

301809

12  
Dej

UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO  
PLANTEL SAN RAFAEL

“ALMA MATER”

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA UNIVERSIDAD  
NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

**ESTRUCTURA DEL PODER LEGISLATIVO EN EL  
ESTADO DE HIDALGO**

TESIS

QUE PARA OPTAR POR EL TITULO DE LICENCIADO EN  
DERECHO

PRESENTA

FERNANDO JIMENEZ URIBE

MEXICO, D F

1998

259042

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

# ESTRUCTURA DEL PODER LEGISLATIVO EN EL ESTADO DE HIDALGO

## ÍNDICE

### INTRODUCCIÓN

### CAPÍTULO I

#### ANTCEDENTES HISTÓRICOS DEL PODER LEGISLATIVO EN EL ESTADO DE HIDALGO.

	PAG.
1).- DE LA ETAPA PREHISPÁNICA AL PERIODO INDEPENDIENTE.	1
2).- DEL DECRETO DE ERECCIÓN DEL ESTADO DE HIDALGO.	4
3).- LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE MÉXICO - 1861.	8
4).- LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE HIDALGO - 1870.	10
5).- LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE HIDALGO - 1894.	13
6).- LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE HIDALGO - 1920.	15

### CAPÍTULO II

#### ESTRUCTURA JURÍDICA DE LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS.

1) - ELECCIÓN E INSTALACIÓN	
1.1 DEL SUFRAGIO Y REPRESENTACIÓN.	23
1.2 DE LOS REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD DE LOS DIPUTADOS.	24
1.3 PERIODO DE EJERCICIO DE LA LEGISLATURA.	27
1.4 DE LA CALIFICACIÓN DE LAS ELECCIONES.	28
1.5 DE LA INSTALACIÓN DE LA CÁMARA.	30
2) - DE LAS SESIONES.	
2.1 SESIONES ORDINARIAS.	32
2.2 SESIONES EXTRAORDINARIAS.	34

2.1 DE LAS SESIONES PÚBLICAS, SOLEMNES, SECRETAS O PERMANENTES.	35
2.2 DEL QUÓRUM.	37
2.3 DE EL ORDEN DEL DÍA	39
3) - DE LAS INICIATIVAS DE LEY.	
3.1 DE LA INICIATIVA.	40
3.2 DE LA DISCUSIÓN, APROBACIÓN Y PUBLICACIÓN.	43
4) - DE LAS ATRIBUCIONES DE LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS.	
4.1 LA FUNCIÓN LEGISLATIVA.	45
4.2 LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA.	46
4.3 LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL.	49

### CAPÍTULO III

#### ESTRUCTURA ORGÁNICA - ADMINISTRATIVA DE LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS

1).- LA MESA DIRECTIVA.	
1.1 JUSTIFICACIÓN.	52
1.2 SU INTEGRACIÓN.	52
1.3 LAS OBLIGACIONES DEL PRESIDENTE.	54
1.4 DEL VICEPRESIDENTE Y SECRETARIOS.	55
1.5 DE LA MESA DIRECTIVA DE LA COMISIÓN PERMANENTE.	56
2).- DE LA COMISIÓN PERMANENTE.	
2.1 ANTECEDENTES.	57
2.2 INTEGRACIÓN.	58
2.3 ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES.	60
3) - DE LA COORDINACIÓN GENERAL DEL CONGRESO.	
3 1 NOMBRAMIENTO.	64
3 2 ATRIBUCIONES.	66
4) - LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA.	
4.1 NOMBRAMIENTO.	67
4.2 ATRIBUCIONES.	68

5).- LA OFICIALÍA MAYOR.	69
5.1 NOMBRAMIENTO	70
5.2.ATRIBUCIONES.	

#### CAPÍTULO IV

##### FACULTADES LEGISLATIVAS DE OTRAS INSTANCIAS DE GOBIERNO.

1).- DEL GOBERNADOR DEL ESTADO.	
1.1 FACULTAD DE INICIAR LEYES.	73
2) - DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA.	
2.1 FACULTADES Y LÍMITES	78
3).- DE LOS H. AYUNTAMIENTOS.	
3.1 FACULTADES Y LÍMITES.	82

#### CAPÍTULO V

##### FACULTADES POLÍTICAS INFORMALES DE LOS DIPUTADOS.

1).- ELEMENTO DE LA DIVISIÓN VERTICAL DEL PODER.	87
2) - FUNCIONES DE GESTORÍA.	91
3).- DIFERENCIA ENTRE LA POSICIÓN DE CANDIDATO Y LA DE DIPUTADO EN FUNCIONES.	94
PROPUESTAS.	99
CONCLUSIONES.	101
BIBLIOGRAFÍA	103

## INTRODUCCIÓN

En México, la función de los Poderes e Instituciones desde el siglo pasado han estado condicionados a un Régimen Presidencialista de Gobierno, las Constituciones promulgadas en diversas etapas de su vida independiente han estructurado un Ejecutivo poderoso que en la práctica se ha fortalecido aún más.

Es cierto que las condiciones del país apenas emergido a la vida soberana, exigía de una unidad en torno a una Institución, que se mostrase capaz de responder a las necesidades del incipiente desarrollo y ante esas circunstancias, el Sistema Presidencialista se impuso siendo refrendado una y otra vez.

Pero ahora, en estos tiempos de crisis y convulsiones económicas y sociales y de inestabilidad en los planteamientos de los niveles de la relación entre los estados, los pueblos, sus organizaciones y sus hombres se caracterizan por una búsqueda de nuevas respuestas que cambien y transformen su circunstancia presente y la estructura de su organización Jurídico-Política . Existen ahora tendencias para que los distintos Poderes e Instituciones del estado, recuperen las funciones originales que casi nunca han ejercido, que han sido mas producto de la especulación teórica que de una práctica real.

La marcada tendencia hacia el fortalecimiento de la democracia no podría, sino considerar fundamentalmente a un a de sus instituciones centrales ; El Poder Legislativo.

El Parlamento, El Congreso, La Asamblea Legislativa, según la denominación en su caso, junto con la celebración periódica y pacífica de elecciones y el fortalecimiento de las *instituciones políticas, constituyen instrumentos esenciales de la democracia*

Las elecciones federales del 6 de julio de 1997, han sido sin duda, un parteaguas donde emerge con fuerza el reclamo de un Congreso que responda a las expectativas de una sociedad civilizada, plural, verdaderamente progresista y exigente, reencontrada con las mejores tendencias democráticas.

El Poder Legislativo, no sólo tiene razón de ser en el perfeccionamiento de la leyes o en entidad fiscalizadora y de equilibrio entre poderes, sino además, en la capacidad de reflexión de los problemas o sucesos que inciden o emergen de la comunidad, para discutir y deliberar, así como influir en las decisiones fundamentales que marcan el rumbo de la sociedad.

Es claro que el Poder Legislativo en la actualidad, tiene que ver con el futuro de los pueblos

Así vemos que los estados de la República Mexicana, hoy en día, al igual que el resto del mundo, tienen nuevas circunstancias que entre otras cosas, ofrecen perspectivas distintas para consolidar su desarrollo social y democrático.

El Estado de Hidalgo en particular, se inscribe en la petición de la sociedad, de creer y confiar en las instituciones. La H Cámara de Diputados de esa entidad federativa, tiene la oportunidad de acuerdo a lo establecido en la Constitución, de ser un auténtico Órgano deliberante, que ejerza sus funciones propias como; iniciar leyes, debatir, controlar y equilibrar.

Por las razones anteriores, escogí el tema relacionado con la ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DE LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS DEL ESTADO DE HIDALGO, porque tiene ante sí, el reto de dignificar su imagen, consolidar su actuación dentro del Estado y generar ante el Pueblo Hidalguense, credibilidad y confianza.

## ESTADO DE HIDALGO



**LOCALIZACIÓN Y ASPECTOS GENERALES :** El Estado de Hidalgo se localiza en la parte oriental de la Mesa Central y esta situada entre los  $19^{\circ} 36'$  y  $21^{\circ} 24'$  de latitud norte y entre los  $95^{\circ} 58'$  y  $99^{\circ} 54'$  longitud oeste, limita al norte con el Estado de San Luis Potosí; al noreste con el Estado de Veracruz; al sureste con el Estado de Puebla; al Sur con los Estados de Tlaxcala y México; y al oeste con el Estado de Querétaro. El Estado de Hidalgo tiene como superficie 20,987 Km. Cuadrados representando el 1.06% del área del País. Políticamente esta dividido en 84 Municipios, 17 Distritos Judiciales y 18 Distritos Electorales. Pachuca es la Capital del Estado.

## CAPÍTULO I

### ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL PODER LEGISLATIVO EN EL ESTADO DE HIDALGO.

## 1) - DE LA ETAPA PREHISPÁNICA AL PERIODO INDEPENDIENTE.

El territorio que ocupa en la actualidad el Estado de Hidalgo, carecía de nombre propio. Durante la época prehispánica fue ocupado por distintos grupos étnicos. Los Otomíes, quienes son considerados los primeros en habitar el lugar se establecieron en el centro del País antes que ningún otro; los Toltecas, quienes tras un largo peregrinaje ocuparon la Huasteca, el valle de Tulancingo y finalmente establecerse en Tula; los Chichimecas, estuvieron algún tiempo en la zona que hoy son los municipios de Huejutla, Huichapan, Metztlán, Actopan y Tula; finalmente los Aztecas que habitaron diversas zonas durante su peregrinar y al consolidar su Imperio en Tenochtitlan, todo el territorio quedó prácticamente bajo su dominio.

“...Las prácticas legislativas prehispánicas, que realizaban los pueblos que habitaron lo que hoy es territorio Hidalguense, se integraba por un conjunto de hechos o usos sociales que les daban un marcado carácter consuetudinario. Sus diferentes normas, políticas, civiles y penales, estaban basadas en las costumbres y tradiciones, era usual el sistema de discutir los asuntos comunes y de establecer ciertas normas de convivencia en las asambleas tribales...”(1) Dichas reuniones se integraban con los representantes de tribus que en la mayoría de las veces, tal representación recaía en los propios jefes de tribus

Un ejemplo sería la organización Azteca donde existía un órgano legislativo formado por el “Tlaltocán” (Consejo de toda la Ciudad). “... Este era el Supremo Consejo que constituía un órgano con funciones muy variadas, pues eran al mismo tiempo legislativas,

---

(1) Burgosa Iguinao. Breve Estudio Sobre el Poder Legislativo Editorial Porrúa Hnos México 1966, pág. 37

administrativas y judiciales Originalmente esos Consejos lo formaban los jefes del “Calpulli”, con sus asistentes de policía, sacerdotes y delegados. Con el tiempo el carácter democrático del “Tlaltocán”, fue reemplazado por un cuerpo de naturaleza oligárquica. .“(2).

Durante la Colonia, el Poder Legislativo estaba concentrado en la persona del Rey Español como Legislador Supremo, lógicamente este sistema fue trasplantado a las colonias conquistadas. El emperador Carlos V en el año de 1519, creó El Real Consejo de Indias, con la finalidad de que se encargara de elaborar los ordenamientos legales aplicables a sus colonias de América, otorgándole facultades legislativas. Este Consejo, aunque tenía ciertas facultades legislativas “... sobre encomiendas, conservación y tratamientos de Indios, expediciones de descubrimiento y conquista, misiones y tráfico marítimo...”(3) su ejercicio lo realizaba en nombre del monarca.

A raíz de la actitud independentista de los mexicanos, el General Ignacio López Rayón, instaló en Zitácuaro en agosto de 1811, La Suprema Junta Nacional Americana y elaboró los primeros “Elementos Constitucionales” de la insurgencia que no pasaron de ser un simple proyecto. En este valioso documento señalaba que el poder legislativo residiría en el Supremo Congreso Nacional Americano, depositario en su ejercicio de la soberanía emanada del pueblo.

---

(2) Mondieta y Nunez, Lucio El Derecho Pre-colonial Editorial Porrúa Hnos México pág. 23

(3) Esquivel Obregón, Toribio Apuntes para la Historia del Derecho en México, Tomo II. Editorial Porrúa Hnos México pág. 158

A su vez en España la Constitución expedida por las Cortes de Cádiz, fue jurada en marzo de 1812 y en la Nueva España (México) se efectuó en septiembre del mismo año. Si bien su vigencia fue precaria - dos años en su primera etapa y una temporada mas o menos corta al restablecerse en 1820- en cambio ejerció poderosa influencia posterior en varias de nuestras cartas constitucionales.

De indudable valor histórico para nuestro País, consignamos la instalación en Chilpancingo, del Primer Congreso de Anáhuac, donde el Cura José María Morelos presentó el documento "Sentimientos de la Nación" o 23 puntos para la Constitución, abriendo con este acto las primeras páginas de la historia del Poder Legislativo en México.

Fruto de las ideas nacionalistas, el 22 de octubre de 1814, aparece "El Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana", mejor conocida como la Constitución de Apatzingán movimiento nuevamente convocado por el Cura Morelos con el visible objeto de dar a la Nación, la organización política necesaria para su consolidación como País libre. Aunque en principio los tres poderes eran jerárquicamente equivalentes, la supremacía correspondía al Legislativo, pues tanto el Ejecutivo como el Judicial, dependían, aun en su nombramiento, del Supremo Congreso. En el Capítulo II Artículo 44 se establecía. ". . .permanecerá el cuerpo representativo de la soberanía del pueblo con el nombre de Supremo Congreso Mexicano. Se crearán además dos corporaciones, la una con el título de Supremo Gobierno y la otra con el de Supremo Tribunal de Justicia. "(4)

---

(4) Gobierno del Estado de Veracruz. La Constitución y la República. Editora del Gobierno Jalapa, Ver 1980

Al amparo de la Constitución de 1824, llegaron a formarse los primeros gobiernos del México Republicano, pero debido a su carácter moderado, no tardaron en presentarse pugnas inherentes de manera fundamental, al sistema de organización que dicha carta otorgaba al Ejecutivo Federal, se derivaron una serie de graves consecuencias que sobre las fratricidas luchas internas, y al cabo de once años, tan sólo, llegarían a trocar en centralista nuestro naciente Régimen Republicano General. En efecto, de 1824 a 1835, periodo de supuesta vigencia de la Constitución, se suceden una serie de pronunciamientos, planes, proclamas y cuartelazos que, a fin de cuentas fueron actos que no permitieron la plena vigencia Constitucional, no pudo concluirse así normalmente ni el primer periodo de gobierno.

## 2) - DEL DECRETO DE ERECCIÓN DEL ESTADO DE HIDALGO.

Al quedar establecido en las Constituciones de 1824 y 1857 que el país se dividía en Estados, algunos de estos resultaron distribuidos con extensiones demasiado grandes ; el Estado de México, al cual pertenecía el territorio que ocupa actualmente el Estado de Hidalgo, no fue la excepción. En efecto, causaba tan grandes problemas lo extenso de este Estado, que se había convertido en lugar de preferencia para rebeliones y correrías de guerrilleros, conservadores y liberales, así como de asaltantes y plagiarios.

La necesidad de crear nuevos Estados, se fue haciendo cada vez mas urgente, como lo demuestra el liberal Hidalguense Fernando Soto, que en el año de 1856, defendió el proyecto para formar el Estado de Iturbide, que debería formarse con los distritos de :

Tuxpan, Tampico, Tecanhuitz, Huejutla, y el sur de Tamaulipas. Al terminar la Guerra de Reforma, los diputados Alejandro Garrido, Justino Fernández, y José María Revilla, encabezaron un proyecto para establecer un nuevo Estado que llevaría el nombre de Hidalgo. Los trámites de este proyecto se interrumpieron durante la guerra de intervención francesa, sin embargo, en 1862, se recibieron en el Congreso de la Unión, peticiones de diversos Ayuntamientos (muchos de ellos integrantes actualmente del Estado de Hidalgo), que apoyaban el citado proyecto y pedían pertenecer a la nueva Entidad.

Por Decreto del 7 de junio de 1862, expedido por el Gobierno del Presidente Benito Juárez, el Estado de México, quedó dividido en dos distritos militares, comprendiendo el segundo de éstos, el territorio que posteriormente sería el Estado de Hidalgo. La creación de este Distrito Militar, motivó que los habitantes del mismo, insistieran sobre la separación del Estado de México.

Una vez derrotado el Imperio, en 1867, los trabajos tendientes a la creación del nuevo Estado, continuaron con más entusiasmo, encausando la idea los Diputados de esa región y reforzados por solicitudes que varios municipios enviaron al Congreso de la Unión. El 14 de enero de 1868, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación, solicitaron al Congreso Federal que se dirigiera a la Legislatura del Estado de México, a efecto de que se sometiera a investigación y debate, las actas de los Ayuntamientos y el dictamen presentado por la Comisión de Diputados, habiéndose desechado esta propuesta por la división de opiniones.

Posteriormente, el 17 de marzo del mismo año, las mismas Comisiones Unidas, presentaron otro proyecto el cual contenía los siguientes puntos : Primero, que con los distritos que conformaran el Segundo Distrito Militar del Estado de México, se erigiera un nuevo Estado, soberano e independiente, con el nombre del Estado de Hidalgo ; Segundo, que este acuerdo, se enviara a las Legislaturas de los Estados en cumplimiento a lo expresado en la Fracción III del Artículo 72 de la Constitución General de la República. El acuerdo anterior fue aprobado por el Congreso de la Unión, remitiéndolo a las Legislaturas locales para su discusión. El 24 de noviembre del mismo año, se logra la aprobación de las Legislaturas necesarias para la mencionada erección

El 15 de enero de 1869, el Congreso de la Unión expide el Decreto de Erección del Estado de Hidalgo, promulgándolo el día 16 del propio mes y año por el Presidente Benito Juárez. La nueva Entidad Federativa se formó con la porción de territorio del Estado de México, comprendiendo los distritos de : Actopan, Apan, Huascalzoya, Huejutla, Huichapan, Pachuca, Tula, Tulancingo, Itzmiquilpan, Zacualtipán y Zimapán, que a su vez habían integrado el Segundo Distrito Militar del propio Estado de México.

En los artículos transitorios del Decreto de Erección de la Entidad Hidalguense, se previó el nombramiento del Gobernador Provisional y la expedición de la Convocatoria para integrar la Legislatura con el doble carácter de Constituyente y Constitucional, a la que se le concedió el término de un año para expedir la Constitución del Estado, disponiéndose que para este efecto se estaría a las prescripciones de la Constitución, la Ley Electoral, y demás disposiciones vigentes del Estado de México. Igualmente se concedió la facultad al Ejecutivo, para nombrar cinco magistrados que formarían el

Tribunal Superior de Justicia Nombrado el Coronel Juan C. Doria como Gobernador Provisional, se encargó de convocar al pueblo para integrar la primera legislatura local, habiendo resultado electos los siguientes diputados:

Por Tulancingo,	Felipe Pérez Soto: Presidente
Por Huazcazolaya,	Ignacio Durán: Vicepresidente
Por Apan,	Ignacio Serna.
Por Actopan,	Fermín Viniegra.
Por Huejutla,	Manuel Medina.
Por Huichapan,	Evaristo del Rello.
Por Itzmiquilpan,	Ciro Tagle.
Por Pachuca,	Ramón Mancera.
Por Zimapán,	Ignacio Sánchez.
Por Tula,	Cipriano Escobedo : Secretario.
Por Zacualtipán,	Manuel T. Andrade : Secretario.

