

---

# Cuenta y Razón de lo que Hicimos

---

**Dip. Miguel González Avelar**

*Secretario de la Gran Comisión de la  
H. Cámara de Diputados*

---

**M**ucho se arriesga quien ensaya predicciones sobre la evolución de lo que acaba de ocurrir. Con mayor razón si éstas se refieren a los posibles resultados de

cambios introducidos en el sistema constitucional, pues aunque éste por lo general muda despacio, la celeridad del tiempo actual ha tocado aun lo que se había tenido siempre por moroso. De tal modo que sólo atendiendo



la incitación que el título de este texto propone se siente uno exculpado de adelantar juicios.

Pongámonos, sin embargo, de acuerdo. Por más veloces que aparezcan los cambios que ocurren en nuestro alrededor, quien quiera orientarse entre ellos no debe olvidar que generalmente responden a una tendencia. Tendencia que se insinúa y apresura de súbito, y hasta parece huérfana al consumarse en un determinado momento, pero tendencia al fin; con su cauda de hechos sociales y su plétora de voluntades individuales que la van preparando hasta precipitarla. Allí están, si se quiere un ejemplo inmediato, las profundas modificaciones que se dieron entre nosotros, de un año para otro, y que dieron un vuelco a las cuestiones agrarias, a la relación del Estado con las iglesias, a la intervención gubernamental en la economía y a otras de similar importancia. El jurista encastillado dirá que fueron hechos intempestivos y sumarios; pero el político y el sociólogo saben que todo eso fue precedido por grandes transformaciones en el entorno social y en la mentalidad de los mexicanos. La dispensa de trámites la ha dado ya previamente la sociedad cuando tales cuestiones arriban al Congreso.

---

*...en las normas constitucionales es posible buscar tendencias y rumbos que, a la postre, no son sino los rumbos de la misma sociedad que las normas constitucionales regulan.*

---

El Derecho Constitucional, que es la gramática de las instituciones y la acción política, tiene implícitos también, no obstante, valores y propósitos sociales. Su contenido no son reglas ayunas de sentido, ni son meras convenciones. Manipular esas reglas de manera solamente instrumental, ignorando la carga de valores y aspiraciones que usualmente contienen, es causa de que la sociedad perciba atropello o impericia de gobierno en quien así las maneja y vea en ello una amenaza a los valores que están encapsulados en sus contenidos. Así, una tentación frecuente en quienes, gobernando, no se sienten ligados por el imperio del derecho, es la de inventar una justificación legal que se acomode al paso y novedad de sus necesidades. Saben de la

importancia que el derecho tiene, pero lo utilizan como lo harían con una pinza o un martillo. La dolencia se da principal e igualmente, aunque con sentido opuesto, entre quienes rinden tributo a la mera práctica o aquellos convencidos de que ciertas ideas generales tienen que imponerse a la realidad, cueste lo que cueste.

Por supuesto, en las normas constitucionales es posible buscar tendencias y rumbos que, a la postre, no son sino los rumbos de la misma sociedad que las normas constitucionales regulan. Por tanto, aplicarse a percibir su evolución no es sino otear los vientos que, según nos parece, conducen a la sociedad en el curso impetuoso del tiempo.

Al propósito de estas líneas, esto es, para desentrañar el sentido y algunas de las posibles tendencias a seguir en nuestra evolución constitucional, tendremos que situarnos en el mismísimo punto de partida; ir al origen mismo de nuestra organización política. Y lo primero que se ocurre decir es que la Revolución de Independencia en México no fue sólo un movimiento político insurgente, sino un profundo sacudimiento de la sociedad para cambiarse a sí misma. La esclavitud, el sistema de

castas, la economía cerrada, las trabas al pensamiento y, en general, al ambiente paternalista y sofocante que se vivía en la Nueva España, son causas tan importantes en nuestra separación de la metrópoli española, como el mero impulso político libertario —fundamental y todo— de crear un nuevo Estado nacional.

