con aprobacion de la Cámara de Senadores: pueden hacerse administrativamente, y en ese caso, dada la resolucion por el Ejecutivo, éste las somete á la aprobacion del Congreso, para que si las toma en consideracion, las mande pagar, incluyendo la partida respectiva en el presupuesto de egresos del ejercicio fiscal que corresponda; por último, las reclamaciones pueden hacerse en el terreno judicial, y en caso de que los tribunales fallen en favor del reclamante, no pueden despachar mandamientos de ejecucion, ni dictar providencias de embargo contra los caudales ó rentas públicas. El Gobierno hará el pago si cabe en el presupuesto, ó si nó, dará cuenta al Congreso para que obre en el sentido de que habla el artículo, por ser facultad suya que le corresponde constitucionalmente. Así lo dispone la ley de 17 de Abril de 1850.[1]

Así pues, cuando los acreedores de la Nacion son sus mismos ciudadanos, la deuda es interior; cuando los acreedores son extranjeros, la deuda es exterior.

Si la deuda no está liquidada, se llama deuda *flotante;* si ha sido traida á la liquidacion, expidiéndose á los acreedores los bonos, es decir, los certificados de adeudo respectivo, entónces se dice que la deuda es *consolidada*, y el acto por medio del cual, de flotante se convierte en consolidada, se llama *conversion.*

La deuda puede causar interes ó ser reconocida sin esa circunstancia. El primer medio es el más equitativo, pues ya que los interesados se ven privados de un capital que pudiera estar empleado en operaciones productivas, es justo que al ménos obtengan un premio que compense sus pérdidas. Por otra parte, cuando las naciones se hallan en imposibilidad de *pagar* las deudas, por el reembolso en los particulares, del capital que las forma, deben satisfacer el interes convencional para dar una muestra de que buscan el elemento del crédito, siquiera sea en la parte moral que descansa en la honradez y buena fe en el cumplimiento de los compromisos.

1 Véase Vallarta. Cuestiones Constitucionales. Tomo I, páginas 285 á 307.

Deben, sin embargo, las naciones hacer toda clase de sacrificios para amortizar por completo sus deudas é inspirar así un crédito absoluto; pues la historia nos demuestra que los países que gozan de esa buena reputacion, son los que más han visto abrirse en su seno los veneros de la prosperidad pública.

Ha sido un error económico el de algunos publicistas, y lo fué entre nosotros de fatales consecuencias en los primeros dias de nuestra Independencia, la creencia de que una nacion tiene más *crédito* miéntras más debe. Esto probaria á lo más que gozaba del crédito cuando contrajo las deudas, pero no que lo posea cuando está adeudada y no paga.

Hechas estas reflexiones, dirémos que solamente el Congreso tiene la facultad de reconocer la deuda y la de mandarla pagar, porque ambos actos que ven al porvenir, importan una funcion legislativa que crea derechos é impone obligaciones; y que una nacion que disfruta de paz, ó que, aunque sufra las calamidades de la guerra y tenga un presupuesto de ingresos que baste á llenar las necesidades de esa emergencia, no debe recurrir á los empréstitos.

La ley que rige la materia de este artículo es la de 14 de Junio de 1883, en virtud de la cual se expidieron en 22 de Junio de 1885 las tres siguientes: 1ª sobre consolidacion y conversion de la deuda nacional; 2ª sobre que todo pago de impuestos se haga en efectivo, sobre consolidacion de la deuda flotante contraida de 1º de Julio de 1882 á 30 de Junio de 1885, y sobre emision de bonos del tesoro; y 3ª sobre reduccion de sueldos y gastos públicos.

Fraccion IX.—Para expedir aranceles sobre el comercio extranjero, y para impedir, por medio de bases generales, que en el comercio de Estado á Estado, se establezcan restricciones onerosas.

Este artículo tiene dos partes, y nos ocuparémos separadamente de cada una de ellas.

Si el Arancel de Aduanas marítimas y fronterizas no contu-

viese más que la tarifa que grava con cuotas determinadas la importacion de efectos extranjeros: no siendo esas cuotas más que un impuesto, pareceria redundante esa facultad por estar ya contenida en la fraccion VII; pero el Arancel tiene un objeto más elevado, al mismo tiempo que establece un procedimiento especial para los juicios de contrabando y los que versan sobre suplantacion en cantidad ó calidad de las mercancías importadas.