De esta manera, la nueva Entidad tuvo las bases para reunir sus elementos de existencia, Territorio, Población y Gobierno. También se dispuso el orden Constitucional que debería de regir de inmediato, y el procedimiento para darse su propia Constitución. Se puede afirmar que con el Decreto de Erección, encontramos el punto de partida formal, del desarrollo Constitucional del Estado de Hidalgo.

### 3) - LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE MÉXICO DE 1861.

La nueva Entidad estuvo regida por la Constitución del Estado de México, aprobada por el Congreso Constituyente local, en Toluca, el 12 de octubre de 1861, y promulgada por el Gobernador y General en Jefe de la División del propio Estado de México Felipe B. Berriozábal. En la parte orgánica de esta Constitución, se establecía que el Estado, adoptaba la forma de Gobierno ; Republicano, Representativo y Popular, dividido para su ejercicio en tres poderes ; Legislativo, Ejecutivo y Judicial, señalando que nunca podrían reunirse dos de estos en una corporación y persona, ni depositarse el Legislativo en un solo hombre.

“ ..Respecto al Poder Legislativo, lo hace residir en un Congreso compuesto de Diputados electos indirecta, popularmente y por escrutinio secreto, uno por cada cuarenta mil “almas”, o por una fracción que pase de veinte mil. Señala también, que no podrían ser Diputados, los Jefes Militares que ejercieran en el Estado, el Gobernador, Secretarios de Despacho, Ministros del Tribunal, Administradores de Rentas, Jefes Políticos, Jueces de Letras, y Diputados al Congreso de la Unión en ejercicio de su autoridad. Por otra parte, hacía obligatorio el ejercicio de la función al estimar que, los ciudadanos no podrían excusarse al desempeño del cargo de Diputados, salvo en el caso de reelección inmediata, siendo también incompatible el cargo, con cualquier comisión o empleo del Gobierno Federal o Estatal. El Congreso se renovaba cada dos años.

Las atribuciones del Congreso eran en general : Dictar Leyes para la Administración y Gobierno interior del Estado, ejercer funciones electorales, nombrar y

remover al Tesorero de Estado, conceder amnistías e indultos, calificar y aprobar las cuentas del Estado y Municipios, nombrar al Gobernador suplente en su caso, cambiar la residencia de los Poderes, dividir el territorio de acuerdo al correspondiente Distrito y Municipios, declarar la formación de causa contra funcionarios y representantes por delitos comunes o de oficio, entre otros.

Dentro de los requisitos que se establecían para ser Diputados, se requería ; estar en ejercicio de sus derechos, ser mayor de 25 años, vecino y residente del territorio, no ser ministro de ningún culto. El derecho a iniciar Leyes se le otorgaba a ; los Diputados, Gobernador, Ayuntamientos en negocios de su territorio, el Tribunal Superior en materia Judicial y en todos los ramos los ciudadanos del Estado.

El procedimiento Legislativo, indicaba que las Iniciativas de Ley de Diputados, Ayuntamientos y ciudadanos, tendrían que pasar por dos lecturas y si el Congreso las admitía a discusión, pasaban a la Comisión correspondiente para su dictamen. Las iniciativas del Gobernador y del Tribunal Superior pasaban inmediatamente a Comisión. Durante los recesos del Congreso, se nombraba una Comisión Permanente, compuesta por cinco Diputados y un Suplente, teniendo facultades limitadas en cuanto a su función..."(5)

---

(5) Constitución Política del Estado de México de 1861 Arts. 32 al 73.

#### 4) - LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE HIDALGO DE 1870.

El Congreso Constituyente del Estado de Hidalgo con fecha 16 de mayo de 1870, aprobó el decreto por el que da a la nueva Entidad su primera Constitución Política. Este decreto fue promulgado por el primer Gobernador Constitucional C. Antonino Tagle y refrendado por el C. Jesús Martínez como Secretario Interino, el día 21 de mayo de 1870 con lo que a partir de ese momento, el Estado de Hidalgo, se rigió por un orden Constitucional, emanado ya del ejercicio de su soberanía.

“..Esta Constitución en su Título Primero declara que el Estado de Hidalgo será libre, soberano e independiente en lo concerniente a su régimen interior. Reconoce la soberanía original del pueblo, quien la ejerce por medio de los Poderes del Estado, el que como parte integrante de la Federación Mexicana, tiene la obligación de guardar la Constitución Federal de 1857 y los preceptos contenidos en las Leyes de Reforma. En este Título Primero también se señalaban las facultades de las Autoridades Estatales, establecía la libertad religiosa, reiterando la independencia entre los negocios de la Iglesia y del Estado. Por último esta parte de la Constitución, habla del territorio señalando que los integran doce Distritos Políticos, resaltando que en relación al Decreto de Erección suprime el Distrito de Huascalzoya y se agregan los Distritos de Atotonilco, Jacala y Metztlán. En la parte orgánica, se establece que el estado adopta la forma de Gobierno Republicano, Representativo y Popular, dividido para su ejercicio en cuatro poderes ; Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Municipal. Prescribiendo que nunca se podrían reunir dos o mas de ellos en una persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo. Esta Constitución, en relación al Poder Legislativo lo hacía residir en un

Congreso compuesto por Diputados electos, directa y popularmente, uno por cada 25,000 habitantes o fracción que pasara de 20,000, eligiéndose por cada propietario un suplente. Los requisitos que se establecían para ser Diputado eran dos, ser mayor de 24 años el día de la elección y tener un modo honesto de vivir. Tenían impedido para hacerlo los Diputados propietario y suplente al Congreso de la Unión estando en ejercicio, salvo que debían cesar en el cargo cuando comenzara el periodo para ser elegidos ; ser jefe militar de fuerza de policía que no sea de guardia nacional ; ser Gobernador ; Secretarios de Despacho ; Magistrados o Fiscal del Tribunal Superior de Justicia ; ser Jefe Político, Juez de Primera Instancia o Administrador de Rentas del Distrito donde es empleado.

El Congreso era renovado cada dos años y tenía atribuciones para legislar en todo aquello que la Constitución Federal no reservaba expresamente a los Poderes de la Unión, en lo Concerniente a la división de su territorio, a las oficinas, cargos o empleos del Estado, obras de utilidad común y en cuanto a la educación pública. Asimismo para arreglar de límites, ejercer funciones electorales para Gobernador, Magistrados y Fiscal del Tribunal Superior de Justicia, erigirse en Gran Jurado de acusación contra funcionarios, autorizar al Ejecutivo la contratación de empréstitos y realizar la Cuenta General de los gastos del estado, entre otros. Igual que la Constitución Mexiquense aprobó el derecho de iniciar leyes a todos los ciudadanos, a los Diputados, al Gobernador y a las Asambleas Municipales en todos los ramos de la Administración Pública limitando también al Tribunal Superior sólo en materia de Administración de Justicia. El procedimiento Legislativo indicaba el pase a comisión con copia al Gobernador cuando la iniciativa no era de el. El dictamen pasaría a dos lecturas y posteriormente discusión y aprobación en votación nominal por mayoría absoluta. Asimismo en la competencia de

iniciativas del Tribunal a este se le avisaría para que alguno de sus miembros, pudiera concurrir a las discusión. En todo caso el Congreso, podía dispensar la segunda lectura de los dictámenes, pero no los avisos al Ejecutivo. Era obligación de los Presidentes Municipales publicar las Leyes y Decretos suscritos por el Gobernador.

Los recesos del Congreso los cubría la Diputación Permanente compuesta por tres Diputados propietarios y dos suplentes. Las facultades de la Permanente eran de trámite. dar cuenta al Congreso sobre la observancia de la Constitución; recibir las protestas de Ley que correspondan; convocar a sesiones extraordinarias; convocar al Congreso a algún punto del Estado en caso de sedición; conceder licencia al Gobernador y llamar al Diputado Suplente al próximo periodo de sesiones en caso de muerte o inhabilidad del propietario..."(6)

" .Durante la vigencia de esta primera Constitución Hidalguense, son cruciales las actuaciones de las legislaturas, la número uno , que ya casi al final de su periodo, se ve en la necesidad de aceptar el 28 de enero de 1872, el establecimiento del "Estado de Sitio" figura por la cual el Gobierno Federal desconoció la actuación del Gobernador Antonino Tagle, nombrando en su lugar al Lic. Francisco de Asís Osorio, quien fungía como Presidente del Honorable Tribunal Superior de Justicia. La segunda correspondió a la Cuarta Legislatura, desconocida y cesada en sus funciones al triunfo de la Revolución de Tuxtepec el 25 de noviembre de 1876, siendo elegida una nueva el 28 de enero del año siguiente.. "(7)

---

(6) Constitución Política del Edo de Hidalgo de 1870 Arts 27 al 34

(7) Instituto de Investigaciones Legislativas Quórum Año VI, No 55, Julio 1997, Pág 28

## 5) - LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE HIDALGO DE 1894.

En plena etapa porfirista el 15 de septiembre de 1894, entra en vigor una nueva Constitución del Estado, promulgada por el Gobernador Rafael Cravioto, correspondiente al Decreto No 669 de la XIII Legislatura que la aprobó. En cuanto al territorio del Estado en su división política, agrega los Distritos de Molango y Tenango de Doria. Aumenta de 25,000 a 40,000 habitantes o fracción que pase de 20,000 como requisito poblacional, para constituir un Distrito en donde se elija un Diputado directa u popularmente.

Entre las principales diferencias, con la Constitución de 1870 se encuentran las siguientes; no expresa la obligación de guardar y hacer guardar la Constitución Federal de 1857 y los principios contenidos en las Leyes de Reforma. Tal parece que se quiso separar de esta, de la raíz liberar y retroceder en nuestra evolución histórica, seguramente como reflejo de la dictadura por la que aun atravesaba el país. Así lo corrobora en el Capítulo relativo a las Garantías Individuales, en donde existe un gran vacío de las mismas, ya que solo se refiere a lo prohibición de exigir a los habitantes del Estado los servicios e impuestos que no estuvieran decretados previamente.

“ .Modifica los periodos ordinarios de sesiones, el primero en lugar de que dure 60 días, lo reduce a 45 y el segundo en lugar de que principie el primero de julio con duración de 75 días útiles, le fija un término del primero de septiembre al 15 de noviembre. Por lo demás las sesiones se seguirán llevando en la misma forma; así como la renovación del Congreso. Entre los requisitos para ser Diputado solo se modifica el de la edad, en lugar de ser mayor de 24 años, exige ser mayor de 25.

Dentro de las facultades de la Legislatura, como en esta Constitución se denominaba a las atribuciones del Congreso, se agregan : la de adicionar y reformar la Constitución, la de nombrar Gobernador Interino y la de autorizar al Ejecutivo a fin de que pueda celebrar contratos con particulares, Estados o Federación.

Es importante señalar el cese de las funciones de la Contaduría General del Estado , como órgano fiscalizador del Congreso para pasarlo a la Secretaría de Hacienda Pública, donde había una sección encargada de la tesorería y otra sección de glosa encargada del examen y glosa de las cuentas de los caudales públicos, con lo que la Legislatura perdió una gran facultad de vigilancia y control de las cuentas públicas, pasándose las indebidamente al Ejecutivo, que se convertía en juez y parte..."(8)

Después de 14 años de vigencia, se promulga la segunda Constitución Hidalguense, que fue en realidad una reforma radical o por lo menos el 50% del articulado de lo anterior. Entre los aspectos destacables señalamos la modificación en el sentido de permitir la relación inmediata del Gobernador y diputados, lo que redundó en el establecimiento de una camarilla política que se reeligió permanentemente durante la gestión de los hermanos Cravioto (Rafael, Simón y Francisco) y otra surgida dentro del gobierno de Don Pedro L. Rodríguez.

---

(8) Constitución Política del Estado de Hidalgo de 1894 Arts Al 46

## 6).- DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE HIDALGO DE 1920

En el periodo revolucionario, se realizaron diversas reformas al documento constitucional, la primera en noviembre de 1912, modificó la redacción del Artículo 50 de la Constitución Local, prohibiendo tajantemente cualquier tipo de reelección para desempeñar el cargo de Gobernador y también fue reformado el Artículo 93 a fin de prohibir la reelección de los Presidentes Municipales en periodos sucesivos.

El 10 de abril de 1913 se crea la llamada entonces Contaduría General, a la que se encargó en lo sucesivo de la glosa de las cuentas de los caudales públicos en todos los ramos, integrándola a la estructura del Poder Legislativo. El 23 de julio de 1914, el General Nicolás Flores, representante de las Fuerzas Constitucionales en el Estado, después de publicar un trascendental manifiesto, por medio del cual anunció haberse hecho cargo del gobierno, decretó la disolución de la XXIII Legislatura y señala que el Poder Legislativo será reimplantado tan pronto triunfe la revolución en contra del dictador Victoriano Huerta y tomen posesión del Gobierno Federal las fuerzas que lanzaron el Plan de Guadalupe. Por espacio de tres años, hasta el 2 de junio de 1917 en que tomó posesión la XXIV Legislatura Local, el Estado se mantuvo sin Poder Legislativo, aunque no sin leyes ni decretos ya que estos fueron emitidos de manera directa o a través de "circulares" por los encargados del gobierno como Comandantes Militares, haciendo uso de las facultades extraordinarias que les confirió el "Plan de Guadalupe".

La promulgación de la Constitución General de la República el 5 de febrero de 1917, obligó a todas las entidades federativas a emitir una nueva Constitución acorde con

lo aprobado por el Constituyente Nacional de Querétaro. Fue por ello que la XXIV Legislatura Hidalguense se convierte el 23 de octubre de 1917 en Congreso Constituyente a fin de emitir la nueva Constitución del Estado, recibiendo en esa misma fecha el proyecto formado por el Gobernador Nicolás Flores

Dos corrientes totalmente opuestas conformaban la XXIV Legislatura que era la Tercera Constituyente en la historia del Estado de Hidalgo, por una parte se encontraban una decena de Diputados simpatizantes del General Amado Azuara, candidato a Gobernador que no obtuvo la victoria en las elecciones de 1917 y a quien se le identificaba con el grupo obregonista, el resto que era minoría en el seno de la Asamblea Legislativa, pertenecía al partido del General Flores, electo ya como Gobernador quien pertenecía al llamado Grupo Carrancista. Esta escisión en el seno del Congreso Constituyente Hidalguense, provocó enconados debates, encaminados mas hacia la defensa y primacía de la facción a la que pertenecían que hacia el contenido mismo del proyecto constitucional.

El 5 de enero el congreso Constituyente, envía la nueva ley fundamental del estado al Gobernador Flores, para su debida promulgación, sin embargo, el documento era totalmente diferente al proyecto y contenía graves errores e inadecuaciones con la Constitución de la República, entre ellos la de ratificar al Municipio como Poder y no como Entidad Libre, se ignoraba el nacimiento de la institución del Ministerio Público manteniendo la figura del Juez Pesquisador, se estableció la posibilidad de reelección inmediata de los Diputados Locales y se arrogaba al Poder Legislativo diversas facultades

omnínimas entre otros desatinos, lo que fue suficiente para que el titular del Ejecutivo se negara a promulgar tal documento

Todo acabó al concluir en sus funciones la XXIV Legislatura en abril de 1920, pues el Gobernador reenvió a su sucesora el proyecto original que fue aprobado en agosto de ese año y promulgado el 21 de septiembre de 1920.

En este ordenamiento se aumentó el número de habitantes a 60,000 o fracción que pase de 20,000 para elegir Diputado. En los recesos del Congreso, se previó el funcionamiento de la diputación permanente. En lo general se mantuvieron las funciones semejantes a las dos constituciones anteriores. Esta Constitución que rige al Estado hasta la fecha ha requerido de diversas adecuaciones a lo largo de sus ya 77 años de vigencia, no obstante, la parte dogmática de su inspiración ha permanecido intocable, así se mantienen los principios de no reelección, división tripartita de poderes, garantías individuales, límites a las facultades de los órganos estatales, etc. Las modificaciones se han referido más bien a aspectos operativos tales como la admisión de dos municipios que de 82 se elevaron a 84 ; el aumento o supresión de distritos electorales entre los 11 reconocidos en 1920 y los 18 que se incluyen actualmente creándose los de Molango, Jacala, Metztitlán, Tenango de Doria, y Tepeji del Río, y suprimiendo o cambiando de cabecera los de Epazoyucan, Atlapexco y Yahualica.

La más importante y amplia reforma a la Constitución de 1920, fue la formulada en 1980, que prácticamente aprobó un nuevo texto que mejoró no solo su estructura, sino que introdujo una serie de adiciones en relación con el Municipio, la planeación, las

facultades de los tres poderes y finalmente introdujo el pluripartidismo en la integración de la LI Legislatura local a través de la figura de los Diputados de Representación Proporcional, integrándose por primera vez con 19 diputados en 1981.

La creación de la figura del Instituto Estatal Electoral y la ampliación del número de legisladores a 21, uno a través de la creación del Distrito de Tepeji del Río de Ocampo y el aumento de otro en los de representación proporcional, cierra la década de los años 80. Las últimas reformas a la legislación electoral, otorgaron autonomía al Instituto Estatal Electoral y crearon al Tribunal Estatal Electoral, así también aumentaron el número de integrantes de la actual LVI Legislatura, quedando conformada de la siguiente manera :

Distrito	Cabecera
I	Pachuca
II	Pachuca
III	Tulancingo
IV	Tula
V	Tepeji del Río
VI	Huichapan
VII	Zimapán
VIII	Zacualtipán
IX	San Agustín Metztlán
X	Tenango de Doria
XI	Apan

XII	Tizayuca
XII	Huejutla
XIV	Actopan
XV	Molango
XVI	Ixmiquilpan
XVII	Jacala
XVIII	Atotonilco el Grande

Mas 9 Diputados de representación proporcional que se encuentran divididos en la forma siguiente :

Partido Acción Nacional	4
Partido de la Revolución Democrática	4
Partido del Trabajo	1

## CAPÍTULO II

### ESTRUCTURA JURÍDICA DE LA H CÁMARA DE DIPUTADOS

## CARACTERIZACIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

La Cámara de Diputados es un órgano del Poder Público que se encarga de la Función Legislativa. Esta formada por un cuerpo representativo, popular, colegiado y deliberante

El Congreso del Estado se caracteriza por ser :

- I).- Una asamblea Estatal representativa y popular.
- II).- Integrada por un cuerpo colegiado.
- III).- De carácter deliberante.
- IV).- De sistema unicamerista (Cámara de Diputados).
- V).- Con facultades sustancialmente legislativas.
- VI) - De el que dimana el carácter imperativo y obligatorio de las leyes.
- VII).- Pluripartidista, por estar representados diferentes partidos políticos.

