

20. Para fijar las reglas para la ocupacion y enajenacion de terrenos baldíos, y el precio de estos.¹

La fraccion vigésimaprimer decia:

21. Para aprobar los nombramientos que haga el ejecutivo de los ministros y agentes diplomáticos y cónsules, de los coroneles y demas oficiales superiores del ejército y armada nacional.²

El Sr. ZARCO pide que la aprobacion del congreso sea tambien requisito indispensable para los nombramientos de los empleados superiores de hacienda, como lo era en la constitucion de 1824, y cree que con esto se obtendrá una garantía de la buena administracion de los caudales públicos.

El Sr. GUZMAN dice que la comision tuvo muy presentes las ideas que acaban de manifestarse, y si no las admitió, fué porque quiso que el gobierno quedara mas expedito en materias puramente administrativas, como son las de hacienda, y porque creyó suficiente garantía la responsabilidad pecuniaria del ministro del ramo.

El Sr. ZARCO insiste en su adiccion, porque no le parecen satisfactorias las respuestas del señor preopinante. Si ellas fueran admisibles, seria preciso reprobado todo el artículo, porque coarta la libertad del gobierno en materias administrativas, como son los ascensos militares y los nombramientos de cónsules. Pero no se diga que en esto basta la responsabilidad del ministro del ramo, porque aunque se hiciera efectiva, no remediaría los males que se causarían.

Las taxativas que se ponen al ejecutivo son aconsejadas por la experiencia. Cuando de ellas se han visto libres algunos de nuestros gobiernos, han prodigado los empleos con gravámen del tesoro; han ido á sacar coroneles de donde no podían salir mas que presidarios; han hecho cónsules á quienes no podían servir ni de dependientes en una casa de comercio, y han dado puestos diplomáticos á hombres indignos que se han robado los fondos públicos. Razon tiene la comision en querer impedir todos estos desórdenes; y si malos semejantes se han de evitar en el ramo de hacienda, es preciso que los nombramientos de empleados superiores pasen por la aprobacion del congreso, para que el país tenga alguna garantía de la aptitud y de la honradez de los que manejen los fondos del erario. Si no se quiere que sea incurable la llaga que han hecho al país, los despilfarros y los desórdenes en materias de hacienda, es preciso tomar alguna precaucion para que no haya ministros tesoreros que cumplan órdenes ilegales, ni administradores que falten á la fé pública, ni empleados de aduana que se conviertan en socios y agentes de los contrabandistas.

La responsabilidad no es recurso suficiente, porque sobran medios de eludirla y de hacerla ilusoria, y así, se necesita algo mas positivo para impedir el derroche de los fondos públicos, y que la sustancia de los pueblos se emplee en enriquecer á unas cuantas personas.

El Sr. MATA sostiene que en materias administrativas es muy conveniente no poner trabas al ejecutivo, y nota que con todo y el requisito constitucional que recomienda el Sr. Zarco, ha habido robos, dilapidaciones y todos los escándalos que deploran los hombres honrados.

¹ Terrenos baldíos.—Venezuela, artículo 72, § 4º.—República Argentina, artículos 4º y 67, § 4º

² Diplomáticos y cónsules.—Estados Unidos, artículo 2º, seccion II, § 2º.—Uruguay, artículo 81.—Chile, artículo 82, § 6º.—Paraguay, título 7º, §§ 14 y 15.—Venezuela, artículo 72, fraccion 6ª.—República Argentina, artículo 86, § 10º.—Colombia, artículo 51, § 2º, y 52.—Ecuador, artículo 60, fraccion 5ª

La comision tiene la esperanza de que cesen estos desórdenes, y con este fin establece en su proyecto el juicio político y otros medios para hacer efectiva la responsabilidad. Pero aunque cree que el nombramiento de empleados no sale de la esfera administrativa, si el Sr. Zarco presenta su adiccion despues de aprobado el artículo, la comision la hará suya, poniéndola inmediatamente á discusion.

