



Introducción

En el presente 2010, el pueblo de México festeja el bicentenario del inicio de la Independencia en 1810 y el centenario del inicio de la Revolución mexicana. Dos acontecimientos que dan sustento a México: el primero contribuyó a la construcción del Estado nación, y la Revolución armada de 1910, permitió la conjugación de las libertades individuales abanderadas por el liberalismo, junto a los derechos sociales enarbolados por las masas populares y cuyas raíces se ubican en Los Sentimientos de la Nación. Libertad e igualdad, o libertad con justicia social, perviven en el México de hoy, muy a pesar de la tentación neoliberal que introduce el capítulo económico incorporado en la carta magna en 1983.

En la construcción del Estado nación tomaron parte todas las regiones, todas las comunidades, para adoptar y defender un Estado federal pactado, ratificado y defendido heroicamente frente a múltiples amenazas; su defensa se transformó en el izamiento de la bandera del liberalismo y su abanico de libertades plenamente adoptadas en 1857. La tradición de impulso de los derechos sociales, apostada por la construcción de una sociedad justa, fue coronada por el constitucionalismo de 1917, para dar al mundo el primer Estado social de derecho. En todo tiempo, en todo momento de lucha por la independencia, por las libertades, por la igualdad; la construcción de un Estado de derecho, ha sido producto final de un acuerdo o decisión racional traducido en normas jurídicas. El acuerdo de la voluntad general, como expresión de la soberanía nacional, se ha traducido en pactos, tratados, planes, pronunciamientos que al final de cuentas buscan siempre consolidarse en instituciones jurídicas, empezando por nuestra primera Constitución formal y real, la Constitución de 1824, con todas sus transformaciones hasta nuestros días.

Pero la transformación institucional de tipo jurídico, se ha desarrollado en una relación permanente y dialéctica entre federación y entidades federativas; entre estados y federación; de ahí que los festejos del bicentenario y del centenario, son el mejor momento para hacer un ejercicio de memoria constitucional, de memoria institucional no sólo del derecho constitucional nacional, sino hacer una memoria del derecho constitucional de los estados, que no es otra cosa, que festejar nuestra identidad única como nación, pero también nuestras identidades múltiples como federación. La tarea, recuperar la historia de las instituciones jurídicas de cada estado.

El Senado de la República a través de la Comisión Especial Encargada de los Festejos del Bicentenario de la Independencia y del Centenario de la Revolución Mexicana, ha coordinado un trabajo maratónico y sin precedente, para hacer la Historia de las Instituciones Jurídicas de los Estados de la República Mexicana; de tal suerte que hacer la historia institucional, la constitucional, la de las instituciones jurídicas de una entidad federativa como Puebla, que jugó un protagonismo en la Colonia y de forma especial en la lucha por la construcción de un Estado nacional federalista; es una empresa mayúscula y compleja.

Conociendo limitaciones, la trascendencia del proyecto de recuperación de la memoria legal institucional, vale la pena aventurarse en hacer un esfuerzo de reflexión académica para pensar las instituciones jurídicas de Puebla, a la luz de la historia constitucionalista federal. Porque no obstante que en Puebla se publica formalmente una Constitución estatal en 1825 y otra en 1861, será hasta las reformas de 1880 a la Constitución de 1861, cuando el sistema constitucional e institucional poblano se vuelve activo y se convierte en un camino o proyecto de conducción de la vida política y social, obligando a adecuar primero la Constitución de 1861 en 1870, luego en 1880, después en 1883, continuando en 1892, y finalmente se cierra un ciclo con una Constitución ortodoxamente porfirista aprobada en 1894. Se hace el mayor número de reformas constitucionales poblanas durante el deno-

minado periodo porfirista. El general Porfirio Díaz, urgía de la armazón de un andamiaje legal que soportara la construcción de la gobernabilidad y de la paz social, fenómeno que exigió que las reformas constitucionales poblanas requirieran mayores adecuaciones en el final del siglo XIX.

En el siglo XX Puebla vive dos Constituciones: la de 1917 que combina los anhelos liberal social de la ideología de la Revolución mexicana con la construcción estructural de tipo departamental del ejercicio y funcionamiento del poder público, retomado de la Constitución de 1894. Y la Constitución de 1982, que profundiza sus raíces ideológicas en el pasado revolucionario y los anhelos de justicia social, mirando hacia un camino de modernización y prospectiva futurista para la estructuración y organización de una ingeniería constitucional legal, que permita al poder público responder con eficacia y eficiencia a las crecientes demandas de una sociedad cada día más compleja.

Así, el presente ensayo de *Historia de las instituciones jurídicas de Puebla* se construye en dos partes y en ocho capítulos que buscan entregar al lector, una apretada síntesis del proceso de construcción constitucional, institucional y jurídico que mantiene las relaciones entre gobernantes y gobernados de Puebla. La interpretación que guía el trabajo es la histórica institucional y neoinstitucional, tomando al texto de la norma jurídica como un hecho, pero también como una decisión política, que tiene un fin determinado, que conlleva a objetivos definidos y que produce determinados comportamientos de los hombres y mujeres de la sociedad que habita el estado de Puebla.

El enfoque es elitista y por lo mismo funcional, considerando que la producción de normas jurídicas responde a una fórmula política, que interpreta y utiliza una clase política determinada en su beneficio, elaborando normas que se convierten en el mejor instrumento para la defensa jurídica de sus derechos, que le garantice la permanencia del poder, con los menores riesgos, frente a los reclamos y movilización de las masas. De tal suerte que cada adecuación normativa institucional, responde a un determinado

tipo social. Con esta posición analítica, será más fácil comprender por qué varias instituciones creadas en la Constitución poblana y sus reformas, a pesar del paso del tiempo unas son eficientes y otras son ineficaces; comprender por qué no existió la voluntad política para legislar las leyes secundarias que hagan positivas y vigentes a algunas instituciones que en el ámbito nacional varios lustros se han adelantado. En Puebla, el andamiaje constitucional es la mejor muestra de la instrumentalización del derecho para el ejercicio del poder y sobre todo, de su utilización para el control y administración de la sociedad, inclusive durante la última crisis de poder, producida por el fenómeno Lydia Cacho en 2006.

El proceso de homogeneización del derecho constitucional de los estados, impulsado por la reforma al artículo 116 de la Constitución federal iniciado en la reforma política de 1987, ha sido un pivote para la transformación acelerada de las instituciones jurídicas en las entidades federativas, pero las resistencias al cambio institucional, ahora son mostradas, son palpadas con la presente historia, ojalá mueva a la reflexión, al debate y por ende a la propuesta de una pronta reforma integral.