

« superiores del ejército y armada nacional, y los empleados superiores de hacienda. »

La aprobacion para estos nombramientos no es de la diputacion permanente, sino precisamente del Congreso, porque no son tan urgentes que no pudieran demorarse hasta el período de sesiones, como sucederia tal vez con el nombramiento de un ministro ó agente diplomático, y acaso porque el nombramiento de jefes militares interesa ó afecta mas directa é inmediatamente á la paz y al órden públicos, en razon de que dichos jefes dirigen la fuerza material de que es tan fácil abusar; porque las obras de los agentes diplomáticos no tienen valor mientras no las aprueba el Congreso, y porque los empleos de coroneles y demas oficiales superiores son de por vida, mientras que los nombramientos de ministros y agentes diplomáticos son por un tiempo generalmente corto. En cuanto á los empleados superiores de hacienda, el cuidado debido de los fondos públicos justifica la intervencion que ejerce el Congreso para nombrarlos.

Es facultad del Presidente la de « Nombrar los demas oficiales del ejército y armada nacional, con arreglo á las leyes. » Fraccion V.

El poder administrativo es el encargado de la defensa y de la seguridad públicas, y ciertamente no podria confiarse este encargo á otro de los poderes que carecen del conocimiento exacto de los hechos y cuyas funciones son, por su propia naturaleza, enteramente diversas de aquellas que es necesario ejercer para proveer á la seguridad y defensa indicadas. Por esta causa corresponde al poder ejecutivo, fraccion VI, « Disponer de la fuerza armada permanente de mar y tierra para la seguridad interior y defensa exterior de la Federacion. » Es evidente que teniendo el ejecutivo el encargo de velar por ellas, la constitucion debió proporcionarle los medios de realizarlo.

La seguridad interior y defensa exterior de la Federacion, dice el artículo constitucional; de manera que la seguridad de los Estados en su régimen interior no es de la competencia del ejecutivo federal; pero sí lo será la que corresponde á las vías

generales de comunicacion, supuesto que ellas son de la Federacion, porque forman uno de los objetos, respecto de los cuales puede legislar el Congreso de la Union, segun la fraccion XXII del artículo 72. Ni puede ser de otra manera, porque si los poderes federales tuvieran facultad para ingerirse en la seguridad interior de los Estados, podrian dictar leyes que sofocaran la soberanía de ellos, y el ejecutivo á título de vigilancia podria sobreponerse á los poderes de los mismos Estados y avasallar á estos. La soberanía que reconoce la constitucion seria en tal caso absolutamente ilusoria, y por mas que se proclamara, dejaria en verdad y de hecho, de existir.

Como complemento de dicha fraccion VI se dispone en la VII que el ejecutivo tiene facultad de « Disponer de la guardia nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fraccion XX del artículo 72; » es decir, obteniendo el consentimiento del Congreso para que la guardia nacional pueda ser empleada fuera de sus respectivos Estados ó territorios.

Uno de los casos en que el ejecutivo puede exigir el servicio de la fuerza permanente y de la guardia nacional, es el caso de guerra extranjera. Entónces el ejecutivo la declara « En nombre de los Estados- Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Union. » Fraccion VIII. De manera que la facultad se reduce á hacer la declaracion de guerra y nunca á decretarla. Para sostenerla puede ser necesario el corso, como ántes se ha dicho, y el ejecutivo tiene facultad, fraccion IX, para « Conceder patentes de corso con sujecion á las bases fijadas por el Congreso. »

Como en las relaciones de nacion á nacion el ejecutivo de cada una de ellas es quien las representa, porque seria materialmente imposible que desempeñaran tal representacion todos los poderes, ni uno colectivo, el ejecutivo federal es quien tiene facultad, fraccion X, para « Dirigir las negociaciones, y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolas á la ratificacion del Congreso federal; » y (fraccion XI) para « Recibir ministros y otros enviados de las potencias ex-

« tranjeras. » Y esto con tanta mas razon, quanto á que el ejecutivo es quien lleva ó dirige la política nacional.

