

# AMOVILIDAD DE LOS EMPLEADOS EN LOS DIFERENTES RAMOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA\*

I. Piquero

En los decretos de 20 y 29 de Mayo último sobre nuevo arreglo de la administracion general de correos y de la tesorería general, se dispone que los empleados no sean destituidos sino por declaración hecha en forma por el presidente de la República en junta de ministros, oyéndose antes á los interesados.

Se ha declarado, pues, que son *vitalicios* los empleos, aunque no se espresa así. No se ha declarado que son *propiedad*, aunque sí se ha contrapuesto esa calidad de *inamovibles* á la de *amovibles*, á que redujo el artículo 9o. de la ley de 31 de Diciembre de 1855, llamada de presupuestos, á todos los que en consecuencia de ella fueran nombrados *para los diferentes ramos de la administración pública*; convirtiendo, en sustancia, los *empleos* en "comisiones."

---

\*Documento fechado el 13 de octubre de 1858.

Mas nada dicen esos decretos en cuanto á los descuentos para "montepío" que hubieran de disfrutar las familias de los empleados.

Ese silencio hace inferir que el legislador actual coincide con el legislador de 1855 en la idea de que no continúe esa institucion que descansa en robustos fundamentos considerada con relación á los empleados de nombramiento anterior á las leyes de 21 de Mayo de 1852 y 31 de Diciembre citada y en una razón de conveniencia social, identificada con la individual, respecto de los de nombramiento posterior.

Es de creer que el legislador actual no fijó la atencion en las consecuencias de su silencio; y en ese concepto, y en el de que apercibido de ellas las remediará, me propongo demostrarlas.

Habr  guardado ese silencio creyendo que es punto concluido, redondeado con las medidas que contienen los artículos 11 y 12 de esa ley de presupuestos que dispone se liquiden los descuentos hechos á todos los empleados para que sean convertidos sus alcances en bonos del 3 % del fondo comun de amortizacion; pero esa disposicion solo ha quedado escrita.

Y no ha pasado á ser realidad, porque son insalvables los obstáculos que se presentan, unos de derecho y otros de hecho. Las medidas que subvierten los principios, son como el vendaval que va *adelante*; pero derribando cuanto encuentra al paso, aunque sin borrar los vestigios de aquello que descansaba sobre bases sólidas y que son un permanente recuerdo de su útil existencia.

Para que se aprecien en todo su valor las consecuencias de aquellas medidas, preciso es ver la cuestion desde su principio.

Las leyes preexistentes a las en que se ha pretendido establecer reformas benéficas al erario, aseguraron   los individuos que se dedicaren al servicio público en los diferentes ramos de la hacienda nacional, la inamovilidad en sus empleos, ascensos con la misma inamovilidad y una mesada   sus familias despues de muertos, para la cual habian de contribuir en vida con una parte de sueldo mensual.

Esa exhibicion que hacian en el acto de percibir su haber, tenia por objeto acrecentar,   al menos conservar el cuan-

tioso fondo llamado de "montepío", fondo que habiendo sido tomado por el gobierno, qued  reconociéndolo el erario.

Esos y otros goces garantizaron las leyes   los empleados; bajo ese programa se comprometieron ellos   servir, sujetándose   todas las condiciones contenidas en las mismas leyes; y eso es un verdadero *pacto* como cualquiera otro de los que diariamente vemos ser objeto de sentencias de los tribunales por falta de cumplimiento de alguna de las partes.

Es un *m tuo convenio*,   cuya observancia se obliga el poder público para con cada uno de los empleados al nombrarlo, como ellos se obligan tambien   cumplirlo, al aceptar sus nombramientos.

Para variar alguna de las cl sulas de ese contrato escrito, no basta la voluntad de una de las partes, la sola voluntad del poder público, aunque invoque la razon de conveniencia social, como no basta que el empleado alegue razones de conveniencia personal para dejar de cumplir con los deberes que le imponen las leyes y demas disposiciones   que se somet .

Ese es el derecho que, puesto frente   frente de esas disposiciones de la ley de presupuestos, las desvirtúa. Para llevarlas   práctica, ese derecho es un obstáculo insalvable, si no es haciendo violencia   la recta razon, á los sentimientos de lealtad para con la verdad, para con la justicia, para con el órden; y es un acto de rebeldía para con las demostraciones de la esperiencia.

