del presidente y otro con los demás funcionarios presidencialmente designados. Por último, el presidente se reserva una muy

⁵ Término acuñado por Arthur M. Schlesinger Jr. en su obra *The imperial presidency*, Nueva York, Popular Library, 1974.

vaga e indirecta relación con los trabajadores del servicio civil que, por razón de su número e independencia laboral, se encuentran en una posición especial.

La fragmentación del Congreso es más obvia y aguda. Ya que por principio no existe ninguna jerarquización, como en el ámbito administrativo, y la disciplina de partido se diluye; el Poder Legislativo es un cuerpo amorfo con muchas cabezas que representan a los líderes de los partidos, líderes de las comisiones y subcomisiones internas y a los congresistas individualmente considerados.

Este mosaico es, a su vez, enriquecido por el fenómeno denominado "subgobiernos". Éstos son definidos como todo grupo de individuos que realmente efectúan las decisiones de rutina en un área substantiva de política. Los subgobiernos están formados habitualmente por: *a)* miembros del Congreso, *b)* trabajadores en comisiones del Congreso, *c)* algunos miembros de la burocracia desde el nivel de jefes de departamento y *d)* representantes de grupos privados de presión.

2. Ripley y Franklin elaboran una tipología del congresista norteamericano para obtener un perfil de su formación y sus intereses. Los elementos a considerar son:

- a)* Representación geográfica: debido a la baja densidad demográfica, la región central del sureste está subrepresentada (Kentucky, Tennessee, Alabama y Mississippi).
- b)* Educación: con educación de posgrado en un 60% de los diputados, 69% de los senadores y 46% de los altos funcionarios al servicio vicio civil.
- c)* Ocupación: el 50% de los diputados y el 75% de los senadores son abogados.
- d)* Edad: los congresistas promedio cuentan con 48 años de edad.
- e)* Sexo y raza: hay una proporción abrumadora de hombres blancos.
- f)* Tendencia política: generalmente a reelegirse y buscar una carrera política en el propio Congreso.

Por otra parte, los autores explican las técnicas que tienen los congresistas para lograr cierta influencia sobre la administración pública:

- a)* contactos informales con los altos funcionarios, *b)* movilización de grupos que brinden apoyo político, *c)* publicación de dictámenes o reportes del Congreso, *d)* citar a audiencias, *e)* manipulación de la legislación atingente, *f)* uso del veto legislativo o condicionamiento de la aprobación del Congreso antes de otorgamiento de legitimidad a ciertos actos administrativos, *g)* solicitud de información, *h)* decisiones presupuestarias, *i)* utilizar la facultad ratificadora.

A su vez, la administración pública cuenta con los siguientes elementos de influencia hacia el Congreso: *a)* determinación de lineamientos en atención a su función de implantación de las leyes, *b)* fijación del momento para tomar decisiones, *c)* aprovechamiento del uso de información que les es suministrada en mayor medida que al Congreso, *d)* uso de contactos informales.

Este tipo de técnicas puestas en acción a nivel de los subgobiernos, manifiestan varios supuestos en las relaciones de éstos con los órganos de gobierno que los integran. La continuidad y predominio del subgobierno está garantizado por el bajo nivel de notoriedad, así como por el alto nivel de efectividad. Otra característica es la adaptabilidad de los subgobiernos a las causahabientes características. Un supuesto de conflicto lo ofrece el hecho de que haya competencia o áreas comunes de dos o más subgobiernos; estos supuestos se reacomodan en una distribución de ámbitos de influencia y, en muy pocas ocasiones, provocan la desintegración de alguno de los subgobiernos.

De esta manera, los autores llegan a la conclusión de que, a pesar del dinamismo de la estructura, el proceso político en Estados Unidos es reticente al cambio, favoreciendo sólo a los intereses organizados.

Manuel GONZÁLEZ OROPEZA

SAGÜÉS, Néstor P., *Habeas Corpus. Régimen constitucional y procesal en la nación y provincias*, Buenos Aires, La Ley, 1981, 416 p.

Este estudio monográfico del destacado jurista argentino, contiene un análisis que podemos considerar exhaustivo de esta garantía procesal de la libertad individual, a través del examen muy completo del origen, desarrollo histórico y su regulación en el derecho positivo argentino tanto de carácter federal como en las diversas entidades federativas, tomando en consideración que las provincias tienen competencia para la expedición de las normas procesales respectivas.

En la primera parte de este excelente estudio el autor realiza un examen histórico de la institución, tanto por lo que se refiere a su posible vinculación con el interdicto romano *de homine libero exhibendo*, como respecto de las instituciones paralelas que se desarrollaron en el derecho foral español, en particular en Aragón y en Vizcaya, destacando la importancia de la manifestación de las personas en el derecho aragonés, cuyo otorgamiento correspondía a la figura legendaria del jus-