Esa ley reglamenta el comercio extranjero, influye directamente en el progreso de la marina nacional mercante é indirectamente en las operaciones de la armada, y adoptando ó apartándose de las ideas sobre libre cambio, segun parezca conveniente, alienta el comercio interior, protegiendo los ramos de la riqueza nacional.

Conceder expresamente al Congreso de la Union la facultad de regular el comercio, que es parte del objeto de los aranceles, es confiar al Poder Legislativo Federal el cuidado de uno de los más grandes intereses de la Nacion, como es el comercio entre ella y las demas naciones, no sólo como fuente de riqu eza sino, lo que es más importante todavía, como la facilidad ó el medio de comunicacion entre todos los habitantes de la tierra, la difusion de las ideas, y, en consecuencia, el comercio intelectual, el progreso de las ciencias y la conservacion de la paz con los demas pueblos.

Si esta facultad no se concediera expresamente al Congreso general, podrian asumirla los Estados, y fácilmente se comprende que los celos entre unos y otros; la ambicion, que seria eficaz por parte de los más poderosos; las intrigas de los más débiles, podrian causar tal confusion de disposiciones, que harian difícil, si nó imposible, el comercio: fuera de que los Estados fronterizos ó los que se hallan sobre el litoral de nuestras costas quedarian privilegiados con perjuicio de los del Interior. No hay para qué insistir en el desórden y la ruina que esto ocasionaria al país.

Por otra parte, las leyes que rigen el comercio son de suyo

variables, dando á veces la preeminencia á una nacion, á veces á otra, creando luego la necesidad de que una tercera busque el justo equilibrio entre aquellas, ya sea por medio de derechos diferenciales, ya por un tratado, ú ocurriendo á cualquier otro medio que influya en la variacion ó reforma del Arancel. El comercio, en este sentido, es un acto rigurosamente internacional, y corresponde, en consecuencia, al Gobierno Supremo de la Nacion en sus tres departamentos: al Legislativo, porque él establece las reglas á que deba sujetarse el comercio; al Ejecutivo, para seguir y estudiar las evoluciones mercantiles en su relacion con los demas pueblos, y para ejecutar las leyes que lo regulan, en la esfera administrativa; y al Judicial, para resolver las controversias entre los comerciantes y el erario, ó para reprimir y castigar el contrabando, la defraudacion y las contravenciones determinadas por la ley.

De estas consideraciones resulta que el Arancel ó sea la Ordenanza de Aduanas marítimas y fronterizas varie con frecuencia, no sólo en cuanto á la tarifa para la imposicion de derechos, sino en sus demas disposiciones, inclusive la materia de procedimientos judiciales.

La actual Ordenanza es la de 1º de Marzo de 1887.

La segunda parte de la fraccion que estudiamos tiene por objeto impedir, por medio de bases generales, que en el comercio de Estado á Estado se establezcan restricciones onerosas.

Cabe en el carácter de las entidades federativas la facultad de reglamentar su comercio interior con las limitaciones que expresan la fraccion X del artículo 72, el artículo 124, fraccion III del artículo 3º y la I del artículo 112 de la Constitucion.

Por numerosas que parezcan estas restricciones, que todas se refieren al comercio extranjero y al de Estado á Estado, ó mejor dicho al comercio nacional interior, se deja siempre á cada localidad federativa la facultad de facilitar el comercio que le es exclusivo; así es, que pueden expedir leyes protectoras, dentro de sus límites; gravar ó declarar libres de impuesto las mercancías que formen ese comercio y dictar todas las demas

disposiciones que afecten su comercio propio, la riqueza de cada Estado, ya sea que esa riqueza consista en mercancías que puedan exportarse ó en mercancías importadas: en el primer caso, si el impuesto no recae sobre el hecho mismo de la exportacion; en el segundo, si la riqueza importada se ha incorporado ya á la riqueza general del lugar.

Las palabras mismas que emplea la fraccion indican que la ley fundamental reconoce la facultad que tienen los Estados de regular su comercio propio por medio de leyes fiscales, pues tal es el efecto que produce la facultad de decretar contribuciones, con la sola taxativa de que los impuestos no constituyan una restriccion onerosa al comercio de Estado á Estado.[1]

El fin que se propone esta parte del artículo, es evitar de una manera eficaz, que los Estados graven los productos de los otros con derechos más altos que á los suyos propios, que establezcan prohibiciones, que cobren derechos de simple tránsito á las mercancías y que se hagan una guerra de impuestos tan funesta para los pueblos, como la que se hace con las armas.[2] Se trata de evitar tambien, que los Estados gráven extraordinariamente, pero de una manera especial, los efectos extranjeros, aunque ya estén incorporados á la riqueza local, porque este seria un sistema indirecto de prohibiciones que influiria en la marcha y regulacion del comercio extranjero.

