

CAPÍTULO V

REFORMAS AL ARTÍCULO 49 CONSTITUCIONAL

Como ya se adelantó, el artículo 49 solamente ha sido objeto de dos modificaciones desde su aprobación en 1917. La primera de ellas tuvo lugar en 1938 por iniciativa del entonces presidente Lázaro Cárdenas. Su finalidad fue la de incluir en el texto constitucional un agregado que posteriormente fue removido y que señalaba lo siguiente:

El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29. *En ningún otro caso se otorgarán al Ejecutivo facultades extraordinarias para legislar.*

La finalidad de dicha reforma era, aunque parezca paradójico, tratándose de una iniciativa propuesta por el presidente de la República, fortalecer al Poder Legislativo evitando que el titular del Ejecutivo (como era práctica reiterada) solicitara y obtuviera facultades extraordinarias para legislar sobre las más diversas materias. Después de un debate de poca relevancia, el agregado se aprobó por el poder reformador de la Constitución y fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de agosto de 1938.

Con una orientación diversa, en diciembre de 1950 el entonces presidente de la República, Miguel Alemán Valdés, envió una iniciativa a la Cámara de Diputados para reformar el artículo 131

de la Constitución, lo que también derivó en una modificación al artículo 49 que nos ocupa. La finalidad de la reforma al artículo 131 era la de permitir al titular del Ejecutivo ejercer facultades legislativas en materia arancelaria bajo el argumento de que el principio de la división de poderes en México debía entenderse de manera flexible y, en concreto, la materia de mérito exigía la adopción de decisiones que no podían quedar sujetas a los tiempos y a las lógicas legislativas. Conviene recuperar el texto de la reforma al segundo párrafo del artículo 131 que sería finalmente aprobado:

El Ejecutivo federal queda facultado para aumentar o disminuir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el Congreso de la Unión; crear y suprimir las propias cuotas, así como restringir y aun prohibir las exportaciones, exportaciones y tránsito de productos, artículos y efectos, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la moneda, la determinación de los precios y de proteger la producción nacional, así como cualquier otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.

Como consecuencia de esta reforma, se ajustó el texto del artículo 49 para modificar la fórmula que había sido aprobada en los tiempos del presidente Cárdenas y que ahora quedaría de la siguiente manera: “En ningún otro caso, *salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131*, se otorgarán al Ejecutivo facultades extraordinarias para legislar”.

Sobre esta segunda reforma es interesante señalar que, aunque la iniciativa presidencial fue aprobada sin modificaciones relevantes, algunos diputados de oposición, concretamente del Partido Acción Nacional, se manifestaron abiertamente en contra. Diputados como Gonzalo Chapela, Jaime Robles Martín del Campo y Juan José Hinojosa, objetaron el sentido y el contenido de la iniciativa de reforma argumentando en contra del ajuste que

implicaba al artículo 49 y no tanto al texto del artículo 131, lo que resulta particularmente interesante si consideramos que el fundamento de sus objeciones partía de una defensa al sentido de las modificaciones introducidas por el presidente Cárdenas. En respuesta a tales puntos de vista algunos diputados priistas, concretamente Antonio Rocha, no dudaron en echar mano de la doctrina; se apoyaron en algunas afirmaciones de Felipe Tena Ramírez que, por su valor doctrinal y simbólico, se han vuelto referencia obligada en el sentido de que la organización constitucional relativa a la división de poderes en México no era rígida, sino flexible o atenuada para lograr una coordinación de poderes.

De hecho, tal como consta en la intervención del diputado Rocha durante el debate que derivaría en la reforma, las tesis de Tena Ramírez en el sentido de que la reforma de 38 debió abordar el problema desde el punto de vista de esa realidad y reconocer que la propia Constitución, en casos como el contemplado en el artículo 29, delega ciertas legislativas en el presidente de la República, fueron cobrando autoridad. No deja de resultar interesante, contra lo que el sentido común/histórico nos dicta, la aparición de algunas voces aisladas en el Congreso de la Unión que objetaban las iniciativas de reforma constitucional provenientes de la presidencia así como el recurso a la doctrina constitucional (por más errada o acertada que fuese) para defender determinadas posiciones legislativas.

El Senado de la República aprobó las reformas al artículo 131 y al artículo 49 a la luz de un dictamen elaborado por las comisiones correspondientes que contiene algunos argumentos que, aunque nos obliguen a realizar una cita un poco extensa, conviene recuperar para dejarlos a juicio del lector:

Todos los tratadistas están de acuerdo, y cualquier estudiante de derecho constitucional o de derecho administrativo sabe que no es posible transplantar el principio (de la división de poderes), en toda su rigidez, de la teoría a la práctica, y que abundan los ejemplos de actos que, teniendo una naturaleza intrínseca determina-

da, siempre han sido atribuidos a un poder de diversa categoría (por lo que) no sería, pues, inusitado en nuestro derecho que se instituyera otro caso más, y ello demostraría, sin lugar a dudas, que cuando excepcionalmente se rompe la teoría ante el imperio de la realidad; que cuando, aun con la violación de un principio rigorista, se establecen excepciones, ni se rompe el equilibrio de los poderes, ni se derrumba nuestro régimen democrático, ni se destruyen sus instituciones... Y es lógico que así suceda porque esta clase de principios... no pueden ser estáticos porque la vida es dinámica. Si es necesario modificarlos, restringirlos y aun abolirlos, en nombre del bienestar general debemos hacerlo, sin que nos arredre la opinión contraria de quienes quieren conservarlo todo intangible. Es lo que han hecho todas las revoluciones: no detenerse ante las cosas ni ante las ideas consagradas; destruir de un golpe el tabú intocable cuando las necesidades colectivas así lo exigen.

Quizá lo único que conviene agregar, más como una curiosidad histórica que como un elemento doctrinal, es que se dispensó al dictamen de todos los trámites y se aprobó sin discusión por unanimidad el 23 de diciembre de 1950. Una muestra más del autoritarismo que en esos años regía en México y que subordinaba completamente al Poder Legislativo frente al Ejecutivo.