formes al objeto de la Union, que deban formar el tesoro.

Dar reglas para la fabricacion de papel sellado, procurando que no sea falsificado.

Dar reglas para la acuñacion de moneda.

Admitir en la Federacion los Estados que quieran agregarse.

Crear nuevos Estados, tomando parte de los existentes, con audiencia de éstos.

Admitir la separacion de los Estados que no quieran continuar formando parte de la Federacion.

Glosar las cuentas, consignando al juez competente al que resulte responsable.

Expedir leyes orgánicas, leyes generales y decretos que sean objeto de la Federacion.

Por fin. Dictar medidas *generales* y oportunas paro protejer las industrias, la cultura, la seguridad, la libertad, la igualdad y todos los derechos naturales del hombre; así como para garantir el ejercicio de los derechos civiles y políticos de los ciudadanos.

§ II

Poder Ejecutivo.

Damos por principio de este título lo que queda escrito en la Tercera parte al hablar del Poder ejecutivo del Estado, pág. 413.

En todas las naciones que se gobiernan conforme á los principios democráticos, se dá el nombre de presidente al ciudadano encargado del Poder Ejecutivo; y

así como en las antiguas monarquías el rey era el *primer caballero,* así en las actuales repúblicas el presidente debe ser el *primer ciudadano*; porque estas palabras marcan bien la diferencia que hay entre el hombre caballero de la Edad Média y el hombre ciudadano de la república actual, y señalan el espacio corrido por la civilizacion desde el rey, primer caballero, hasta el presidente, primer ciudadano.

En las esferas sociales puede asentarse por regla general, que las funcionarios públicos deben durar más tiempo y ser mejor recompensados, miéntras más elevadas sean las funciones que desempeñan y las esferas á que corresponden esas funciones. El primer término de esta regla se funda, en que para *conocer* las personas y las cosas que se comprenden dentro de un círculo ámplio y extenso, se necesita un tiempo mayor que para adquirir iguales conocimientos, tratándose de un círculo más reducido; que el alto interés de los negocios que se tratan en las esferas superiores, exige más estudio y meditacion; que es conveniente seguir, con variaciones poco sensibles, si las variaciones son necesarias, la conducta del antecesor funcionario, que para conocer la relacion de simpatía ó antipatía que los *negocios de palacio* tienen entre sí, se necesita de algun tiempo, y, por último, que fijar con certeza una línea de conducta en cada negocio, y la armonía de todos, es obra que supone el estudio, el conocimiento y la meditacion de todos y cada uno de los negocios de la cosa pública: *y esto demanda tiempo.*

De lo dicho se infiere, que el tiempo que debe durar en el ejercicio del Poder ejecutivo la persona que

se encargue de desempeñar las funciones del mismo, es el que corresponde para llenar los objetos indicados y para percibir los frutos de la marcha determinada. Téngase presente que el encargado del Poder ejecutivo es *un solo individuo*, que no hay otro, ú otros, con quien dividir el trabajo, igualmente responsables y electos. Las constituciones señalan un tiempo diverso; observándose que el tiempo mayor es de ocho años y el menor de cuatro. *Parece*, por lo visto hasta aquí, que es mas conveniente el tiempo de ocho años, y que aleja todo peligro aceptar el de seis años, prohibiendo la reeleccion en ambos casos.

Es tanta la influencia ó el magnetismo que ejerce la accion, ó ejecucion, de lo que mandan los Poderes legislativo y judicial, que á pesar de que el Poder ejecutivo es simple ejecutor, viene á ser el centro nacional. Obsérvese con cuidado que, en todas las naciones se destaca bien el encargado del Poder ejecutivo, y que no se perciben igualmente ni los otros Poderes, ni los hombres de autoridad decisiva en los mismos: es que los hechos deslumbran.

Las facultades naturales del Poder ejecutivo, son todas las que necesita para dar cumplimiento á las leyes, y para que continúe el movimiento y progreso de las fuerzas vivas; son las que se desprenden de las leyes que se expidan con los dos objetos indicados: uno general, que comprende las «*Obligaciones*,» otro especial que comprende los *Derechos de la Union*.

