

APUNTES SOBRE ALGUNAS APORTACIONES DE REYNALDO SORDO CEDEÑO A LA HISTORIA CONSTITUCIONAL MEXICANA

*Víctor Villavicencio Navarro**

Describir al siglo XIX mexicano como caótico, sin más, ha sido durante décadas la manera común de calificar los caminos que recorrieron los grupos políticos surgidos en México a partir de su separación de España. La tarea era hacer del país un Estado que, más allá de sus características específicas, diera orden a la vida pública, creara y consolidara instituciones, controlara a las corporaciones más poderosas, se ganara un lugar favorable en el concierto internacional y sacara adelante una economía en constante bancarrota. Como se ve, no era cosa fácil, por lo que dichos caminos, si bien efectivamente caóticos, merecen análisis mucho más amplios que las clásicas descripciones simplistas.

Por fortuna, no son pocos los historiadores que en las últimas décadas se han dado a la tarea de desenmarañar ese caos decimonónico desde varias perspectivas. En el ámbito político en especial, quizá el más revisado, sobresalen acercamientos novedosos que han profundi-

* Departamento Académico de Estudios Generales, ITAM.

zados distintos procesos y los actores que, en buena medida, llevaron las riendas del aparato político en ciernes y que, debido a la ya mencionada simpleza con que han solido estudiarse, se ha acostumbrado encasillar en dicotomías fáciles, tales como republicanos-monarquistas, liberales-conservadores, federalistas-centralistas. Esta última, acaso una de las más mencionadas, pero también menos conocidas, fue la más beneficiada por los trabajos de Reynaldo Sordo Cedeño, quien dedicó gran parte de su labor académica a investigar el pensamiento y las actividades de aquellos que vieron en el sistema unitario la forma de dirigir correctamente al país por esos intrincados caminos. Sirvan estas notas para destacar algunos puntos que considero relevantes de las investigaciones y reflexiones de Reynaldo Sordo sobre la política decimonónica mexicana.

En 1989 Sordo defendió su tesis doctoral, “El Congreso en la Primera República centralista”, en el Centro de Estudios Históricos de El Colegio de México. Se trata de una investigación profunda que cuatro años más tarde fue publicada como libro,¹ el cual se ha convertido en un referente obligado para los estudiosos de la política mexicana del siglo XIX, sean profesionales o no, académicos o público en general; y es insoslayable para los estudiantes y docentes de historia de nuestro país. Desde estas dos últimas posiciones, en las que me he encontrado personalmente, destacaré algunos elementos de gran utilidad que me han ayudado a entender el sistema centralista y a explicarlo a mis alumnos.

El propio Sordo señaló que el Congreso es el personaje de su historia. Por medio de su análisis logró mostrar el papel que el cuerpo legislativo desempeñó en el cambio del régimen federal al central de finales de 1836 y ofrecer una explicación convincente de las características del modelo político que los constituyentes centralistas aplicaron, dejando ver con ello los problemas que advirtieron en el país y, más importante aún, la forma en que pensaban que podían solucionarlos, con una constitución sustancialmente distinta a la de corte federalista de 1824.

Para explicar la instalación del centralismo, Sordo comenzó su análisis con las actividades del Sexto Congreso Constitucional de 1833 y

¹ Reynaldo Sordo Cedeño, *El Congreso en la Primera República centralista* (Ciudad de México: El Colegio de México / ITAM, 1993).

1834. De esta manera, considera los antecedentes legislativos y también el ambiente político que rodeó a la asamblea en aquellos difíciles años en los que la corporación militar comenzaba a tomar el control del aparato del Estado. En buena medida, el cambio del sistema se debió a los intentos reformistas del vicepresidente Valentín Gómez Farías en el verano de 1833, que provocaron enconadas reacciones en algunos sectores de la sociedad y pusieron en alerta a los mandos del ejército cuando las reformas eliminaban algunas de sus prerrogativas. El resultado fue el descrédito del sistema federal y una crisis que dejó abierta la puerta a un nuevo orden constitucional.

En segunda instancia, nuestro autor analizó con detalle los años de 1835 a 1837, pues en esas sesiones se llevó a cabo el cambio, tomando en cuenta las circunstancias del país en las que operó el grupo de centralistas. Estos personajes, con habilidad, alianzas y convicciones, lograron aprovechar la autodefinición de la asamblea como constituyente para sacar adelante la carta de las Siete Leyes. Es de destacar el detallado seguimiento que hace Sordo de los diputados, sus perfiles personales, los compromisos que adquirieron y, en fin, su comportamiento legislativo, de modo que nos formamos una clara idea del país que vieron, de las dinámicas sociales que advirtieron y de cómo pretendían encauzarlas.