Las dificultades prácticas forman el otro obstáculo insalvable. Habiendo sufrido las oficinas tantas transiciones de la independencia acá; habiendo variado de naturaleza tantas veces, ya quedando al servicio de los Estados, ya volviendo á pertenecer al gobierno general, ya reuniendo el doble carácter de recaudadoras y distribuidoras á la vez, ya volviendo á quedar con solo el uno ó el otro, ya destinándolas al servicio de ciertos ramos, ya al de otros y en cada vez variando el personal de ellas; y lo que es aun mas influente en el caso, habiendo sido removidos los archivos, trasladados en mas ó menos desórden de unos locales, y aun de unos pueblos, á otros y á grandes distancias y amontonados los papeles, en donde, ó como se ha dispuesto, tal vez indolentemente, ó entregados á manos estrañas, ó á empleados que ni la menor idea han tenido de los ramos de que tratan los documentos ni los expedientes de que son parte, difícil, y aun imposible es, que hallen los que se necesitan para saber á qué cantidad ascienden los descuentos que se hicieron en cada oficina á cada uno de los empleados que han servido; v. g.: una época en la administracion de tabacos de esta capital, otra en la comisaría general de Michoacán, otra en la administracion de alcabalas de Córdoba, otra en una comision, consignado el pago de sus haberes á la pagaduría del batallon fulano, residente en Durango, ó la del otro residente en Sonora.

No hallandose en los archivos de alguna de esas oficinas las *nominas* de esas épocas en que consten los sueldos que por ella haya percibido un interesado y los descuentos que se le han hecho para

montepío, no se puede liquidar su alcance, y no pudiéndose liquidar, pierde esas cantidades á mas de perder el derecho que habia adquirido bajo la garantía de las leyes, al auxilio mensual que creia dejar á su familia cuando falleciera. Todo lo pierde, y no hay en el poder público facultad legal para herir así los derechos y los intereses de una de las clases mas necesarias.

No hay, no, no hay facultad en el poder público para destruir ese *pacto*, como no la hay para faltar á las condiciones de cualquier otro contrato. Aun para la rescision de esos tantos y tan írritos celebrados con los agiotistas, se le ha negado la facultad; y el mismo poder público ha reconocido no tenerla, en el hecho de haberse reconocido obligado á cumplirlos, por mas nocivos que hayan sido al erario, ó lo que es lo mismo, á la sociedad. Eso está autenticado, eso está grabado indeleblemente no solo por los gobiernos, no solo por los congresos, en las declaraciones que han hecho en cada caso de reclamo de los interesados, sino por los tribunales en las sentencias que han dado cuando ha sido sometida á ellos la decision.

Desenvolveré un poco mas los fundamentos de ese derecho, de ese primer obstáculo insalvable.

Desde la primitiva organizacion de las sociedades, se fueron creando los funcionarios y empleados que como delegados del poder publico desempeñaran todo aquello que él no puede ejecutar por sí mismo. Por eso se crearon gobernadores de primero, segundo y tercer órden, hasta el

Ínfimo de las municipalidades ó congregaciones; por eso se nombraron desde los altos tribunales hasta los de última clase; por eso se establecieron ejércitos con sus generales, gefes y oficiales; y por eso, y para acudir con las respectivas remuneraciones á todos aquellos, se establecieron los altos funcionarios de hacienda y los gefes y oficiales, porque el Gefe supremo del Estado no puede por sí mismo obrar desde la ciudad de su residencia hasta las pequeñas y remotas poblaciones de los confines nacionales: porque no puede llenar sus funciones gubernamentales, administrar justicia, disciplinar los batallones y adiestrar los escuadrones de los ejércitos, ni establecer, ni cultivar las rentas, coleccionar las contribuciones y distribuir los productos entre todos esos colaboradores que deben consagrarse al lleno de sus respectivos objetos para que la generalidad de la sociedad, exenta de esos cuidados, se dedique á las ocupaciones personales de que subsiste, bajo los auspicios de la paz, del orden, de la seguridad y de la justicia, descansando en los desvelos del hombre que ejerce el poder supremo, y de aquellos sus colaboradores, de esos empleados públicos que los perturbadores pretenden confundir con los *dependientes* de los particulares.

La esperiencia fué haciendo sentir, y se ha seguido sintiendo, en las sociedades modernas, la necesidad de constituir á esos colaboradores en una posicion escepcional, segun los ramos en que estén empleados, segun la categoría, segun la clase en que auxilien al poder público al desempeño de su alta mision.

Así como al magistrado de un alto tribunal, al juez, al alcalde se les han impuesto deberes y se les han declarado ciertos goces, así como al general, al gefe, al oficial del ejército se le han detallado obligaciones y se le han asegurado prerrogativas, así á los empleados de hacienda se les han prescrito atribuciones y facultades y se les han garantizado retribuciones proporcionadas, contando con su lealtad, con su incorruptibilidad, con su eficacia, entendidos de que por falta de esas y otras cualidades, les serán aplicadas las penas especiales que determinan las leyes fiscales; y eso es un *contrato*.

En el conjunto de leyes desde la Recopilacion de Indias hasta la Constitucion de 24, hasta la ley de 17 de Abril de 87 y hasta de 11 de Febrero de 54, han consignado unas y ratificado otras, las siguientes cláusulas que forman el cuerpo de ese *contrato* que estableció un *derecho* perfecto, que no se debe desconocer ni en el gobierno á su vez, ni en los empleados en la suya.