Por esa razón es que el liberalismo, cuyos postulados y prácticas iban dirigidos como una espada contra tal maraña de nudos y ataduras, fue la ideología que pertrechó a las generaciones que hicieron, primero, y consolidaron, luego, la independencia nacional. Liberalismo que en aquel fervor de mutaciones emprendidas al mediar el siglo pasado, incluía las relaciones sociales y las de la economía; pero también, por supuesto, las de la política y la cultura. Y acompañando estrechamente a la ideología liberal, porque así ocurrió entre nosotros, aunque no haya sido igual en otros países, la sociedad liberal de la Reforma abrigó la misma pasión por el sistema republicano y por el federalismo; en la república y el sistema federativo aquellos hombres vieron no sólo una manera de organizar al Estado, sino las herramientas prácticas para afianzar y

extender las libertades de los hombres.

El liberalismo que los segmentos nuevos y modernizantes de la sociedad mexicana habían adoptado como bandera, particularmente en su dimensión económica, se tropezó al cabo de pocas décadas, sin embargo, con gruesas y amplias capas sociales que vivían otros valores culturales y aun otros tiempos históricos.

Al comenzar el siglo XX, el México antiguo, profundo, que no alcanzó a ingresar en las corrientes liberales nuevas y triunfantes, se alzó con ímpetu, reclamando su espacio en el proyecto porfirista que, precisamente por no incluirlo, mal podía llamarse proyecto nacional. Y estos fueron los sectores que hicieron la Revolución.

---

*...en general, al ambiente paternalista y sofocante que se vivía en la Nueva España, son causas tan importantes en nuestra separación de la metrópoli española, como el mero impulso político libertario —fundamental y todo— de crear un nuevo Estado nacional.*

---

De ese México antiguo formaban parte tanto los esquemas comunales de la vida indígena, como el apego general a tradiciones y formas culturales que podríamos llamar mestizas y criollas, sentidas todas como valiosas y propias. Sin embargo, muy significativamente, también se levantaron en armas para hacer la Revolución Mexicana sectores completamente nuevos de la sociedad, rápidamente exhaustos y desencantados de una modernización en la que no había esperanza para ellos. Muy al contrario de los sectores tradicionales, estos grupos emergentes eran el producto del crecimiento económico en curso, que las élites del país juzgaban conveniente y grato para todos; pero no era así. Allí estaban para confrontarlo los grupos sociales de nueva configuración, tales como los trabajadores fabriles, mineros, prestadores de servicios, profesionales e intelectuales, dejados todos a la orilla del proceso modernizador que corría sin vallas a principios de siglo.

La Revolución de 1910 expresa exactamente esa necesidad sentida, oscura y dolorosa por el país entero, de recuperar las dos dimensiones de México no incorporadas en el esquema liberal: la más antigua

y la más nueva. Porque el liberalismo, ayuno de valores, como lo denunció la generación del Ateneo, era sólo eficientismo codicioso; mero presente sin horizonte, incapaz de guiar las aspiraciones de la nación.

Todo lo que no hay en la Constitución de 1857, ni aparece en sus reformas hasta que estalla la Revolución, es el déficit del que ésta va a ocuparse cuando se redacta en Querétaro la constitución que la resume. Será un programa que, ahora sí, se esfuerce deliberadamente por abarcar a la totalidad de la nación mexicana. La Carta de 1917 es, por esto, obra inclusiva e integradora, redactada para corregir el estilo de vida artificioso y ayuno de valores que la precedía.

Seguramente por su auténtica raíz popular, el movimiento armado de 1910 desemboca en un corolario constitucionalista; en el proceso de reformas al que se convoca en Querétaro ven los pueblos el medio idóneo para reformar la sociedad y encauzar su desarrollo según normas convenidas entre el mayor número. Constitucionalista se llama, seguramente por azar, la fracción mayoritaria que consigue consumar la síntesis de lo que todas las facciones querían conseguir.

La Constitución promulgada en 1917 se propuso complementar el legado liberal, no abandonarlo. Quedaron intactas en ella las libertades individuales y el juicio de amparo creado para defenderlas. El gobierno fue concebido como obra de la mayoría; y a sus autoridades, elegidas por voto directo, se les dotó de facultades expresas y limitadas. Se ratificaron por igual republicanismos y federalismos; la misma fe en el papel redentor de la educación. La democracia, en suma, fue el camino elegido para inducir el desarrollo de la sociedad.