En tercer lugar, Sordo explicó el funcionamiento del sistema unitario entre 1837 y 1841. Los avatares que debió enfrentar, entre los que destaca el conflicto con Francia (la guerra de los pasteles) y los constantes pronunciamientos federalistas. Sobre lo primero en particular, nuestro autor subraya la importancia de las labores de los congresistas, toda vez que se las arreglaron para sortear un sangriento conflicto extranjero que bien pudo convertirse en un enfrentamiento civil.

En esta gran radiografía de poder legislativo de los años del centralismo, Sordo ofreció reflexiones y juicios interesantes, resultado no solo de una exhaustiva investigación, sino de un profundo conocimiento de la dinámica de la política mexicana del XIX. Quiero destacar las que, a mi juicio, son las aportaciones de mayor consideración. En primer lugar, *El Congreso en la Primera República centralista* es ante todo una monografía sobre el poder legislativo en la década de 1830. Como tal, Sordo

se dio a la tarea de desenmarañar las fuerzas políticas que operaron detrás de los diputados y condicionaron sus actividades en la Cámara, tanto de forma individual como colectiva, lo mismo que los intereses locales y regionales que representaban. Para dicho análisis, fue necesario, en segundo lugar, que Sordo echara mano de fuentes distintas y que les hiciera preguntas diferentes. Las actas de las sesiones del Congreso y del Senado adquieren gran preponderancia, no tanto y no solo por estar poco estudiadas, sino también por la mirada con que Sordo las consultó, lo que trajo por fuerza información novedosa sobre el comportamiento de los diputados durante las discusiones y el sentido de sus votaciones. Lo anterior, entre otras cosas, nos ha ayudado a entender mejor a los grupos políticos decimonónicos, que podían actuar con sentido corporativo aun sin contar con la cohesión y disciplina de los partidos modernos.

Finalmente, gracias a la revisión de la vida del Congreso, su instalación como constitucional, su transformación en constituyente, la promulgación y puesta en marcha del régimen de las Siete Leyes, Sordo muestra al centralismo como una opción política no solo viable sino necesaria en las circunstancias en que se instaló, defendida por personajes realmente preocupados por la marcha del país y no, como suele considerárseles a la ligera, como un grupo de retrógradas contrarios a las libertades de las provincias, que querían extender el poder y las prerrogativas de unos cuantos en la capital, dificultando la representación y la participación política de las mayorías.

En 2009, producto de una iniciativa de la Suprema Corte de Justicia y del Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, fue publicado el libro colectivo *México: un siglo de historia constitucional (1810-1857)*, en el que Reynaldo Sordo contribuyó con el capítulo “El constitucionalismo centralista en la crisis del sistema federal”.² Ahí, nuestro autor hizo una explicación encomiable, por accesible, clara y

²Reynaldo Sordo Cedeño, “El constitucionalismo centralista en la crisis del sistema federal”, en *México: un siglo de historia constitucional (1808-1917). Estudios y perspectivas*, coord. por Cecilia Noriega y Alicia Salmerón (Ciudad de México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 2009), 135-163.

concisa, de los antecedentes del centralismo, las características del pensamiento de quienes lo sostenían, las circunstancias del país que hicieron posible su instalación, sus fundamentos constitucionales y, finalmente, el contenido de las Siete Leyes constitucionales de 1836.

Uno de los elementos que estimo de mayor relevancia en este trabajo es que Sordo hizo hincapié en que el centralismo fue manejado como una posibilidad desde el Congreso Constituyente de 1823. Y si bien parecía sensata la postura de moderar la autonomía de las provincias del país, la actuación de Iturbide, quien había disuelto el Congreso e inclusive había apresado a algunos diputados, hizo que la posibilidad unitaria se desvaneciera y que, frente al temor de una tiranía desde el centro, fuera el federalismo el sistema que terminara por establecerse. No obstante, aquellos que pugnaron por el centralismo en el primer constituyente se mantuvieron en la arena política, colaborando con los gobiernos del régimen de la Constitución de 1824. Lo anterior resulta fundamental, pues cuando llegó el turno del centralismo en la década siguiente, estos personajes contaban con experiencia de primera mano y, por tanto, fueron capaces de diagnosticar con precisión los males del país.

Basado en dicha experiencia, Sordo destaca que los centralistas sostenían que la política debía responder a la evolución natural de las sociedades. Era impensable que, del absolutismo español de tres siglos, se pasara de golpe al modelo republicano federal. Ahí se encontraba la raíz de los problemas: el sistema político en curso no correspondía a las circunstancias del país. Además, estaba la falta de ilustración de los mexicanos, quienes carecían de costumbres políticas para poder ejercer la ciudadanía republicana a cabalidad.