El Gobierno general, para impedir las restricciones onerosas en el gobierno de Estado á Estado, es decir, en el comercio interior de la Nacion, expidió la ley de 19 de Noviembre de 1867, suprimiendo en toda la República el impuesto conocido con el nombre de *peajes*, ya fuese decretado por la Federacion ó por los Estados.

La ley de 2 de Mayo de 1868 declaró que ningun Estado podria cobrar derechos por el simple tránsito de mercancías, ni imponer, bajo ninguna denominacion, á los frutos de otros Es-

1 Vallarta. Cuestiones Constitucionales. Tomo II, páginas 118–119.

2 Discurso del Sr. Mata en la discucion del proyecto de Constitucion. Zarco, Historia del Congreso. Tomo II, página 410.

tados, mayores contribuciones que las que exigia á los suyos propios.

Por último, la reforma del artículo 124 vino á señalar tambien las bases generales para impedir las restricciones onerosas de que hemos estado hablando.

Variables, como en nuestro concepto deben ser los aranceles sobre el comercio extranjero, esas leyes, sin embargo, han declarado siempre entre nosotros, que los Estados Unidos Mexicanos tienen abiertos sus puertos de altura y sus aduanas fronterizas al comercio de todas las naciones, y que no hay en la República prohibicion para importar efectos extranjeros, con la sola excepcion de los de guerra que podrá ser prohibida temporalmente por el Ejecutivo de la Union.

Fraccion X.—Para establecer las bases generales de la legislacion mercantil.

Idem reformada.[1] *—Para expedir códigos obligatorios en toda la República, de Minería y Comercio, comprendiendo en este último, las instituciones bancarias.*

Poco tenemos que agregar en la explicacion de esta fraccion, á lo dicho al ocuparnos de la anterior, relativamente á la facultad del Congreso federal para dictar leyes sobre el comercio interior de toda la República y sobre el comercio extranjero.

La fraccion, como estaba redactada ántes, era demasiado vaga: el Congreso general no habia podido expedir la ley, estableciendo esas bases generales, por temor de vulnerar ó restringir la soberanía de los Estados, á quienes entónces correspondia exclusivamente, el desarrollo de la legislacion mercantil; los Estados, á su vez, no podian expedir códigos de comercio, esperando las bases generales prometidas por la Constitucion. Existia un serio inconveniente con el hecho de que sobre la misma

1 Reforma de 14 de Diciembre de 1883.

materia tuviesen competencia los poderes legislativos de la Federacion y de los Estados.

Así es que por mucho tiempo vimos el absurdo de que, á pesar de los progresos del comercio en su parte moral y material, todavía estuvieran vigentes entre nosotros las Ordenanzas de Bilbao, publicadas en el año de 1737 con algunas modificaciones de fechas posteriores.

La novedad de la reforma consistió en facultar al legislativo federal para expedir el Código de Minería y para comprender en el de Comercio las instituciones bancarias. Vamos á buscar las razones que en esta parte fundan la reforma.

Necesaria relacion tienen las intituciones bancarias con el comercio en general: un Banco es un establecimiento que facilita los préstamos á los particulares; si presta dinero con interes, este interes es moderado, y el Banco muchas veces paga, á su vez, réditos por las sumas que se le confian para la explotacion. Aun el simple depósito que se hace en los Bancos es una operacion que produce en el que ha depositado, la confianza que lo hace digno del crédito. Por medio del ejercicio de los Bancos, un mismo capital puede servir á diversas personas, como instrumento del trabajo; y esta sola consideracion basta para comprender toda la influencia que esos establecimientos tienen en las operaciones mercantiles y su estrecha conexion con ellas. El dinero prestado por los Bancos no es más que un instrumento del trabajo, por virtud de cuya actividad, aquella suma se convierte en un capital, si el trabajo y el capital son los elementos del crédito; y en consecuencia, es claro que los Bancos son tambien instituciones de crédito.

Lo que hemos dicho, se refiere á los particulares en sus operaciones con los Bancos, y esto sólo demostraria que las ventajas obtenidas en esas operaciones son mayores, si se refieren al comercio extranjero, así como la falta de cumplimiento de los comerciantes en sus operaciones de crédito, produciendo las quiebras, son causa bastante para perjudicar al comercio extranjero, mucho más que al que se hace en el interior. En consecuencia, nadie podrá poner en duda la justa competencia del gobierno general de legislar sobre la materia de las instituciones bancarias.