Es opinion uniforme que el Ejecutivo debe tener las facultades siguientes:

Promulgar las leyes, ejecutar los fallos judiciales ó dar el auxilio necesario para que se ejecuten.

Hacer los reglamentos para la ejecucion de las leyes que necesiten reglamentarse.

Nombrar y remover con libertad á los secretarios del despacho y á todos los empleados de la administracion.

Recaudar los impuestos decretados.

Hacer los pagos en el modo y forma señalados en el Presupuesto de egresos.

Disponer de las fuerzas de mar y tierra.

Admitir y despedir á los individuos que forman el ejército y la marina. En algunas naciones esta facultad no se extiende hasta nombrar á los jefes superiores del ejército.

Cuidar de que las elecciones periódicas y extraordinarias se hagan conforme á la ley.

Presentar al Poder legislativo las personas aptas para ministros, cónsules, vicecónsules y demas que formen el cuerpo diplomático.

Llevar la correspondencia con las otras naciones.

Dirigir las negociaciones diplomáticas.

Recibir ministros y enviados, ordinarios y extraordinarios, de las otras naciones.

Conceder el *exequatur* de los cónsules y vicecónsules de las otras naciones.

Expedir patentes de navegaciones y de correos conforme á las leyes.

Hacer lo conveniente para que los puertos de altura y de cabotaje tengan las seguridades y conveniencias necesarias.

Dirigir y disponer á su arbitrio, las plazas fuertes, las maestranzas y los depósitos de armas y municiones.

Cuidar de la independencia y dignidad nacional, así como de la integridad del territorio, dictando las medidas convenientes en caso necesario, miéntras se reune ó dispone cosa alguna el Poder legislador.

Por fin, iniciar, dirigir y terminar *el hecho* que se llama guerra nacional.

Es tal la situacion, el organismo y el peso del Poder ejecutivo, que bien merece hacer un exámen detenido de él, y compararlo ligeramente con los otros Poderes porque es notable, como se ha observado, que el mero ejecutor de los otros Poderes sea la figura más prominente.

El encargado de las interesantísimas funciones del Poder Ejecutivo, es *un individuo*, porque todas ellas requieren uniformidad y prontitud; sin embargo, ese encargado nada puede hacer y de poco es responsable. Es cosa particular que, el solo encargado de hacer una cosa no la deba hacer solo, aunque pueda.

En todas las naciones regidas constitucionalmente, monarquías ó repúblicas, se previene al encargado del Poder ejecutivo nombre secretarios ó ministros de su confianza, se le señala el número de ministros que debe tener, y se decreta que ninguna de sus órdenes, reglamentos y circulares sean obedecidas, ni aun las leyes que solo promulga, si no son autorizadas por el ministro encargado del ramo respectivo; pero tambien se decreta, que el ministro es responsable de todas las infracciones que se cometan, y que el encargado del Poder ejecutivo solo es responsable de algunas *grandes faltas* que se designan cuidadosamente. En conclusion: el encargado del Poder ejecutivo no es uno, sino que son dos en cada ramo; uno que es el nombrado y otro que elige él; el encargado del Poder ejecutivo, que es el responsable ante la nacion, se encuentra amarrado y sin libertad de abusar.

La especial situacion que se acaba de indicar, es el resultado del *poder* que tuvieron los antiguos reyes, y de los medios que buscaron y encontraron los republicanos para hacer benéfico ese *poder*, sin destruir los tronos: es el paso sucesivo que era posible dar para llegar á la democracia. El poder del rey, y el correctivo que se le puso, se expresan bien en las siguientes máximas de aquella época: «La persona del Rey es sagrada é inviolable,» «Los ministros son responsables.»

En las repúblicas en que se encarga el Poder ejecutivo temporalmente y á una persona, se comprende todo lo que vale el ejercicio de este Poder, la posibilidad de que se abuse de él, y, sin embargo, la necesidad de que el encargado no sea removido fácilmente ni sustituido en un período de corto tiempo; por esto probablemente, se aceptó la práctica mencionada; y, además, porque las transiciones en las ciencias sociales no se hacen con prontitud, por la fuerza que oponen las doctrinas y prácticas que se quieren dejar.