1a Que no serán perturbados (sino mediante un crimen contra las leyes fiscales) en la quieta y pacífica posesion de los empleos para que fueren nombrados en calidad de vitalicios; empleos que se les daban y ellos recibian como una propiedad.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>En todas las leyes y ordenes supremas hasta 21 de Mayo de 1852, se hacia distincion entre empleos en *propiedad* y empleos *provisionales*, empleos *interinos* y empleos en *comision*.

2a Que serian ascendidos á las plazas inmediatas y á las demas para que fueran idóneos por su honradez, aptitud y dedicacion.

3a Que no serán promovidos á empleo de menor categoría ó clase del que obtienen aunque la dotacion de aquel sea mayor, porque deben preferir el honor al mayor sueldo, porque el hombre á quien mueve el interés y no el honor, no es digno de confianza.

4a Que se les dará con puntualidad su sueldo el dia último de cada mes.

5a Que se les dará con la misma puntualidad cuando se hallen enfermos.

6a Que se les acudirá con una parte de esos sueldos ó con el todo, segun los años de servicios que cuenten, cuando cesen en el desempeño de sus plazas por ser estinguidas las oficinas, ó por otras causas independientes de su voluntad.

7a Que vivirán exentos de cargas conseyiles y de todo aquello que sea incompatible con sus ocupaciones oficiales.

8a Que se les concederán licencias con el goce de sueldo para mudar temperamento ó descansar cuando el estado de su salud lo requiera.

9a Que se les tratará decorosamente, que se les dará mas y mas respetabilidad en proporción á la categoría de los puestos á que fueren ascendiendo; y que se les darán los demas testimonios públicos de estimacion y miramiento que las mismas leyes determinan.

10a Que se les declarará su jubilacion, es decir, que se les dispensará de todo servicio que no sea conciliable con el estado de sus fuerzas morales y fisicas, cuando por ancianidad notoria ó por enfermedad incurable se hallen incapacitados; acudiéndoles con el todo ó parte de sus sueldos, segun los años de servicios que cuenten, conservándoles los miramientos y honores correspondientes á la categoría á que llegaron, como se les conserva respectivamente á los generales, gefes y oficiales del ejército cuando se les concede su retiro.

11a Que se auxiliará religiosamente despues de muertos, á sus familias con la cuarta parte del sueldo del último empleo vitalicio que obtuvieron.

Era, pues, un *pacto* que celebraban el gobierno y los empleados; *pacto* cuyas cláusulas están contenidas en esas leyes, en esas disposiciones, en esas condiciones recíprocamente obligatorias y benéficas que brindaban con esos y otros goces á condicion:

1a De que desde que se hallen en la clase de meritorios han de observar una conducta decorosa y sujeta en el interior de las oficinas y fuera de ellas, á la vigilancia de los gefes respectivos.

2a De que sean puntuales en la asistencia á la oficina, sin separarse de ésta, sino solo cuando algun motivo grave justifique la falta.

3a De que sean fieles observantes de las leyes, reglamentos y demas disposiciones supremas y de las superiores.

4a De que adquieran instrucción y apliquen sus conocimientos con celo y justificación al despacho de los asuntos.

5a De que los empleados en oficinas de manejo no comercien.

No se dediquen á asuntos que los conduzcan á contraer compromisos que los alejen de la imparcialidad.

No acepten dádivas que comprometan su fidelidad.

No se constituyan apoderados en asuntos que se versen en sus oficinas, ni de ningun otro que los distraiga.

6a De que guarden secreto en cuanto á los asuntos que giren por sus oficinas, para que no comprometan la suerte del erario ó de las personas que se versen en ellos.

7a De que se sujeten á las penas establecidas en las leyes fiscales para los delitos de:

Peculado,  
Cabala,  
Vicio del juego,  
De embriaguez,  
Amancebamiento,

Para los que porten lujo que no puedan sostener con el sueldo que disfrutan:

Y que se sujeten, en fin, á las demas leyes que miran á las buenas costumbres, que arraigan el respeto y la obediencia que establecen las bases de una estricta y saludable disciplina.

8a De que serán corregidos con multas y otras penas mayores, hasta la de muerte, por las faltas y por los delitos en que incurran en el ejercicio de sus empleos, calificados y sentenciados por los tribunales competentes.

9a De que por las faltas graves que cometan sufrirán la pena de suspensión de empleo, que en los funcionarios caracterizados, equivale á la de muerte porque hiere de muerte el amor propio, porque mata al hombre en la estimación pública; y por eso no se ha de aplicar (dicen las leyes) sino con gran mesura.

10a De que serán privados, en fin, de las escepciones, preeminencias, sueldo y montepío para sus familias y demas gozes, en los casos detallados por las mismas leyes.

11a De que se sujetarán al descuento establecido para ese *montepío* que, como queda dicho, antes tenia su capital propio fomentado con los desembolsos mensuales de los mismos empleados.