Es un cuerpo representativo popular porque como señala el Artículo 30 de la Constitución Estatal "...Los Diputados de mayoría y de representación proporcional, son representantes del pueblo..."(9). El sufragio popular al elegir a los miembros de la cámara, da forma al sistema representativo. Los miembros que forman la Cámara de Diputados se compone de representantes del Estado. En consecuencia :

- I) - Constitucionalmente los Diputados representan al pueblo tanto porque

---

(9) Instituto Estatal Electoral. Constitución Política. Impresos Azher. 1995, Pág. 15.

así lo establece la Historia de México desde 1824 y en el Estado de Hidalgo desde 1870 en su primer Carta Magna. En el texto vigente, el Artículo 24 expresa que "...La soberanía del Estado reside esencial y originalmente en el pueblo Hidalguense quien la ejerce por medio de los poderes constituidos..."(10). Por lo tanto, como representantes del Estado, representan al pueblo, que es en quien reside la soberanía.

II).- Como gestores sociales de sus distritos electorales, los Diputados representan a determinado territorio, y se ha vuelto costumbre que asuman la representación de sus electores en asuntos de interés público, pero estas deben estar supeditadas a los asuntos superiores del Estado y de la Nación.

La Cámara de Diputados, es un Órgano Colegiado, porque se integra en una asamblea de miembros revestidos de la misma categoría, e iguales derechos y obligaciones. Es un cuerpo deliberante porque sus resoluciones son tomadas después de un análisis y discusión del asunto. Sobre su carácter de formadora de leyes, el Artículo 55 de la Constitución señala que "... toda resolución del Congreso no tendrá mas carácter que el de la Ley, Decreto o Acuerdo Económico..."(11).

---

(10) Instituto Estatal Electoral. Constitución Política. Impresos Azher, 1995. Pág. 13

(11) Instituto Estatal Electoral. Constitución Política. Impresos Azher, 1995. Pág. 19.

## 1).- ELECCIÓN E INSTALACIÓN.

### 1.1 DEL SUFRAGIO Y REPRESENTACIÓN.

Los Diputados que dan forma a la Legislatura como Congreso del Estado, derivan su calidad de una elección que los convierte en Representantes Populares. El Artículo 29 de la Constitución Estatal, así como el Artículo 3° de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, establecen que la elección de los 18 Diputados de Mayoría Relativa se llevará a cabo en forma directa, secreta y uninominal. La Elección directa es aquella en que cada ciudadano elige a un representante por el Distrito que le corresponde. Se puede afirmar que la forma de elección directa se acerca mucho al ideal democrático, ya que los electores pueden designar con independencia de voluntad al candidato que sea mas acorde a su forma de pensar. En la historia Constitucional de Hidalgo se ha mantenido esta forma de elegir a sus Diputados.

El mismo artículo 29 Constitucional y el 234 de la Ley Electoral del Estado, señalan que las 9 diputaciones de Representación Proporcional, serán asignadas a los Partidos Políticos que hayan obtenido el 1.5 % de la votación total emitida. EL partido que obtenga la totalidad de los 18 Distritos de mayoría relativa no tendrán derecho a esta distribución. "... Los Diputados de Mayoría Relativa y de Representación Proporcional son representantes del Pueblo y tienen la misma categoría e iguales derechos y obligaciones. Por cada Diputado se elegirá un suplente y la elección se hará por fórmula..."(12).

---

(12) Instituto Estatal Electoral. Constitución Política del Estado de Hidalgo. Impresos Azher 1995 Pág 15.

Este artículo Constitucional expresa que los Diputados son representantes del pueblo, es claro que el texto quiere significar que los asuntos que se van a debatir implican intereses generales a los que no se puede anteponer *ningún* interés parcial o regional, por tanto, no representan únicamente al Distrito en el que fueron electos, sino a todo el Estado. Es cierto que existen cuestiones que afectan a toda la comunidad y cuya *repercusión* es general, en estos asuntos el representante lo es de todo el Estado, ya que el único y exclusivo motivo de actuar es el interés del Estado, pero cuando el problema por resolver no afecta el interés general, entonces el Diputado *generalmente* representará el interés del Distrito Electoral que lo eligió.

Este mismo precepto indica "... que por cada Diputado propietario se elijirá un suplente .."(13). La razón de este precepto es con el propósito de que exista quórum para las sesiones y que el Congreso no se vaya a desintegrar. Los suplentes entran en funciones cuando a los propietarios se les concede licencia, fallecen, son separados de sus cargos o cuando faltan por mas de cinco sesiones consecutivas sin permiso. La existencia de la suplencia es *útil*, pues al faltar el propietario, no es necesario convocar a elecciones como en otros países ya que resultaría costoso y tardío y el propósito es que en forma inmediata se sustituya la ausencia del Propietario.

## 1.2 DE LOS REQUISITOS DE ELIGIBILIDAD DE LOS DIPUTADOS.

La primera exigencia para llegar a ser Diputado al Congreso Estatal es " ser Hidalguense, tener 21 años de edad como mínimo y tener una residencia efectiva no menor de tres años en el Estado. "(14).

---

(13), (14) *Ibidem* pag. 15

La Constitución local vigente exige como requisito indispensable "ser Hidalguense", al respecto el mismo ordenamiento legal señala que "... son considerados Hidalguenses los nacidos en territorio del Estado; los Mexicanos con domicilio establecido y residencia efectiva de cinco años por lo menos dentro del territorio y los Mexicanos que habiendo contraído matrimonio con Hidalguense, residan cuando menos tres años en el Estado y manifiesten su deseo de adquirir tal calidad..."(15).

Lo establecido en la fracción 2ª respecto a la edad, desde el Constituyente Federal de 1917, varios legisladores solicitaron que la edad requerida fuera de 21 años, el Gral. Francisco Mújica con su personalidad tan vehemente expresó "...¿Que es lo que se busca con la edad? ¿Se exige la seriedad, la sabiduría, la sensatez, el reposo y todas esas cualidades que indudablemente debe tener el representante de su pueblo?, pues yo os digo señores, y os lo puedo demostrar, que hay jóvenes de menos de 21 años, que son mas serenos, mas tranquilos y muchas veces de mayor capacidad y mayor entendimiento que los que han llegado a la mayor edad. Creo que no es necesario un gran debate para hacer esta reforma en nuestra Constitución, que no es mas que un honor a la justicia y un honor a la juventud que los momentos difíciles para la patria, ha respondido siempre llena de entusiasmo y energía sin necesidad de la mayor edad y sin necesidad de ostentar en su frente las arrugas de la edad .."(16).

---

(15) *Ibidem* Pág. 15

(16) Diario de los Debates del Congreso Constituyente, 1916 - 1917, Tomo II Ediciones de la Comisión Nacional para la Celebración del Sesquicentenario de la proclamación de la Independencia Nacional y del Centenario de la Revolución Mexicana México 1960 pp 236 y 237.

A pesar de la intervención de legisladores tan destacados como el General Mújica y otros, la edad para ser diputado fue mantenida por varias décadas. A nivel nacional en el año de 1971, se establece la reforma constitucional expresando que la edad mínima quedase en 21 años. En el Estado de Hidalgo se realizaron las adecuaciones a la Constitución Local y actualmente este requisito es vigente.

En relación a la residencia efectiva de menos de tres años, se contrapone con lo señalado en el artículo decimotercero de la propia Constitución Estatal, ya que en las fracciones II y III se establece como un mínimo de 5 y 3 años para adquirir la calidad de Hidalguense. Esta misma tercera fracción deja abierto el requisito de vecindad, no exige de hecho, que para ser candidato a Diputado, tenga que ser originario del Distrito que pretenda representar. Actualmente y de acuerdo a los últimos procesos electorales, la ciudadanía exige conocer mas a las personas seleccionadas por los partidos políticos para contender en las elecciones y a quien obtenga el voto mayoritario, solicitarle mayor atención a la problemática del Distrito.

Existen también impedimentos para ser diputados, en principio deben poseer la más absoluta libertad para exponer sus ideas y deben tener siempre como fin el bienestar general de la población, por tanto no deben tener relaciones con Instituciones o Corporaciones Religiosas que les impida el libre ejercicio de su función representativa. Así también no deben aprovechar los cargos administrativos ocupados antes de la elección con la finalidad de presionar e inducir a su favor la preferencia del electorado. De conformidad a lo establecido en el Artículo 32 Constitucional, entre los servidores públicos que tienen impedimento para ser diputados se encuentran : el Gobernador del

Estado; los Secretarios de Despacho; los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia; el Procurador de Justicia; los Presidentes Municipales; los Militares; entre otros y además los que no se hayan separado 90 días antes de la elección, es importante destacar que también tienen impedimentos los que pertenezcan al Estado Eclesiástico.

### 1.3 PERIODO DE EJERCICIO DE LA LEGISLATURA

A consecuencia del frustrado intento reeleccionista del General Álvaro Obregón en 1928, el principio de “no reelección” que había constituido como uno de los móviles más importantes de la Revolución Mexicana, hubo de ser consignado en la Carta Magna en forma más tajante de como hasta entonces lo había sido. Efectivamente este precepto fue adoptado en la Constitución de 1917 pero fue reformado en 1927 para permitir una sola reelección, pero no inmediata. En el año de 1933 una tercera enmienda restableció la *no reelección absoluta del Ejecutivo*. Dicho ordenamiento alcanzó a los otros poderes aunque en forma restringida al Legislativo y Judicial.

Los diversos textos constitucionales en el Estado de Hidalgo, no señalaban aspectos relacionados con la reelección o no reelección de los legisladores, y se entendía que prosperaba en forma favorable la reelección. Como resultado de la limitada incorporación a los textos constitucionales en toda la República en 1933 se acabó por admitir la reelección mediante un periodo de receso, asimismo se consideró dentro de la Reforma los términos de duración en el cargo de Diputado, ya que en lugar de los dos años que señalaron las Constituciones de 1870, 1894 y 1920, en mayo de 1944 se llevaron a

cabo modificaciones al tiempo de periodo de ejercicio de los Diputados a tres años, precepto que a la fecha sigue vigente en la actual Constitución.

Aunque en síntesis, el principio de no reelección en el Poder Legislativo se encuentra mas bien restringido que prohibido al limitarle a no poder darse en periodos sucesivos, en diversas épocas sin embargo, diversos grupos y corrientes ideológicas, han querido suprimir dicho principio, para abrir paso a una ilimitada reelección de los Legisladores, tal como se acostumbraba en otros países y establecer una carrera Parlamentaria, sin embargo, tal vez por nuestras experiencias históricas, no han prosperado las tentativas de reforma a este principio constitucional.

#### 1.4 DE LA CALIFICACIÓN DE LAS ELECCIONES.

Dentro de las funciones jurisdiccionales que tenía el Congreso hasta 1996, año en que se promulgó la vigente Ley Electoral, estaba la autocalificación de las elecciones de Diputados, , por ellos mismos constituidas en Colegio Electoral. Existen muchos teóricos del derecho que sostienen que dicho sistema se hallaba basado en un principio de autonomía del Poder Legislativo, y que este sistema era continuidad de la tradición constitucional que arrancaba desde los Textos de Cádiz y Apatzingán hasta llegar a la Constitución de 1917. Los Diputados Constituyentes, sostenían que la autocalificación de elecciones por parte de los miembros del Legislativo no era sino un atributo de su propia soberanía, que los verdaderos representantes de la nación, no podrían ni debían depender de ningún otro órgano para su integración; que resultaba necesario asegurar la

independencia del Congreso. Ellos mismos habían tenido que legitimar su situación, calificando sus propias elecciones y debían considerarse como auténticos representantes populares, no reconociendo sobre sí a ningún otro poder o autoridad, a grado tal que plasmaron en la Constitución de 1917 que las resoluciones que emitiera el Congreso al calificar las elecciones de sus miembros era definitiva e intachable.

Poco a poco, sin embargo, vino convirtiéndose dicho sistema en un instrumento del Partido Político dominante, por ello es que los partidos opositores, concretamente Acción Nacional en 1972, presentaron iniciativas para crear un Tribunal Especial de Calificación Electoral, y con ello asegurar la limpieza del proceso electoral. El Partido Revolucionario Institucional en agosto de 1993 presentó una propuesta de reforma electoral a nivel federal donde solicitaba ampliar las facultades del Tribunal Federal Electoral para que fuese la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y sus resoluciones fueran definitivas e intachables. A partir de esa fecha el Congreso de la Unión suprimió su función jurisdiccional de calificar las elecciones de sus miembros.

En el Estado de Hidalgo de acuerdo al momento político que se vive en el año de 1996, promulgó una nueva Ley Electoral donde crea al Instituto Estatal Electoral y al Tribunal Electoral como responsables de "...velar por el libre ejercicio de los derechos políticos, la efectividad del sufragio y la validez de las elecciones..."(17). Así también reglamenta los preceptos constitucionales relativos al ejercicio de;

---

(17) Instituto Estatal Electoral. Ley Electoral. Impresos Azher 1996. pág. 1

I - Los derechos y obligaciones políticas de los ciudadanos y de los partidos políticos.

II.- La integración y funcionamiento de los Organismos Electorales.

III.- La integración y funcionamiento del Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo.

IV.- Los procesos electorales para elegir a los integrantes de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos.

V.- Los medios y procedimientos de impugnación .." (18)

## 1.5 DE LA INSTALACIÓN DE LA CÁMARA

La continuidad de las actividades del Congreso Estatal, se aseguran mediante la integración de una Comisión Instaladora, prevista en la Ley Orgánica del Poder Legislativo en su Artículo Noveno. De acuerdo a esta disposición, la Cámara de Diputados, 10 días antes de clausurar el último periodo ordinario de sesiones de su ejercicio constitucional, procederá a designar de entre sus miembros a una comisión de cuatro Diputados que se denomina Instaladora. Sus miembros fungen, como Presidente, Vicepresidente y los dos últimos como Secretarios.

---

(18) Instituto Estatal Electoral. Ley Electoral. Impresos Azher. 1996. Pág. 1

Las facultades de esta Comisión se limitan a recibir las constancias de mayoría de los Diputados Electos expedidas por el Tribunal Estatal Electoral e instalar la Junta Previa Reunidos en Junta Previa mas de la mitad del número total de Diputados que deban integrar la nueva Legislatura, se constituirán en Junta Preparatoria, designando entre ellos a un Presidente, un Vicepresidente y dos Secretarios, que de inmediato fungieran en sus cargos, procediendo el Presidente a declarar instalada la Junta Preparatoria

Anterior a la promulgación de la Ley Electoral las Juntas Preparatorias servían para examinar la legalidad de las elecciones de los propios Diputados. Actualmente durante una sola sesión de trabajo de la Junta Preparatoria, se procede a que el Presidente de la Mesa Directiva rinda su Protesta de Ley y en seguida el propio Presidente tomará la Protesta a los demás Diputados. Efectuada la Protesta se elegirá mediante votación la Directiva del Congreso que fungirá durante el primer mes del Primer Periodo Ordinario de Sesiones, la cual estará compuesta en forma similar a las anteriores. El Presidente procederá a realizar la siguiente declaratoria: "...la Legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo, se declara legítimamente constituida hoy..." (19). Con este momento se formaliza la instalación de la Legislatura.

---

(19) Periódico Oficial Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Hidalgo Decreto 22-1981 Pág 3 y 4

## 20 - DE LAS SESIONES.

### 21 DE LAS SESIONES ORDINARIAS

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 38 de la Constitución "...El Congreso tendrá durante el año, dos periodos ordinarios de sesiones, como sigue :

El primero se iniciará el primer día de abril y concluirá el último de junio. El segundo comenzará el primero de octubre y terminará el 31 de diciembre.

Los periodos no podrán prorrogarse mas allá de la fecha de su terminación..."(20).

Como se señala, el primer periodo de sesiones ordinarias se inicia el día primero de abril, en que se reunirán los Diputados en el salón de sesiones de la Cámara, para declarar solemnemente la apertura del Congreso. En esta sesión el Presidente de la Mesa Directiva (que funge como Presidente del Congreso) después de pase de lista y leída, discutida y aprobada el acta de la última junta preparatoria, puesto de pie hace la siguiente declaratoria: "La...(número de orden) Legislatura del H. Congreso del Estado de Hidalgo abre hoy .. (día mes y año) el primer periodo ordinario de sesiones."(21).

Al inicio de sexenio el Gobernador del Estado en esa misma fecha, rendirá su protesta de ley ante el Congreso y en los años subsecuentes informará del estado que guarda la administración pública.

---

20) Instituto Estatal Electoral. Constitución Política. Impresos Azher, 1995. Pág. 16 y 17

21) Periódico Oficial. Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Hidalgo, 1982. Art. 20. Pág. 4.

La Ley Orgánica del Poder Legislativo establece como ordinarias las sesiones que se celebran durante los periodos a que se refiere el Artículo 30 de la Constitución, las cuales serán públicas y deberán celebrarse en el local que se destine al efecto, y tendrán lugar los días martes y viernes (actualmente son martes y jueves por acuerdo de las fracciones políticas) e iniciarán a las 11 :00 hrs. Durante el tiempo que requieran los asuntos a tratar.

En la sesión posterior a la apertura del primer año de ejercicio, se elegirán las comisiones permanentes necesarias para el despacho de los negocios (Artículo 78 de la Ley Orgánica) y que durarán los tres años, salvo acuerdo de la asamblea.

Por disposición constitucional (Artículo 42) los asuntos que deberá tratar el Congreso en el periodo de sesiones ordinarias son:

A).- Durante el primer periodo; examinar y calificar las cuentas de recaudación y ampliación de los fondos del Estado y de los Municipios, correspondientes al año inmediato anterior.

B).- En el segundo periodo; se ocupará preferentemente de examinar y aprobar, en su caso, las Leyes de Ingresos del Estado y de los Municipios, así como el Presupuesto de Egresos del Estado.

## 2.2 SESIONES EXTRAORDINARIAS

Las sesiones extraordinarias que podemos llamar de carácter Constitucional, las hallamos reguladas en el Artículo 39 y se pueden llevar a cabo fuera del periodo ordinario y son convocadas por la comisión permanente o a solicitud del Gobernador del Estado.

La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias, en las que solo habrán de tratarse los asuntos que la Comisión Permanente sometiera a su conocimiento.