Supuesto lo dicho, es oportuno ya, ver de frente la situacion de los tres Poderes en que se divide el ejercicio del gobierno; es la siguiente: los individuos encargados del Poder judicial son responsables por *todo* fallo que pronuncien en que se ataque la Constitucion,

ó una de las leyes existentes; el encargado del Poder ejecutivo es responsable *solo* por ciertas *grandes faltas* y no por todas; los encargados del Poder legislativo no son responsables, ni por sus opiniones, ni por su voto, aunque ambas cosas ataquen ó infrinjan la Constitucion. El Poder judicial debe obrar conforme á la ley y de ello es responsable; el Poder ejecutivo debe ejecutar la ley y de ello puede ser responsable; el Poder legislativo puede dar una ley contra la Constitucion y de ello *es irresponsable.* Esta diversa situacion de Poderes que tienen un mismo orígen y un mismo objeto; que son partes de un mismo todo, y, en fin, que son iguales, no puede ser buena ante la ciencia del Derecho, ni consecuente ante la lógica. Si el Poder judicial es responsable, tambien lo deben ser el ejecutivo y legislativo; si uno de ellos es irresponsable, tambien lo deben ser los otros dos; en conclusion: los tres Poderes deben ser igualmente responsables ó irresponsables, siquiera para no presentar la diferencia ascendente que se ha marcado. ¿Será la solucion de esta dificultad, que el Poder judicial no debe ser responsable cuando ejerce funciones políticas ó gubernamentales? ¿Será tiempo de sostener en el Derecho público la responsabilidad de los Poderes por infracciones claras de la Constitucion?.....

Hablaremos de los secretarios del Presidente. En el organismo del Ejecutivo se viene percibiendo un personal que no es electo por el pueblo para ejercer un Poder, un personal que no tiene autoridad alguna marcada en derecho, y que sin embargo, funciona y dispone como si tuviera autoridad, como si fuera elec-

to para desempeñar las funciones del Poder ejecutivo. Lo expuesto nos lleva naturalmente á ver estas cuestiones. ¿En qué se funda la necesidad del *poder ministerial* en una república? ¿Cuál debe ser la extension del poder de los ministros y cuál su efecto sobre el cuerpo político? porque los hombres de política buscan la significacion política de un gabinete ó de un ministro. Pero nos parece que estas cuestiones son más elevadas de lo que conviene á una obra como la presente; y por lo mismo, concluimos esta materia diciendo: que la eleccion de la persona que debe encargarse del Poder ejecutivo, manifiesta que la nacion tiene confianza en su honradez, patriotismo é ilustracion, y es de creerse que nombrará personas que profesen los mismos principios que él, para que bajo su direccion, se encarguen de la administracion de un ramo y de la buena inversion de las cantidades que al mismo ramo se destinan.

Los ministerios que exige la naturaleza del gobierno son tres: el del interior, el del exterior y el de hacienda; pero la práctica ha enseñado que el del interior debe dividirse en gobernacion, fomento y justicia; y que á uno de estos debe encargarse el ramo de instruccion pública; que el del exterior debe dividirse en relaciones y guerra, y que el de hacienda debe ser uno solo. En algunas naciones ha habido, además, Ministerio del tesoro, y hasta ministro sin cartera; pero lo más usual es aceptar los seis ministerios dichos.

Las facultades naturales de los ministerios son las siguientes:

El Ministerio de gobernacion conserva las relacio-

nes de los Estados con la Union, vigila las administraciones de correos y de telégrafos, y que se hagan las elecciones.

El Ministerio de justicia vela por la observancia y cumplimiento de la Constitucion y de las leyes federales, y porque sean castigadas por los jueces federales las infracciones que se cometan de las leyes dichas. Al efecto, debe entenderse con los representantes del Ministerio público.

El Ministerio de fomento está encargado de la construccion y conservacion de los caminos y telégrafos nacionales, puertos, escuelas de agricultura y de ingenieros, de la estadística, y de la construccion de toda clase de planos geográficos, topográficos, etc.

