ca podrá pactar la entrega de reos políticos ni la de aquellos delincuentes del órden comun que hayan tenido en el país donde cometieron el delito la condicion de esclavos, ni celebrar tratados en virtud de los cuales se alteren las garantías otorgadas por la Constitucion al hombre y al ciudadano. Tampoco podrá enajenar el territorio nacional, porque el ataque á la integridad de éste es uno de los caracteres del delito de traicion (artículo 1,071 del Código penal); ni cambiar la forma de gobierno, ni impedir al Poder legislativo ó judicial el ejercicio de sus funciones, porque un tratado que tales estipulaciones contuviera, seria una violacion expresa de la Constitucion (artículo 103 reformado).

Veamos ahora cómo se cumplen los tratados. Si entre nosotros esa clase de documentos forman parte de la ley de la tierra, es claro que el Presidente no sólo tiene la facultad de celebrarlos, sino que, una vez obtenida la aprobacion del Senado, y canjeadas las ratificaciones entre ambas potencias contratantes, los promulga y publica para que sean obligatorios.

Las obligaciones que produce el tratado pueden ser de varias clases: ó se refieren simplemente á actos de administracion que caben dentro de las facultades del Ejecutivo, ó imponen obligaciones á los nacionales, ó exigen la expedicion de algunas leyes hacendarias. En el primer caso, su cumplimiento importa solamente una funcion ejecutiva, y el Presidente puede llenarla sin la intervencion de ninguno de los otros poderes. Tal sucederia, por ejemplo, si turbada la seguridad de los mares por la aparicion de piratas, celebrara el Presidente de la República un tratado con alguna de las potencias amigas para hacer la persecucion de aquellos criminales. Ratificada la convencion, el Ejecutivo por sí solo y en cumplimiento de su deber, podria disponer de la fuerza armada para llevar á cabo las estipulaciones del tratado (frac. VI).

En el segundo caso habrá necesidad de la accion del Congreso para expedir las leyes necesarias. Así pasaria, si en las fronteras de dos países contiguos se establecieran zonas libres por virtud de un tratado; derechos diferenciales en las importaciones respectivas; pago de deuda pública, ó indemnizaciones por daños y perjuicios. Pero como la Constitucion no fija la manera de obligar al Congreso á desempeñar sus funciones; si las dos Cámaras ó una sola de ellas se negase á expedir las leyes operativas del tratado, esta actitud, extraña por parte del Legislativo, ó bien dejaria ineficaz un tratado y amenguada la autoridad del Presidente, ó bien daria á la nacion contratante un justo título para declararnos la guerra, conforme á los principios del derecho internacional.

Creemos que aunque no se haga una adicion constitucional que llene este vacío, los Diputados y Senadores por su parte, y en su esfera de accion el Presidente de la República, inspirados de noble patriotismo, evitarán siempre un descrédito ó un conflicto de esta naturaleza.

XII.—Convocar al Congreso á sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la Diputacion Permanente. De la misma manera que otros preceptos de la Constitucion, éste se halla implícitamente reformado por la reforma de 6 de Noviembre de 1874. Así es que la convocatoria á sesiones extraordinarias, hecha por la Comision Permanente, puede referirse al Congreso general ó á una sola de sus Cámaras. La convocatoria es una ley que promulga y publica el Ejecutivo. Pareceria una redundancia que en esta fraccion se repitiese el precepto contenido ya en la primera parte de este artículo y de la que nos ocupamos con alguna extension; pero no es así. No se trata ahora sólo de una obligacion del Ejecutivo, sino de la facultad que tiene de pedir por su parte que el Congreso ó una de sus Cámaras se convoque á sesiones extraordinarias para que se ocupe del objeto ú objetos que él mismo designe como materia de la convocatoria. Además, cabe en sus atribuciones facilitar á los Diputados y Senadores su reunion en el lugar de las sesiones, removiendo todos los obstáculos que pudieran presentárseles.