Innecesario parece advertir que los tratados celebrados por el ejecutivo no tienen ningun valor, miéntras no son aprobados por el Congreso, ni para la Federacion ni para la potencia con quien se celebran, porque esta debe estar instruida de los requisitos constitucionales necesarios para la validez de los tratados.

La fraccion XII impone al ejecutivo la obligacion de « Con- vocar al Congreso á sesiones extraordinarias, cuando lo acuer- de la diputacion permanente; » lo cual puede esta acordar por sí sola ó á petición del ejecutivo.

Obligacion es de este, segun la fraccion XIII, « Facilitar al poder judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expe- dito de sus funciones. » La calificacion de la necesidad de que trata esta fraccion, corresponde al poder judicial y no al eje- cutivo; porque si este la hiciera, procederia sin conocimiento exacto de causa y quedaria á su arbitrio enervar y aun rehusar los auxilios que al poder judicial sean necesarios para ejer- cer sus funciones.

Encargado el ejecutivo de la administracion, debe tener las facultades necesarias para desempeñar su encargo, y entre ellas la que señala la fraccion XIV para « Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas, y de- signar su ubicacion, » segun lo requiera el buen servicio fiscal y las creces del erario nacional, de todo lo que el ejecutivo es quien debe tener cabal conocimiento por la inmediata adminis- tracion que ejerce de los fondos públicos.

La fraccion XV da facultad al ejecutivo para « Conceder, conforme á las leyes, indultos á los reos sentenciados por de- litos de la competencia de los tribunales federales. » Esta fa- cultad, que por sí sola puede compensar con la satisfaccion de salvar la vida humana en los casos en que la sentencia sea de muerte, todas las amarguras que trae consigo el servicio público, se han conferido al Presidente, depositario del poder ejecutivo, porque él posee los datos necesarios para juzgar de las causas que pueden fundar el indulto.

Esforzadamente se combatió esta facultad del ejecutivo en el Congreso constituyente, como contraria á la autoridad del Congreso y como ocasion de graves abusos por parte del eje- cutivo; y para restringir la posibilidad de estos abusos, se dis- puso que los indultos fueran concedidos, no á la voluntad ó segun las pasiones del Presidente, sino conforme á las leyes, las cuales determinarán sin duda los requisitos con que deben concederse. No obstante esto, la opinion de que la concesion de indultos, aun en casos particulares, es propia del Congreso, tuvo tal aceptacion en el constituyente, que la fraccion XV fué aprobada solamente por cuarenta y dos votos contra cua- renta y uno.

En el ejercicio de estas funciones, el Presidente acuerda sus decretos con el secretario del ramo á que corresponde cada uno de los asuntos en que las ejerce. Se comprende por esto la im- portancia de los secretarios del despacho, á quienes la constitu- cion considera como miembros necesarios del poder ejecutivo, supuesto que exige su firma para que sean obedecidas las ór- denes del Presidente, y que son responsables de los actos que así autorizan.

« Para ser secretario del despacho, dice el artículo 87, se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener veinticinco años cumplidos. » La condicion de que sean mexicanos por nacimiento los secre- tarios, demuestra la grande influencia que estima la constitu- cion que han de ejercer en los negocios federales.

« Los secretarios del despacho, dice el artículo 89, luego que estén abiertas las sesiones del primer período, darán cuenta al Congreso del estado de sus respectivos ramos. » Esta obli- gacion se impone, no al Presidente, sino á los secretarios; por- que el mismo Presidente manifiesta en la apertura de las se- siones del Congreso el estado que guarda el país. De esta manera el Congreso tiene el pleno conocimiento de los hechos, que es verdaderamente necesario para el acierto en sus labores.