El Ministerio de guerra debe cuidar de la organizacion é instruccion del ejército, de su distribucion conveniente segun las necesidades de los otros ministerios; de las plazas fuertes, de las maestranzas y depósitos, y de las escuelas militar y naútica.

El Ministerio de relaciones, de los negocios todos que toquen á la nacion y en que se versen los tratados internacionales, el derecho consuetudinario ó el derecho de gentes, Por lo mismo, debe entenderse con el cuerpo diplomático.

Por fin, el Ministerio de hacienda debe recaudar los impuestos decretados, distribuir conforme al Presupuesto las existencias del tesoro; estudiar la situacion agrícola y comercial; la importacion y exportacion, y presentar las iniciativas convenientes para atender á los gastos de la nacion.

El interesante ramo de instruccion pública puede

estar á cargo del Ministerio de gobernacion ó del de justicia, ayudado por el de relaciones para conocer y adquirir los últimos libros ó descubrimientos que se hagan en las otras naciones. En la república (México) está á cargo del Ministerio de justicia.

Es natural que cada uno de los ministros dé cuenta periódicamente del estado que guarde el ramo que es á su cargo, y que presente las iniciativas correspondientes, tanto para perfeccionar el mismo ramo como para aumentar los ingresos.

No debe olvidarse que los ministerios son divisiones especiales de un solo Poder, no son Poderes, y por lo mismo, que sus funciones deben tener lugar sin entorpecerse mútuamente; que por el contrario, deben ayudarse dando las órdenes respectivas, comunicándolas con oportunidad, y estar siempre en contacto para evitar algun inconveniente. En fin, los ministerios deben presentar un todo uniforme, para que el *gabinete* sea uno y acorde consigo mismo; evitando que presente el aspecto de un hombre que no está de acuerdo consigo mismo.

Los ramos indicados como pertenecientes á cada ministerio, se separan de unos y se agregan á otros, son objeto de mayor ó menor atencion, segun las necesidades de actualidad, la situacion topográfica de la nacion, y sus productos y consumos dominantes. La atencion preferente á un ramo es efecto de la estimacion que de él hace el encargado del Ejecutivo; pero nunca debe olvidarse que las ciencias todas, y las industrias todas, se ayudan entre sí; y que juntas, pro-

ducen el bienestar general y presenten la prosperidad y cultura de la nacion.

Ya se ha dicho que el gobierno federal no *debe* hacer todo lo que *puede*, porque no es un poder omnipotente, sino establecido, creado, con objeto de proseguir bienes que no podrá obtener un Estado, y de hacerse respetar tanto como no puede un Estado; que el *poder* del gobierno está limitado por su objeto y por el Derecho en principio; pues bien, ahora es oportuno y necesario recordar: que el Poder legislativo no debe decretar contribucion alguna que ataque la soberanía de los Estados, ó subalterne en algun modo sus autoridades á las federales; que el ejecutivo, mediante el Ministerio de hacienda en este caso, y mediante los otros ministerios en los otros casos, debe cuidar del respeto á la soberanía de los Estados; por fin, que es conveniente que la contribucion consistente en el 25 por ciento de toda contribucion federal ó de los Estados, no deba exigirse en las contribuciones municipales.

§ III

Poder judicial.

La Federacion, sociedad de Estados en que está representada la poblacion de los mismos Estados, no puede dispensarse de administrar justicia, tanto porque tal administracion es el reconocimiento de la parte ética del Derecho, como por los bienes que hace buscando y asentando principios que hagan más posible el adelanto de las entidades sociales. La administracion de justicia, en la esfera federal, es el medio

más oportuno de evitar las guerras civiles que solo suprimen algunas familias en vez de mejorarlas, que dejan cadáveres y sangre en vez de principios. Ante la justicia federal se combate discutiendo, y es el final resultado establecer una verdad, ó un principio, con todas sus innumerables y benéficas consecuencias; porque los principios que son el resultado de la discusion son más fecundos, miéntras más elevada es la esfera en que se aceptan, y sirven en la contienda que deciden y evitan los males que tendrian lugar si no estuvieran aceptados.