De los diversos preceptos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, se señala la existencia de otro tipo de sesiones extraordinarias, dentro del periodo ordinario, con asuntos como los siguientes :

A).- Aquellas que se efectuaran en días festivos donde se tratará específicamente el asunto señalado en la convocatoria respectiva.

B).- En los casos de licencia o falta absoluta del Gobernador del Estado (Artículo 64 y 66 Constitucional) En esta situación los miembros del Congreso o de la Comisión Permanente, deberán reunirse en el local del edificio legislativo a las 9:00 de la mañana del día siguiente en que se reciba la solicitud de licencia o haya acaecido la falta, dicha reunión se verificará sin necesidad de convocatoria alguna. Si por falta de quórum o cualquier causa no pudiera efectuarse la sesión, los presentes compelerán a los ausentes a fin de que se realice lo mas pronto posible.

## 23 DE LAS SESIONES PÚBLICAS, SOLEMNES, SECRETAS O PERMANENTES.

Por regla general, las sesiones ordinarias o extraordinarias que celebre el Congreso, serán públicas, a menos que la Asamblea o la Diputación Permanente en su caso considere que el asunto a tratar debe ser secreto. Es decir, además de los miembros del Congreso, tendrá libre acceso cualquier persona, para lo cual en el recinto oficial existe un lugar destinado para ubicarlos, el cual debe abrirse antes de iniciar la sesión y no deberá cerrarse sino hasta que esta se levante, salvo que por desorden o por cualquier otro motivo se requiera que la sesión sea secreta. Los concurrentes del público no podrán tomar parte de los debates con ninguna clase de demostraciones, así también se presentarán sin armas y deberán guardar la compostura, los infractores serán expulsados del edificio y en caso de falta grave o delito, el Presidente ordenará su detención y los consignará a la autoridad competente.

Las sesiones solemnes se encuentran señaladas en la Ley Orgánica del Poder Legislativo en sus artículos 56 y 60. Tienen el carácter de solemne aquellas sesiones destinadas a tratar un determinado hecho o acontecimiento que el Congreso estime de especial significado; estas son públicas y con asistencia de invitados de honor. Por tradición siempre se han considerado solemnes la sesión de apertura del primer periodo de sesiones ordinarias de cada legislatura que se lleva a cabo cada 1º de abril, subsecuentemente en esta fecha el Gobernador del Estado informa al Congreso sobre la situación que guarda la Administración Pública.

Durante el ejercicio de la LVI Legislatura, el 29 de enero de 1997 llevó a cabo una sesión solemne en la que la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO), entregó el premio NOMA 1996 al Pueblo y Gobierno del Estado de Hidalgo por las acciones de la Cruzada Estatal para la Educación de los Adultos

Las sesiones secretas son aquellas en que solo participan los miembros del Congreso, quedando excluida la presencia del público. Las sesiones ordinarias y extraordinarias pueden tener ese carácter y de acuerdo al Artículo 58 de la Ley Orgánica:

“ ..Son materia de sesión secreta;

I.- Las acusaciones presentadas en contra de los Diputados; el Gobernador del Estado; el Secretario General de Gobierno; el Secretario de Administración (figura que fue eliminada en la Ley de Administración Pública del Estado); el Secretario de Planeación (Idem); el Procurador General de Justicia y los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia.

II - Las comunicaciones dirigidas al Congreso con carácter de reservadas y;

III.- Las cuentas puramente económicas y las que el Presidente y el Secretario califiquen de reservadas. ” (22).

Hay sesiones secretas que presentan la característica especial de “estricta reserva”. En este caso el Presidente de la Cámara consultará a sus miembros si debe guardarse sigilo, y si el voto es afirmativo, los Diputados están obligados a guardarlo.

Hay asuntos acerca de los cuales es necesario o conveniente guardar secreto absoluto para proteger los intereses del Estado, o bien evitar crisis políticas innecesarias. En estos casos pudiera considerarse que se trata de "Secreto Profesional", y toda vez que los miembros de la Cámara tienen conocimiento del asunto y en razón de su función que desempeñen les esta vedada su divulgación.

Una "Sesión es Permanente", cuando se trabaja ininterrumpidamente hasta agotar el asunto a estudio y se efectúa cuando es urgente el tema a discusión. Este tipo de sesiones se celebran por acuerdo expreso de la mayoría de los integrantes del congreso. Resuelto el asunto de que se hubiere ocupado la sesión permanente se leerá, discutirá y aprobará el acta de la misma. También podrá darse por terminada la sesión cuando así lo acuerde la mayoría, aún sin resolver el asunto sometido a dicha sesión.

#### 2.4 DEL QUÓRUM.

Para el funcionamiento de la Cámara de Diputados se debe señalar un mínimo indispensable de asistencia para que pueda sesionar legalmente, ya que el quórum es, en un órgano deliberante, el número de integrantes de la asamblea cuya presencia es indispensable para que puedan actuar válidamente y que sus decisiones sean obligatorias.

En relación con el Congreso Hidalguense, la Constitución Local en su Artículo 66 señala únicamente lo relacionado al quórum que debe darse para actuar válidamente cuando se trata de designar a un Gobernador Interino o Sustituto, para este efecto se requiere cuando menos de las dos terceras partes del número total de sus miembros.

Sobre el número mínimo para las sesiones ordinarias o extraordinarias no existe señalamiento alguno. La Ley Orgánica del Poder Legislativo se refiere al quórum sólo en dos aspectos; el primero durante las juntas previas, señala que para instalarse se requieren de más de la mitad del número total de Diputados; y el segundo cuando establece que cuando los Diputados Propietarios no se presenten a la primera o segunda junta preparatoria se les advierte, que de no hacerlo llamarán a su suplente para integrar el quórum necesario.

Es de observarse el vacío en los dos ordenamientos señalados sobre lo relativo a quórum, aspecto que es de suma importancia, ya que todo Congreso Estatal, Nacional e Internacional no pueden iniciar sus sesiones ni ejercer sus funciones sin el quórum requerido.

La inasistencia de los Diputados a las sesiones es un incumplimiento de su deber, ya que quien admite figurar como candidato y posteriormente si resulta electo contrae la estricta obligación de presentarse con la debida oportunidad al desempeño de la comisión que el pueblo le confirió. Actualmente en el ámbito nacional y en los Congresos Estatales, se establecen mediadas y sanciones a los Diputados faltistas, que van desde la privación de "dietas" o llamar a su suplente para ejercitar el cargo correspondiente.

En el Estado de Hidalgo, es evidente que se requieren reformas a los ordenamientos legales y se especifique en forma concreta lo relacionado al número de Diputados que conforman el quórum en las diversas sesiones; la obligación de los

integrantes de la Mesa Directiva para declarar que hay o no quórum y aplicar las sanciones a los miembros ausentes y/o que se retiren de una sesión antes de que concluya

## 2.5 DE EL ORDEN DEL DÍA.

El orden del día es el programa de asuntos que se tratan en una sesión, a fin de encausar debidamente el desarrollo de las mismas, conforme lo establece el Artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y que señala la clasificación siguiente;

- I.- Acta de la sesión anterior para efectos de su aprobación;
- II.- Comunicaciones oficiales procedentes del Ejecutivo, Tribunal Superior de Justicia y Contaduría;
- III.- Comunicaciones del Gobierno Federal, Legislativos y Tribunales de los Estados;
- IV.- Iniciativas de los Miembros del Congreso, Asambleas Municipales y Ciudadanos;
- V.- Promoción de particulares.
- VI.- Dictámenes de primera lectura;
- VII.- Proyectos de ley pendientes de votación, no observados por el Ejecutivo o cuando hubiera transcurrido el plazo señalado en el Artículo 52 de la Constitución Política del Estado..." (23).

---

(23) Periódico Oficial Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Hidalgo, 1982 Págs. 6 y 7.

Como se observa no señala al pase de lista, la declaratoria de quórum, ni los asuntos generales, aunque en la práctica parlamentaria sí se lleva a efecto. Actualmente por acuerdo de las fracciones, el Presidente y los Secretarios tienen la obligación, desde el día anterior a la sesión, de elaborar el orden del día, recibir hasta una hora antes de iniciar, los asuntos que deseen presentar los Diputados ante el pleno. Al inicio de la sesión, los Secretarios dan a conocer el orden del día bajo el cual habrá de llevarse la asamblea y someterlo a votación ante los Diputados

### 3) - DE LAS INICIATIVAS DE LEY.

#### 3.1 DE LA INICIATIVA.

La iniciativa constituye el acto formal para dar marcha al proceso legislativo, a fin de lograr la expedición de leyes o decretos. Es un documento que obliga a estudiar, dictaminar y resolver la promoción contenida en el proyecto poniendo en movimiento a la Cámara de Diputados.

El H. Congreso del Estado, solo puede crear leyes o decretos cuando medie iniciativa formal de los Diputados, Gobernador del Estado, Tribunal Superior de Justicia y Procurador General de Justicia en su ramo, así como los ciudadanos del Estado y personas morales domiciliados en la entidad por conducto de los Ayuntamientos o de los Diputados de sus respectivos distritos electorales. El artículo 61 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, indica que todas las iniciativas deben presentarse por escrito y firmadas al Presidente del Congreso y este las turnara a la comisión respectiva para su dictamen.

Aún cuando la constitución local, ni la Ley Orgánica del Poder Legislativo, determinen nada respecto a las formalidades que debe contener una iniciativa, en la práctica parlamentaria vigente dichos proyectos deben presentarse mediante una comunicación escrita que el autor o autores dirigen al presidente de la mesa directiva en turno conteniendo los siguientes elementos esenciales:

A).- Exposición de Motivos - el propósito de este requisito es informar acerca de las causas y consideraciones políticas, sociales, económicas o estrictamente jurídicas, que mueven al autor de la iniciativa a proponer una medida legislativa y justificarla como la solución más adecuada para una necesidad social determinada.

B).- Apoyo Constitucional para Iniciar Leyes o Decretos.- conviene incluir las referencias legales que atribuyan facultades para legislar en la materia, así como aquellas disposiciones que la propia constitución contiene en sus principio rectores.

C).- El Cuerpo Normativo de la Ley o Decreto.- en la elaboración de un cuerpo normativo, cualquiera que sea su naturaleza, existen ciertas reglas de estructura. En un código o ley pueden ser divididos en libros, títulos, capítulos, secciones y artículos. Estos a su vez pueden subdividirse en párrafos, apartados, fracciones e incisos. En toda ley existen disposiciones generales, disposiciones específicas y normas transitorias.

D).- Fecha y Firma del Autor o Autores.-

En un sistema unicameral, como es el que rige en el Poder Legislativo del Estado de Hidalgo, las iniciativas deben ser dirigidas a la H Cámara de Diputados, la cual dentro del proceso legislativo actúan al mismo tiempo como cámara de origen y cámara revisora. Con la finalidad de explicar lo anterior se señala que la iniciativa en principio la recepciona la mesa directiva en turno (Cámara de Origen) enseguida se turna a la comisión correspondiente que elaborara el dictamen para someterlo a debate y votación ante el pleno, quien decidirá si se aprueba o rechaza (Cámara Revisora).

Como se ha indicado, el proceso legislativo se inicia al presentarse y recepcionarse la iniciativa, enseguida el Presidente la turna para su estudio y dictamen, documento que debe ser emitido en un plazo no mayor de 15 días a la fecha de recepción, conteniendo la parte expositiva, las razones legales en que se funda y las propuestas concretas susceptibles de someterse a discusión, votación y aprobación en su caso.

Un aspecto que se destaca por su diferencia fundamental se encuentra en la Ley Orgánica del Poder Legislativo respecto a las iniciativas presentadas por el Ejecutivo del Estado y el Tribunal Superior de Justicia con las presentadas por los Diputados, Ayuntamientos, Gobierno Federal y Ciudadanos ya que las primeras pasan de inmediato a la comisión para su dictamen y las segundas solamente después de su primera lectura pasaran a la comisión para su tramite correspondiente.

### 3.2 DE LA DISCUSION, APROBACION Y PUBLICACION

En un Congreso pluripartidista como es del Estado de Hidalgo, es indudable que el debate o discusión cobra mayor significación por que es a través de este ejercicio deliberativo, donde se muestran los diversos criterios imperantes en el Estado, además quienes participan en el debate no solo lo hacen en la defensa del interés colectivo, en virtud de la representación que ostentan, sino también en apoyo de los principios doctrinarios sostenidos por su partido político. Por tal razón una vez que la iniciativa a sido dictaminada por la comisión respectiva, comienza el debate o discusión del proyecto siendo diversos los factores que intervienen en esta segunda fase del proceso legislativo y que se encuentra regulados en el Capítulo XII que sobre las discusiones se señala en la Ley Orgánica del Poder Legislativo, esto es, que establece y fija la forma, intervalos y manera de proceder de los diputados en las deliberaciones

Un aspecto que debe destacarse, es lo relacionado a lo señalado en la Constitución Política Hidalguense, y que otras Entidades Federativas también lo llevan a efecto, es el hecho que establece que el Ejecutivo del Estado, el Tribunal Superior de Justicia y la Procuraduría de Justicia, puedan enviar un representante para que tome parte en el debate, con voz pero sin voto, a defender o atacar la iniciativa que según el caso se encuentre a discusión. Cuando ya hubiesen hablado todos los diputados en pro y en contra, el Presidente de la Mesa Directiva preguntara al pleno si el asunto se encuentra suficientemente discutido. En caso afirmativo, se procederá a la votación, en caso contrario, continuara la discusión hablando únicamente un diputado en pro y otro en contra.

Declarado el proyecto suficientemente discutido el Presidente preguntara si se aprueba o no en lo general, en caso de respuesta afirmativa, se considerara aprobado, si consta de varios artículos se procede a la discusión en lo particular. En caso de negativa el dictamen vuelve a la comisión. La propia Ley Orgánica, señala que todos los asuntos que el Congreso deba resolver, se someterán a votación de la asamblea y se aprobarán por mayoría absoluta de votos, es decir por la mitad más uno de los diputados asistentes a la sesión, excepción hecha de los casos que la Constitución local determine sea a través de una votación especial. La Ley Orgánica establece tres clase de votaciones, nominales, económicas y por cédulas

En una etapa final del proceso legislativo, cuando es aprobado el proyecto de ley o decreto, el Congreso del Estado, debe remitirlo al gobernador para que este proceda a efectuar la correspondiente sanción y publicación. La propia Constitución señala que se el Gobernador del Estado dentro de los 10 días hábiles siguientes de haber recepcionado el proyecto no realiza las observaciones que considere convenientes, se entenderá que la ley a cumplido todos los requisitos del proceso legislativo y a partir de su publicación en el periódico oficial del gobierno estatal, la ley entra en plena vigencia.

#### 4).- DE LAS ATRIBUCIONES DE LA H. CAMARA DE DIPUTADOS

##### 4.1) - LA FUNCION LEGISLATIVA

La Constitución Política del Estado establece en su artículo 56 las facultades del Congreso en su función esencial que consiste en elaborar leyes y están especificadas en las fracciones siguientes:

- “...I. Legislar en todo lo que concierne al régimen interior del Estado.
  - II. Expedir las leyes que sean necesarias para hacer efectivas las facultades otorgadas por esta Constitución a los Poderes del Estado.
  - III. Expedir las leyes reglamentarias y ejercer las facultades que le otorga la Constitución General de la República.
  - IV. Iniciar leyes y decretos ante el Congreso de la Unión.
  - V Formular su ley reglamentaria, así como la de la contaduría mayor de hacienda.
  - XII. Expedir las leyes que rijan el patrimonio del estado y el de los municipios...
  - XXII. Expedir leyes que rijan las relaciones de trabajo entre el estado y sus trabajadores y entre los municipio y sus respectivos trabajadores.
  - XXIII Expedir leyes sobre planeación del desarrollo estatal.
  - XXIII. Legislar en materia de protección al ambiente, preservación y restauración del equilibrio ecológico en el ámbito de competencia del estado y sus municipios...”
- (24).

---

(24) Instituto Estatal Electoral. Constitución Política, Impresos Azher 1995, Págs 19, 20 y 21

Estas facultades consisten en las atribuciones que la Cámara de Diputados tiene para elaborar normas jurídicas. Es conveniente considerar que el conjunto de las mencionadas facultades integran la competencia legislativa del Congreso Estatal. Esta competencia es limitativa, ya que se deriva estrechamente con el principio establecido en el artículo 124 de la Constitución Federal y que señala "... las facultades que no están expresamente concedidas por esta constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados..." (25).

Conforme a lo anterior la Cámara de Diputados del Estado de Hidalgo, solo puede expedir leyes que sean aplicables dentro de su territorio, debido al pacto federal, la invasión en las competencias estatales por el Gobierno de la República - o viceversa - es inconstitucional, pues se viola la soberanía de los estados o de la federación.

#### 4.2).- LA FUNCION ADMINISTRATIVA

Estas atribuciones, son consideradas materialmente administrativas aunque revistan la forma de leyes, y se encuentran señaladas en diversas fracciones del artículo 56 de la Constitución local:

“ VII. Recibir la protesta al cargo de Diputados, Gobernador, Magistrados,

Procurador General de Justicia y Subprocurador de Asuntos Electorales.

---

(25) Robasa Emilio O y Caballero Gloria, Mexicano Esta Es Tu Constitución, Porrúa Miguel Ángel, Librero Editor 1996, Pág. 377

- VIII Aprobar en su caso, la propuesta del ejecutivo para nombrar a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia y Tribunal Fiscal Administrativo, así como conocer de su renuncia o remoción.
- IX Requerir al Consejo General del Instituto Estatal Electora convoque a elecciones extraordinarias de diputados para cubrir las vacantes de sus miembros, cuando surtan cualquiera de las causas especificadas en esta Constitución.
- X. Nombrar al ciudadano que deba suplir al Gobernador Constitucional en caso de falta temporal o definitiva de este.
- XI Conceder a los Diputados, Gobernador, Magistrados, Procurador General De Justicia y Subprocurador De Asuntos Electorales, licencia para separarse de sus cargos en los términos establecidos por esta Constitución.
- XII. Resolver los conflictos que se susciten entre dos o más municipios de la entidad, así como entre los ayuntamientos y el ejecutivo del estado.
- XIII. Dar posesión a los diputados suplentes en caso de inhabilitación o licencia de los diputados propietarios
- XIV. Nombrar definitivamente a los empleados de la contaduría mayor de hacienda.
- XV. Decretar se tramite la reivindicación de los bienes estatales o municipales sin perjuicio de las facultades que para ello correspondan al poder ejecutivo del estado a los gobiernos municipales.
- XVI Recibir y aprobar, en su caso la cuenta justificada que esta obligada a rendir toda persona física o moral que reciba a cualquier titulo, fondos del erario estatal, comprendido en el presupuesto de egresos del año correspondiente.