Desde luego, se agregan además a la Constitución las determinaciones que la complementarían, dándole una vocación de justicia social, precursora y única en su tiempo, como tantas veces se ha proclamado con razón. Entre las decisiones aparentemente contradictorias, pero congruentes con la realidad del país, que van a caracterizar la Carta de 1917. La primera es la restitución de tierras a las comunidades indígenas y centros de población campesina, que se dirige para fortalecerla a una estructura social tradicional y en cierto sentido arcaica. La segunda decisión es un conjunto avanzado

de normas e instituciones referidas a la prestación del trabajo asalariado, que expresan la realidad de una incipiente industrialización y el desarrollo económico alcanzado entonces por el país.

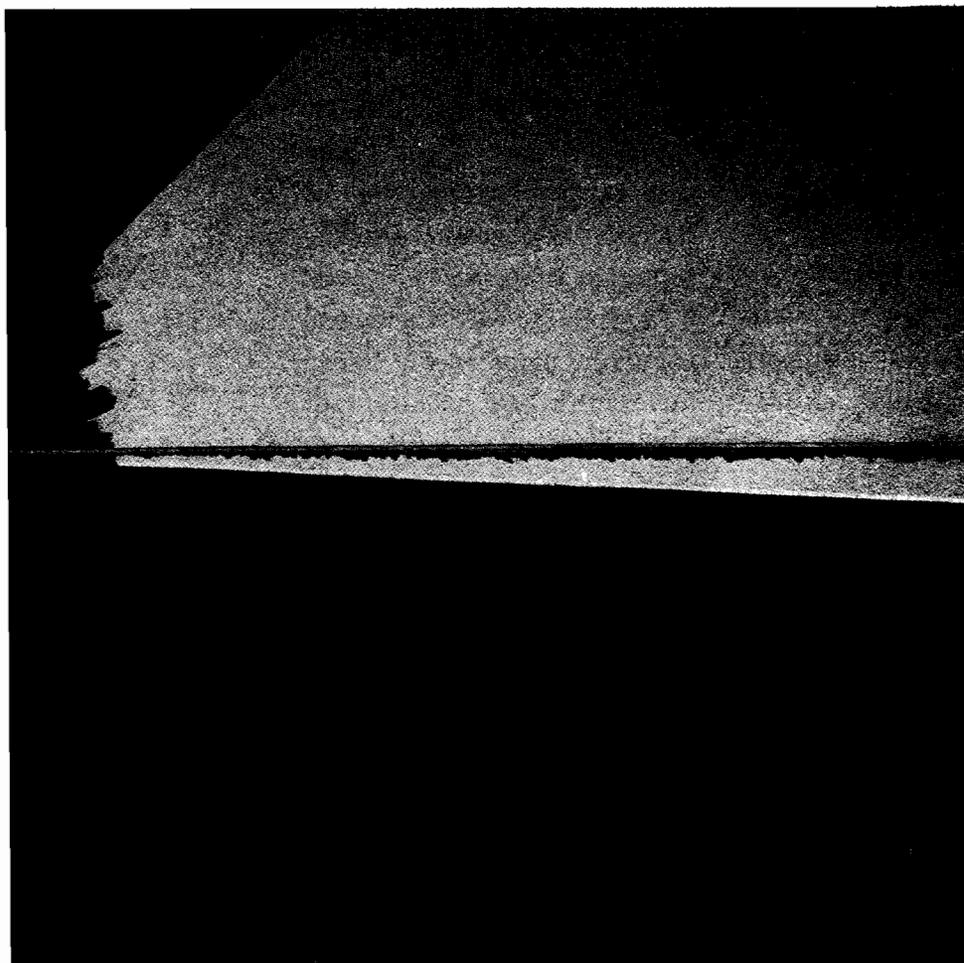
Una va a ser origen y motor de la reforma agraria, claro; pero también va a marcar el concepto funcional y relativo que en México ha tenido la propiedad, pues tanto las derechas como las izquierdas de entonces, en el debate correspondiente, coinciden en que la propiedad tiene un carácter histórico y una inescapable función social. La otra decisión va a determinar en el plano político un temprano, extendido e influyente sindicalismo, que no sólo permitirá estructurar rápidamente un movimiento obrero, sino que dará su color también —con todo y cláusula de exclusión— a la organización de numerosos agrupamientos sociales, incluyendo los partidos políticos y las cámaras empresariales. La confluencia de ambos fenómenos propiciará un régimen político con dogmas de toda clase.