El Sr. GARCIA GRANADOS, aceptando las respuestas de la comision sobre libertad del gobierno en materias administrativas, se opone á que sea necesaria la aprobacion del congreso en los nombramientos de coroneles, porque estos jefes no mandan mas que un cuerpo, y no tienen grande importancia.

El Sr. GUZMAN contesta, que es indispensable este requisito para evitar la prodigalidad de ascensos, y para que haya buen orden en el ejército.

La fraccion queda aprobada por unanimidad de los 81 diputados presentes.

Los Sres. RAMIREZ (D. Ignacio) y ZARCO presentan una adiccion, consultando que despues de la palabra cónsules se añadan estas otras: de los empleados superiores de hacienda. La apoya el Sr. Ramirez, diciendo que es muy conveniente que los empleados superiores de la administracion no dependan exclusivamente del ejecutivo y gocen de alguna garantía en el cumplimiento de sus deberes, pues cuando han faltado á ellos, ha sido casi siempre por complicidad con los gobiernos.

La adiccion es admitida, la comision la hace suya y abre sobre ella el debate.

El Sr. PRIETO se declara en contra, porque teme que el gobierno se vea contrariado por los empleados subalternos, y porque los jefes superiores de hacienda son empleados que deben suprimirse, si se comprende bien el sistema federal y si se establece un buen sistema de impuestos. Así, pues, la adiccion no tiene objeto, y solo seria de admitirse con respecto á los ministros tesoreros que necesitan garantías, porque tienen que hacer observaciones á las órdenes del gobierno. Entra en minuciosos detalles sobre el servicio de las oficinas de hacienda, y concluye pidiendo que se repruebe la adiccion, porque tiende á sujetar al ejecutivo á una extrema tutoría.

El Sr. GAMBOA dice que el Sr. Prieto se ha salido de la cuestion hablando de cosas que no vienen al caso, porque no ha oido las razones en que los Sres. Ramirez y Zarco han fundado la adiccion. No se trata simplemente de los empleados que se envían á los Estados con el título de jefes de hacienda, sino de todos los empleados superiores del ramo, es decir, de los ministros tesoreros, de los directores de rentas, del administrador de correos, de los administradores de aduanas, &c., &c.

El Sr. PRIETO pide excusas si efectivamente ha hablado de cosas que no vienen al caso, y encuentra marcadas diferencias entre todos los empleados á que la adiccion se refiere.

En cuanto al ministro tesorero, debe ser agente responsable, y convendria elevarlo al rango de miembro del gabinete para seguir en parte la teoría de Girardin, que aconseja que haya un ministro de egresos y otro de ingresos.

Con respecto al administrador de correos, se trata solo de un empleado que merezca la confianza del gobierno.

Si se aprueba la adiccion, quedarán siempre mil dificultades para las remociones de empleados.

El orador vuelve á entrar en muchos detalles administrativos, protestando contra los que han creído que los empleados son iguales á los dependientes de una casa de comercio, cuando realmente son administradores sujetos á la ley.

El Sr. RAMIREZ protestando el mayor respeto á los grandes conocimientos del Sr. Prieto,

entra en nuevos detalles, considerando las oficinas de hacienda bajo tres aspectos distintos, como de recaudacion, como de inversion y como de direccion. Bajo cualquier aspecto debe procurarse que el empleado merezca la confianza de la nacion mas bien que la del ejecutivo.

En cuanto al jefe del correo, es claro que necesita de la confianza pública, pues desde el momento en que se sospeche que la correspondencia puede ser violada de orden del poder, acaba todo concepto y todo prestigio.

El Sr. PRIETO rectifica algunos hechos, cree que hace falta un consejo de Estado, y tiene un arranque contra las rutinas de los empleados viejos, á quienes llama monjas del vireinato.

El Sr. RAMIREZ rectifica tambien, hace notar que la hacienda privada, aun la de los pródigos, anda mejor que la hacienda pública, y recuerda que en el Estado de México, cesaron las quiebras, los despilfarros y los desórdenes, desde que los nombramientos de los empleados quedaron sujetos á la aprobacion de la legislatura.