XVII Por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, suspender ayuntamientos, declarar que estos han desaparecido y suspender y revocar el mandato a alguno de sus miembros y alguna de las causas graves que las leyes locales prevengan etc.

XVIII. Los consejeros ciudadanos del consejo general del instituto estatal electoral y los magistrados del tribunal electoral del estado, tendrán el carácter de servidores públicos y serán nombrados por el congreso del estado, de acuerdo con lo que establezca ley de la materia, asimismo conocerá de su licencia o renuncia. ." (26)

Existen otras facultades de contenido diverso, político, económico y administrativo en estricto sentido que se rigen por el mismo principio del artículo 124 de la Constitución Federal, en cuanto son ejecutables en los casos que expresamente prevea. Si se analiza cada uno de los casos señalados anteriormente, se advertirá que el ejercicio de las facultades correspondientes a favor del congreso del estado se refiere a cuestiones concretas y particulares y no contenciosas.

---

(26) Instituto Estatal Electoral. Constitución Política Impresos Azher, 1995 Págs 19, 20 y 21

#### 4.3).- LA FUNCION JURISDICCIONAL

Esta función en términos generales, tiene como característica la de ser una actividad realizada por el Estado a través de sus órganos, a efecto de que se cumplan los postulados del derecho. Conviene precisar que esta función se limita a resolver en forma individual y concreta sobre los asuntos que conoce.

En épocas pasadas, la función jurisdiccional tuvo mucha importancia, ahora en la actualidad las tendencias del parlamentarismo moderno, son de reducirlos y limitarlos, debido a los abusos que se hicieron en el pasado, ya que cuando este órgano colegiado conocía de algunas responsabilidades de carácter penal en que se veían envueltos sus propios miembros o funcionarios de gobierno, surgían numerosas injusticias derivadas de los aspectos políticos contenido. Por tal razón se ha considerado necesario que sean los Tribunales Judiciales los que participen directamente de las irregularidades ya citadas.

En la Constitución Política del Estado de Hidalgo, se establecen del Artículo 149 al 154 los lineamientos para proceder en contra de funcionarios y representantes populares cuando estos son responsables de violaciones a las normas jurídicas. Entre otras, señala a las autoridades que pueden ser sujetos de juicio político, que sólo puede iniciarse durante el periodo en que el servidor público desempeñe su cargo y dentro del año siguiente. Determina también los casos y circunstancias en las que debe sancionarse penalmente por causas de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos; las faltas administrativas graves y las responsabilidades en delitos del orden común, así también cuando el Congreso del Estado se erige en Gran Jurado y declara si hay lugar o no a

proceder en contra del funcionario responsable. Señala casos específicos como cuando el Congreso conoce en su carácter de órgano de acusación y el Tribunal Superior de Justicia como jurado de sentencia

Otro aspecto que en la Constitución y en la Ley Orgánica del Poder Legislativo se establece, es lo relacionado a una función jurisdiccional que de acuerdo a las últimas reformas electorales ya le corresponden a instituciones de la materia, como son las autocalificaciones de las elecciones electorales. Esa función se da cada vez en menor número de países, la verificación de las actas electorales con el propósito de comprobar y resolver si quienes resultaron electos en un proceso electoral cumplieron con todos los requisitos exigidos por la ley de la materia. En estos casos, el Congreso realizaba desde el punto de vista material una actividad de juzgador, la cual en ocasiones era difícil que pudiera realizarla al margen de los intereses y presiones que los Partidos Políticos ejercen, en estas circunstancias conducía a verdaderas injusticias electorales. La autocalificación, a nivel nacional y estatal fue motivo de disenso y conflicto entre las corrientes políticas y participantes en los procesos electorales, por considerarla inadecuada para la época política que el país vive se realizaron las reformas electorales correspondientes.

### CAPÍTULO III

## ESTRUCTURA ORGÁNICA - ADMINISTRATIVA DE LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS

## 1) - LA MESA DIRECTIVA

### 1.1 JUSTIFICACIÓN.

Todo organismo, por regla general, requiere de un sistema de organización para su correcto funcionamiento, de una estructura de dirección que le brinde determinada facilidad para lograr los propósitos u objetivos que el propio organismo tenga encomendados. Ahora bien, tratándose de una institución cuyas atribuciones son de tanta trascendencia como las que realiza el Congreso del Estado de Hidalgo, la necesidad de dotar a dicho poder de una organización interna adecuada a la importancia de las funciones que desempeña.

A las anteriores consideraciones responde, fundamentalmente la existencia de una Mesa Directiva. Se trata, de que los Diputados designados para ocupar ese cargo, apliquen la Ley Interior del Congreso y agilicen las atribuciones señaladas en la Constitución Local.

### 1.2 SU INTEGRACIÓN.

La vigente Ley Orgánica del Poder Legislativo, prevé una Mesa Directiva compuesta por un Presidente, quien obviamente habrá de encabezar la misma; un Vicepresidente que respondiendo a la necesidad de evitar que la Mesa directiva se quede sin coordinador, debe suplir al Presidente en sus faltas. Se previene también el nombramiento de dos Secretarios con sus respectivos suplentes.

Una norma invariable que se da en la práctica parlamentaria es la renovación mensual de la presidencia y vicepresidencia del Congreso. En la Ley Orgánica se establece que estos cargos los ocuparán miembros de la Cámara tras una elección efectuada en la última sesión mensual, tratándose de periodos ordinarios. Por lo que hace a los periodos extraordinarios se eligen durante una junta previa y fungirán durante todo el lapso del periodo. Este último aspecto debe interpretarse en el sentido que durarán en su encargo hasta que se terminen los asuntos para los que fueron convocados.

Un aspecto que no es suficientemente claro en la ley, es lo relacionado a que los integrantes de la directiva puedan ser reelectos. Sobre este particular el Artículo 26 de la Ley Orgánica dice que "... Durante los periodos de sesiones ordinarias, el Presidente y el Vicepresidente durarán en su encargo un mes, siendo electos en la última sesión mensual. Los Secretarios fungirán por el tiempo de las sesiones de un periodo pudiendo ser reelectos en el siguiente. ." (27).

Como se podrá observar, aquel Diputado que preside o con carácter de vicepresidente duran en su cargo un mes, pero no señala si puede o no volver a ocupar la misma posición u otra de nivel directivo al siguiente mes, o en alguno de los cuatro meses que dura un periodo ordinario. Con relación a los secretarios, con lo señalado actualmente se desprende que podrían ocupar el cargo los seis periodos ordinarios que tiene de tiempo una legislatura. Considero que a efecto de evitar confusiones como las expresadas anteriormente en materia de organización y funcionamiento interno, es de vital

---

(27) Periodico Oficial. Ley Orgánica del Poder Legislativo. 1981, Pág. 5.

importancia reformar la Ley Orgánica, crear el Reglamento Interior y definir para efectos de práctica parlamentaria la función de cada integrante del Congreso y particularmente a los que fungen en una mesa directiva

### 1.3. LAS OBLIGACIONES DEL PRESIDENTE.

En la Ley Orgánica vigente, el Artículo 28 contiene 13 fracciones donde enumera las obligaciones del titular de la mesa directiva: Especifica la obligación que tiene el Presidente de la directiva de abrir y cerrar las sesiones conforme a los horarios establecidos; en la fracción segunda consigna que debe imponer orden, silencio y compostura no solo entre los miembros del Congreso sino también entre los espectadores; determina cual es el curso reglamentario que debe darse a los negocios y trámites que debe conocer la Cámara en su fracción III; señala como debe ser el orden para conceder el uso de la palabra a los diputados que la soliciten en la fracción IV; en las fracciones sucesivas establece si aprueba o desecha las mociones o *propuestas consideradas*; su requisito de firmar las actas de sesiones, leyes, decretos y comunicaciones al ejecutivo; nombrará comisiones de cortesía y ceremonial; someter para acuerdo del pleno el orden del día ; convocar a sesiones extraordinarias ; conceder licencias a los Diputados que lo soliciten , erigir al Congreso en Gran Jurado.

La obligación y responsabilidad sin duda mas importante del Presidente de la Mesa Directiva, es la de tener la representación oficial del Poder Legislativo del Estado de Hidalgo ante los otros Poderes Estatales y Federales.

#### 1.4. DEL VICEPRESIDENTE Y SECRETARIOS.

La Ley Orgánica señala en su artículo 28 que "...en ausencia temporal del Presidente ejercerá las funciones el Vicepresidente, y en su defecto, el menos antiguo de los miembros presentes que hubieran desempeñado cualquiera de estos cargos, y no habiendo ninguno de estos, los secretarios en ejercicio, según el orden de su nombramiento..." (28).

El problema para reemplazar a los titulares de la Mesa Directiva, se presentaba con mucha frecuencia en el pasado, pero a raíz de la publicación de la vigente Ley Orgánica expedida en 1981, se integraron artículos como el anterior que definen un procedimiento de relevo que reduce notablemente los riesgos de una acefalía. También establece el camino a seguir cuando el Presidente desee intervenir y participar en el debate de un asunto determinado, para este efecto debe pedir la palabra al vicepresidente quien se la concederá, y al hacer uso de ella se sujetará a las reglas que se aplican para todos los demás miembros del Congreso. En ese momento, ejerce las funciones de principal directivo de la mesa, el vicepresidente.

La mesa directiva se complementa con dos secretarios con sus respectivos suplentes y no es sino hasta que se les nombra a estos, cuando queda constituida y formada una legislatura. Igual situación se da, cuando debe integrarse una mesa directiva, además este hecho debe ser comunicado oficialmente a la Federación, al Gobernador del Estado, al Tribunal Superior de Justicia y a los Congresos de los demás Estados de la República.

---

(28) Cp. Cit. Pág. 5

En la práctica parlamentaria, los secretarios a diferencia de otros miembros de la directiva, que son relevados cada mes, su periodo de ejercicio puede comprender tanto los periodos ordinarios como extraordinarios, ya que no existe impedimento legal alguno. La obligación encomendada a los secretarios es de mucha importancia, pues son ellos quienes han de formular el registro de asistencia y pasar lista de los miembros del Congreso en cada sesión; asimismo han de formular las actas de cada sesión y firmarlas conjuntamente con el Presidente una vez que hayan sido aprobadas; deberán firmar con el Presidente las resoluciones, decretos, leyes o acuerdos que dicte el Congreso; la correspondencia oficial es firmada exclusivamente por ellos; también vigilan que los expedientes sean entregados a las respectivas comisiones para su dictamen y cuidan que los expedientes circulen oportunamente entre los diputados; quienes recogen las votaciones que se llevan a cabo en las sesiones; deberán rendir un informe sobre el estado de los expedientes pasados a comisión, así como de los expedientes que se han despachado y de aquellos que están pendientes para su dictamen; de igual forma en sesión secreta pueden proponer al Congreso de acuerdo con el Presidente y el coordinador el nombramiento de empleados, así como la destitución de los mismos por causa justificada y dictaminar sobre las licencias de quienes las soliciten. El reglamento también señala que las ausencias del primer secretario serán cubiertas por el segundo y en su defecto por los secretarios suplentes.

#### 15 DE LA MESA DIRECTIVA DE LA COMISIÓN PERMANENTE.

El día de la clausura de las sesiones ordinarias del Congreso del Estado, según lo establece la Ley Orgánica, los diputados que hubiesen sido electos para integrar la

Comisión Permanente, deben reunirse en el salón de sesiones y proceder a designar a un presidente, un vicepresidente y dos secretarios, uno propietario y el otro suplente. Pero en la práctica parlamentaria esto no sucede así, ya que durante la última sesión de cada periodo ordinario el pleno aprueba la propuesta de quienes integrarán la mesa directiva de la Comisión Permanente conformándose con el presidente, vicepresidente y dos secretarios con igual jerarquía.

Las funciones de esta directiva son similares a las señaladas para quienes fungen en periodos ordinarios, a excepción de poder firmar leyes y decretos y erigir al Congreso en Gran Jurado. De acuerdo a lo establecido en las normas de organización, sin duda, se requiere de una revisión a fondo y de acuerdo a la realidad en la práctica parlamentaria algunas de las disposiciones que marcan la integración y funcionamiento de las mesas directivas resultan un tanto obsoletas.

## 2) - DE LA COMISIÓN PERMANENTE

### 2.1. ANTECEDENTES.

De acuerdo a lo señalado por el autor Felipe Tena Ramírez en su obra "Derecho Constitucional Mexicano", la Comisión Permanente es de origen hispánico. "...Nació probablemente en el siglo XIII en el Reino de Aragón, de allí se extendió a otras partes de España y en la Constitución de Cádiz de 1812 aparece con el nombre de Diputación Permanente de Cortes, con facultades entre otras, de velar por la observancia de la Constitución, de las leyes y de convocar a cortes extraordinarias. También señala que fue

una institución efímera y de poca trascendencia en diversos países de Europa y América que la adoptaron en sus textos constitucionales...” (29).

En México, la Constitución de 1824 incorpora esta institución bajo el nombre de Consejo de Gobierno, presidido por el vicepresidente e integrado por representantes del Senado. En los regímenes centralistas de 1836 y 1843 retoman el mismo nombre de Cádiz; Diputación Permanente, pero limitando el número de diputados y senadores. La Constitución de 1857 conserva la denominación estableciendo que este órgano debería actuar durante los recesos del Congreso y que se integraría por un Diputado de cada Estado de la Federación y que estos deberían nombrarse antes de la clausura de sesiones ordinarias. Con la restauración del Senado en 1874 y reformado el artículo correspondiente se conserva la integración mixta en la Constitución de 1917, donde aparece ya con la denominación de “Comisión Permanente”, toda vez que ya no eran únicamente diputados quienes la integraban.

En el antecedente constitucional del Estado de Hidalgo los textos de 1870, 1894 y 1920 se contemplan la figura de la “Diputación Permanente”.

## 2.2 INTEGRACIÓN.

Para diversos autores, la Comisión Permanente esta lejos de ser una institución indispensable en un régimen constitucional. En la obra de Tena Ramírez, transcribe el párrafo de un discurso político pronunciado en 1913 por Emilio Rabasa en el Senado de la

---

(29) Tena Ramírez Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa 1976, Pág. 461

República y que dice: "...estas Comisiones Permanentes dentro de los principios del Gobierno Representativo, son un fraude al derecho de representación, dentro del principio democrático son superchería y dentro del principio federal burlan el fundamento de la federación..." (30).

En Hidalgo la constitución vigente en su Artículo 57, señala que durante los recesos del Congreso habrá una Comisión Permanente compuesta de 7 Diputados con el carácter de propietarios y otros dos como suplentes. El Congreso Hidalguense actualmente se compone por 27 Diputados, por lo que es evidente la falta de proporcionalidad de los que integran la permanente, en relación con el número total de miembros de la Cámara. Aunque se debe reconocer que en las legislaturas recientes, sin que exista obligación legal alguna, ha dado oportunidad a los partidos minoritarios de que sus coordinadores se integren a esta institución con el propósito de darle un elemento equilibrador.

Desde una perspectiva personal considero inadecuada la integración de la Comisión Permanente en la actual legislatura (LVI), ya que se le da oportunidad a un partido político que tiene un solo diputado en el Congreso como si una persona fuese considerada como un grupo parlamentario, por tal razón es injustificable que tenga iguales derechos que aquellos que tienen mas de tres legisladores.

De acuerdo a la misma Constitución, esta comisión será nombrada tres días antes de la clausura del periodo ordinario de sesiones debiendo quedar integrada la mesa

---

(30) *Ibidem* Pág. 462

directiva previa aprobación de la mayoría. Verificada la elección de la mesa los diputados tomarán desde luego, posesión de sus cargos y el presidente, hará la declaratoria de instalación que comunicará a quien normativamente corresponde. Las sesiones de la permanente, son celebradas una vez por semana, en el día y hora que el presidente señale. Asimismo, la directiva de esta comisión, tiene la obligación de rendir un informe ante el pleno en la segunda sesión del periodo ordinario.

A manera de conclusión sobre la Comisión Permanente es conveniente destacar los siguientes aspectos conceptuales: dentro de la División de Poderes las funciones que realizan el Ejecutivo y Judicial son ejercidas en forma continua e ininterrumpida mas no ocurre lo mismo con el Legislativo, ya que de acuerdo a la Constitución, el Congreso tiene establecidos dos periodos ordinarios que no pueden rebasar las fechas señaladas. Por tal razón la Constitución vigente con el objeto de que el Poder Legislativo pueda lograr una real presencia en la vida política del Estado, al término de su ejercicio normal crea una comisión permanente que ha de funcionar durante los recesos. La figura jurídica que nace en el acto mismo de la integración del permanente, toda vez que hemos visto que fue creada con el objeto de prolongar la presencia del Poder Legislativo, en la vida institucional, conserva la representación de este, hasta la apertura del nuevo periodo de sesiones ordinarias en que desaparece.

## 2.3 DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES.

El autor Ignacio Burgoa, al analizar las facultades de la Comisión Permanente, ha expresado categóricamente que: “ .No es un órgano legislativo en el sentido de que no

tiene potestad de elaborar ley alguna, en cuyo ejercicio, por tanto, no sustituye al Congreso de la Unión. Sus atribuciones son político - jurídicas, revistiendo unas el carácter de provisionalidad y otras el de definitividad. En el primer caso, sus decisiones quedan supeditadas a lo que resuelva, de acuerdo con su correspondiente competencia, dicho congreso o alguna de las cámaras que lo forman. En el segundo caso, la Comisión Permanente puede emitir resoluciones sin que estas se sujeten a la ratificación de los referidos órganos..."(31).

De la anterior opinión se desprende que algunas de las facultades de la Comisión Permanente, tienen únicamente carácter enunciativo y en otros casos es necesario proceder a la reinstalación extraordinaria del Congreso, con el fin de que sea este, reunido en pleno el que adopte las decisiones fundamentales, tal como es señalado en la Constitución Política del Estado, que dice:

"...Artículo 59.- Son facultades de la Comisión Permanente;

I.- Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, por iniciativa propia o del ejecutivo.

II - Conceder licencia al Gobernador del Estado cuando sea por un lapso mayor de un mes, a los Diputados, Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, del Tribunal Fiscal Administrativo, y del Tribunal Electoral, así como al Procurador General de Justicia y al Subprocurador de Asuntos electorales, cuando sea por un periodo mayor de tres meses.

---

(31) Burgoa Ignacio Breve Estudio del Poder Legislativo. Porrúa Hnos 1966, Pág 178

III - Recibir la protesta al cargo de Gobernador, Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, del Tribunal Fiscal Administrativo y del Tribunal Electoral así como al Procurador General de Justicia y al Subprocurador de Asuntos Electorales.