La intervención del Estado en las actividades económicas no fue tanto decisión de los constituyentes de 1917 cuanto de la evolución posterior del régimen. En Querétaro,

efectivamente, las únicas entidades públicas de que se habló para que prestaran un servicio público fueron el banco central, el correo y la Universidad. Las numerosas que sobrevivieron, con excepción de *Pemex* donde hubo de por medio una cuestión de soberanía, respondieron sencillamente al hecho de que el país requería de bienes y servicios que los particulares no tenían capacidad de proveer y alguien tenía que hacerlo, so pena de crear inaceptables cuellos de botella para el desarrollo eco-

nómico y social. Pero es bien sabido que la mayoría de las empresas que llegaron luego a acumularse en poder del Estado, más de 3 mil, procedían de rescates o pagos por quiebras y mala administración de los particulares que originalmente las habían creado. En esta materia al Estado le ocurrió en buena medida lo que a la iglesia en el siglo pasado: que a fuerza de préstamos benévolos, pero a la postre impagables, se hizo dueña de una gran parte de la riqueza social. Esta situación

comenzó a revertirse hace algunos años, durante el gobierno del presidente De la Madrid, en buena medida porque los actores económicos ya enfrentaban el intervencionismo estatal como una rémora importante para su desarrollo. Pero contrariamente a lo que ocurrió frente a la iglesia, el fenómeno ya no se manifestó como una pugna entre poderes competitivos, puesto que el Estado no podía tener conflictos consigo mismo, y pudo instrumentarse como la mera revocación de una determinada



política económica. De aquí la mayor facilidad relativa con ésta pudo operarse, pues la del siglo pasado dio lugar, incluso, a una intervención extranjera. Ahora se trataba solamente de proceder, por así decirlo, a la desamortización de bienes de manos ineptas. Pero eso sí, tal y como ocurrió con la desamortización de bienes que realizaron los gobiernos del siglo pasado, llamada "de manos muertas", la desamortización estatal ha tenido en lo inmediato el mismo efecto que la primera: nuevos ricos, pobres nuevos.

A la luz de estos antecedentes ¿en qué puntos se encuentra el país frente al caudaloso proceso reformista que le correspondió realizar a la LV Legislatura? Creo que nos encontramos en un proceso de digestión de las reformas. Son éstas tan numerosas e importantes que el proceso de asimilarlas llevará todavía un largo tiempo. No obstante su amplitud y complejidad podrían resumirse y apuntarse algunas tendencias, de la siguiente manera:

Abarcan la forma de tenencia de la tierra en una magnitud tal que, al menos potencialmente, más o menos la mitad de la superficie del país, que es la que guarda la forma ejidal o comunal, podría llegar a

cambiar su naturaleza jurídica. Los primeros pasos de esta evolución, sin embargo, apuntan a que el proceso tomará varios decenios y que se conservará buena parte de la propiedad ejidal y comunal; estimulando, en cambio, la urgente capitalización del campo.

La relación del Estado con las iglesias, que al tocarse evidenció ángulos y perspectivas nuevos, tanto con la Iglesia Católica como con las iglesias no tradicionales, tendrá que seguirse de cerca; especialmente por lo que se refiere a la proclividad política electoral de una parte del clero.

La ampliación de los campos de acción económica para los particulares no se ha dado en un mercado cerrado y protegido; la apertura comercial y la globalización económica, por tanto, plantean un desafío formidable de creatividad, supervivencia y expansión para los empresarios mexicanos agravado por la amplia apertura acordada para la participación local de los extranjeros.