XIII.—Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones. Cada uno de los poderes tiene facultades expresas y limitadas; pero dentro de la esfera de ellas es absoluta su accion é independiente su carácter. El mismo Poder Judicial, que pronuncia su sentencia en toda controversia entre particulares, es el que hace efectivos sus fallos por propia autoridad. No tiene esta regla más excepcion que la que se refiere á una controversia entre los agentes del Poder Ejecutivo y personas privadas, sobre la exacta ejecucion de una ley, sobre la existencia de ésta ó sobre la competencia para obrar de cada uno de aquellos agentes: entónces el Poder Judicial sólo declara que la ley está siendo bien ejecutada, que existe esa ley ó que son legales las facultades de un empleado: cesa allí su accion y comienza la que corresponde á los agentes del Ejecutivo para hacer efectivas las leyes. Ya hemos dicho que ésta es la facultad coactiva de la administracion.

Pero en el caso de que nos ocupamos, si el fallo se refiere á particulares ó si se ha declarado que los agentes del Poder Ejecutivo no ejecutan exactamente la ley, ó que ésta no existe, ó que los empleados obran fuera de la órbita de sus facultades, y en todos estos casos se opone resistencia física á la accion moral de la justicia, entónces se necesita el auxilio de la fuerza, entónces el Poder Ejecutivo viene á complementar la accion del Judicial, poniendo á su disposicion los elementos materiales con que cuenta. Este es un acto importante por el que se ejecuta la sentencia pronunciada en virtud de una ley de justicia: no porque los tribunales ejerzan la facultad de mandar ó disponer de la fuerza armada, que es facultad exclusiva del Ejecutivo, sino porque, en virtud de un fallo judicial, ha llegado la ocasion de que el Ejecutivo, en un caso particular, realice una ley que el Poder Judicial ha aplicado en ese mismo caso. Negar el auxilio de la fuerza, seria tanto como desconocer la independencia y la accion absoluta dentro de la esfera de limitaciones del Poder Judicial; seria asumir en la política general del Presidente de la República, la intervencion en el Poder Judicial; seria no sólo ejecutar

las leyes, sino aplicarlas, ó en otros términos, seria depositar en el Presidente de la República el Poder Judicial y el Poder Ejecutivo, ó seria producir un mal todavía más grave, el de facultar al Ejecutivo para anular las decisiones judiciales.

Los casos de esta naturaleza que ocurren con más frecuencia son los que se derivan de la ejecucion de una sentencia de amparo. Para reglamentar la manera de solicitar y obtener el auxilio de la fuerza armada, la Secretaría de Justicia expidió la circular de 21 de Julio de 1879.

XIV.—Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicacion. Encargado el Presidente de la República de la ejecucion de las leyes, debe quedar á su discrecion y arbitrio la manera de llevar á cabo la exacta observancia de las disposiciones legislativas. Una de sus más importantes atribuciones es la de velar por la buena y eficaz recaudacion de las rentas públicas. No ménos importante es su deber de tomar medidas acertadas para la facilidad de las comunicaciones por mar y tierra, y la de tener puntos fortificados para evitar una sorpresa ó para atender á la defensa en un ataque por fuerzas navales enemigas. Para facilitar todos estos casos de la accion ejecutiva, natural y justo es que el Presidente de la República tenga la facultad que contiene esta fraccion. Es de notar aquí que, si el Ejecutivo hace uso de esa facultad, tendrá obligacion el Legislativo de aumentar con las partidas correspondientes los presupuestos de ingresos y egresos.

Los *puertos* son lugares abiertos en las costas donde pueden encontrar abrigo los buques. Hay *puertos* militares, y son los que sirven para la estacion de los buques de guerra de la Nacion, y *puertos mercantes* los destinados especialmente á toda clase de embarcaciones que sirven para el comercio marítimo. Algunas veces, la Nacion permite que en algunos de sus puertos no paguen derechos las mercancías que se importan ó exportan, ora como regla general, ora en algun caso especial, y entónces los puertos reciben el nombre de *francos:* si la exencion de dere-

BIBLIOTECA UNIVERSITARIA

chos es sólo miéntras no se consumen las mercancías, y llegado ese caso pagan los derechos correspondientes, el puerto se llama de *depósito*.

Se llama puerto de *cabotaje* aquel que sirve para el comercio marítimo nacional, y puerto de *altura* el que sirve tambien para el comercio marítimo extranjero. Puerto *habilitado* el que tiene establecido una aduana y demas oficinas en que se reciben y despachan las embarcaciones, y *cerrado* el que carece de aquellas y no puede servir al comercio.