Mediante esas condiciones, los empleados de nombramiento anterior á las leyes en que con disimulo se comenzó á socavar la base de la *propiedad*, adquirieron un derecho perfecto: y el poder público no ha podido, sin faltar á la fé de esos *contratos*, menoscavar esos derechos que la constitución de 824, ¡qué digo! desde el plan de Iguala hasta las leyes de 1830 y 31, y hasta las de 37, respetaron y robustecieron al reformar en esas épocas el sistema administrativo hacendario.

Pero vino la ley de 21 de Mayo de 852, canonizando las ideas disolventes con que el interés individual ha adquirido tantas ventajas sobre los intereses del erario.

En esa ley se dió el último golpe; en ella se desconoció desembozadamente la *propiedad de los empleos* por contemporizar con esas insidiosas pretensiones de la ambicion; y tambien fué estinguida aquella humanitaria institucion del *montepío*.

Ese golpe terrible para los empleados y funesto á los negocios públicos, fué preparado por la vocería que se levanta de tiempo en tiempo contra las oficinas. No es culpa de los buenos empleados que los gobiernos hayan introducido en el servicio público á hombres sin escuela oficial y ni aun social; no es culpa de ellos que los que han ascendido á la clase de gefes no hayan adquirido antes la instruccion, el porte circunspecto y demas cualidades necesarias para llenar sus puestos, para dar buen ejemplo y para disponer trabajos que den fruto y honor á su oficina y mantener en órden y en respeto á cada subalterno en su mesa, como mandan las leyes. Por unos pierden todos en la estimacion pública; y los interesados en que hayan mutaciones para lograr sus fines, se aprovechan del frenesí que cunde, y gritan demandando *reformas*.

Pero por mas que se habia azuzado para obtener aquella declaracion, no se hizo como lo deseaban algunos para que se atropellaran de lleno esos derechos que ya habian adquirido los empleados: no se avanzaron á dar á esa disposicion

efecto retroactivo; y quedaron, por tanto, incólumes esos derechos, como habian quedado y quedaron los adquiridos por los individuos de la clase militar. A éstos no se estendieron esas declaraciones de amovilidad de los empleados hasta que se espidió esa ley de presupuestos; de hecho, y no de derecho, se efectuaba esa amovilidad, mas sin tocar á las clases, es decir, sin intentar los descensos. El general no era descendido á coronel ó á capitán, ni éste á sargento, como se ha hecho relativamente en la clase civil contra las leyes; y olvidadas por eso las consideraciones debidas á las categorías, todo se ha confundido y todo se ha perdido en el desórden.

Apareció el decreto de 11 de Febrero de 1854 poniendo coto á ese desórden, basando el restablecimiento de los efectos de aquellas leyes anteriores á esa de 21 de Mayo de 52, asegurando que no serian removidos los empleados sino por causa sentenciada *por tribunal competente*.

Mas se presentó despues esa ley de presupuestos de 31 de Diciembre de 55 hiriendo de lleno esa cuestion, disponiendo que no tendrá el carácter de propietario ninguno de los empleados que á consecuencia de ella sean nombrados para los diferentes ramos de la administracion pública, y que desde 1o Enero de 56 quedaban estinguidos los descuentos para montepío, &c.

Con esa sola plumada se pretendió borrar toda una legislacion fundada en los mas sanos principios. Pululan en todas partes, en las leyes, en las resoluciones

gubernativas, en las sentencias de los tribunales, pruebas indestructibles del general acatamiento que han merecido esos principios y de la idea que han impreso tantas ejecutorias, de la utilidad, necesidad y justicia de que los empleos públicos sean vitalicios, de que sean vistos como una *propiedad*.

Desde que se perdió el respeto á ese principio, todo está confundido, la flexibilidad y la firmeza, la infidelidad y la honradez, la negligencia y la eficacia, la fatuidad deslumbradora y la pericia; en fin, servicios, méritos, aptitudes y rangos. De ahí viene el recargo asombroso de nuestros presupuestos; y todo eso es debido á los partidos.

En los primeros años de nuestra independencia, se apeló al medio de las *jubilaciones* para lanzar á los empleados de los puestos y reemplazarlos con los que iban á comenzar su aprendizaje; despues se halló otro medio mas espeditivo: declararlos *cesantes* ó *escedentes* y despues *amovibles*, arrojando en un caos sus intereses y los de sus familias, con esa injusta é impracticable invencion de la liquidacion de los descuentos, que aun no habian caido en las garras del agio.

Precioso es deslindar los derechos adquiridos por los empleados segun las épocas en que han sido nombrados, para deducir las consecuencias.

Los nombrados antes del 21 de Mayo de 1852, fecha de la ley que declaró amovibles los empleos en adelante, son propietarios en los empleos que antes disfrutaran, menos los que, como los de

las aduanas marítimas, podian ser destituidos gubernativamente mediante un espedientillo que se instruia.

Los nombrados desde 31 de Marzo de 53, tuvieron el carácter de inamovibles, segun el decreto de esa fecha; pero el de 26 de Abril inmediato nulificó esa declaracion.

Los nombrados despues de esa fecha hasta 10 de Febrero de 1854, no fueron propietarios ni tienen derecho á cesantía, jubilacion, ni montepío sino por los empleos que obtenian antes de aquella ley.

Los nombrados desde 11 de Febrero de 1854, hasta 30 de Diciembre de 1855, son propietarios, pues no pueden ser removidos sino mediante causa sentenciada por *tribunal* competente, segun el decreto de esa fecha; y tienen derecho, en consecuencia, á cesantía, jubilacion y montepío por los empleos que entonces obtuvieron.

Los nombrados desde 31 de Diciembre de 1855, son amovibles sin derecho á cesantía, jubilacion ni montepío, sino por los empleos que obtenian hasta el día anterior á esa fecha: declaraciones en que se dió un público testimonio de respeto á los derechos adquiridos por virtud de aquel decreto de 11 de Febrero de 54; porqué á ser esa la intencion del legislador, hubiera dicho, que estimándose vigente, sin interrupcion, la ley de 21 de Mayo de 1852, ningun empleado nombrado con posterioridad á ella, tendria el carácter de propietario ni derecho á aquellos goces: y por el contrario, marca bien la época de la amovilidad señalán-

dola desde la fecha de esa misma ley de presupuestos.

En la ley de 21 de Mayo de 52, no se atrevió el gobierno á disponer la cesacion de los descuentos para montepío, respetando acaso las consecuencias de esa confusion que se iba á provocar, como la provocó la ley de presupuestos.

lo Porque derogándose, como se debe derogar el artículo 9o, y declarándose insubsistente ó de ningun valor ni efecto el 10o, es necesario que los empleados cubran el importe de los descuentos que han dejado de sufrir respectivos á las pagas de los meses corridos desde que se suspendió el descuento hasta la fecha en que se dé esta resolución.

2o Porque en el caso de que algunos empleados no se crean comprendidos en los artículos 1o y 2o de la ley de 3 de Setiembre de 1832, que obligan á sufrir el descuento, alegando que son de nombramiento posterior á esa ley de 21 de Mayo ó á la de presupuestos, quedaria frustrada la mira de la ley de "Montepío" que quiso aumentar el fondo con las cuotas de todos los individuos que percibiesen haber del erario, aun cuando ese no llegue á cuatrocientos pesos anuales.

3o Porque en aquella época aun se respetaban los preceptos de la ley natural y las leyes que calçadas en ellas han puesto las propiedades en sagrado para que no las toque el uracan de las pasiones, presentando un dique al poder público para que ante esas propiedades detenga las reformas que emprenda, porque ellas son la base, ó mas bien dicho, el respeto

con que se les mire, es la base del orden, de la paz, de la justicia y conveniencia pública.

Un ejemplo importante de respeto á ese principio salvador, nos dió la comision de crédito público de la cámara de diputados, en 1850, en un dictámen, diciendo: "Que el poder legislativo no puede tocar la fortuna privada, si no es, imponiendo contribuciones generales que sean indispensables, para las necesidades del Estado; que todo lo demas ataca la propiedad; que los derechos adquiridos por un contrato, no están bajo la *potestad* del legislador".

Esas proposiciones asentó, cediendo acaso á la fuerza del raciocinio de una ley, que despues invocó una corporacion, en que dijo un monarca español: "Que aunque los Emperadores sean Señores de todos los del Imperio para ampararlos de fuerza é para mantenerlos en justicia, *con todo eso no pueden tomar a ninguno lo suyo sin su plazer*, porque aunque los romanos que antiguamente ganaron con su poder el poderío del mundo, fiziessen Emperador é le otorgasen todo el poder é señorío que avian sobre las gentes para mantener é defender el procomunal de todos, con todo esso, no fué su entendimiento de lo fazer Señor de las cosas de cada uno, de manera que las pudiese tomar á su voluntad".

Por tales razones, concluyentes para todo aquel que no esté deslumbrado por las teorías disolventes, es de esperarse que la administracion actual tome en consideracion este asunto y que en la

resolucion que dicte muestre los principios que profesa.

Creo conveniente para contribuir al acierto, que se tenga presente lo que dije á la anterior administracion en la siguiente consulta que dirigí como gefe que era de la oficina de liquidacion de la deuda interior.

México, Octubre 13 de 1858.- I. Pique-ro.

Número 59.- Exmo. Sr.-Desde que ví el art. 11 de la ley de 31 de Diciembre último, llamada de presupuestos, preví las dificultades prácticas con que tropezaría esta oficina al liquidar los créditos procedentes de descuentos para montepío, y las con que, antes que ella, tocarian las oficinas que hayan de ajustar a los interesados para que presenten esos ajustes á la misma; y los pasos y gestiones que emplearan éstos para recabarlos, no siendo pocos los que queden sin éxito.

Inferí que para salvar esas dificultades, espediria el supremo gobierno el reglamento indispensable, y aun iba á promoverlo; mas en esos momentos se me dijo que se estaba redactando otra ley en que se iban á llenar los vacíos que se notan en aquella. He esperado hasta hoy su publicacion, y ya creo necesario elevar á V. E. la presente consulta, en que protestando antes de todo mis respetos á la citada ley vigente, espondré los obstáculos que hacen irrealizable en muchos casos la idea que contiene el mencionado art.11.

El dice que *todos* los empleados que hubieren pagado montepío, presenten sus comprobantes á esta oficina, para que formándose espedientes "con las formalidades con que se liquida la deuda pública" se les haga la conversion de su ajuste en bonos del 3 % del fondo de consolidacion.

Si se trata de *todos los que hayan pagado montepío*, como literalmente dice ese artículo, la operacion es magna; entonces, se requiere una ley que, recorriendo las generaciones que se han sucedido desde los primeros funcionarios, empleados y militares que servian cuando se espidieron las reales cédulas por las cuales fueron quedando sujetos al descuento para fondo de montepíos, declare el orden en que se ha de considerar que han ido heredando los descendientes el derecho á los alcances; en quiénes de éstos prescribe ese derecho; en qué casos, y todo lo demas que seria necesario discernir jurídicamente. Entonces este negociado seria de inconmensurables dimensiones. Creo que no fué ésa la mente del legislador, y si en efecto no fué, es inesperable que el supremo gobierno se sirva declarar cuál es el sentido del citado artículo en esa parte.

El art. 10 del reglamento de la ley de 30 de Noviembre puntualiza las formalidades con que se han de liquidar los créditos, y previene que sean presentados los documentos ó títulos á la tesorería general para que examine su validez y legalidad, así como si están pagados en el todo ó en parte ó convertidos en otra especie de documentos ó certificados; y que hecho ese reconocimiento, que cer-

tificará el tesorero general, pasen los tenedores de esos documentos á esta oficina de liquidacion para que obre segun se le prescribe en los artículos posteriores.

Desde luego se advierten dos defectos de exactitud en esos artículos al aplicarlos al asunto de que se trata. El uno es, que al presentarse directamente á esta oficina los documentos, es un paso inútil y nocivo al buen servicio de esta oficina y á la celeridad y exactitud de sus operaciones, porque tocando á la tesorería general examinar la validez y legalidad de los documentos, si está pagado su importe, &c., segun el art. 1o de la ley de 30 de Noviembre, esta oficina de mi cargo debe pasarlos á aquella luego que los reciba y antes de dar un solo paso. De ese órden de trámites solo resulta el aumento de correspondencia recíproca de ambas oficinas y de asientos en el libro que ésta se vería precisada á abrir para consignar todos los documentos que reciba y que pase á aquella, y anotar tambien los que le devuelva requisitados ó no.

Ese trámite seria indispensable segun el art. 11 de la ley de presupuestos, pues quiere que se formen expedientes "con las formalidades con que se liquida la deuda pública". Es así que la primera formalidad que puntualiza el art. lo citado, es el exámen que debe practicar la tesorería general para espedir el certificado sin el cual no puede proceder esta oficina á la liquidacion; luego la presentacion directa de los documentos á esta oficina de mi cargo, es inútil, aumenta las labores de ella y las molestias á los interesados. Así se va precisando á las oficinas inadvertidamente, al aumento de

manos, cuando con solo las de su dotacion podrian llenar sus peculiares deberes.

El segundo defecto, tratándose de este nuevo negociado de créditos procedentes de descuentos de montepíos, está en ese art. lo que puntualiza las formalidades, ó mas bien dicho, en la generalidad con que previene la presentacion de documentos á la tesorería general.

Esa oficina está en aptitud de descubrir si son ó no legales los comprobantes de alcances, ó si se ha dado alguna cantidad á cuenta ó en pago, cuando estos sean respectivos á los funcionarios y empleados cuyos pagos hayan debido hacerse por ella ó por las oficinas de su resorte; mas no lo está en cuanto á los documentos relativos á empleados de oficinas recaudadoras y á las oficinas generales á que estas han estado sujetas, porque las cuentas de esas oficinas recaudadoras no han sido presentadas á la tesorería general, sino á la direccion general de cada ramo, ó á la oficina general, que bajo otro título las dirigia; por ejemplo, la administracion general de correos, la superintendencia de las casas de moneda.

Por eso creo natural y debido que solo pasen á la tesorería general los documentos de funcionarios y empleados, cuyos pagos hayan estado cometidos á ella y á sus subalternas, y que los documentos respectivos á empleados de oficinas recaudadoras, y de las superiores de ellas, se presenten á otra oficina, que designe el supremo gobierno, que recorriendo las cuentas de aquellas, descubra el monto de los descuentos que ha sufrido cada

uno, si es que se puede descubrir. En algunos casos habia que registrar cuentas bastante antiguas, aun las del año de 1801, si solo se trata de los empleados que vivian al darse esa ley de presupuestos, pues si se entiende el artículo 11 citado, tal como está redactado, ya dije cuán difíciles son las disposiciones reglamentarias que se requieren.

La única oficina que por la naturaleza de su institucion puede recorrer las cuentas de las recaudadoras, es la contaduría mayor de hacienda; porque ella al traves de las transiciones que ha sufrido y del cuasi marasmo á que á veces se le ha reducido, ha sido y es el custodio del muy respetable depósito de millones de documentos históricos y económicos mas importantes, el monumento en que los estadistas hallarian un tesoro inapreciable, de cuyo arreglo y conservacion depende que las arcas públicas sigan ó no siendo la mina en que se bebe la rapiña, cuyo desarrollo progresa espantosamente.

En el archivo de esa contaduría mayor, cuyo aspecto hiere de muerte á todo corazon verdaderamente mexicano, se hallan las cuentas en que se deben rectificar los documentos que espidan las oficinas respectivas á los gefes y empleados de la antigua dirección general de alcabalas, á los de la posterior creada en 1831 y estinguida en 1852, y á los de la última llamada vaga é impropriamente de "impuestos", y á los de las aduanas sus subalternas; á los de la direccion general de arbitrios que cesó en 1821, á los de la de aduanas marítimas, de pólvora, de naipes, de papel sellado, de loteria, de taba-

co, de contribuciones y de los demas ramos; en fin, de recaudacion.

Pero esas cuentas que pasaba la dirección general respectiva al tribunal de cuentas ó contaduría mayor, no deben salir de allí, porque seria esponer al erario á las consecuencias de la perversidad que eludiendo las precauciones que han sido posibles en la lamentable situacion en que mas de tres épocas se ha hallado esa oficina, ha hincado sus uñas en ese erario, sacando de él por dos y aun tres veces el valor de un mismo crédito o dañándolo de otros modos, salvando á un responsable, ocultando ó estrayendo documentos que evidencien su quiebra y su crimen, ó perjudicando á otras personas.

Las transiciones políticas y las rentísticas, la invasion americana y las insensatas providencias dictadas por diversas autoridades en sus épocas, ya en la capital, ya en las localidades de fuera de ella, y ejecutadas aun mas insensatamente, hacen imposible la depuracion de los documentos.

Habiéndose hecho cesar en cada transicion política las oficinas que existian sin el órden y formalidades precisas para que se conservaran en buen estado sus archivos, hacinando los espedientes en un rincón ó relegándolos á un local impropio y removiéndolos cada vez que ha ocurrido, sin conservar coordinados y reunidos todos los que son parte de un negociado, así en esta capital como fuera de ella, ¿qué oficina suple en cada lugar a las estinguidas para la formacion de la cuenta de cada empleado, con presencia de las respectivas nóminas?

Aunque parece que se salvarian las dificultades disponiéndose que se forme esa cuenta de los descuentos por la hoja de servicios de cada empleado, quedan en pié; pues para que no se aventure al erario á devolver cantidades que no haya recibido, es indispensable que se confronte esa cuenta con las nóminas de las oficinas en que, segun esas hojas, hayan servido; y esas nóminas son parte de la cuenta de cada oficina que ha pagado el sueldo; y muchas de esas cuentas no existen ó no se sabe de ellas.

Si para que no pierdan la suma de esos descuentos se resuelve en cada caso como parezca equitativo, seria aceptar las consecuencias que sobrevienen cuando no se reglamenta una ley con inteligencia, prescribiendo para su ejecucion reglas bien calculadas. Las resoluciones parciales se van desviando del objeto fijo de aquella, y con el tiempo forman un conjunto de contradicciones en que fracasan los asuntos mas justos, quedando siempre lastimado el pensamiento capital ó alguno de los accesorios de la ley. Reservar las resoluciones para ir dándolas segun los casos que vayan ocurriendo, es aventurar el acatamiento á la justicia y á la moral del ramo de que se trate; porque la realidad es, que se resuelve discrecionalmente, y entonces es menos dificil la parcialidad.

En un negociado tan espinoso en la práctica, como es el de que me ocupo, por bien calculadas que sean las disposiciones del reglamento, queda la conviccion de que no se han puesto diques bastantes á la astucia. En muchos casos aparecerá el erario deudor de mayores cantidades

de las que se han descontado á los interesados, bien que respecto de otros, aquel resulta beneficiado, porque les ha quedado debiendo en varias épocas, de mas ó menos meses ó años cada una, los sueldos de que se debieron hacer esos descuentos.