Además de recibir moneda en depósito y de prestarla bajo seguridades, los Bancos emiten títulos ó letras que se llaman *billetes de banco*.

Como los *billetes de banco* son un medio de cambio, y están autorizados por el gobierno para circular en todo el país, hasta cierto punto el comercio está obligado á recibirlos facilitando así sus operaciones, porque si bien el billete de banco no es moneda, sino una simple promesa de pago en moneda hecha por el Banco, la facilidad de trasporte á grandes distancias y la mayor seguridad en su conduccion, hacen del billete de banco un instrumento ventajoso para el comercio interior y para el comercio extranjero.

Y como por otra parte los billetes de banco no pueden declararse de circulacion forzosa, porque no son moneda, necesitan de una garantía general que inspire confianza en el comercio interior y en el extranjero. Un poderoso factor para producir esta confianza es una legislacion uniforme que de ninguna manera se produciria, si fuese de la competencia de los Estados; ménos todavía en el extranjero, en donde no se conoce ó no hay para qué conocer la existencia de las entidades federativas.

Resulta de lo expuesto que está perfectamente fundada la reforma constitucional, relativamente á las instituciones bancarias, como formando parte del Código de Comercio.[1]

La reforma de la fraccion autoriza tambien al Congreso gene-

1 El Código de Comercio expedido el 20 de Abril de 1884 rige hoy en toda la República, regulando el comercio interior y exterior de México: el título XIII del Libro II se ocupa de los Bancos, y el Libro VI, de los juicios mercantiles. Por decreto de 11 de Diciembre de 1885, se reformó el artículo 7 del capítulo III, título II, Libro I del expresado Código; y en 20 de Diciembre del mismo año se expidió nuevo reglamento del registro de comercio, derogando el de 20 de Junio de 1884.

En la actualidad, el Gobierno está autorizado para reformar el Código de Comercio.

ral para expedir el Código de Minería, obligatorio en toda la República.

Ántes de que se llevase á cabo esta importante adicion constitucional, los Estados tenian facultad de expedir leyes sobre minería, supuesto que, no estando expresamente concedida esta atribucion á los funcionarios federales, era de entenderse que estaba reservada á los Estados.[1]

En virtud de dicha facultad, los Estados expidieron algunas leyes, reglamentando la minería; pero puede decirse que en todos ellos estaban vigentes las Ordenanzas decretadas para la Nueva España por el rey Cárlos III en 22 de Mayo de 1783.

Conforme á esa ley, la propiedad de las minas correspondia á la Corona; y el monarca, sin separarlas de su Real Patrimonio, las concedia á sus vasallos en propiedad y posesion, de tal manera que podian venderlas, permutarlas, arrendarlas, donarlas, dejarlas en testamento por herencia ó manda, ó de cualquiera otra manera enajenar el derecho que en ellas les perteneciera, en los mismos términos que lo poseyesen, y en personas que pudieran adquirirlo (artículos 1 y 2 del título V, Ordenanzas de Minería).

Los bienes de la Corona no eran el patrimonio privado del rey, sino el patrimonio del Estado, inalienables por su naturaleza y de los que el rey no podia disponer, sino en utilidad del reino y con arreglo á las leyes. A esta clase de bienes pertenecian las minas y así es como se explican los conceptos que hemos copiado.

Esa propiedad de la Corona, entendida como acabamos de decir, es lo que en otra parte de este libro hemos llamado dominio eminente.

Ahora bien, toda Nacion posee en virtud de la soberanía el dominio eminente en su territorio.

Cuando México ha estado regido por instituciones centrales, el dominio eminente ha correspondido á la Nacion entera: cuando el régimen es el del sistema federal, ese dominio, en general, reside tambien en la Nacion entera: corresponde á los Estados, sólo en aquellos puntos que tienen exacta conexion con el régimen interior que les pertenece, conforme á las prescripciones constitucionales.

1 Artículo 117 de la Constitucion.

Si nuestras entidades federativas hubiesen sido desde ántes, Estados soberanos, independientes los unos de los otros; como la soberanía es inalienable y como por su naturaleza son inalienables tambien los objetos en que se ejerce el dominio eminente, es claro que un pacto federativo no podria consignar ni ménos imponer á los Estados la pérdida de todo ó parte de la propiedad que constituye el dominio eminente. Sólo bajo este concepto podriamos decir que los Estados mexicanos, al hacerse independientes de España, se habian sustituido á la Corona, en el ejercicio del dominio eminente en el territorio de cada uno.