Ahora bien, la facultad del Ejecutivo consiste en habilitar los puertos, es decir, los puertos mercantes y los militares; pero si alguno de ellos se quisiese convertir en puerto franco ó de depósito, sólo el Legislativo podria decretar las exenciones de impuestos, por importar esta materia la expedicion de una ley.

Además de la Aduana marítima, hay en cada puerto una capitanía que hace parte de la organizacion de la Armada Nacional, y por lo tanto depende de la Secretaría de Guerra y Marina. Tiene á su cargo la policía del puerto, radas y bahías. Los capitanes de puerto deberán poseer los siguientes conocimientos, que acreditarán en la forma y manera que la Secretaría del ramo estime bastantes: Nociones generales de navegacion; Idem especiales sobre arqueo de buques; Derecho internacional; Legislacion marítima, y Ordenanzas generales de la Armada. Las principales atribuciones de los capitanes de puerto son: cuidar de que se haga en toda regla el amarradero de las embarcaciones, de que se observe buen órden en las cargas y descargas, haya seguridad y limpieza en los puertos, radas y bahías, y se cumplan las obligaciones de los empleados. Les incumbe tambien la direccion de las entradas y salidas, y de todas las maniobras que en los puertos se ejecuten: inspeccionar y vigilar los faros en el puerto, por lo que hace á su servicio y al perfecto estado de sus aparatos y accesorios.

Estas y las demas atribuciones de los capitanes de puerto están consignadas en el reglamento respectivo de 12 de Setiembre de 1879.

Los puertos y aduanas fronterizas habilitados para el comercio extranjero son, conforme á la ley de 24 de Enero de 1885, los siguientes:

En el Golfo de México.—Matamoros (marítima y fronteriza), Tampico, Túxpam, Veracruz, Coatzacoalcos, Frontera (Tabasco), Isla del Cármen, Campeche, Progreso.

En el Mar Pacífico.—Soconusco (marítima y fronteriza), Tonalá, Salina Cruz, Puerto Angel, Acapulco, Manzanillo, San Blas, Mazatlan, Altata, Guaymas, La Paz, Cabo de San Lúcas, Bahía de la Magdalena, Todos Santos.

Aduanas fronterizas del Norte.—Tijuana, Quitovaquita, Nogales, Palominas, Ascension, Paso del Norte, Presidio del Norte, Piedras Negras, Laredo de Tamaulipas, Guerrero, Mier, Camargo.

Aduanas fronterizas del Sur.—Zapaluta.

Son puertos habilitados para el tráfico de cabotaje:

En el Golfo de México.—Soto la Marina, dependiente de la aduana de Tampico. Tecolutla, Nautla, Alvarado, Tlacotalpam, y Santecomapán, dependientes de la aduana de Veracruz. Tonalá, dependiente de la aduana de Coatzacoalcos. Tenosique, dependiente de la aduana de Frontera. La Aguada y Villa de Palizada, dependientes de la aduana de Isla del Cármen. Champoton, dependiente de la aduana de Campeche. Celestun, Isla de Mujeres é Isla de Cozumel, dependientes de la aduana de Progreso.

En el Mar Pacífico.—Tecoanapa y Zihuatanejo, dependientes de la aduana de Acapulco. Chamela, dependiente de la aduana de Manzanillo. María Madre, dependiente de la aduana de San Blas. Topolobampo, Perihuete y Teacapan, dependientes de la aduana de Mazatlan. Agiabampo, dependiente de la aduana de Guaymas. Mulegé y San José del Cabo, dependientes de la aduana de la Paz. Isla de Guadalupe, dependiente de la aduana de Todos Santos.

Las secciones aduanales de vigilancia en la Frontera del Norte son: Las Vacas y Pacuache, dependientes de la aduana de

Piedras Negras, y Reynosa dependiente de la aduana de Matamoros.

XV.—Conceder, conforme á las leyes, indultos á los reos sentenciados por delitos de la competencia de los tribunales federales.

Vimos en otra parte que el Poder Legislativo tiene entre sus facultades la de conceder amnistias por delitos cuyo conocimiento pertenezca á los tribunales federales (fraccion XXV del artículo 72). Ahora observamos que al Poder Ejecutivo se encomienda la de conceder indultos á los reos sentenciados por delitos de la competencia de los mismos tribunales.