La adición fué aprobada por cincuenta votos contra treinta.

La fracción vigésimasegunda decia:

22. Para dar instrucciones, para celebrar tratados.

El Sr. ORTEGA expone, que dar esta facultad al congreso, es desvirtuar el sistema diplomático que depende casi siempre del secreto, que será imposible de guardar por mas de ochenta personas. Además, si el congreso da instrucciones, la potencia extranjera con quien tratemos, conocerá de antemano cuanto pretenda la República, y no quedará ninguna ventaja que obtener á la astucia y á la habilidad de los ministros de México. Por estas razones opina que la facultad de dirigir las negociaciones diplomáticas, debe reservarse al poder ejecutivo.

El Sr. ARRIAGA, calificando el punto de demasiado grave, y encontrando las observaciones del Sr. Ortega muy conformes con las doctrinas de los mas respetables publicistas, cree sin embargo, que aun no están admitidas como verdades incontestables.

Cierto es que el sigilo y la reserva contribuyen al buen éxito de las negociaciones diplomáticas; pero acaso perjudican á las repúblicas débiles, y cuando se trata de los intereses de los pueblos, es pernicioso el misterio, y lo mas conveniente consiste en seguir la opinion pública.

Fuera del secreto no hay ninguna objecion fuerte; la publicidad es ya una de las conquistas alcanzadas en el derecho internacional; la razón, la justicia, la verdad, la buena fé, deben dirigir las relaciones de pueblo á pueblo que no se funden en la razon de los reyes.

Abandonar en todo las negociaciones diplomáticas al ejecutivo, es exponerse á los gravísimos peligros de la indolencia ó de la traicion de un gobierno. Y si se dice que basta la revision de los tratados, que se encomienda al congreso, como el gobierno tiene medios de conducirlo todo segun su política, y de acumular circunstancias que faciliten el último complemento de los tratados, la revision será nugatoria y estéril, los congresos harán un papel ridículo, y el ejecutivo será omnipotente para decidir de la paz y de la guerra.

En los Estados-Unidos, el venerable Henry Clay, hizo severos cargos á un gobierno, porque celebró la paz con México, sin recibir instrucciones del congreso.

El Sr. RAMIREZ protesta por la adición de este artículo, y dice que el congreso no debe dar instrucciones para celebrar tratados. Véase la nota del artículo 22. Instrucciones para tratados. Tomo IV.—91

En México, el ominoso tratado de Guadalupe se celebró con un agente que ya no tenia plenos poderes, y todas sus onerosas condiciones se impusieron al congreso, que quedó colocado entre la espada y la pared, sin ninguna libertad para desechar lo que se revisaba.

El orador se interrumpe y dice que se abstiene de examinar el tratado y lo que entonces pasó, porque su autor acaba de bajar á la tumba.

Cree conveniente que al menos las bases de los tratados, sean meditadas por el congreso, y cree que si por fortuna la República no ha celebrado un concordato, esto se debe á que la constitucion de 1824, disponia que las bases fueran dadas por el congreso.

El Sr. ZARCO dice que anhela como el Sr. Arriaga que cesen los misterios de las negociaciones en que los gobiernos sacrifican los intereses de los pueblos; que desea vivamente que la diplomacia exista al aire libre, y que el primer diplomático del mundo sea la opinion pública; pero por vivos que sean estos deseos, estamos muy léjos de alcanzar todavía la conquista que el Sr. Arriaga da por realizada en el derecho internacional.

Las bases de la paz entre los rusos y los aliados, fueron un secreto aun despues de firmados los tratados de Paris, aunque en ellos tuvo parte la Gran Bretaña, nacion en que la opinion pública no es nada favorable á los misterios de la diplomacia.