Sordo también recalca que el federalismo se había desacreditado desde el principio y alude al desastre de las elecciones de 1828, cuando el Congreso, basado en el levantamiento popular de la Acordada, declaró nula la elección a la presidencia de Manuel Gómez Pedraza y, sin facultades para ello, la entregó a Vicente Guerrero. La legalidad había quedado rota, y se produjeron cuestionamientos graves acerca de la legitimidad de los gobiernos siguientes. La gota que derramó el

vaso del descrédito federalista llegó a mediados de la década de 1830, como consecuencia de los excesos que nuevamente cometió el Congreso radical de 1833. A las leyes de expulsión de españoles de 1827 y 1829 había que sumar la célebre Ley del Caso de junio de 1833, que señalaba a diversos individuos que debían salir del país, así como otros que se encontraran en el mismo caso, sin especificar cuál. De esa manera, el poder legislativo se atribuyó facultades del judicial y, sin un proceso legal, dictó la expulsión de particulares, atentando contra los derechos elementales de los ciudadanos. Es fácil imaginar que los decretos escandalizaron a buena parte de la sociedad y, para los centralistas, mostraron las arbitrariedades que el Congreso era capaz de cometer al amparo del sistema federal.

Sordo describió la inconformidad que se expresó en el Plan de Cuernavaca, de mayo de 1834, que derivó en el apoyo generalizado para que Antonio López de Santa Anna convocara a un nuevo Congreso. Los centralistas, a pesar de ser minoría, lograron imponer la idea de que el país se hallaba en estado natural y, por tanto, resultaba necesario volver a constituirlo. A continuación, se adjudicaron la facultad de elaborar una nueva Carta Magna. Según Sordo, la nueva Constitución refleja no solo la experiencia de los legisladores centralistas en la política de los años previos, sino también elementos del conservadurismo europeo y del moderantismo de los liberales. El diseño constitucional del gobierno llevó la clara intención de contener los abusos de los órganos gubernativos, pues partía de la anarquía y el desorden que, desde su perspectiva, había promovido el federalismo.

La última parte del capítulo corresponde a una explicación de las Siete Leyes constitucionales. La primera contiene los derechos y las obligaciones de los mexicanos; la segunda establece la formación del Supremo Poder Conservador, el cual tendría como principal atributo fungir como árbitro entre el ejecutivo, el legislativo y el judicial y vigilar que sus actividades no se invadieran unas a otras. La tercera ley estableció un Congreso bicameral: de la Cámara de Diputados saldrían las iniciativas de ley, que se revisarían en la de Senadores. También se instauró una comisión de peticiones para las iniciativas de los otros poderes y las

que elaboraran las juntas departamentales y se estableció un segundo periodo de sesiones para la segunda mitad del año, en el que se revisarían el presupuesto y las cuestiones hacendarias.

En la cuarta ley se estipulaban las características y atribuciones del ejecutivo, cuyo periodo de gobierno se amplió a ocho años. La quinta establecía las facultades del poder judicial, que también conocería los asuntos del fuero militar; la sexta determinaba la división territorial del país y el funcionamiento de sus gobiernos interiores (departamentos, distritos y partidos), y, finalmente, la séptima ley estableció la inmutabilidad de las normas constitucionales durante los siguientes seis años.

Es claro que quienes impulsaron el centralismo tenían una idea precisa de las dificultades que había atravesado el país y estaban seguros, dadas las características que se desprenden del diseño constitucional de las Siete Leyes, de que el camino debía ser de equilibrio y estabilidad. Se cuidaron bien de garantizar derechos al igual que obligaciones, así como de ofrecer el ejercicio de libertades con su correspondiente reglamentación. Advirtieron, como señaló Sordo, que los órganos de gobierno también debían regularse, para que los contrapesos delimitaran las responsabilidades y evitaran atropellos. Los centralistas querían, ante todo, estabilidad, y por eso duplicaron la duración de la presidencia y eliminaron la posibilidad de hacer reformas en los años siguientes.