Con lo que entónces dijimos se comprende la diferencia que hay entre los términos amnistia é indulto, y la que existe en el ejercicio de ambas facultades.

El Congreso puede decretar una amnistía que favorezca á los responsables de ciertos delitos federales, ya sea que estén ó nó procesados, y en caso de estarlo, ya se haya ó nó fallado el proceso; al contrario del Presidente de la República que sólo puede conceder el indulto, tratándose de reos ya sentenciados.

De aquí es que podemos definir el indulto, diciendo que es un acto de gracia emanado del Poder Ejecutivo que exime al individuo á quien se otorga, del castigo ó de parte del castigo que le ha sido impuesto por los tribunales, á causa del delito porque se le juzgó.

Pero ese acto de gracia no es discrecional en el Presidente, sino que tiene que sujetarse á los términos de la ley. No es un acto de generosidad de la soberanía, porque la soberanía no puede extenderse á dejar sin castigo al que ha sido verdadero culpable de un delito; distinta es su mision; es simplemente un acto ejecutivo de las leyes que, en su orígen, conceden el indulto por diversas consideraciones que se derivan del objeto mismo que tiene el derecho de penar.

El indulto se llama de *gracia* ó *necesario:* en el primer caso se concede al que haya prestado importantes servicios á

la Nacion, ó cuando el Gobierno juzgue que así conviene á la tranquilidad ó seguridad públicas. Obran en favor de esta clase de indultos consideraciones de órden político que se comprenden fácilmente. El indulto necesario procede cuando aparece que el condenado es inocente, ó cuando el reo, habiendo sufrido una parte de la pena, ha tenido buena conducta y acredita su enmienda.

La reduccion y la conmutacion de las penas son una especie de indulto, y por lo tanto corresponde tambien al Ejecutivo concederlas.

En todos estos casos procede con arreglo á las leyes, que lo son de la materia los artículos del 240 al 244 y del 284 al 290 del Código Penal, y del 569 al 586 del Código de procedimientos penales.

La concesion del indulto en delitos políticos no está sujeta á traba alguna, y queda á la prudencia y discrecion del Gobierno otorgar ó nó la gracia. Se deriva esta mayor libertad por parte del Presidente, de la naturaleza y carácter de los delitos políticos: así es que cuando un reo político puede prestar servicios en favor de la seguridad ó tranquilidad públicas, estará en el caso del indulto de gracia.

No se pueden conceder indultos á los reos de delitos oficiales, por los motivos que verémos al estudiar el artículo 106.

Tampoco podrán otorgarse de la pena de inhabilitacion para ejercer una profesion ó alguno de los derechos civiles ó políticos, ó para desempeñar determinado cargo ó empleo. Esta pena sólo se extingue por la amnistía ó por la rehabilitacion, que son actos legislativos.

En todos los indultos que se concedan, quedará siempre á salvo la responsabilidad civil.

Algunos de nuestros autores de derecho constitucional han propuesto la cuestion de si corresponde al Presidente de la República conceder ó denegar el indulto á los reos juzgados y sentenciados por los tribunales del Distrito Federal.

Esos tribunales—dicen—no son federales, y en consecuencia,

el Presidente de la República no tiene la facultad de conceder indultos á los reos sentenciados por ellos.

Bastaria recordar el carácter que tiene el Distrito Federal, dependiendo inmediata y directamente de los poderes federales, para que esto sólo resolviese la cuestion; pero si se tiene además presente que el Congreso está facultado para el arreglo interior, es decir, para la organizacion del Distrito Federal y Territorios (fraccion VI del artículo 72), nadie podrá poner en duda que uno de los medios más eficaces para ese arreglo es la buena administracion de justicia, y que siendo un acto ejecutivo la concesion de indultos, esa facultad pertenece al Presidente de la República, no sólo respecto del Distrito Federal, sino tambien respecto de los Territorios.

Ahora bien; los Códigos penal y de procedimientos penales son unas de las leyes que ha dictado el Congreso para el arreglo interior del Distrito Federal y Territorios.