Comprender y exponer la administracion de justicia federal, en el estado actual de la ciencia, es cosa muy difícil, porque hay que considerar á la vez *todo lo dicho*, aun las dificultades que no están resueltas; y esto, solo por respeto al derecho, cuando las naciones y los publicistas, no están conformes en las formas de gobierno, ni en las garantías individuales y constitucionales. Sin embargo, haciendo un verdadero esfuerzo, procurarémos consignar nuestro juicio sobre esta materia; y para proceder con el mejor órden posible, aceptamos el siguiente: 1°, personas que litigan, aun cuando el objeto de la disputa no sea materia federal. 2°, Materia federal, sean cuales fueren las personas que litigan. 3°, Organizacion de la justicia.

Antes de comenzar, creemos necesario repetir que, á nuestro juicio, el Poder judicial es un verdadero *Poder*, como el legislativo y ejecutivo, con sus naturales atribuciones, su libertad de accion y su soberanía tal como queda asentado en las páginas 379, 426 y otras de la presente obra.

1° La federacion es la esfera superior inmediata que sigue á la esfera de Estados, como es el municipio respecto de la familia, y el Estado respecto de los municipios, luego el Poder judicial federal es el que debe resolver las disputas que ocurran entre dos ó más Estados de la Federacion, como el Poder legislativo federal debe discutir y expedir las leyes consiguientes. Esto no tiene duda.

Es posible que un Estado demande á la Federacion por el *cumplimiento de un contrato*, en el que Estado y Federacion son partes iguales como contratantes; por el cumplimiento de algun deber conforme al *pacto de union*, ó por los perjuicios que le haya causado. En estos casos, la Justicia federal es el tribunal competente, aunque por razones distintas de las que se acaban de exponer. Natural era que la esfera superior de la Federacion conociera de estas demandas para que la obligara á cumplir un deber; pero como la federacion de Estados es el todo que forma la nacion, no hay ni puede haber otra esfera superior á la nacion. Por otra parte, la soberanía é independencia nacional son de tal estima que, alguna pequeña irregularidad debe tolerarse para dejarlas intactas. Y sufririan mucho, se nulificarian y quizá acabaria la nacion, luego que otra nacion tuviera derecho para *conocer* y *decidir* sobre los negocios que tocan á la *autonomía nacional*. De los negocios que tocan á la entidad que se llama nacion solo es juez competente ella misma; y como el gobierno federal es el representante de la Federacion, él es el único competente para resolver lo que le conviene.

La opinion emitida es la misma que debe sostenerse en el caso de que uno ó mas ciudadanos ó sociedades, nacionales ó extranjeras, tengan derechos que deducir contra la Federacion: esto, si no se hubiere pactado otra cosa, y si lo pactado fuere conforme á la Constitucion.

Mas si suponemos Estados confederados y no Federacion, la resolucion puede variar segun los términos de la Confederacion.

Lo expuesto supone que la Federacion es demandada; mas, ¿qué deberá decirse si ella es la que demanda? En este caso, si demanda á un Estado el cumplimiento de un contrato, debe hacerlo ante los tribunales del Estado; si la demanda es por contribuciones, debe ponerla ante los tribunales federales; lo primero por las razones indicadas en el caso supuesto de que se demande á la Federacion; lo segundo, porque es *materia federal*.

Supóngase que la Justicia federal es el Juez competente para conocer de todas las demandas que se pongan contra los Estados, y se verá luego, por un lado, la intervencion del Poder central respecto de los Estados; por otro, los Estados *distraidos* por las demandas. Y si en lo expuesto toma parte, como indudablemente la tomaria, *eso* que se llama política, el personal del gobierno del Estado tendria lo suficiente para abrumarse y aburrirse.

En los casos expuestos, que á nuestro juicio debe conocer la Justicia federal, el juicio debe empezar por una de las salas del Tribunal Superior; y en los casos en que la Justicia del Estado deba conocer el juicio,