Este informe del estado de los secretarios del despacho no excluye el particular que el Congreso puede pedir sobre todo

asunto de su competencia, ni duplica, por decirlo así, el trabajo que se impende para la formación del presupuesto del año siguiente y cuenta del anterior, que debe presentar el secretario de hacienda, sino que prepara el juicio del Congreso.

Considerando las facultades y obligaciones que la constitucion concede é impone al ejecutivo federal, se comprende desde luego que el espíritu constitucional es el de restringir la fuerza de este poder; y así es natural que haya sucedido, supuesto que casi sin excepcion todos los males que resintió la República tuvieron su origen y principal fundamento en la grande extension que tuvo el poder ejecutivo, ya con el carácter de dictadura, ya con el de uso de facultades extraordinarias, que en diversas épocas le fueron concedidas; pero por mas que se haya querido restringir la extension de este poder no se ha conseguido, ni se conseguirá jamas en ningun país del mundo, mientras no se le dé otra organizacion. Restringir la extension de un poder es absolutamente imposible, si no se segregan sus funciones, si no se reparte, si no se disemina, por decirlo así, el poder. La obligacion y facultad de ejecutar las leyes, la facultad de disponer de la fuerza armada permanente de mar y tierra, la de nombrar y remover á los empleados, la de dirigir las negociaciones con el extranjero, la de iniciar las leyes y contribuir á su formación, la de manejar los caudales públicos, ya en su recaudacion, ya en su inversion por mas que esta sea determinada por el Congreso, y otras, son tan graves, tan extensas, tan decisivas, tan importantes, que puede asegurarse que constituyen casi todo el poder público.

Esta verdad, que se siente y comprende sin necesidad de explicaciones, y las tradiciones del gobierno monárquico español, dan al poder ejecutivo una magnitud y una superioridad tales en la imaginacion popular, que se conoce con solo recordar que no solo en el lenguaje vulgar, sino aun en el oficial, se llama al Presidente de los Estados-Unidos Mexicanos, el primer magistrado de la nacion, no siendo sino el depositario individual de uno de los poderes supremos de la Federacion. ¡Cuánta virtud es necesaria para que el ciudadano que ejerce

un poder tan extenso y tan fuerte, y tan lleno de prestigio, pueda contenerse en los límites de sus funciones y sujetarse estrictamente á cumplir con sus deberes!

¡Cuánto bien y cuánto mal puede hacer el Presidente con la política que adopte para la direccion de los negocios! El Congreso puede hacer leyes sábias ó no sábias; pero una vez hechas cesa su accion, y el ejecutivo, con su manera de ejercer las funciones que le están encomendadas, con lo que se llama su política, puede hacer inútiles las leyes mas sábias y sacar el bien aun de las que no lo sean.

En esto consiste la importancia de los ministros. No siendo como no son meros empleados, sino los responsables del ejercicio del poder, su consejo da direccion á los negocios. Su separacion del despacho de estos implica un cambio de ella y de la política. Hé ahí por qué la constitucion establece los ministerios y no da poder propio á los ministros, ni les determina mas atribuciones que las de autorizar los acuerdos del ejecutivo, dar cuenta al Congreso, de sus ramos, y votar cuando se trate de suspender las garantías otorgadas á los derechos del hombre. ¡Cuánto bien y cuánto mal pueden á su vez hacer los ministros! «Ellos por su responsabilidad, representan, dice Mr. Laboulaye, á las cámaras en el gabinete y á este en aquellas, lo cual facilita el movimiento de los resortes del poder, cosa que no puede conseguirse de otra manera.»