Los cambios en cuanto a la regulación de los órganos político constitucionales, los partidos y las elecciones, parecen formar parte de un proceso que se ha vuelto ya permanente. Estos cambios tendrán que seguir de

cerca las experiencias de la sociedad; evitando, por consiguiente, caer en la tentación de crear una democracia de *boutique* extraída, exclusiva y caprichosamente de los manuales y experiencias de países supuestamente paradigmáticos. Junto a esto, la reforma en materia de derechos humanos seguramente verá desarrollos nuevos, particularmente en lo que se refiere a derechos políticos. Y, finalmente, habrá de profundizarse el reconocimiento de carácter pluricultural de la nación mexicana, sustentado ciertamente en la diversidad de los pueblos indígenas, pero que bajo ninguna circunstancia debe poner en riesgo la unidad y fortaleza de la nación.

Si bien se miran las respectivas exposiciones de motivos, los razonamientos de las comisiones de la Cámara y las intervenciones en la tribuna, gran parte de las reformas constitucionales recientes fueron lanzadas bajo la consideración de alinear la norma con la realidad. Reconocer los hechos y darles todo el valor derogatorio que les corresponde, en la medida que expresan una apelación social. Si las reformas introducidas en la carta de Querétaro, especialmente en las décadas de los veinte y treinta no alcanzaron

a modificar a la sociedad mexicana en el sentido que pretendían, es hora de tirar por otro lado. Y de este reconocimiento resurge la explicación y fundamentación de las reformas. Se trata, como se dice expresamente en más de una de las iniciativas correspondientes, de "volver al espíritu constitucional de 1917".

Se corrigen excesos y se acompasa al país con los tiempos que mueven al mundo. El razonamiento es este: lo que muchos vieron sólo como germen y no como fruto en la Constitución de Querétaro y, por tanto, pretendieron llevarlo casi hasta sus últimas consecuencias, es necesario revertirlo para devolverle su sentido original. No por equivocado sino por exagerado; no por ideología, sino por cronología. En el mundo y en el país mismo se ha demostrado la improcedencia del camino estatista; si bien entre nosotros nunca se recorrió con tanto énfasis como, por ejemplo —sé que la mera alusión agravia— en el modelo germano, hispano o italiano de los treinta; ni como en los países del llamado campo socialista.

No faltaron entre nosotros, sin embargo, empeños serios en esta dirección. Véase cómo, por ejemplo, la restitución

---

*...gran parte de las reformas constitucionales recientes fueron lanzadas bajo la consideración de alinear la norma con la realidad. Reconocer los hechos y darles todo el valor derogatorio que les corresponde, en la medida que expresan una apelación social.*

---

de los ejidos de los pueblos, que es el punto de partida de la ley del 6 de enero de 1915, evoluciona hasta la pretensión de explotar colectivamente toda la propiedad social agraria. O cómo la propiedad "originaria" de la nación, sobre sus recursos naturales, criterio que sirve para "fundar" la propiedad privada, no para abolirla, deriva al cabo de los años en un Estado opulento y actor principal en la operación económica del país. Y cómo la separación entre el Estado y las iglesias y la supremacía de aquél sobre éstas, se transforma con la Ley de Cultos de 1926 en una regulación que llega hasta los entrecijos y minucias de la iglesia. Y también cómo de la educación laica que postuló la Constitución se pasó, en su momento, a la educación socialista y finalmente cómo, derivado tal vez del triunfo de la fracción constitucionalista y de la exclusión de todas las demás en la convocatoria constituyente de Querétaro, se desarrolla la idea de un partido

casi único y permanentemente hegemónico. Y así, podría decirse, sucesivamente. Portanto, la tarea realizada ha sido la de modificar ese rumbo y consagrarlo expresa y claramente en la Constitución.

Esta obra se ha ejecutado en buena medida en cuanto a su expresión jurídica; pero llevará algún tiempo para que se asiente en el subsuelo social. Tal fenómeno no ocurrirá sin sobresaltos, pues la concepción del Estado como protagonista principal en el escenario social ha calado profundamente entre nosotros. En rigor no puede desaparecer ni abrupta ni completamente. Y una razón adicional para que este proceso se demore es que si bien nuevos grupos sociales y fuerzas económicas quieren recuperar el aliento liberal y asignarse papeles principales, no se les ve aún dispuestos a asumir las responsabilidades sociales que esto necesariamente conlleva; tal y como sí ocurre, en cambio, en los países desarrollados que miran