XVI.—Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado y con arreglo á la ley respectiva, á los descubridores, inventores ó perfeccionadores de algun ramo de industria.[1] —Esta fraccion establece un medio práctico de llevar á cabo el precepto contenido en la última parte del artículo 32. El Congreso expide leyes para mejorar la condicion de los mexicanos laboriosos, premiando á los que se distingan en cualquier ciencia ó arte, y para estimular el trabajo. El artículo 33 declara que los extranjeros tienen derecho á las garantías otorgadas por la Constitucion, con la sola salvedad de que el extranjero pernicioso puede ser expulsado del territorio; y el artículo 28 prohibe los monopolios, excepto en los casos á que se refiere esta fraccion, y esa garantía es comun á mexicanos y extranjeros residentes en el país.

Así es que la ley que rige la materia de privilegios, comprende á todos los descubridores, inventores ó perfeccionadores de algun ramo de industria, sean extranjeros ó nacionales.

1 Adicion constitucional de 2 de Junio de 1882.

La primitiva fraccion XXVI del artículo 72 concedia al Congreso la facultad de que venimos hablando; pero teniéndose en cuenta que la concesion de privilegios en cada caso particular es un acto meramente administrativo, el Congreso se desprendió de ella confiándola al Ejecutivo.

Pudiera decirse que ha sido inútil expresar esa facultad entre las atribuciones del Presidente de la República, supuesto que, conforme á la fraccion I del artículo que estamos estudiando, ya la tiene de ejecutar las leyes, proveyendo en la esfera administrativa á su exacta observancia; pero si se reflexiona que una vez suprimida en la fraccion XXVI del artículo 72 la parte que concedia esa misma facultad al Congreso, los Estados podrian conceder entónces esa clase de privilegios, conforme al artículo 117, se comprenderá la necesidad de que esa facultad quedase expresamente concedida al Presidente de la República, es decir, á uno de los funcionarios federales. "Privar á los Estados de esa atribucion es conveniente, dice el Sr. Castillo Velasco,[1] para evitar la confusion, desórden é injusticia que resultarian de que los Estados pudiesen conceder tales privilegios. Un Estado podria concederlos por una mejora á un individuo, y otros á otros individuos por la misma mejora. El aliciente para los inventores y perfeccionadores seria muy corto si hubiera de restringirse á cada Estado separadamente, y sufriria un gravámen el inventor si se viera obligado á solicitar de cada Estado un privilegio, que en algunas partes le seria concedido y en otras quizá negado."

Las leyes vigentes en esta materia son la de 7 de Mayo de 1832 y su reglamento de 12 de Julio de 1852, en cuanto no pugnen con los preceptos de la Constitucion. Aunque en esas disposiciones se previene que las solicitudes sean presentadas á los gobernadores ó ayuntamientos en los Estados, la práctica ha salvado esos conductos, y los interesados elevan sus ocursos directamente al Ministerio de Fomento, á cuya oficina corres-

1 Derecho Constitucional.

ponde hoy la expedicion de privilegios, conforme á la ley de 23 de Febrero de 1861.

Creemos que pronto se expedirá una ley orgánica de esta parte del presente artículo, cuya falta se hace sentir en esta época de actividad y de adelanto.

LECCION XXI.

SECRETARIAS DE ESTADO. DISTRIBUCION DE LOS NEGOCIOS.

ARTÍCULO 86.

Para el despacho de los negocios del órden administrativo de la Federacion, habrá el número de secretarios que establezca el Congreso por una ley, la que hará la distribucion de los negocios que han de estar á cargo de cada secretaría.

Los Secretarios del despacho ó ministros, como se les llama generalmente, son despues del Presidente de la República los más altos funcionarios del Estado: están bajo la inmediata autoridad del Supremo Magistrado, y sus funciones son á la vez políticas y administrativas. Son cada uno, en su ramo, el órgano de comunicacion entre el Presidente, los representantes de los demas poderes, las potencias extranjeras y los particulares.

El conjunto de los Secretarios del despacho es lo que comunmente se llama *gabinete*, y la oficina que cada uno de ellos dirige, *ministerio*.

Bajo el punto de vista político, son ante el gran jurado nacional y ante la opinion pública los responsables de los delitos oficiales ó de los desaciertos del Gobierno. Comparten con el Presidente la responsabilidad que conforme al artículo 103 puede hacerse efectiva en éste por traicion á la patria, violacion ex-