La fuerza del poder ejecutivo nace, mas que de ninguna otra causa, de las costumbres que se conservan tradicionalmente: todo se exige del Gobierno: en todo se le da ingerencia. Este es el grande obstáculo que México tiene para su desarrollo. Los verdaderos amantes de la patria, y los gobiernos mismos, deben introducir en la vida del pueblo una costumbre enteramente opuesta á la que existe. «En América, dice el citado Mr. Laboulaye, el pueblo sabe leer y aprende desde temprano á amar á la patria y á comprender la constitucion: ese pueblo está acostumbrado al *self government*, es decir, á cuidar de sus propios negocios en la municipalidad, en el canton y en el Estado. Cada cual cuenta solo con sus fuerzas.

¿Se necesita construir un hospicio, un puente, una escuela nueva? Pues bien: los ciudadanos lo realizan sin ir á pedir limosna á las arcas públicas.....» «Es menester que la libertad penetre en todas nuestras instituciones, que eche raíces en nuestras almas..... Emancipar el municipio, la Iglesia, la escuela, la prensa; habitar al país á tratar por sí sus propios negocios, es una gran empresa que demanda tanta resolucion como paciencia.»

Hé ahí lo que debe hacerse en México. Hé ahí lo que debe ser la costumbre. Y sin embargo, la tradicion colonial, la tradicion del poder discrecional, la tradicion de los tronos y de las dictaduras enerva al pueblo mexicano, y para todo y en todo quiere la accion del Gobierno. ¿Que los amantes verdaderos de la patria lleguen á acostumar al pueblo al *self government*, al gobierno de sí mismo!

## CAPITULO XVIII.

### Idea del poder ejecutivo en los Estados.

En los Estados de la Federacion mexicana, el poder ejecutivo se deposita en un gobernador, que en algunos de dichos Estados tiene un consejo de gobierno como cuerpo consultivo.

La duracion de este encargo es de cuatro años, excepto en Sonora, en donde es solamente de dos.

La edad requerida para ser gobernador es generalmente la de treinta años, ménos en los Estados de Campeche, Guerrero, México y Oaxaca, en que se exigen treinta y cinco, y en Chihuahua, en que se requieren solamente veinticinco.

En todos los Estados se exige al ciudadano para ser elegi-

ble, que tenga modo honesto de vivir, y en Campeche, expresamente, que tenga un capital, físico ó moral, que le produzca una renta de trescientos pesos anuales: en Yucatan la renta ha de ser de seiscientos pesos.

Siendo los Estados soberanos en su régimen interior, la accion de sus poderes respectivos abraza todo lo concerniente al desarrollo y progreso del Estado, en sus diversas partes componentes y en sus individuos, con las restricciones únicamente que expresa la constitucion federal. Así es que la prosperidad del Estado y la consiguiente prosperidad de la República están á cargo, por decirlo así, de sus poderes respectivos, y en particular del administrativo que incumbe al ejecutivo, ó, por mejor decir, lo constituye.

Por la naturaleza misma de sus funciones, tienen los gobernadores el deber de vigilar la recaudacion de las contribuciones é impuestos que forman la hacienda de los repetidos Estados y que cuidar de su inversion conforme á las leyes, con cuyo objeto forman los presupuestos que someten á la resolucion del poder legislativo.

Si tratándose de la Federacion, la necesidad de los presupuestos es evidente, y su exámen y aprobacion constituyen con el exámen y glosa de la cuenta de cada año fiscal una de las mas seguras garantías de la economía, de la prosperidad del país, de la moralidad de los gobernantes y de los empleados: si los presupuestos y las cuentas aseguran la felicidad nacional para lo futuro: si son la base y el fundamento de la paz y del órden, en los Estados con mas razon todavía deben considerarse los presupuestos y las cuentas con los caracteres ántes referidos.

El órden, la moralidad en el manejo de los fondos públicos, la autorizacion y exámen de todo gasto, por insignificante que sea, alivia á los pueblos del peso de las contribuciones, que llega á ser odioso verdaderamente, cuando ellas son exajeradas, cuando no están en proporcion con las fuerzas de los contribuyentes, cuando se imponen para cubrir gastos que repugnan á la opinion y á la conciencia pública. Es preciso no olvidar