Pero por una parte, la historia nos demuestra que la Nacion mexicana, como un solo pueblo, fué la que se hizo independiente de la madre patria, y por otra, que la Federacion entre nosotros es sólo una forma de gobierno, es la division del trabajo aplicada al ejercicio de la soberanía; ó en otros términos, que la Constitucion sólo ha reservado á los Estados las facultades que no ha creido conveniente conceder de una manera expresa á los funcionarios federales.

Traida lógica y constitucionalmente á este terreno la cuestion sobre la reforma de que nos ocupamos, veamos ahora si es conveniente que nuestro pacto federativo reserve la propiedad de las minas, es decir, esta parte del dominio eminente á los Estados, ó debe conceder expresa facultad sobre ellas á los funcionarios de la Federacion.

Si México se hallase en la situacion de los Estados Unidos, en donde, los metales preciosos apénas bastan para el consumo interior y no se producen sino en reducido número de Estados, es evidente que no habria inconveniente en que la legislacion sobre minas se reservase á los Estados mineros, porque, cualesquiera que fuesen las diversas disposiciones que dictasen, aun

llegando á ser opuestas, no afectarian al comercio extranjero y afectarian muy poco al comercio interior.

Pero en México puede decirse que todos los Estados de la Federacion son mineros; y la circunstancia de hallarse unos en el litoral del Atlántico, otros en el del Pacífico, y no pocos en el interior del país, hace temer una lucha encarnizada de leyes protectoras entre todos ellos, que podria acarrear la ruina en el comercio interior y sérias complicaciones por virtud del comercio extranjero.

Si á esto se agrega que la mayor parte del producto de nuestras minas se destina á la exportacion y es uno de los más poderosos elementos de nuestro comercio con el extranjero, se tendrá la demostracion de que es conveniente en alto grado buscar una legislacion uniforme para la explotacion de los metales preciosos. Esa legislacion debe por lo tanto corresponder al Congreso de la Union.

Algunos han sostenido que la propiedad minera es una consecuencia de la propiedad que se tiene en la superficie del terreno en que aquellas se encuentran. Esta exageracion del derecho individual es inconciliable con la buena explotacion de las minas. No todos los propietarios de la superficie son afectos á las empresas mineras; no todos habian de estar dispuestos á vender á otros su derecho á la explotacion de las minas; y otros, por su codicia, harian muy difíciles, si no imposibles, las ventas: todo lo cual seria un perjuicio para el país, impidiendo el desarrollo de uno de los más poderosos elementos de la riqueza pública. Por eso nuestro Código de Minería declara (art. 11) que son de utilidad pública la explotacion de las minas y placeres, el establecimiento y trabajo de las haciendas de beneficio, y el aprovechamiento de las aguas extraidas de las minas, y las que se necesiten para bebida de los operarios y animales, fuerza motriz ó cualquiera otro uso en las minas y haciendas de beneficio.

En virtud de esta declaracion, los fundos mineros y los sitios para haciendas de beneficio pueden denunciarse y adquirirse en

cualquier punto de la República, bien sea en terrenos baldíos ó en los de propiedad pública ó particular, *previa indemnizacion*, si se trata de los dos últimos, *de la superficie ocupada*.

La ley, sin embargo, ha querido reconocer en el dueño de la superficie el derecho de propiedad exclusiva en ciertas especies, cuya explotacion es más fácil y segura, y por lo tanto, es más de creerse que no permanecerá ociosa en manos de los propietarios. El artículo 10 del Código citado enumera esas especies.

El ramo de Minería, en lo gubernativo y económico, depende del Ministerio de Fomento y de los funcionarios y autoridades subordinadas al mismo, y en lo contencioso corresponde el conocimiento de los negocios de minas á los jueces y tribunales respectivos de cada localidad (art. 18, Código de Minería).

La concesion de una mina es un acto de pura administracion, como el de la desecacion de un pantano, y se ejerce por el Ejecutivo directamente en la Secretaría de Fomento, ó por medio de las Diputaciones de Minería, en los Distritos mineros, y en donde no las haya establecidas, por la autoridad política local.

Todo habitante de la República, mexicano ó extranjero, puede denunciar las minas y explotarlas en cualquiera parte del país, con excepcion de las calles y plazas de las poblaciones, ni dentro de una distancia de treinta metros de los caminos ó canales, ó de cualquiera construccion ó edificio (art. 41). Si la construccion ó edificio pertenece á un particular, únicamente con su consentimiento podrán emprenderse trabajos mineros á menor distancia de la expresada (art. 40).