IV.- Resolver asuntos de su competencia y recibir durante el receso del Congreso del Estado, las iniciativas de ley y proposiciones que le dirijan, turnándolas para dictamen a fin de que se despachen en el periodo inmediato de sesiones.

V - Conocer las propuestas de nombramiento de los consejeros ciudadanos del Consejo General del Instituto estatal Electoral, y las de los Magistrados del Tribunal Electoral del Estado y de su licencia o renuncia en los términos que lo establezca la ley de la materia.

VI - Nombrar con carácter interino a los empleados de la Contaduría Mayor de Hacienda.

VII.- Nombrar Gobernador Provisional en los casos previstos por esta Constitución.

VIII.- Conocer en su caso, la propuesta del ejecutivo para nombrar a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, Tribunal Fiscal Administrativo y Tribunal Electoral y de las renunciaciones de estos a su cargo. Así como la lista de propuestas que presente el Titular del Ejecutivo para el nombramiento de Procurador de Justicia del Estado y del Subprocurador de Asuntos Electorales, y de sus renunciaciones o remociones.

IX - Autorizar cualquier tipo de enajenación de los bienes inmuebles propiedad del Estado o de los Municipios, respectivamente en los mismos términos de la fracción XII del artículo 56 de la Constitución cuando el Congreso se encuentre en receso;

X - Las demás que le confiera expresamente esta Constitución..." (32).

En mi opinión, no obstante que el artículo 39 de la misma Constitución contiene la misma disposición, este artículo, ratifica en su fracción primera un hecho que es de suma importancia, ya que, como se ha comentado, la función del Poder Legislativo no debe perder nunca la continuidad en su ejercicio y en este caso creo no puede dejarse solo al arbitrio del Poder Ejecutivo la convocatoria que le concede el texto Constitucional, porque debemos recordar que la División de Poderes es factor fundamental en el equilibrio del Poder Público, aún considerando el supuesto de que existe una estrecha colaboración entre ellos, por tanto es relevante que el periodo extraordinario pueda ser convocado en situaciones que exijan la intervención del Poder Legislativo

Sin duda, la atribución más importante de la Comisión Permanente como Institución, se encuentra en las fracciones II y III de este artículo, donde contempla la posibilidad de una falta temporal del Gobernador del Estado y otros importantes funcionarios. Si el Congreso en pleno, no estuviere reunido, corresponde a la Comisión Permanente nombrar a un Gobernador Provisional y convocar a sesiones extraordinarias al Congreso para que este, a su vez, designe al Gobernador Interino o convoque a nuevas elecciones de acuerdo al periodo de tiempo en que ocurra.

El Constituyente Permanente, seguramente al considerar las posibilidades de falta o ausencia del Gobernador del Estado, diseñó este procedimiento que permite un nombramiento inmediato, a reserva de seguir posteriormente con un proceso de elección

---

(32) Instituto Estatal Electoral. Constitución Política. Impresos Azher, 1995. Págs. 22 y 23

conducente. Este solo hecho, concede la razón de la existencia de la Comisión Permanente ya que el estado no debe quedar un solo momento sin la representación del titular del Ejecutivo.

En la fracción IV se ejemplifica la clara limitación de funciones que tiene la Comisión Permanente, ya que como se observa, es únicamente una institución receptora que tiene la obligación de turnarlas para su atención y dictamen a las comisiones correspondientes. Respecto a la fracción VI en la práctica se observa que quien contrata, o da de baja a los empleados, es la Dirección General de Administración. Lo señalado en las fracciones V y VIII es claro al referirse que esta Comisión únicamente conoce de los asuntos, es decir, que no tiene la facultad de hacer designaciones formales. Por último en el texto constitucional, también se hace referencia en el artículo 137 sobre la facultad que tiene la Comisión Permanente de nombrar los Consejos Municipales Provisionales en caso de falta absoluta de los integrantes de algún ayuntamiento.

### 3).- DE LA COORDINACIÓN GENERAL DEL CONGRESO.

#### 3.1 NOMBRAMIENTO.

En la organización de cada uno de los Congresos Estatales, las Cámaras de Diputados y Senadores en la Federación, la Asamblea Legislativa y sus similares en el mundo, tienen un órgano específico encargado de dirigir la actividad parlamentaria. En nuestro país se le designa de varias formas; "Gran Comisión"; "Comisión de Régimen Interno y Concertación Política" y en Hidalgo se denomina "Coordinación General del

Congreso” Al analizar los artículos correspondientes de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, resulta evidente que la tarea fundamental de dicha Institución es la de comunicar, guiar, conducir y mantener, en suma, la gobernabilidad al interior de la Cámara procurando que exista respeto entre los diversos partidos políticos, y concensar dentro de lo posible los acuerdos parlamentarios así como exhortar a los diputados para que su labor sea fructífera.

La Ley Orgánica del Poder Legislativo, señala lo siguiente:

“ Artículo 34.- Habrá un Diputado Coordinador General del Congreso que será el encargado de la comunicación entre el Poder Legislativo y los Poderes Ejecutivo y Judicial; y coordinará además, en sus funciones, las actividades de los Diputados.

Artículo 35.- Será elegido en la última junta del Colegio Electoral, después de la elección de la directiva del Congreso, en los términos del Artículo 19 de esta Ley.

Artículo 36.- El Coordinador General designará a los Asesores, Secretarios Auxiliares y demás personal que se requiera, para el mejor desempeño de sus funciones, asimismo, propondrá a la persona que deba ocupar el cargo de Oficial Mayor del Congreso...”(33).

De los artículos anteriores, observamos que la designación se da en forma general evidenciando la carencia de un procedimiento para su elección y mayor abundamiento en la definición de sus facultades. En la práctica parlamentaria la

---

(33) Periódico Oficial Ley Orgánica del Poder Legislativo 1981, Pág. 6.

Coordinación General le corresponde a un integrante del partido político que tenga el mayor número de curules por ambos sistemas electorales (mayoría relativa y representación proporcional).

### 3.2 ATRIBUCIONES.

Corresponde al Coordinador General del Congreso, funciones de carácter administrativo y legislativo, como ya lo observamos, sin embargo es conveniente destacar las importantes tareas políticas que realiza y que son esenciales en las relaciones que mantiene la Cámara no solo con sus propios integrantes, sino también con los otros poderes, partidos y asociaciones políticas, asociaciones no gubernamentales, grupos de presión, medios de comunicación social, así como con otros grupos de la sociedad civil. El artículo 74 de la propia Ley, señala también que el Coordinador presidirá la Comisión Inspectorá de la Contaduría General.

Otras atribuciones no señaladas en alguna norma pero que en la práctica se llevan a cabo son las siguientes: designa al Director General de Administración; proponer a los Diputados que integran las Comisiones Permanentes y Especiales; presentar al pleno para su aprobación la lista de integrantes para conformar el Gran Jurado; resolver lo relacionado a los nombramientos o remociones de los empleados de la Cámara.

## D) - LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA.

### 4.1 NOMBRAMIENTO.

La Contaduría Mayor de Hacienda es un organismo exclusivo de la Cámara de Diputados, que se encarga de examinar y glosar las cuentas anuales de los bienes públicos del Estado y de los Municipios en todos sus ramos. El pleno del Congreso nombra a tres de sus miembros para que integren una Comisión Inspector, que de acuerdo a la ley debe presidir el Coordinador General, mismo que será encargado de llevar las relaciones con la Contaduría Mayor, para que las funciones de esta se cumplan de acuerdo con la ley, el reglamento y demás disposiciones relativas.

La Contaduría Mayor de Hacienda, tiene su antecedente en la Constitución local de 1870, donde señala que el Congreso tiene la facultad de nombrar y remover al Contador General y al personal de la Contaduría del Estado. En el texto Constitucional de 1920 tiene similitud en las atribuciones únicamente cambiando la denominación a Contador Mayor de Glosa.

Los órganos de dirección de la Contaduría Mayor se integran con un Contador General, un Oficial Mayor; un jefe de la sección primera y un jefe de la sección segunda, además contará con el personal necesario que señale su presupuesto de egresos. Sobre este particular cabe destacar que en la práctica únicamente existe el Contador General, mismo que se sujeta a propuesta de la Comisión Inspector y aprobado su nombramiento por mayoría del pleno

## 4.2 ATRIBUCIONES.

La norma vigente que regula las funciones de esta Institución, es la Ley Orgánica de la Contaduría General del Estado, misma que fue expedida el 7 de diciembre de 1971, siendo Gobernador el Profesor Manuel Sánchez Vite.

Dentro de los aspectos relevantes de este organismo, se señala que por conducto de la Comisión Inspector, dentro de los primeros días del mes de noviembre de cada año, presentará al pleno de la Cámara un informe derivado de la revisión de la cuenta pública.

Este mismo documento debe contener la evaluación técnica que a su juicio proceda con relación a los ingresos y a la ejecución del Presupuesto de Egresos; a fin de que el Congreso en pleno al examinar dicha cuenta, adopte las determinaciones que considere convenientes. Si del examen que realiza la Contaduría, aparecieran diferencias entre las cantidades gastadas y las partidas respectivas del presupuesto, o no existiera exactitud o justificación en los gastos hechos se determinará la responsabilidad de acuerdo con la Ley.

Dentro de las funciones de la Contaduría se encuentran las siguientes:

“.. Artículo 7.- Son facultades de la Contaduría General del Estado:

- 1 Revisar y glosar las cuentas mensuales y anuales de la Dirección General de Rentas y Tesorería General del Estado, Departamento de Impuestos Especiales,

Oficina del Impuesto al café, Departamento de Alcoholes, Hospital Civil de la Ciudad de Pachuca, Tesorería de los H.H. Ayuntamientos del Estado y demás oficinas que manejen fondos o valores del Estado o de los Municipios.

II. Fiscalizar la contabilidad de las oficinas a que se refiere la fracción anterior, pudiendo ordenar visitas de carácter especial que estime necesarias.

Estas visitas se llevarán a cabo únicamente con la aprobación de la Comisión inspectora.

III. Expedir los finiquitos de las cuentas que hayan sido revisadas y glosadas y;

IV Vigilar que se otorguen las cauciones de los funcionarios y empleados del ramo de Hacienda del Estado y de los Municipios..."(34).

Respecto al artículo anterior, las reformas a la Ley de la Administración Pública del Estado, suprimió varias de las dependencias señaladas.

5) - LA OFICIALÍA MAYOR.

### 5.1 NOMBRAMIENTO.

De acuerdo a la Ley Orgánica del Poder Legislativo en su Capítulo XIX, señala que la administración del Congreso estará a cargo y bajo la responsabilidad de un Oficial Mayor, designado y removido por cada legislatura en turno, a propuesta de quien funja como Coordinador General del Congreso. Para ocupar este cargo es requisito

---

(34) Periódico Oficial Ley Orgánica de la Contaduría General del Estado, 1971 Pág. 2

indispensable ser ciudadano Hidalguense, mayor de edad, con preparación suficiente y honestidad reconocida. Como se observa es necesario reformar esta Ley para complementar el perfil que debe tener quien aspire a ocupar este encargo. La Oficialía Mayor es un órgano técnico en materia de procedimiento legislativo y depende directamente de la Mesa Directiva. Los servicios administrativos de la Cámara que tienen conexión con las tareas legislativas, están bajo la supervisión del Oficial Mayor.

## 5.2 ATRIBUCIONES.

La Ley Orgánica del Poder Legislativo establece las funciones siguientes:

“ ..Artículo 153.- Son obligaciones del Oficial Mayor:

- I. Manejar la administración del Congreso para expedir las tareas del mismo.
- II. Controlar el personal al servicio del Congreso.
- III. Cuidar del local del Congreso, promoviendo las mejoras materiales necesarias para su conservación y mejoramiento.
- IV. Formular y preparar la documentación que requiera el Congreso para su funcionamiento y;
- V. Estar bajo la dirección inmediata del Coordinador General del Congreso; para el manejo de la documentación obrará de acuerdo con el Presidente y con los Secretarios del Congreso...” (35).

---

(35) Periódico Oficial. Ley Orgánica del Poder Legislativo., 1982. Pág. 12.

Como se observa, la Oficialía Mayor debe tener a su cargo la Administración General de todo el Congreso, pero en la práctica de esta área, únicamente depende la Dirección de Archivo que es donde se clasifican y conservan los expedientes, las leyes, documentos, diario de debates etc. , que constituyen el acervo documental de la historia legislativa de la Cámara de Diputados.

En el Congreso Hidalguense no se cuenta actualmente con un organigrama de las áreas que integran la administración, esto da pie a que cada legislatura integre o suprima instancias de apoyo. Un ejemplo se da en la actual legislatura (LVI) que ha creado la Dirección General de Administración misma que se encarga de manejar las relaciones con el Sindicato de Trabajadores de la Cámara; de vigilar el cumplimiento de las normas interiores de trabajo; también organiza el funcionamiento de los almacenes e inventarios; cuida de la conservación del mobiliario y equipo y presta el servicio de oficialía de partes. De acuerdo a la propia ley, esta Dirección debe estar supeditada a la Oficialía Mayor pero en la práctica depende directamente del Coordinador además de que ejerce otras funciones administrativas a través de dependencias o direcciones como Recursos Humanos, Intendencia, Centro de Fotocopiado.

## **CAPITULO IV**

### **FACULTADES LEGISLATIVAS DE OTRAS INSTANCIAS DE GOBIERNO.**

## 1).- DEL GOBERNADOR DEL ESTADO.

### 1.1.- FACULTAD DE INICIAR LEYES.

La historia Constitucional del Estado de Hidalgo, siempre ha considerado al Gobernador en turno como una instancia con las atribuciones para intervenir en el procedimiento legislativo para iniciar y formar leyes. Ante esta situación no es extraño que en el texto constitucional vigente se establezca en primer término el señalamiento donde se confiere al titular del Ejecutivo, el derecho de presentar iniciativas de ley y decretos, y en segundo lugar sean nombrados los integrantes del Poder Legislativo.

El anterior esquema debe verse en razón del origen del sistema presidencialista de México. A la fecha el predominio del Poder Ejecutivo sobre los otros dos poderes y sobre los mecanismos de decisión en materia política resultan incuestionables. Esta afirmación, es cierta, no es exclusiva del Estado de Hidalgo, sino de todo el País y el mundo entero, ya que en naciones capitalistas y socialistas, de régimen presidencialista o parlamentario, todos requieren de un figura fuerte, sólida, capaz de controlar los destinos de un pueblo. Se debe reconocer que las facultades de decisión se han ido concentrando en el Poder Ejecutivo, lo que nos permite aseverar que la característica de todo gobierno contemporáneo es la de tener un ejecutivo poderoso.

El ideal de todo sistema democrático implica necesariamente la independencia de los tres poderes, Ejecutivo, Legislativo y Judicial, para que ejerzan con plenitud las atribuciones que la norma jurídica les encomienda y para esto es necesario que realmente

operen los controles legislativos que en el caso de México y sus estados, la Constitución General y locales establecen para lograr el equilibrio entre los poderes.

De acuerdo a lo establecido por la Constitución Local, en Hidalgo, el Gobernador del Estado tiene diversas facultades y específicamente sobre el tema que nos ocupa en cuanto a su intervención en el proceso legislativo es la elaboración de leyes que se da a través de tres aspectos fundamentales como son; la iniciativa de Ley; la facultad del veto y por último la promulgación o publicación de la Ley.

En el artículo 47 de la Constitución de referencia se plasma el derecho de iniciar leyes y decretos por el Gobernador, situación que hasta ahora se ha ejercido plenamente y que de acuerdo al registro estadístico que existe en el archivo del Congreso, la mayor parte de iniciativas que posteriormente se convirtieron en leyes, fueron enviadas por el Ejecutivo Estatal.

Dentro de las explicaciones o razones por los cuales se da este hecho, se atribuyen a que esta institución cuenta con los recursos humanos, técnicos, informativos y económicos para elaborar los anteproyectos de ley que se considera son los más adecuados para el desarrollo del Estado.

Esta especie de monopolio que se da en la práctica en cuanto a iniciar leyes se refiere, aunque parezca que atenúa el principio de la división de poderes, no significa, para algunas corrientes de opinión, la intromisión del Poder Ejecutivo en las funciones propias de los Legisladores ya que dicha facultad se limita y agota en la presentación de

la iniciativa de ley, porque no participa ni en su discusión, ni en la aprobación, y además el derecho de voto que la confiere la propia constitución, no es definitivo sino solamente suspensivo

La metodología en cuanto al procedimiento cuando se ejercita el derecho de iniciativa por parte del Gobernador, es muy simple, este remite a la Cámara de Diputados el documento que contiene el proyecto de ley; integrando en el mismo la exposición de motivos que le impulsan a sostener esa iniciativa pasando de inmediato por instrucciones de la mesa directiva, a la comisión correspondiente para su dictamen posteriormente, conforme a la norma jurídica cuando es aprobado el proyecto de ley o decreto por la mayoría de integrantes del Congreso, se remite al mismo Gobernador para su sanción y publicación.

En el caso de que los diputados le hubiesen realizado alguna reforma o cambio que al Gobernador no le parezca tiene diez días para devolverlo con las observaciones que consideren pertinentes. Esta acción es la que se interpreta o entiende y denomina como veto.

Según Jorge Carpizo en su obra "El Presidencialismo Mexicano" dice que: "... las finalidades del veto son;

a).- Evitar la precipitación en el proceso legislativo, tratándose de impedir la aprobación de Leyes inconvenientes o que tengan vicios constitucionales.

b).- Capacitar al Ejecutivo para que se defienda contra la invasión y la imposición del legislativo

c).- Aprovechar la experiencia y la responsabilidad del poder ejecutivo en el procedimiento legislativo .." (36)

De acuerdo a la realidad que se vive no sólo en el Estado de Hidalgo, sino en todo México, con relación al veto se da un papel a la inversa, esto es que el Ejecutivo es quién realmente legisla y el Poder Legislativo quién ejerce una especie de derecho de veto respecto a las reformas o proyectos que envíe el Ejecutivo.

En Hidalgo la Constitución vigente faculta al Gobernador para ejercer el derecho de veto; el art 52 señala :

"... El Gobernador no podrá hacer observaciones a las Leyes o decretos del Congreso cuando :

I.- Se trate de adiciones o reformas a la Constitución.

II.- Cuando hayan sido dictados en ejercicio de la facultad de revisar la cuenta general del Congreso y de los Municipios.

III.- Hayan sido dictados en uso de la facultad de conceder o negar licencia la Gobernador, a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, del Tribunal Fiscal Administrativo, del Tribunal Electoral, al Procurador General de Justicia y al Subprocurador de Asuntos Electorales; y

IV - Hayan sido dictados en funciones del Colegio Electoral, de Gran Jurado y de

---

(36) Carrizo Jorge "El Presidencialismo Mexicano". De. Siglo XXI. 1983 Pag 85

Jurado de acusación...” (37)

El titular del Ejecutivo tampoco tiene derecho a vetar las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados; las facultades de la Comisión Permanente, así como tampoco con relación a la Comisión Permanente, así como tampoco con relación a la estructura y funcionamiento interior del Congreso.