como modelos; de momento, lo que hay es una política económica con impactos constitucionales, que parte del supuesto de estimular a los sectores privados; pero ellos aún no asumen plenamente su papel en la protección de las fuentes de trabajo ni en la procuración del poder adquisitivo de sus mismos trabajadores, único medio de crear un fuerte mercado interno. Tampoco en la generación de tecnología propia, ni en la protección y el desarrollo de la educación, la ciencia, la cultura y la naturaleza. Y esto a pesar de que entre nosotros, un buen sector de los pudientes, satisface sus dudas políticas en la prensa que se titula de izquierda.

La falla mayor que yo miro, sin embargo, radica en la incapacidad de todos para crear élites que persigan con tenacidad la grandeza del país y el bienestar de la nación que lo puebla; grupos importantes, ilustrados; con, por así decirlo, reflejos condicionados nacionalistas. Todavía en México, trágicamente, todo aquél que tiene más o sabe más que los demás le deserta al país; porque no hay una manera conocida y acreditada de vivir la excelencia en todos los órdenes como mexicanos. Pero sobre todas las cosas porque esos grupos poderosos en ascenso parecen

---

*Todavía en México, trágicamente, todo aquél que tiene más o sabe más que los demás le deserta al país; porque no hay una manera conocida y acreditada de vivir la excelencia en todos los órdenes como mexicanos.*

---

---

*...el propósito esencial y original de la Constitución de 1917 está plenamente vigente. Y este propósito no era, ni es, otro que el de conciliar el ejercicio de las libertades individuales de la justicia social.*

---

tener muy desdibujada la idea de que aquellos también corresponden, y no sólo al gobierno velar por la integridad de la nación y por el bienestar del pueblo que la constituye.

Qué es lo que sigue exactamente, nadie puede saberlo. No obstante, lo que sí parece más claro cada día es que el propósito esencial y original de la Constitución de 1917 está plenamente vigente. Y este propósito no era, ni es, otro que el de conciliar el ejercicio de las libertades individuales de la justicia social. Este proyecto radical conoció antagonistas de ambos lados del espectro político, porque durante todo el correr del siglo, y señaladamente en los oscuros años de la Guerra Fría, cada uno de los bloques en que el mundo estaba dividido se arrogaba irreductiblemente la pretensión de acaudillar, uno, la búsqueda del bienestar social; y el otro, el florecimiento de los derechos individuales. Cada uno de ellos se presentaba, con pugnacidad y violencia, como excluyente del otro. En un caso porque la vigencia efectiva de los derechos humanos —¡oh! paradoja— entorpecería la rápida consecución de la justicia; y en el otro porque se sostenía —todavía se sostiene ampliamente— que basta con el ejercicio de las libertades individuales para que cada quien alcance “su” justicia. Una de estas dos posiciones, el socialismo, parece haber naufragado completamente en lo que puede considerarse un verdadero cataclismo histórico, si consideramos los centenares de millones de vidas consumidas tanto en sostenerla como en combatirla. La concepción contraria en cuanto al concepto de economía y sociedad, llámese neoliberalismo, o como se quiera, parece en cambio haber triunfado estruendosamente; pero lo ocurrido a las versiones autoritarias, estatistas y socializantes no aporta, en rigor, ningún elemento nuevo para abonar la validez de la sobreviviente. Todo lo que puede decirse es que su día del

juicio no ha llegado todavía.

Tales son las consideraciones que a mi entender han guiado los trabajos y los días de esta Legislatura que termina. Y creo que no sólo para los diputados de la mayoría. Si hemos de preservar, entusiasta, pacientemente, en

el proyecto original de nuestra Revolución, que para decirlo de nuevo consistía en reconocer en el hombre la cabalidad de sus necesidades y aspiraciones de carácter material y espiritual, entonces ciertamente la evolución constitucional del país no ha terminado. Y aunque puedan, in-

cluso, reconocerse ya algunos caminos de esa evolución y la necesidad de emprenderlos, lo más importante del proceso por venir pudiera ser, paradójicamente, obstinarse en conservar lo que le da ese carácter integral —hombre y sociedad— a nuestra Constitución.