Si México se decide por la publicidad de las negociaciones diplomáticas, y las otras potencias siguen en sus secretos y en sus reservas, México se coloca en un terreno muy desventajoso, y en todo tratado sacará siempre la peor parte, porque las instrucciones que dé el congreso serán un *ultimatum*, y como dice muy bien el Sr. Ortega, nada quedará que hacer á la habilidad ni á la astucia de nuestros negociadores, pudiendo muy bien suceder que en ciertos casos, las instrucciones ofrezcan mas de lo que se propongan exigir las potencias extranjeras.

Prescindiendo del secreto, el artículo ofrece en la práctica dificultades invencibles. ¿Han de ser invariables las instrucciones? parece que sí, porque si de ellas puede apartarse el ejecutivo, de nada servirán y entónces á cada dificultad que se presente en una negociacion, será preciso suspenderla y ocurrir al congreso. Así, pues, solo habrá negociaciones diplomáticas durante los tres meses que duren las sesiones, y será imposible toda negociacion que no se entable en México á las puertas del congreso, y en este punto debe recordarse que una gran parte de nuestros tratados han sido firmados en Londres.

Como garantía contra la debilidad, contra la impotencia y contra la traicion de los gobiernos, basta que todo tratado pase por la revision del congreso, y si es de temerse la influencia del ejecutivo, este es un mal que toca remediar á los electores buscando hombres independientes para el cargo de diputados, pues no hay cuestion en que no se sienta esa influencia, y hasta en este congreso que no es constitucional, se ha visto que se han perdido grandes principios, cuando un ministro ha venido á hablar de *teocalis* y de idólatras.

En los Estados-Unidos, donde realmente el pueblo tiene parte activa en el gobierno, el ejecutivo dirige las negociaciones diplomáticas, sin recibir instrucciones del legislativo, no obstante el respetable parecer de Henry Clay, que en este punto se apartaba del texto de la constitucion de su país, y los tratados en la Union americana no están sujetos á la revision de todo el congreso, sino solo á la del senado.

Se acaba de aludir al tratado de Guadalupe. Aunque es muy justificable, atendidas las circunstancias en que se celebró, aun no es posible examinarlo á sangre fria, porque los sucesos están demasiado frescos y de ellos se ha apoderado el espíritu de partido. Pero como

el Sr. Arriaga parece haberse detenido en sus cargos solo por la consideracion de que el autor del tratado acaba de bajar á la tumba; yo debo protestar, dice, contra esa especie de reserva, y si hubo error al negociar la paz, no fué traidor el que no tuvo otro arbitrio que aquel tratado para salvar nuestra nacionalidad, el que entregó íntegra á la administracion siguiente la indemnizacion de los 15 millones, el que estipuló el artículo XI, que borrarán despues la torpeza y la avaricia de los conservadores. Yo ví en Querétaro que el Sr. D. Luis de la Rosa carecia muchas veces de lo mas necesario. Y este ciudadano ha muerto pobre, porque sacrificó sus intereses al servicio público. Creo de mi deber protestar contra toda alusion que tienda á empañar su buena memoria.

El Sr. ARRIAGA dice con el tono de la mayor sinceridad, que aunque consideró el tratado como una verdadera aberracion política, y le encontró la nulidad de haberse celebrado con Mr. Trist cuando ya estaban revocados sus poderes, y por esto combatió la obra de la paz; no ha tenido la menor intencion de atacar la buena memoria del Sr. D. Luis de la Rosa, acusándolo de traicion ni de venalidad, pues por el contrario, reconoce como el que mas, su honradez y su patriotismo. Pero entónces el congreso no pudo dejar de aprobar el tratado; no se le dejó camino ni para examinarlo libremente, y en esto consiste su argumento en pro de la fraccion que se discute.

El Sr. BARRERA cree que la fraccion es de aprobarse, porque se trata solo de una facultad que el congreso ejercerá cuando lo crea conveniente, y que así, como no es un requisito indispensable, el gobierno puede tratar sin necesidad de las instrucciones.

La fraccion es reprobada por 62 votos contra 20.