La propiedad de las minas se adquiere por adjudicacion y en virtud de denuncio (art. 42), hecho ante la Diputacion de Minería del Distrito. Este hecho se pone en conocimiento del público, por medio de carteles en los parajes de costumbre y por el periódico oficial, si lo hubiere, en la cabecera del Distrito ó en la del respectivo Estado, á fin de que pueda oponerse quien se crea con mejor derecho á la misma (art. 64). Concluido el término señalado para la publicacion, sin que haya opositor, ó

removidos los obstáculos que se presenten, se dará posesion al denunciante ó denunciantes, en nombre de la ley, del fundo minero, medido y señalado (art. 67).

En caso de oposicion y en cualquiera contienda entre partes, si alguna de éstas no se conformare con la resolucion que dicte la Diputacion de Minería, lo manifestará así en el término de ocho dias, desde que se le haya hecho saber, por escrito ó en comparecencia, que se asentará en el expediente, y éste se remitirá al Juzgado de primera Instancia que sea competente, y si hubiere varios, al que elija el opositor (art. 80), para que allí se dirima la contienda. Para evitar dilaciones de mala ley, si el opositor deja pasar los ocho dias expresados, la resolucion de la Diputacion de Minería se llevará á cabo irremisiblemente (art. 81).

Tales son los puntos principales del Código de Minería que caben en el propósito de este libro.

El Reglamento de 28 de Noviembre de 1884 fija la organizacion de las Diputaciones de Minería y señala el arancel para el cobro de derechos y honorarios.

Era, pues, una necesidad la reforma de esta parte del artículo 72; y el ligero exámen que hemos hecho de la naturaleza del comercio, de sus tendencias á surtir efecto en todo el país, la estrecha conexion que el comercio interior de cada Estado tiene con el de los demas y con el que hace con el extranjero, todo indicaba la necesidad de una legislacion uniforme que relacionase el comercio interior con el de importacion y exportacion. Iguales consideraciones caben en lo relativo á instituciones bancarias y en materia de minería. Consecuencia de estas ideas es la de que su legislacion debe corresponder al Poder legislativo federal, y en esta parte la reforma no introdujo novedad alguna, pues al contrario, la demandaba imperiosamente la buena y fácil explotacion de esos ramos de la riqueza pública. Adviértase, sin embargo, que la reforma respetó en los Estados la facultad de organizar sus tribunales, ante los cuales pueden y deben llevar los interesados sus controversias particulares: así

es que en este punto funcionan libremente el Poder legislativo y el Poder judicial de cada entidad federativa.

Fraccion XI.—Para crear y suprimir empleos públicos de la Federacion; señalar, aumentar ó disminuir sus dotaciones.—Supuesta la facultad que tiene el Congreso de aprobar el presupuesto de los gastos de la Federacion é imponer las contribuciones necesarias para cubrirlo, es evidente que á él toca crear y suprimir empleos y aumentar ó disminuir los sueldos, segun las necesidades de la administracion y los recursos con que cuenta el país para los gastos públicos.

Este precepto es, por otra parte, una garantía que escuda á los buenos servidores de la Nacion contra las arbitrariedades del Ejecutivo, que podria, mediante una órden dictada por el capricho ó por el odio, destituir á un buen empleado con el pretexto de suprimir el empleo. Pone igualmente coto al favoritismo de los gobernantes, que podrian crear empleos innecesarios, á fin de proteger á sus amigos ó parciales.

Esta facultad no se ejerce precisamente en el presupuesto de egresos, pues que esta ley es la recopilacion de leyes parciales correspondientes á cada uno de los ramos de la administracion. Así es que la creacion ó supresion de empleados obedece á las leyes de la necesidad ó de la conveniencia, cualquiera que sea la época en que se presenten.

Y como verémos más adelante, si toca al Congreso crear los empleos, por regla general es atribucion del Ejecutivo hacer la provision de ellos y removerlos libremente. Esta facultad sólo está limitada por los casos de excepcion que expresamente determine la ley.

Fraccion XII.—Para ratificar los nombramientos que haga el Ejecutivo de los ministros, agentes diplomáticos y cónsules, de los empleados superiores de Hacienda, de los coroneles y demas oficiales superiores del Ejército y Armada Nacional.

Fraccion XIII.—Para aprobar los tratados, convenios ó convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo.