atribucion del Legislativo federal, podria suceder que si los Estados lo hicieran, establecerian restricciones onerosas en el comercio interior.

La razon de que estas facultades sean exclusivas del Congreso de la Union es demasiado clara. La moneda es un elemento poderoso de la finanza y del comercio, y debe encomendarse su autenticidad, es decir, su valor, peso y liga, á la autoridad nacional con el fin de que esas condiciones sean uniformes en toda la República. Si los Estados pudiesen fijar el tipo de la moneda y determinar su valor, se perderia la uniformidad, faltando en consecuencia la garantía en todos los negocios de cambio.

Sucede que en el comercio extranjero sufre un descuento la moneda de un país; que aun en el comercio interior se modifica su valor. Esto es efecto de convenciones particulares, y se funda precisamente en que la moneda es un término de comparacion entre valores que, aunque se refieran á unas mismas mercancías, se modifican por la ubicacion, fletes y otras muchas circunstancias.

El valor de la moneda puede, pues, alterarse por los particulares en sus transacciones; pero no podrá ser alterada por ellos, ninguna de las otras condiciones, ni ménos podrán acuñar ellos mismos la moneda, porque esas condiciones son atributo de la autoridad que empeña su fe y respeto en la pureza y exactitud de dichas condiciones.

Para mantener el crédito de ésta, que es una funcion económica del Gobierno, en los tribunales y en las oficinas de hacienda no se da otro valor á las monedas que el determinado por la ley, con la única excepcion de lo pactado por los particulares entre sí, en sus negocios propios.

La uniformidad en los pesos y medidas produce grandes ventajas al comercio, y es esencial para la legislacion mercantil, siendo éstos los fundamentos para que sea de la competencia del Congreso de la Union dictar leyes en esta materia.

La ley de 1º de Agosto de 1823, y la de 21 de Julio de 1824, determinaron la forma que debe tener la moneda nacional.



La de 29 de Mayo de 1873, y su relativa de 28 de Noviembre de 1867 se refiere á la division, peso y ley de las monedas nuevas de oro, plata y cobre.

La circular número 5 de la Secretaría de Hacienda fecha 20 de Abril de 1885, fija la equivalencia al peso mexicano de las monedas extranjeras.

El capítulo 1º, tít. 4º del Código Penal se ocupa de la falsificacion de moneda y de su alteracion.

Respecto de pesas y medidas, la ley de 3 de Junio de 1885 aplaza hasta el 1º de Enero de 1889 el establecimiento del sistema métrico decimal, y hasta el 1º de Julio de 1888 el plazo señalado para el establecimiento de las oficinas verificadoras de pesas y medidas. La ley que establece el uso del sistema métrico decimal en toda la República es la de 20 de Diciembre de 1882.

---

*Fraccion XXIV.—Para dictar las reglas á que debe sujetarse la ocupacion y enajenacion de terrenos baldíos y el precio de éstos.* Se llaman baldíos los terrenos existentes en el territorio nacional que no estén destinados á un uso público por la autoridad facultada para ello, ni hayan sido cedidos por la misma á título oneroso ó lucrativo á individuo ó corporacion autorizadada para adquirirlos.

La autoridad de que se habla en el párrafo anterior es la que ejerce la Nacion por medio de sus funcionarios.

Ya hemos dicho ántes (artículo 27), que los bienes que están fuera de la propiedad privada pertenecen á la Nacion, son su dominio. Ántes de la Independencia, las tierras baldías formaban parte de los bienes de la Corona. Consumada nuestra emancipacion política, esos bienes fueron en consecuencia propiedad nacional. La Nacion ejerce en ellos su poder soberano; si no fuera así, la soberanía del pueblo no seria absoluta, dejaria de ser indivisible.

Hemos dicho en otra parte que cuando los bienes privados

quedan sin dueño ó cuando la propidad raíz no lo tiene, entónces el dominio eminente de la Nacion es un dominio real y efectivo; no está *in habitu*, sino plenamente *in actu*.

Este es el caso de los terrenos baldíos: son parte del territorio nacional, luego pertenecen á la Federacion.

No faltan partidarios á la doctrina de que si los terrenos baldíos se hallan ubicados en el territorio de un Estado, la soberanía local debe ejercer en ellos pleno dominio. Pero ya hemos visto que la soberanía de los Estados consiste nada más que en el ejercicio de esa facultad, en lo que toca al régimen, es decir, al gobierno interior del Estado; pero ese ejercicio, que se verifica por medio de los funcionarios locales, proviene del pueblo mexicano.[1] En este sentido la soberanía es indivisible, por más que en el lenguaje comun digamos que los Estados son soberanos.

En materia de propiedad territorial, es decir, en cuanto á la demarcacion en que ejercen su jurisdiccion, no tienen siquiera la facultad completa de arreglar entre sí sus respectivos límites, si no es con la aprobacion del Congreso general,[2] que ejerce esta facultad, no sólo para conservar el equilibrio político entre los diversos miembros de la Federacion, sino en virtud del dominio eminente del Estado,—Nacion—por virtud del cual es necesaria su voluntad en cualquier contrato que afecte su derecho en el territorio nacional.

Esto supuesto, la facultad de ocupar, de enajenar y de poner precio á las cosas, es el carácter esencial del derecho de propiedad. Los particulares pueden ejercerlo libremente; pero el Estado—y seguimos empleando esta palabra como sinónima de la de Nacion—no puede hacer uso de él, sino mediante reglas fijas, es decir, por virtud de leyes expresas, y las leyes sólo se dan por el Legislativo.

Y como el carácter de nuestra Constitucion es el de faculta-

1 Art. 41 constitucional.
2 Art. 110 constitucional.



des expresas y limitadas, habia, pues, necesidad de que esa ley suprema facultase al Congreso de la Union para fijar reglas en asunto tan importante para la República, como es el de su propiedad territorial.

Ahora bien; dos son las maneras como se efectúan las operaciones sobre terrenos baldíos.

La primera, conforme á la ley expedida el 22 de Julio de 1863, en virtud de la cual todo habitante de la República puede denunciar hasta 2,500 hectaras, y cumplidos todos los requisitos señalados por la misma ley, se hace la adjudicacion y se expide el título respectivo. Estas adjudicaciones favorecen á los pobres,[1] supuesto el precio bajo que señalan las tarifas anuales fijadas por el Ministerio de Fomento; traen como consecuencia el aumento de la riqueza pública é indirectamente aumentan el producto de contribuciones de los Estados y de la Federacion por el veinticinco por ciento adicional: fuera de que por un acto de cortesía ó acatando una preocupacion de que ya hemos hablado, la ley de clasificacion de Rentas (30 de Mayo de 1868), en su artículo 1º fraccion V, consignaba á los Estados en cuyo territorio se encuentren los baldíos, la mitad del producto de la venta, arrendamiento ó explotacion de ellos. Esta mitad debe entenderse no del precio, sino del producto líquido que resulte, pues la inteligencia contraria habia producido el efecto de que hechos los gastos indispensables de la parte correspondiente á la Federacion, no hubiese percibido ésta ninguna suma.

Los denuncios se hacen ante el juez de Distrito del Estado en que se hallan los terrenos, y no habiendo opositor, la adjudicacion se decreta en definitiva por el Ministerio de Fomento: si hubiere oposicion, es competente para conocer del juicio respectivo el mismo juez de Distrito, teniéndose tambien por parte al promotor fiscal.

1 Obedece á este pensamiento la circular de 30 de Setiembre de 1867, disponiendo que los terrenos que poseen los indígenas, aunque sin título, no se consideran baldíos.

La segunda manera de efectuar los deslindes de terrenos baldíos, es conforme á los decretos expedidos en 31 de Mayo de 1875 y 15 de Diciembre de 1883, ordenando al Ejecutivo que mande deslindar, medir, fraccionar y valuar los terrenos baldíos ó de propiedad nacional que hubiese en la República, pudiendo autorizar compañías ó empresas para la colonizacion.

---

*Fraccion XXV.—Para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca á los tribunales de la Federacion.*

Se ha dicho que la amnistía es un acto de clemencia que cubre con el eterno velo del olvido ciertos crímenes, delitos, contravenciones ó atentados cometidos por los hombres.

La definicion no es exacta: los autores de crímenes no pueden ser amnistiados; la amnistía más bien que acto de clemencia es una necesidad política y no es verdad que ella produzca el eterno olvido: por ejemplo, los culpables del delito de traicion nunca serán olvidados por la historia, llámense Conde don Julian, obispo don Opas ó con cualquiera otro nombre.

Dirémos nosotros que la amnistía es una ley política que declara exentos de pena ó libres de enjuiciamiento á los culpables de delitos ó atentados contra la Nacion ó contra algunas de sus autoridades.

La fraccion que estudiamos está redactada en términos demasiado amplios: parece que da facultades al Congreso para conceder amnistías por toda clase de delitos de que conozcan los tribunales de la Federacion; pero el buen juicio de los diputados y senadores sabrá restringir á la medida justa y exacta esa noble atribucion. ¿Cómo puede comprenderse que hubiese un Congreso que amnistiara á los reos de falsificacion de moneda, de piratería, ó de cualquiera otro crímen, con tal de que conociesen de él los tribunales de la Federacion?

Decimos que la amnistía es una ley política que, ora se dicta como un medio de pacificacion, ora simplemente por reconocer que los delitos políticos pueden cometerse por error de opinio-



nes, ora en fin, porque, pasadas las circunstancias que podian alterar la paz pública, la amnistía produce la tranquilidad de los ánimos, y la Nacion recibe en su seno á vencedores y vencidos, que todos son sus hijos.

La amnistía tiene de particular, y en esto se diferencía del indulto de que hablarémos en su oportunidad, que borra toda responsabilidad y en consecuencia no hay lugar á juzgar á los delincuentes que aún no han sido aprehendidos, ni imponer pena á los que están siendo juzgados, ni á hacer efectiva la de los ya sentenciados: en suma, produce el efecto de considerar que nunca se ha cometido el delito.

Pero si la sociedad puede renunciar su derecho de castigo en estos casos, de ninguna manera debe comprender en la amnistía los derechos de tercero, en el terreno de la responsabilidad civil; porque esto seria un atentado contra la propiedad privada.

La más notable de nuestras leyes de amnistía es la de 13 de Octubre de 1870 que comprendió á los culpables, hasta esa fecha, de infidencia, sedicion, conspiracion y demas delitos políticos, así como á los militares que hubiesen cometido el de desercion. La ley dejó á salvo (art. 2º fraccion 6ª) los derechos de tercero, y los de la Nacion por los caudales tomados de los fondos públicos.

---

*Fraccion XXVI.—Para conceder premios ó recompensas por servicios eminentes prestados á la patria ó á la humanidad y privilegios por tiempo limitado á los inventores ó perfeccionadores de alguna mejora.*

Por la reforma constitucional de 2 de Junio de 1882, la fraccion quedó en los siguientes términos:

*Para conceder premios ó recompensas por servicios eminentes prestados á la patria ó á la humanidad.*

Habiéndonos ocupado de la materia de esta fraccion, cuando hicimos el estudio del art. 12, sólo agregarémos aquí unas cuantas palabras.

Los premios ó recompensas pueden consistir en ministraciones de dinero, en exencion de contribuciones ó en cosas parecidas: en consecuencia el acto es meramente legislativo, porque viene á alterar el presupuesto. Además, aunque el premio ó recompensa venga en apariencia á beneficiar solamente al interesado, la verdad es que en el fondo se trata del interés público, de la patria ó de la humanidad,—y en esta está siempre comprendida la patria—porque el premio se da en consideracion al servicio prestado, á la ventaja obtenida por la Nacion. Sirve tambien para estimular el progreso moral ó material que redundan en bien público.

Para evitar el abuso de estas recompensas y para que el Congreso no pueda concederlas en un rapto de pasion ó de entusiasmo, la ley de 30 de Octubre de 1873 previno que no se decretaran honores póstumos, por servicios prestados á la patria, ni se otorgaran á los deudos del finado, pensiones ó donaciones, sino despues de un año de acaecido el fallecimiento.

---

*Fraccion XXVII.—Para prorogar por treinta dias útiles el primer período de sus sesiones ordinarias.*

Al estudiar el art. 62 reformado, vimos que tambien el segundo período de sesiones puede prorogarse hasta por quince dias útiles. Pueden verse allí los motivos de la reforma.

---

*Fraccion XXVIII.—Para formar su reglamento interior y tomar las providencias necesarias para hacer concurrir á los diputados ausentes, y corregir las faltas ú omisiones de los presentes.*

Esta fraccion está relacionada con el art. 61 en cuanto á la facultad de compeler á los individuos ausentes de las dos Cámaras para que concurran á las sesiones, con la fraccion C inciso III del 72 reformado en cuanto á la formacion del reglamento interior, y con el art. 103 reformado en cuanto á corregir las faltas ú omisiones en que incurran los individuos presentes



en ambas Cámaras. Nos remitimos, por lo tanto, á la explicacion respectiva de cada uno de esos artículos.

---

*Fraccion XXIX.—Para nombrar y remover libremente á los empleados de su Secretaría y á los de la Contaduría Mayor, que se organizará segun lo disponga la ley.* Esta fraccion se halla tambien modificada por la reforma de 6 de Noviembre de 1874. La fraccion *C* inciso III del art. 72 y los incisos III y IV de la fraccion *A* de dicho artículo, se ocupan del mismo asunto de la presente fraccion, así es que hallarémos su explicacion más adelante.

---

*Fraccion XXX.—Para expedir todas las leyes que sean necesarias y propias para hacer efectivas las facultades antecedentes y todas las otras concedidas por esta Constitucion á los Poderes de la Union.* La Constitucion enumera y expresa las facultades del Congreso de la Union, y de la misma manera detalla las del Ejecutivo y las del poder Judicial. Estas facultades son, pues, expresas y limitadas, porque fuera de la enumeracion de ellas, nada pueden hacer los funcionarios públicos, pudiéndose decir que el pueblo se reserva la soberanía en todo cuanto no está expreso en la Constitucion, sin que pueda ejercitarse por nadie ni en ninguna manera. ¿Quiere esto decir que si en la vida práctica de la Nacion se necesita el ejercicio de la soberanía en otro asunto que no esté previsto por la ley suprema, no queda ya ningun remedio contra esa deficiencia? De ninguna manera: en tal caso procede de lleno la adicion constitucional, segun el método en la misma Constitucion establecido.

La facultad es la capacidad de hacer alguna cosa; y en el sentido en que la hemos tomado aquí, es el derecho de hacer leyes, respecto de cada una de las materias detalladas.

Si la Constitucion es hasta cierto punto inmutable, como lo hemos dicho repetidas veces, las leyes que emanan de ella tienen necesariamente que cambiar de tiempo en tiempo, siguiendo las evoluciones del progreso, ora exigidas por la opinion pú-

blica, ora dirigiendo esa misma opinion. La sola limitacion es que esas leyes no se aparten del espíritu constitucional.

El Congreso de la Union no tiene la facultad de reformar ó de adicionar por sí solo la Constitucion; pero sí la tiene de expedir cuantas leyes sean necesarias, aunque sea derogando algunas anteriores, á fin de hacer efectivos los fines de la administracion pública, expresados en las diversas fracciones del artículo 72 y en otras varias secciones de la misma Suprema Ley, con tal de que se trate de facultades expresamente concedidas á los poderes de la Union. De estas facultades hace uso, siempre que, en su concepto, las leyes que expida sean necesarias y propias para llenar el fin indicado.

La fraccion que estudiamos no concede una facultad más al Congreso; ni siquiera se la concede en términos generales, como han creido algunos. Es simplemente el medio práctico de ejercer las facultades que le están expresamente concedidas. Por ejemplo, el Congreso tiene la facultad por la fraccion XIII, de levantar el Ejército; pues por la fraccion XXX tiene la de adoptar el sistema de enganche voluntario ó de decretar el servicio obligatorio, segun le parezca más propio ó necesario.

Otro ejemplo: el Congreso tiene la facultad de fijar las condiciones que deba tener la moneda, segun el tenor de la fraccion XXIII; pues por la fraccion XXX tiene, no sólo la de señalar estas ó aquellas condiciones, sino la de imponer penas á los que las alteren.

De lo expuesto podemos deducir, que la ley es *necesaria* cuando es útil, conducente é indispensable para hacer efectivo alguno de los fines que se propone la Constitucion; es *propia* cuando es adecuada al mismo objeto y está de acuerdo con los principios constitucionales.

En resúmen: si el Congreso tiene la facultad de legislar en los puntos que le encomienda la Constitucion, es claro que debe tener los medios necesarios para ejercer ese derecho. Esto es lo que dice la fraccion XXX, última del artículo 72.

---

# LECCION XVII.

## ADICIONES AL ARTÍCULO 72.

Vamos á explicar, siquiera sea en breves palabras, cada una de las modificaciones que sufrió ese artículo en la reforma de 6 de Noviembre de 1874.

*A.* SON FACULTADES EXCLUSIVAS DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS:

*I. Erigirse en colegio electoral para ejercer las facultades que la ley le señale, respecto al nombramiento de Presidente de la República, Magistrados de la Suprema Corte y senadores por el Distrito Federal.*

Varias veces hemos visto en el curso de esta obra, que la Cámara de diputados se compone de representantes de la Nacion y no de los Distritos que los elijen, ni siquiera del Estado en que se verifica la eleccion: así es que la Cámara popular representa el elemento democrático del país; y como el nombramiento de Presidente de la República y de Magistrados de la Suprema Corte procede de la eleccion verificada en todos los distritos electorales, es natural que toque á los representantes del país decidir sobre la validez ó nulidad de las elecciones de aquellos funcionarios, tanto más, cuanto que la ley, fundada en estas mismas razones, les da la facultad de elegir al Presidente de entre los candidatos que hayan obtenido mayor número de votos, en-