Cubiertas todas las formalidades que la Constitución impone a la Cámara de Diputados en el procedimiento legislativo, después de aprobado el proyecto de ley se remite al Gobernador para su sanción y publicación, tiene la obligación de hacerlo, ya que de no hacerlo la ley no puede entrar en vigor.

Se entiende como aprobación del Ejecutivo Estatal cuando este no lo devuelve con observaciones en el plazo de los diez días siguientes y sin más trámite ordenar publicarlo.

La importancia de esta acción se debe a que, es la forma en que se da a conocer la ley a los habitantes del Estado, señalando también la fecha en que inicia la vigencia. La ley o decreto obligatoriamente debe difundirse por medio del Periódico Oficial del Estado.

---

(37) Instituto Estatal Electoral. Constitución Política Impresos Azher, 1995. Pág 18 y 19

## 2) - DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA.

### 2.1 FACULTADES Y LÍMITES.

El sentido funcional del Poder Judicial implica toda aquella actividad que desempeña el mas alto órgano de impartición de justicia en el Estado, sin que sea únicamente de carácter jurisdiccional ya que su ejercicio también comprende actos administrativos y legislativos. La atribución de iniciar leyes por el Tribunal Superior de Justicia en el Estado de Hidalgo, data del año de 1876, cuando el Congreso Local emitió la primera Ley Orgánica de Tribunales del Estado, en cuyo texto se estableció la facultad de legislar en materias de Administración de Justicia o codificación, actualmente en el texto vigente se señala lo siguiente:

“... Art. 47.- El derecho de iniciar Leyes o Decretos corresponde:

I.- Al Gobernador del Estado

II.- A los Diputados

III.- Al Tribunal Superior de Justicia en su ramo ...”(38).

Este artículo señala que la elaboración de las leyes es facultad de aquellos que se supone son los mas indicados para interpretar las necesidades y problemática de la población, sin embargo, para algunas corrientes de opinión, el Poder Judicial no obstante el rango equivalente que tiene con los Poderes Ejecutivo y Legislativo, ocupa una

---

(38) Ibidem Pág. 18

posición de inferioridad económica y política - jurídica frente a ellos. Ante el primero, está sometido en lo que concierne al presupuesto de gastos y nombramiento de sus integrantes y en cuanto al segundo, a la limitación de iniciar leyes únicamente en su ramo y la aprobación y remoción de sus miembros. Aunque en diversas etapas de la historia Constitucional Federal y Estatal, se han presentado propuestas para que al Poder Judicial se le amplíen y reconozcan mas derechos, pero estas inquietudes no han prosperado.

Por otra parte, autores como Felipe Tena Ramírez adoptan una postura contraria cuando dice que: "...Las demás autoridades se igualan a particulares por cuanto carecen de la facultad de iniciativa, inclusive la Suprema Corte de Justicia de la Nación, órgano el mas idóneo técnicamente para formular ciertos proyectos de ley, pero que no tiene dicha facultad, por considerarse que debe haber completa separación entre la función del juez, que es el intérprete de la Ley, y la del Legislador en la cual tiene cierta influencia el punto de vista del autor de la iniciativa. ¿Como podría juzgar imparcialmente la Suprema Corte de la Constitucionalidad de una Ley, cuyo proyecto ella misma hubiera formulado?..."(39).

Las posturas en pro o en contra de esta facultad tienen argumentos sólidos para defenderse, pero desde un punto de vista pragmático, se puede justificar que el Poder Judicial por su contacto diario con los problemas y necesidades con que ellos se enfrentan al momento de impartir justicia, sea la Institución mas capacitada para proponer y reformar las medidas legales que estime convenientes a efecto de eficientar y mejorar tan fundamental función pública.

---

(39) Tena Ramírez Felipe. Derecho Constitucional Mexicano Editorial Porrúa Hnos. 1976, pág. 316.

Como ha sido señalado, en el Estado de Hidalgo, siempre se ha considerado al Tribunal Superior de Justicia, como un órgano con facultad de iniciar leyes, y actualmente en razón de la estrecha colaboración que siempre ha prevalecido entre los poderes, las propuestas o anteproyectos de ley que envían al Congreso Estatal, tienen un trato preferencial ya que son remitidos inmediatamente a la comisión respectiva para su análisis y dictamen, sujetándose posteriormente a los requisitos que para todo proceso legislativo establece la Constitución y la Ley Orgánica del Poder Legislativo.

El historiador Hidalguense, Juan Manuel Menes Llaguno en su obra, "Historia del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Hidalgo", señala que dicho órgano "... participó en la elaboración de diversos Códigos Civiles, penales y de procedimientos entre los que se señalan los siguientes:

- Primer Código Civil. Se adapta el del Distrito Federal el 5 de mayo de 1872.
- Código de Procedimientos Civiles. 10 de mayo de 1892.
- Código Civil. 25 de mayo de 1940.
- Código de Procedimientos Civiles. 25 de mayo de 1940.
- Primer Código Penal. Se adapta el del distrito Federal del 23 de septiembre de 1873
- Primer Código Penal del Estado. 5 de febrero de 1875.
- Segundo Código Penal del Estado. 2 de octubre de 1894.
- Tercer Código de Defensa Social. 9 de marzo de 1940.
- Último Código Penal en Vigor. 24 de noviembre de 1970
- Ley de Procedimientos. 3 de noviembre de 1893.

- Código de Procedimientos en Materia Criminal. Decreto número 367. 20 de septiembre de 1880.
- Segundo Código de Procedimientos Penales. 25 de mayo de 1940.
- Tercer Código de Procedimientos Penales. 24 de noviembre de 1970.

De conformidad con los Códigos de Procedimientos Civiles de 1892 y de Procedimientos en Materia Criminal de 1880, el procedimiento ante los tribunales era fundamentalmente oral, continuándose con este sistema hasta la promulgación de los nuevos códigos que en ambas materias se emitieron en 1940, los cuales ordenan el procedimiento escrito el cual ha sido ratificado por nuestros códigos actuales..."(40).

### 3) - DE LOS H. AYUNTAMIENTOS.

#### 3.1 FACULTADES Y LÍMITES.

El Municipio tiene una presencia universal y una larga trayectoria histórica. Se trata de una organización social política y administrativa que se encuentra en todo tipo de sistema de gobierno, sea este republicano - federalista o centralista - o monárquico, democrático o no, sea socialista o capitalista, parlamentario. Es una entidad pre-estatal que emerge aún antes de cualquier configuración Estado - Nación.

La evolución histórica del Municipio en México no ha sido lineal y ascendente.

---

(40) Menes Laguno Juan Manuel Historia del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Hidalgo Ed. Gobierno del Estado de Hidalgo Pág. 65

Por el contrario ha estado sujeto a retrocesos y devaluaciones. "...La aparición del Municipio en lo que a la sazón sería México, esta mas ligada a la triquiñuela jurídica y a la maniobra política que a la vocación democrática; el célebre Ayuntamiento de la Villa Rica de la Vera Cruz se instituye por Don Hernando y sus mesnadas para arrancar la empresa cortesiana de la jurisdicción de la Isla de Cuba y con ello establecer vínculo directo con la Corona, mas que para crear una organización autónoma sustentada en la soberanía popular..."(41).

Si su origen como entidad, tuvo propósitos que sirvieran a la conquista y colonización mediante el otorgamiento de privilegios de autogobierno, algo similar ha tenido el arduo proceso de reivindicación de sus prerrogativas. El Municipio Libre es una Institución que los mexicanos consideran indispensable para su vida política, pero debemos reconocer que no se ha hecho efectiva en su cabal racionalidad debido al sistema de decisiones centralistas, que más que doctrina, ha sido freno para consolidar las actuaciones gubernamentales municipales. La centralización sigue arrebatando al Municipio capacidad y recursos para desarrollar en todos sentidos su ámbito territorial y poblacional.

La naturaleza del Municipio es tanto política como administrativa; dicta actos de gobierno y sus órganos se integran mediante la voluntad popular por un lado y presta servicios públicos por el otro. El aspecto político llevó al Constituyente a determinar que los miembros del órgano deliberante nato (Ayuntamiento) y su funcionario ejecutivo (Presidente Municipal), se eligieran por el pueblo mediante sufragio universal

---

(41) Ochoa Campos Moisés. La Reforma Municipal. Editorial Porrúa, S. A. México, 1970. Pág. 90.

directamente. La dimensión de la figura del Municipio sigue provocando reflexiones no coincidentes, ya que para unos teóricos el Municipio es una forma en que el Estado descentraliza los servicios públicos y para otros, que no tiene ninguna característica de órgano descentralizado administrativamente, ya que el Municipio en sí, constituye una persona jurídica de Derecho Público eminentemente político.

La reforma al artículo 115 de la Constitución General de la República, llevada a cabo en 1983 en su fracción II reitera la personalidad jurídica de los Municipios, se confiere jerarquía constitucional al manejo de su patrimonio de conformidad con la ley, a fin de evitar interpretaciones que se han dado en la práctica institucional, inclusive en el orden judicial, que no corresponden a la ortodoxia jurídica de la naturaleza como órganos deliberantes y de decisión de las comunidades municipales. Se establece con toda claridad que están facultados para expedir, de acuerdo con las bases que fijen las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones normativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones. Esta medida tuvo como finalidad reafirmar la potestad política y jurídica de los municipios.

Para autores prestigiados como Carpizo, Ruiz Massieu, Valencia Carmona, etc. el principio que señala la Constitución en su artículo 49, respecto a que "no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación ni depositarse el legislativo en un individuo", es atenuado por aquella disposición ya que en los términos de esa noción un estado no podría fijar al ayuntamiento una competencia integrada con

funciones legislativas ejecutivas y jurisdiccionales, pues al reunirías en una sola corporación se viola la decisión política que establece la misma Constitución.

La competencia Municipal en el Estado de Hidalgo, proviene del marco legal que establece su propia Constitución y la Ley Orgánica Municipal, textos normativos donde se encuentren señaladas las facultades del Municipio de "... expedir, de acuerdo con las bases normativas que deberá establecer el Congreso del estado, los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de su respectiva jurisdicciones, que no están reservadas a la Federación o al Estado..."(42).

El Ayuntamiento también esta integrado al poder revisor local (símil al Constituyente Permanente) ratificando las reformas constitucionales que la legislatura apruebe con mayoría calificada, así también tiene la facultad de iniciativa, lo que le permite participar en el proceso legislativo. La señalada fracción II del artículo 115 de la Constitución Federal, establece la facultad del Ayuntamiento para reglamentar las bases normativas que definan las legislaturas, por eso ha sido tan importante la reforma constitucional de 1983 en materia Municipal, porque acabó con tres aspectos que eran dañinos para la buena marcha de los Municipios; primero dejó atrás la expedición de reglamentos municipales que se catalogaban como "autónomos", mismos que violentaban el principio de jerarquías de la norma jurídica; y dio por concluida la aprobación de los bandos y reglamentos municipales por parte de los gobernadores; y por último terminó con disposiciones realizadas a capricho por el Presidente Municipal (no

por los Ayuntamientos) sobre ordenamientos reglamentarios que afectaban la esfera particular y pública.

---

(42) Instituto Estatal Electoral. Constitución Política. Impresos Azher, México 1995. Pág

**CAPÍTULO V**  
**FACULTADES POLÍTICAS INFORMALES DE LOS DIPUTADOS**

## 1) - ELEMENTO DE LA DIVISIÓN VERTICAL DEL PODER.

Hidalgo, Entidad que ha estado en la órbita del centro del País, por razones históricas y geográficas, ha sido una nítida expresión del régimen de partido dominante hasta la fecha. Una región cuya diferenciación social de sus regiones se caracteriza por la aparición de núcleos obreros - industriales importantes en Tula, que coexisten con una de las zonas más pobres de México; El Valle del Mezquital. Un Estado del País que cuenta con una parte de la Huasteca, donde se encuentran también campesinos depauperados pero que viven un intenso proceso de organización social que ha polarizado el combate entre los cacicazgos tradicionales y las fuerzas emergentes. Una zona urbana - industrial enclavada en la región perteneciente a la capital estatal, donde el escenario local había estado dominado en tiempos recientes por la industria paraestatal y que ahora se encuentra prácticamente privatizada

Es en función de esta diferenciación social regional que el llamado parteaguas en la historia política del País que se vivió en las elecciones de 1977, toma un perfil peculiar en Hidalgo. Empiezan a desdibujarse las elecciones de carro completo y aunque el partido del Estado sigue siendo hegemónico en las votaciones, la disputa por el Poder Gobernamental, Municipal y Estatal, cobra nuevos bríos al incorporarse otro tipo de relaciones entre los principales partidos políticos de una sociedad diferenciada en sus condiciones socioeconómicas y sobre todo, en los nuevos valores que conforman su cultura política

Los valores que antes animaban a una cultura política caracterizada por lealtades fundadas en la manipulación o en la sujeción corporativa del voto están siendo

abandonadas. En su lugar aparecen partidos con mayores dosis de competitividad en cuanto a ofrecer una oferta política, atractiva para el votante, a la par de una llamada sociedad civil que va reclamando espacios protagónicos en la vida política, lo cual, sin embargo, no conocemos del todo en lo que hace a sus valoraciones o expectativas, especialmente los que se relacionan con los aspectos políticos.

Ahora bien, ¿Qué tanto le deben los cambios electorales y la cultura política que se experimentan a nivel nacional en los años recientes, a la influencia ejercida por el curso de los acontecimientos seguidos en las diversas regiones del País? La actual coyuntura demuestra que nuestro centralismo, que de alguna forma venía ahogando una buena parte de las iniciativas locales, viene cediendo el paso a un reconocimiento distinto de las regiones en el Estado, en el cual las fuerzas locales juegan un papel cada vez más activo.

No se puede hablar de lealtades y costumbres tradicionales. Aquel voto tradicional rural, en el que los de menor escolaridad, con las ocupaciones menos remunerables identificaba su voto por el PRI, está cambiando; campesinos y burócratas, jóvenes y mujeres, hasta los empresarios y los obreros son objeto de una disputa electoral por parte de todos los partidos políticos.

Las estructuras de poder en las distintas regiones del Estado, muestran aún la fuerza de la ahora llamada clase política tradicional (antes caciques) quienes no están dispuestos a renunciar a los privilegios obtenidos. es cierto, la estructura burocrática moderna sigue diseñada para el mejor servicio y protección del Poder Ejecutivo. Los diputados, los presidentes municipales, los integrantes del gabinete local, los

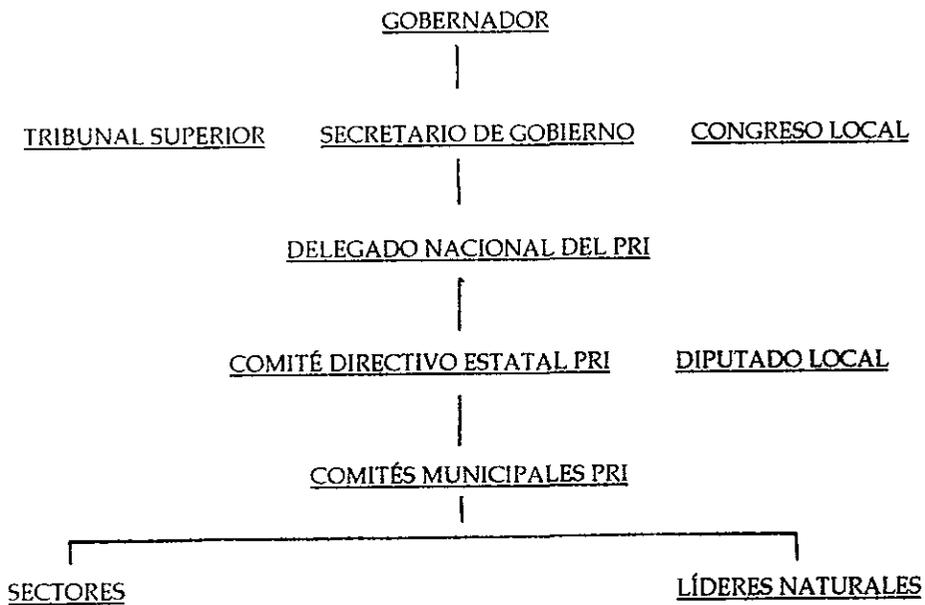
magistrados, delegados y comisariados, así como el partido en el poder, son capas importantes en la división vertical de la estructura, que a nivel Estado tiene su cúspide en el Gobernador y en el ámbito nacional en el Presidente de la República.

Toda demanda o solicitud presentada ante un representante popular, es canalizada, mediatizada, desahogada y en ocasiones solucionada antes de llegar a la máxima autoridad, que así se preserva del peligro que implica la presión popular directa e inmediata, a través de diversos vericuetos de procedimientos, funcionarios y dependencias. Si las peticiones logran desbordar las diversas instancias o escalones de la pirámide del poder, el Ejecutivo recibirá la demanda con conocimiento exacto de la fuerza de los solicitantes, de los posibles efectos negativos o positivos, así como implementar las maniobras para anularlo e impedir su avance, o en su caso autorizarlo.

El Gobernador toma así el problema ya evaluado en todas sus facetas, lo que permite disminuir considerablemente su margen de error en la decisión final. El diputado local cumple así su función de intermediario en esta división vertical del Poder. Dentro de la estructura del poder efectivamente el legislador es un “intermediario político”, entre la autoridad y los grupos de líderes municipales y comunitarios. Aunque las acciones de los diputados pueden ser interpretados como una especie de política informal, no es independiente del poder formal u oficial entendido este como las instancias que aplican las políticas gubernamentales.

Como se ha señalado, el diputado funge como intermediario entre la comunidad y el Estado dosificando la comunicación tanto de arriba hacia abajo, como de abajo hacia

arriba En el diagrama siguiente señalaremos la posición de los grupos sociales y la estructura política tal como la entendemos después de mucho tiempo de observarla directamente.



## 2).- FUNCIONES DE GESTORÍA.

Durante la campaña como candidato a Presidente de la República del Licenciado José López Portillo, se reunió con sus compañeros de partido y candidatos también a diputados federales y senadores por varios estados del país. El tema de la reunión fue sobre la forma como luego de las elecciones, los futuros legisladores habrían de instrumentar sus acciones. Se discernía, la importancia que pudiera tener la labor de gestión de los representantes populares ante las diversas instancias ejecutivas. Algunos apoyaron la idea del candidato presidencial, otros lo aceptaron a medias, porque afirmaban que la definición constitucional era muy clara, la función principal del diputado es legislar, no gestionar.