Es de destacar que en el pensamiento de los centralistas encontramos algunas coincidencias con el moderantismo, que hizo su aparición en el escenario político después de la guerra con Estados Unidos, y del conservadurismo de la década de 1850: concuerdan en la necesidad de que los cambios políticos sean graduales y en la idea de que la vida de los países es similar a la de los seres humanos, de modo que México aún no estaba listo para practicar el federalismo. De igual manera, los une el realismo con el que legislaron, el principio (toral del pensamiento conservador) de que las leyes debían derivar de las circunstancias sociales y no al revés. Al final, Sordo demuestra que el centralismo no fue esa “planta exótica” en la historia constitucional mexicana, como muchos estudiosos han afirmado, sino el resultado de un juicio sensato, por parte de quienes lo pusieron en marcha, sobre el camino recorrido

por el país hasta la década de 1830 y las condiciones en que entonces se hallaba.

Hace poco más de una década, Reynaldo Sordo escribió en otro libro colectivo el capítulo “La libertad de prensa en la construcción del estado liberal laico, 1810-1857”.³ Con base en su profundo conocimiento del poder legislativo de la primera mitad del siglo XIX, ofrece un recorrido por la historia de las normativas concernientes a ese principio fundamental del liberalismo político, con especial atención en los gobiernos centralistas, calificados tradicionalmente de conservadores y contrarios a las libertades de los ciudadanos.

Sordo interpreta de forma interesante la reglamentación contenida en la Constitución de Cádiz de 1812 y las normativas derivadas. No obstante las medidas regulatorias, que señalaron con claridad las responsabilidades de los autores y editores, para nuestro autor quedó plasmada la libertad de las imprentas como garantía para que el público pudiera opinar sobre asuntos políticos, lo que, al mismo tiempo, con la necesaria ilustración de los lectores serviría para impedir transgresiones de la autoridad. La carta gaditana, entonces, fue el banderazo de salida para la formación de una opinión pública que tendría las puertas abiertas para expresar sus ideas políticas. Al mismo tiempo, Sordo señala que, aun cuando se especificó la necesidad de tramitar una licencia eclesiástica para la circulación de material que tratara sobre dogmas y Sagradas Escrituras, se eliminaron restricciones para las temáticas de disciplina eclesiástica, de modo que la inconformidad manifestada por la Iglesia dio pie a un enfrentamiento con el Estado que duraría el resto del siglo, un estira y afloja entre garantizar la publicación de ideas y censurarlas.

Años después, la Constitución de 1824 estipuló que la libertad de prensa sería resguardada por el Congreso y no podría reformarse. Dado el federalismo establecido, cada estado quedó facultado para reglamentar su ejercicio, por lo que unas legislaturas estatales asimilaron esa

³ Reynaldo Sordo Cedeño, “La libertad de prensa en la construcción del estado liberal laico, 1810-1857”, en *El Estado laico y los derechos humanos en México: 1810-2010*, coord. por Margarita Moreno-Bonett y Rosa María Álvarez de Lara (Ciudad de México: UNAM, 2012), I, 133-147.

protección, mientras otras, como las de Guanajuato, Puebla, Tabasco y Veracruz, ni siquiera abordaron el asunto en sus respectivas constituciones. Fue hasta el decreto de octubre de 1828 que se establecieron los juicios por jurados para conocer los abusos de imprenta y se determinó que no se reconocerían fueros. Así, nos dice Sordo, la secularización de la libertad de prensa continuó su marcha.

Con las Siete Leyes de 1836, la intención fue garantizar el ejercicio de las libertades de forma responsable. Según el pensamiento de los centralistas, los excesos del federalismo se evitarían siempre que la libertad de prensa estuviera debidamente regulada. Las imprentas no eran el problema, sino el que quienes escribían y publicaban lo hicieran sin asumir ninguna responsabilidad. El tema fue asunto de importancia para los legisladores del régimen unitario, quedó plasmado en el artículo segundo de la Primera Ley constitucional y se mantuvo en discusión constantemente. El Congreso propuso un dictamen en diciembre de 1836, que no fue sancionado. Más adelante, el gobierno presentó dos iniciativas que fueron rechazadas por la Suprema Corte de Justicia debido a las restricciones que imponían a la circulación de impresos con temas políticos (exigir fianza a los impresores, la presentación de editores responsables y multas cuantiosas), de modo que nunca se emitieron leyes secundarias al respecto.

Sordo explica que en las Bases Orgánicas de 1843 se amplió la libertad de imprenta, pues, además de no exigirse fianzas a escritores, editores o impresores, solo se limitó su ejercicio en los temas relativos a los dogmas, las Sagradas Escrituras y la vida privada. Las autoridades eclesiásticas volvieron a mostrar su inconformidad.

