

INTRODUCCION

El tema de la definición de un “régimen de gobierno” y de la caracterización de sus principales elementos es, ciertamente, un “clásico” de la ciencia política y del derecho constitucional.

En forma algo esquemática, se ha sostenido que la oposición entre el “régimen presidencial” y el “régimen parlamentario” radica en la estricta separación de poderes del primero, contrastada con la intensa interacción del legislativo con el ejecutivo en el segundo.

En lo referente específicamente a la modalidad angloamericana originaria, la separación de poderes del “régimen presidencial” comporta, para la referida “presentación esquemática”, los siguientes elementos principales: integración unipersonal del titular del poder ejecutivo, libre nombramiento y remoción de los secretarios o jefes de departamentos administrativos por el único titular del ejecutivo, responsabilidad exclusivamente ante el Presidente de la República de estos colaboradores inmediatos, inexistencia de medios formales de interacción recípro-

ca entre el poder ejecutivo y el poder legislativo, carencia de la facultad congresional de censurar a los colaboradores inmediatos del ejecutivo antes mencionado, carencia de la facultad presidencial de vincular una decisión congresional con una “cuestión de confianza”, carencia de la facultad presidencial de disolver las Cámaras del Congreso, exclusividad de la función legislativa formal conferida al poder legislativo, etc.

Es un lugar común de la doctrina constitucional, el señalamiento de matices y excepciones a estas “reglas” del régimen presidencial que, por cierto, cabría distinguir cuidadosamente en otra ocasión del “régimen presidencialista”, establecido en Francia por la Constitución gaullista del 4 de octubre de 1958.

Ahora bien, entre otras matizadas atenuaciones de la separación, pretendidamente tan rígida, de los poderes en “régimen presidencial”, se encuentra la necesaria colaboración de los poderes ejecutivo y legislativo respecto del nombramiento mediante “acto complejo” de la alta función pública, en particular de los responsables “superiores” de las “funciones clásicas” del Estado liberal, que era el “tipo de Estado” particularmente abstencionista y muy limitado en la cantidad y calidad de los cometidos del poder público que pretendían regular los constituyentes angloamericanos del siglo XVIII y los constituyentes mexicanos del siglo XIX.

En efecto, los nombramientos “superiores” de la alta función pública en las materias diplomática, militar, de administración de justicia y de relaciones interiores, requieren tradicionalmente en los Estados Unidos de América y demás países de “régimen presidencial”, la “venia” o “aprobación” de la Cámara Alta, lo cual no deja de tener una significación federalista en aquellos

países en que el Senado es el órgano de pacto federal.

En este contexto de “colaboración federalista” entre los poderes ejecutivo y legislativo respecto de los nombramientos “superiores” de la alta función pública en materia de “funciones clásicas” del Estado liberal, el derecho constitucional mexicano presenta una peculiaridad que creemos única en el derecho comparado universal.

Nos referimos a la inclusión, junto a las materias antes indicadas (relaciones exteriores, defensa, justicia, gobierno y relaciones interiores), de la hacienda pública, al establecer la Constitución Federal de Querétaro el requisito de la “aprobación” del Senado respecto del nombramiento por el ejecutivo de los “empleados superiores de hacienda”.

Extrañamente, este requisito ha sido de harto escasa aplicación entre 1824 y 1985. Se trata de una práctica que, como

veremos, desvirtúa no sólo la letra clara y expresa de sucesivos textos constitucionales, sino los muy explícitos antecedentes proporcionados por el Constituyente.

Para algunos será esta pequeña investigación una “exquisitez” erudita. Para otros, quizá más perceptivos, la posibilidad de robustecimiento de esta “colaboración federalista” de poderes respecto de un “cometido esencial” del poder público como es la hacienda, se sitúa en el centro de gravedad deseado para el Estado mexicano.

En esta última dirección dividiremos este estudio en los cuatro apartados siguientes:

I. El sistema de las reglas constitucionales, para presentar una síntesis del derecho positivo vigente, a nivel de la ley suprema;

II. Contemporaneidad y coherencia técnica del texto de 1917, donde apuntaremos la riqueza conceptual para la administración pública moderna de la categoría de los “cometidos esenciales” del poder público, señalando la incoherencia técnica y el error político—constitucional que implica la “amputación” práctica, en ellos, de la hacienda;

III. Raíces históricas y tradición constitucional, en el cual pasaremos revista a los textos constitucionales, así como a los proyectos de ley suprema desde 1824 a 1874, con particular acento en la decisión del Constituyente de 1856—57;

IV. Vigencia autoaplicativa inmediata del precepto constitucional: Nuevo alcance de “empleados superiores de hacienda” en el reciente ordenamiento mexicano, donde partiendo del Constituyente de 1917 estudiaremos la incongruencia constitucional y política ínsita en la práctica omisiva señalada, clarificaremos el sentido actual e inmediatamente autoaplicativo del giro “empleados superiores de hacienda”, sin perjuicio de señalar algunas de las peligrosas incoherencias para el Estado de derecho derivadas de la praxis anteriormente criticada.