Sin discusion, y por unanimidad de 79 votos, es aprobada la vigésimatercera, que dice:

23. *Para dar su consentimiento á fin de que el ejecutivo pueda disponer de la guardia nacional fuera de sus respectivos Estados ó territorios, fijando la fuerza necesaria.*¹

Sin discusion, y por unanimidad de 84 votos, es aprobada la vigésimacuarta, que dice:

24. *Para prorogar por treinta dias útiles el primer periodo de sesiones ordinarias.*

Sin discusion y por 81 votos contra 2, es aprobada la vigésimaquinta, que dice:

25. *Para formar su reglamento interior y tomar las providencias necesarias para hacer concurrir á los diputados ausentes y corregir las faltas ó omisiones de los presentes.*

La vigésimasexta decia:

26. *Para nombrar y remover libremente á los empleados de su secretaría.*

En 24 de Noviembre de 1856, el Sr. CASTAÑEDA propuso se faculte al congreso para remover á los empleados de su secretaría y de la contaduría mayor.

El Sr. MATA pide algunas explicaciones, y teme que el artículo dé existencia constitucional á una oficina, de cuya necesidad juzgarán los futuros congresos.

¹ Disponer de la guardia nacional. — Véase la nota del artículo 64, § 13.

El Sr. CASTAÑEDA dice, que precisamente entra en su intencion asegurar la existencia de la contaduría mayor, cuya importancia consistió en que glosa las cuentas del ejecutivo y prepara los trabajos del presupuesto, circunstancias que hacen necesario que dependa exclusivamente del poder legislativo.

El Sr. GAMBOA cree innecesaria la adicion, porque hay leyes preexistentes sobre la contaduría mayor.

El Sr. PRIETO propone que la adicion hable de las dependencias del congreso.

El Sr. CASTAÑEDA hace esta enmienda.

El Sr. ARRIAGA se opone á la vaguedad de la nueva redaccion y cree indispensable que se determine claramente de qué empleados se trata.

En 27 de Noviembre de 1856 fué reformada la fraccion 4.^a del artículo 64, consultando que para que se lleve á efecto el acuerdo del congreso, es indispensable que sea aprobado por la mayoría de las legislaturas.

El Sr. RAMIREZ la impugnó, diciendo que la ereccion de nuevos Estados no interesa á las legislaturas sino á la Federacion, y que ademas las legislaturas no deben ser tribunal de apelacion contra las resoluciones del congreso.

Nadie habló en pro de la adicion, y los Sres. Moreno y Zarco que tienen la palabra en contra, la renunciaron.

La adicion fué aprobada por 52 votos contra 27. (Artículo 72 de la constitucion, fraccion 2.^a)

En la misma sesion fué presentada otra adicion, consultando que el congreso tenga la facultad de conceder amnistias por delitos cuyo conocimiento corresponde á los tribunales federales. Fué aprobada por 79 votos contra 1. (Artículo 72 de la constitucion, frac. 24.)

En la sesion permanente del 28 al 31 de Enero de 1857, el Sr. Barrera presentó una adicion que consultaba que entre las facultades del congreso hubiera la de nombrar y remover al tesorero general. La fundó diciendo, que así seria mas ordenada la distribucion de caudales; habria mas igualdad en los pagos; se aseguraria la independencia de los diputados, y seria conveniente la intervencion del congreso en la tesorería. Se niega la dispensa de trámites, pero la proposicion es admitida á discusion por 41 votos contra 38.

En la misma sesion la comision presentó el siguiente dictámen:

«SEÑOR:

Para formular la comision de constitucion el dictámen relativo á la adicion presentada por el Sr. diputado Barrera, sobre que se consigne entre las facultades del congreso de la Union, la de nombrar y remover al tesorero general, ántes que exponer su propia opinion en este asunto, ha querido tener á la vista los antecedentes relativos, y ha encontrado que en la sesion del 20 de Octubre último el Sr. Prieto presentó una proposicion que dice:

Los empleados superiores de hacienda no podrán ser nombrados sino por el congreso, que es el que los nombra. Esta proposicion fué desechada.