Resulta interesante, por otra parte, que Sordo haga hincapié en la prohibición de escribir sobre la vida privada, pues en la década de 1840 circulaban abundantemente folletos y libelos que la trataban. Dada la inestabilidad y el divisionismo, resultaba fácil saltar de las críticas políticas a las críticas sobre las personas y su ámbito íntimo, de lo que se desprende la necesidad de su regulación. De esta manera, Sordo muestra que los gobiernos centralistas tuvieron especial cuidado en el manejo de la libertad de prensa en el plano constitucional; se preocuparon por

extenderla a diversos temas, pero también por dejar claros sus alcances y limitaciones.

Tras la vuelta del federalismo y el restablecimiento de la Constitución de 1824, José María Lafragua, ministro entonces de Relaciones, elaboró un reglamento de libertad de imprenta que fue publicado a mediados de noviembre de 1846. Para Sordo, el documento sintetiza toda la discusión y normativa que se había producido desde la Constitución de Cádiz. El Reglamento Lafragua, como fue conocido, que tenía su origen en la discusión de una iniciativa presentada en el Congreso en 1845, eliminó el cobro de fianzas y también la restricción de escribir sobre la vida privada o cualquier otro asunto religioso, pero sí estableció la prohibición de atacar al credo católico, exigía que hubiera un responsable de las publicaciones y mantuvo los juicios por jurados (uno de acusación y otro de sentencia) para conocer los delitos de libertad de las imprentas.

En noviembre de 1848, el gobierno publicó una ley redactada por Mariano Otero, que de algún modo complementaba el Reglamento Lafragua. Recuperó el énfasis anterior sobre los escritos difamatorios y prohibió de nuevo la circulación de material acerca de la vida privada y que atentara contra la moral pública. Esta normativa retrocedió en el camino andado hasta entonces, pero resulta lógica dada la sacudida de conciencias que significó la pérdida de la guerra con Estados Unidos. El ambiente reflexivo propició una oleada de publicaciones en las que se intentaban explicaciones sobre la deplorable situación del país y se señalaban responsables, de modo que era fácil exacerbar las críticas a los miembros de la clase política. A eso obedece la intención de Otero de ir en contra de la difamación de particulares, corporaciones y funcionarios públicos.

El recorrido de Sordo muestra que la libertad de prensa estuvo sujeta a los vaivenes del país. En situaciones críticas su regulación se hacía más fuerte, sin dejar de entenderla como una herramienta útil para la sociedad, en tanto garante de la discusión pública de los temas políticos y protectora de los ciudadanos frente a los abusos del gobierno. Es claro también que la Iglesia había perdido influencia en la reglamen-

tación de la libertad de prensa en la primera mitad del XIX, lo cual alcanzaría su clímax en la década de 1850, cuando tuvo lugar un enfrentamiento abierto con el Estado. En todo caso, como afirma Sordo, la clase dirigente de las primeras décadas del México independiente estableció los cimientos de la libertad de escribir y circular ideas como elemento indispensable del sistema liberal representativo.

Este breve repaso deja ver que los estudios de la historia constitucional mexicana se vieron sustancialmente favorecidos por la labor académica de Reynaldo Sordo. Su acercamiento a las actividades legislativas, las fuentes que utilizó para su análisis, la información que rescató y las reflexiones que ofreció nos dan una imagen clara del funcionamiento y las características de los congresos. En particular, los perfiles de los diputados, las ideas que expresaron en la tribuna y el sentido de sus votaciones muestran no solo las actividades del legislativo, sino también una parte fundamental de la política decimonónica mexicana, pues en el Congreso los representantes proponían, negociaban, persuadían, disuadían y finalmente ponían en operación las políticas (por medio de leyes y diversas normativas) que, según su visión, compromisos, intereses e ideología, resolverían los problemas del país.

Las investigaciones de Sordo arrojaron luz sobre una década particularmente árida de la historia mexicana, la cual había sido incomprendida y, por tanto, víctima de juicios fáciles y simplistas. Ahora sabemos que el centralismo de la década de 1830 fue un ensayo político más de los años que siguieron a la consumación de la independencia, que fue el resultado de la experiencia de quienes lo impulsaron y que, acaso más apegado a la realidad del país, intentó enderezar el rumbo. Es decir, el centralismo forma parte de la historia del derecho mexicano en la misma medida que otras propuestas hechas en el XIX. No se trató de un modelo ajeno al devenir constitucional de nuestro país. En ese sentido, los estudios de Reynaldo Sordo Cedeño han sido de gran utilidad en el mundo académico, pues ayudan a los docentes y estudiantes a comprender la peculiar dinámica política del México de ese siglo.

Se prohíbe su reproducción total o parcial por cualquier medio, incluido electrónico, sin permiso previo y por escrito de los editores.