Si como se ha publicado algunas veces, la distribucion hecha cada día por la tesorería general, espresando nominalmente las personas á quienes se ha dado alguna cantidad á cuenta ó en pago de sus haberes, se hubiera espresado tambien el *monto de lo que se les debe*, ya que se ha comprometido su situacion privada, avisándose á todo el público que han recibido aquel auxilio, servirian hoy esos datos para el objeto de que se trata.

Mas esa esactitud no ha sido fácil á la tesorería general y á otras oficinas distribuidoras por la irregularidad en la cuenta y razon á que mas ha de 30 años, han impelido las penurias del erario y las órdenes escritas ó verbales que han recibido sobre pagos por oficinas diversas de las que debian llevar la cuenta de *haber y debe* de cada individuo, ó por cuenta de algun negocio hecho con el gobierno, sin que la tesorería general ó comisaría, hayan tenido conocimiento oficial de esos pagos oportunamente para asentar los cargos correspondientes á los interesados.

La diversidad de clase á que han pertenecido muchos empleados, aumenta la dificultad para hacer con exactitud la cuenta de los descuentos. Un empleado que obtenia una plaza de planta, cuyo pago estaba radicado en una oficina distribuidora, pasó á la clase

de cesante ocupado, y pagado por una oficina recaudadora; el cese que le espidio aquella, solo dice que serán satisfechos sus alcances por ella hasta fin del mes anterior, sin que tal pago se efectuara; despues quedo de cesante sin ocupacion; luego pasó á una aduana marítima ó á desempeñar alguna comision no de residencia fija; posteriormente ha pasado a otro lugar á servir un empleo del orden político, pagándosele su sueldo por los fondos municipales o del órden judicial, ó del militar, percibiendo sus haberes por un fondo especial o por la caja de algun cuerpo sin que (en algunos de esos casos), se le hayan espedido ceses bien razonados, que espresaran si se han hecho los descuentos correspondientes á los meses á que se hayan aplicado las cantidades que ha recibido.

Algunos empleados han recabado esos documentos y los demas que les convienen, llegando su buena suerte hasta sobreponerse á inconvenientes de hecho y de derecho, que otros muchos empleados por no haber podido vencerlos, se hallan hoy aun sin esperanza de obtener los certificados del monto de los descuentos que han sufrido ó que debieron sufrir, si se les hubieran satisfecho los sueldos que se les deben.

La remocion de los archivos de las oficinas foráneas y la traslacion de los de algunas á esta capital, es otro de los acontecimientos en cuyas consecuencias van á fracasar las gestiones de un gran número de interesados.

Otras ocurrencias, en fin, ya generales y ya particulares, han conspirado á impedir que se siga la historia de cada emplea-

do por la oficina que deba espedirle el comprobante del importe de sus descuentos; y todas esas transiciones exigen un reglamento que espedite el curso de este negociado.

Al efecto me parece oportuno proponer á V. E. las cuestiones siguientes.

1a. Las palabras "*todos los empleados que hubiesen pagado montepío*" ¿comprende á cuantos lo han sido desde que se resolvió su incorporacion al fondo de ese nombre?

2a. ¿La palabra *empleados* comprende á los funcionarios del orden político, del de hacienda, del judicial y del militar?

3a. A los individuos que han percibido sus haberes por oficinas recaudadoras, y á los que se han hallado en las diversas clases que he indicado, ¿qué oficinas les han de espedir los documentos que acrediten la cantidad á que ascienden los descuentos que se les han hecho?

4a. ¿Qué documentos han de ser esos, y qué han de espresar?

5a. ¿Qué datos han de tener á la vista esas oficinas para formar la cuenta de cada individuo?

6a. Esa cuenta ha de comprender, como es justo, los descuentos correspondientes á las mesadas que, deducidos esos y los demas descuentos, entraron y siguen entrando con rebaja de un 20 % al fondo de la deuda intèrior y los respectivos á las que con posterioridad á la ley de 30 de

Noviembre de 850 se les han quedado debiendo?

7a. ¿ Que oficina rectifica esa cuenta con las nóminas correspondientes y certifica estar esactamente formada, para que sobre ese dato proceda esta oficina de mi cargo á la liquidacion, segun las reglas que le están prescritas en las leyes, reglamentos y órdenes supremas sobre crédito público?

Me parece bastante lo espuesto para que V.E. se penetre de las dificultades que se presentan á esta oficina para proceder á la liquidacion de créditos de la

procedencia de que se trata, de los cuales afortunadamente no se han presentado hasta hoy mas que tres, que están pendientes; y que se sirva acordar con el Exmo. Sr. presidente las medidas que, en su concepto, faciliten el curso de ese negociado.

Dios y libertad. México, Julio 8 de 1856.- *I. Piquero.*

Acabó aquella administracion sin que hubiera resuelto la precedente consulta, y por consiguiente sin que se liquidaran los descuentos, y sin que se haya devuelto su importe á los interesados.