En defensa de su propuesta el Licenciado López Portillo fue realista en sus planteamientos y les manifestó lo siguiente: "...Tenemos que enfrentar, señores, la realidad tal cual es, y en México, en relación con el Poder Legislativo, la realidad nos muestra que carece de todos los elementos necesarios, para elaborar las iniciativas que luego deberán convertirse en legislación. No por otra razón, sino por esta, es que la mayoría de las iniciativas son elaboradas y presentadas por el Ejecutivo, que sí cuenta con todos los elementos técnicos y el conocimiento de la realidad nacional para proponer los cambios que el país necesita. Esperemos que algún día - y debemos esforzarnos porque así sea - el poder legislativo cuente con el instrumental necesario y el elemento humano adecuado para realizar su tarea a plenitud. Entretanto, pienso que la labor de gestión puede ser una acción esencial de ustedes..."(43).

---

(43) El Herald de México. Columna Confidencial 3 de junio de 1985, pág. 2.

La intención del posteriormente Presidente de la República, era buena, lamentablemente, todo se quedó en intención porque ni él ni quienes llegaron a la Cámara hicieron lo necesario para darle forma.

Actualmente como resultado de una larga crisis, la población está más preocupada de que se le ayude a resolver sus problemas cotidianos en el aquí y en el ahora, mas que demandar leyes cuyos efectos benéficos no se observan en el presente inmediato. Paralelo a este ya existe en el electorado la clara conciencia de que las decisiones políticas y económicas radican en el Poder Ejecutivo, por lo que el representante popular es buscado para que realice el papel de gestor de los intereses particulares y colectivos. Los ciudadanos, los delegados, comisariados ejidales, las organizaciones sociales, los directivos de instituciones educativas, los padres de familia, las organizaciones deportivas, los comités de obras, los ayuntamientos, etc. son atendidos y asistidos por el diputado, quien acude a las instancias correspondientes para tratar de obtener; los uniformes de un equipo de fútbol, los trofeos para determinado torneo deportivo, los trámites administrativos o fiscales para alguna empresa comunitaria, la beca para el alumno distinguido, la construcción de aulas, drenajes, canales de riego, bordos, presas, electrificación, caminos, etc., son parte de su labor cotidiana.

La ciudadanía en la realidad, pierde o adquiere la fe en el sistema de gobierno o partido político, en razón de su contacto y respuesta por parte del representante popular como gestor; lamentablemente la importancia o la nimiedad de esta función depende de la subjetiva responsabilidad del legislador. Existe desde el momento de la designación como candidato a diputado, una perceptible confusión respecto a las funciones que deba

desempeñar, para muchos líderes campesinos, de organizaciones sociales, empresarios, etc., que logran obtener la nominación, no conocen los alcances o límites que tiene la tarea legislativa. Por tal motivo durante su campaña electoral, unos dicen que en el caso de llegar al Congreso promoverán leyes que sean justas para la población y otros que prometen convertirse en los más activos gestores y obtener beneficios materiales para las comunidades del distrito que pretenden representar.

Efectivamente, ante esta realidad, quienes logran llegar a la Cámara de Diputados, sólo tienen dos opciones; la primera consiste en dedicarse de lleno a las tareas legislativas, con el consentimiento, apoyo y juego político que les ofrece el Coordinador del Congreso en turno y la segunda es donde localizamos a grupos como líderes obreros, campesinos, empresarios, entre otros que carecen de los elementos teórico - legislativos y por tal motivo no son considerados para integrar las comisiones permanentes o especiales más importantes, amén de que no son considerados dentro de la elite que gira en derredor del Coordinador, por lo que tienen que orillar su acción a la labor de gestoría.

La actividad gestora en la práctica, también se encuentra con serios obstáculos. Entre ellos destaca el depresivo y denigrante desaire de muchos funcionarios públicos hacia los diputados, impidiéndoles el acceso y la respuesta en corto plazo de las solicitudes que les remiten para su incorporación a los diversos programas gubernamentales.

En conclusión, se entiende que en estos momentos de crisis la labor de gestoría es una alternativa sumamente importante para recobrar la credibilidad y confianza hacia

las instituciones. La población demanda atención inmediata a sus necesidades cotidianas, pero también es importante que el diputado no olvide que su misión primordial y más trascendente es la de legislar

### 3) - DIFERENCIA ENTRE LA POSICIÓN DE CANDIDATO Y LA DE DIPUTADO EN FUNCIONES

La figura política que más críticas recibe y de la que más mofa se hace en chistes, caricaturas, etc., es sin lugar a dudas la del diputado. Antes de hacer mención a las razones justificadas o injustificadas del descrédito de los representantes populares, vale la pena exorcizar el amañado señalamiento que algunos medios de comunicación hacen de la figura del legislador. Este aspecto se genera efectivamente por la irresponsabilidad del representante popular o porque este no entra al juego del embute con los comunicadores.

Una de las principales fuentes de desprestigio de los legisladores a nivel nacional y estatal es la diferencia que existe entre la posición de candidato y diputado en funciones. En la lucha electoral se puede defender un proyecto de país o de programa partidista, pero actualmente la tendencia es de realizar en la mayor parte del tiempo labor de gestoría. Esta actividad comienza a generarse desde la campaña de proselitismo político, ya que el partido que lo postula le otorga recursos económicos y humanos suficientes y si a esto aunamos que también las autoridades que provienen del mismo grupo ideológico y partidista le ofrecen plena disposición para escuchar y resolver los problemas y necesidades que le son planteadas durante sus recorridos, fortaleciendo así la

imagen del candidato ante los electores. Son meses donde todo confluye en esta cruzada a favor del candidato para sacar adelante el triunfo. Al concluir la campaña y llevadas a cabo las elecciones todo se termina y transforma. En diversos casos efectivamente existe en el Congreso un abrumador trabajo al interior de comisiones, por otro lado, las autoridades cierran las puertas al ganador o se muestran reticentes para incorporar sus gestiones al programa gubernamental ya sea municipal o estatal, por otra parte el partido político que lo postuló suelta al diputado a su propia responsabilidad.

El legislador al no encontrar apoyo en ninguna parte, se ve seriamente dañado en su imagen ante la ciudadanía e imposibilitado para cumplir sus promesas de campaña. Ante estos hechos la población se forma un trauma; del candidato gestor y diputado legislador pasa al de representante ausente y desdeñoso. Es un agudo contraste que pesa gravemente en el ánimo del elector y coadyuva a que cada elección sea cada vez más difícil, no solo para los candidatos del PRI, sino para las personas que postulan los demás partidos. Este aspecto deben reflexionarlo todos los contendientes en un proceso electoral, no es posible sostener este cambio tan brusco y radical. Esto provoca escepticismo, no únicamente contra tal o cual diputado, contra tal o cual partido, va definitivamente más allá porque repercute en la credibilidad de todo el sistema político.

Existe otro aspecto que contribuye al desprestigio del legislador y es aquello relacionado con las ausencias al distrito que representan, vale subrayar que en algunas ocasiones es falta de responsabilidad del diputado, pero en muchas otras - me atrevería a decir - que las más veces es por culpa de políticos resentidos y grupos con ambiciones de poder, los que impiden el regreso, pues sienten temor que la influencia y presencia del

diputado, rompa u obstaculice sus aspiraciones políticas. Por otra parte, es cierto que no existe un principio jurídico que los obligue a regresar, además que tampoco la ausencia es debidamente cubierta por los directivos estatales y municipales del partido al que pertenece.

La tesis, que en ocasiones se oye más bien a coartada, de que el diputado se aleja de sus bases, en virtud de que ya electo representa a todo el estado y que por tal razón adquiere una independencia casi total de sus electores y de su distrito, es un argumento con verdad a medias. No debemos olvidar que la representación es un mandato del pueblo, y ¿Cómo se va a poder cumplir este mandato si no existe una permanente comunicación con el sector de población que lo eligió?

En consecuencia, semejante responsabilidad no puede dejarse, como hasta ahora en el ámbito local y federal, a la ética, buena voluntad o a la cantidad de amigos y enemigos que tiene un diputado en su distrito. Desde mi particular punto de vista, es indispensable consagrar el regreso a los distritos como una obligación y plasmarlos tanto en la Constitución Federal, Estatal, leyes y reglamentos internos del Congreso, incluso en las normas jurídicas electorales, así como en los estatutos de los diversos partidos políticos. Cabe destacar que el PRI en sus documentos básicos señala la obligación de que los representantes surgidos de su organización, presenten un informe sobre sus actividades realizadas ante la militancia de su distrito.

Por otra parte, en relación al trabajo que desarrolla el legislador dentro de la Cámara tiene una serie de obstáculos que le impiden desarrollarse plenamente. Son

evidentes las carencias de apoyo técnico por parte de grupos profesionales que asesoren en la realización de un trabajo legislativo profundo. En el Congreso Hidalguense no existe siquiera una biblioteca que sirva de fuente para realizar investigaciones sobre temas jurídicos cada vez más complejos. La actual legislatura en el aspecto administrativo sólo tiene asignadas dos secretarías para el trabajo de 26 diputados aspecto que ha generado que las fracciones de todos los partidos paguen en forma individual el salario de sus secretarías y ayudantes.

En la práctica parlamentaria existe otro impedimento para lograr eficiencia en los trabajos legislativos y este se deriva de la vigencia de una inoperante Ley Orgánica que data desde 1981 y evidentemente por las nuevas circunstancias políticas que se viven en el Estado se encuentra totalmente desfasado. Sus preceptos ponen en riesgo cada sesión y evitan que se de un trabajo eficiente y ordenado. Los coordinadores de las fracciones, tienen que realizar concertaciones antes de cada sesión para evitar la ingobernabilidad. Cualquier discusión no negociada en los acuerdos previos, por mínima que sea obliga al menos la presencia de diez oradores debatiendo el tema. Bajo esta circunstancias, se han hecho verdaderos esfuerzos para mantener el respeto, coordinación, prudencia, espíritu de negociación y concertación para desahogar los trabajos legislativos.

Por lo anterior, no es de extrañar que la función legislativa de la Cámara de Diputados esté profundamente desequilibrada. Los legisladores dedican su tiempo a revisar, corregir o rechazar los proyectos de ley del ejecutivo, que presentar ante sus colegas iniciativas propias. Para concluir es importante destacar también las funciones de los representantes populares emergidos de los partidos opositores, recordando que en

Hidalgo el PRI jamás ha perdido en el ámbito local un distrito electoral. En el Congreso Hidalguense, la oposición tiene las funciones normales a su condición minoritaria y las propias que como organizaciones políticas desarrollan. Es decir, en su primer carácter deben vigilar la acción del grupo en el poder, proteger los intereses de la militancia que representan, analizar seria y sistemáticamente la política del régimen, presentar una alternativa coherente para el pueblo diferente al que realiza el poder establecido. En sesiones del Congreso, los grupos opositores, hacen énfasis en un mayor control de la constitucionalidad de las leyes, reclaman su derecho a estar mejor informados, solicitan ampliar las facultades exclusivas del Poder Legislativo, destacan las dificultades para controlar eficazmente el presupuesto, investigan y tratan de descubrir propósitos y contradicciones en la política gubernamental, mantienen al tanto a sus militantes de la evolución de sus impugnaciones, advierten sobre los errores en los fallos electorales, aprovechan la presencia de distinguidas personalidades del gabinete para destacar contradicciones, problemas no resueltos, inquietudes populares, y precisan responsabilidades etc.

Hoy en día es necesario reconocer, que independientemente del dominio del ejecutivo y de la mayoría en el Congreso por parte del partido en el poder, aún recurre a prácticas políticas de crítica, de organizadores de marchas y protestas estériles y no ha ofrecer en forma seria un programa social de alternativa a la ciudadanía. Lo que esta espera son propuestas de solución a sus problemas cotidianos.

## PROPUESTAS

De lo expuesto se derivan las siguientes consideraciones:

- Readecuar el marco jurídico constitucional del Poder Legislativo.
- Elaborar una actualizada Ley Orgánica del Poder Legislativo.
- Elaborar el Reglamento Interno de la Cámara de Diputados.
- Que el Congreso asuma su papel histórico y legisle, en vez de ser una instancia revisora de las leyes que le envía el Ejecutivo.
- Que las funciones del Coordinador General del Congreso pasen a la mesa directiva de la cámara para fortalecerla, ampliando los plazos de dirección, a fin de que el líder de la mayoría sea el líder de la Cámara y fortalezca así su posición política ante los otros poderes.
- El Poder Legislativo debe hacer valer sus funciones constitucionales, para tener el peso específico en un esquema político – jurídico de colaboración de poderes y no de conflicto entre poderes.
- Definir las funciones de la Comisión Permanente.
- Establecer en el texto constitucional la reelección de diputados.
- Redefinir y fortalecer el trabajo de comisiones y ampliar la participación de los grupos parlamentarios en el gobierno interior y en los mecanismos de control administrativo de la Cámara de Diputados.
- Ampliar a cuatro el número de tipos de comisiones:
  - a) - De dictamen legislativo.
  - b).- De vigilancia.

c) - Jurisdiccionales.

d) - Especiales.

- Reformar la Constitución para consagrar como obligación de los diputados visitar sus distritos.
- Ampliar el campo de acción de la Contaduría Mayor de Hacienda, para que no se limite sólo a la revisión de la documentación comprobatoria que entregan el Gobierno del Estado y los Ayuntamientos, sino implementar mecanismos para supervisar la obra pública.

## CONCLUSIONES

PRIMERA - A tres años de iniciar un nuevo milenio los congresos de los estados modernos se enfrentan a enormes retos, entre ellos quizá el más importante y trascendental, es el de revalorar sus funciones en el complejo campo de las relaciones con los otros poderes.

SEGUNDA.- En el caso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo, el reto que habrá de enfrentar será el de fortalecer el Estado de Derecho y dar cauce a la demandas reiteradas de acotar las atribuciones del Poder Ejecutivo. En apoyo a lo anterior, la percepción que predomina en la sociedad civil es que el fortalecimiento y correspondiente modernización del Congreso del Estado sigue siendo un asunto vital. La reciente Reforma Electoral Estatal, ha sido el primer paso dado hacia esta transformación del Poder Legislativo y para reafirmar el equilibrio de las potestades de los tres poderes que sustenta la Constitución Local.

TERCERA.- Considerando el dinamismo y complejidad de los tiempos actuales, el proceso legislativo requiere actualizarse en cuanto a métodos y técnicas, así como agilizar los procedimientos internos. Es bien sabido que la función de los parlamentos no se construye a la actividad de elaborar leyes, que no ha dejado de ser ciertamente la mas importante; ésta es más amplia, pues incluye además, el poder para delimitar el marco de atribuciones de gobierno., así como para autorizar los presupuestos para el ejercicio del gasto público. otra atribución es el control y vigilancia de las cuentas públicas, que también se ejerce para formar comisiones de investigación y para hacer comparecer a

funcionarios públicos. La tarea de los parlamentos, gana credibilidad y legitimidad cuando se convierten en auténticas cajas de resonancia de lo que sucede en la sociedad, ya que un sinnúmero de problemas le son planteados por diversos sectores y grupos de ciudadanos, que incluso llegan a ser motivo de debate parlamentario en la tribuna. Finalmente a esto se sumaría el trabajo de gestoría social que realizan los diputados como representantes populares, así como la investigación legislativa que debe emprenderse de manera paralela.

CUARTA.- Los diputados, deben coadyuvar a la consolidación del pluralismo político y la diversidad económica, social, y cultural de la sociedad mexicana. Porque los diputados tendrán que avanzar aún más en la convivencia y tolerancia dentro de la esfera parlamentaria, que se tiende a complicarse en su trabajo interno, dada la acentuada composición pluripartidista y la complejidad de la vida futura.

## BIBLIOGRAFÍA

Bartra Roger - Boege Eckeart Caciquismo y Poder Político en el México Rural. Ed. Siglo XXI 1985.

Burgoa Ignacio. Breve Estudio Sobre el Poder Legislativo. Porrúa Hnos 1966.

Berlin Valenzuela Francisco. Derecho Parlamentario. Fondo de Cultura Económica. 1994

Camara de Diputados del Congreso de la Unión Derechos del Pueblo Mexicano. Doctrina Constitucional. Tomos I y II. 1985.

Carpizo Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. Ed.: Porrúa. 1983.

Carpizo Jorge. El Presidencialismo Mexicano Ed. Siglo XXI. 1983.

Constitución Política del Estado de México. 1861. Archivo Congreso de Hidalgo.

Constitución Política del Estado de Hidalgo. 1870. Archivo Congreso de Hidalgo.

Constitución Política del Estrado de Hidalgo. 1894 Archivo Congreso de Hidalgo

Constitución Política del Estado de Hidalgo. 1920, Archivo Congreso de Hidalgo.

Diario de los debates del Congreso Constituyente, 1916 - 1917, tomo II Ediciones de la Comisión Nacional para la Celebración del Sesquicentenario de la Proclamación de la Independencia Nacional. 1960.,

Esquivel Obregón Toribio Apuntes para la historia, del derecho en México, Tomo II. Ed. Porrúa. 1968

Gamas Torruco José. Regímenes Parlamentarios de Gobierno. UNAM 1976.

González Casanova Pablo. La Democracia en México. Ed. Era. 1965

Gobierno del Estado de Veracruz. La Constitución y la República. Ed. de Gob 1980.

Instituto Estatal Electoral Ley Electoral Hgo. Impresos Azher. 1995.

Instituto Estatal Electoral Constitución Política Hidalgo. Impresos Azher 1995

Instituto de Investigaciones Legislativas. Revista Quórum. No. 55, Jul 1997

Mendieta y Nuñez Lucio. El Derecho Pre-colonial. Ed. Porrúa 1972

Moya Palencia Mario. Temas Constitucionales. UNAM, 1983

Ochoa Campos Moisés. La Reforma Municipal. Ed. Porrúa. 1979.

Periódico Oficial. Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Hidalgo  
Decreto 22. 1981.

Periódico Oficial. Ley Orgánica de la Contaduría General del Estado de Hidalgo  
1971.

Periódico El Herald de México, columna "Confidencial", 3 de junio de 1985.

Rabasa O. Emilio - Caballero gloria. Mexicano, esta es tu Constitución. Cámara  
de Diputados. 1996.

Sayeg Helu, Jorge. El Poder Legislativo Mexicano. Ed. mexicanos Unidos. 1983.

Sayeg Helu, Jorge. Federalismo y Municipalismo Mexicanos. Cámara de  
Diputados. 1984.

Tena Ramírez Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa. 1976.

Valencia Carmona Salvador. El Poder Ejecutivo Latinoamericano. UNAM. 1979.

Vargas González Pablo. Opinión Pública y Cultura Política en el Estado de Hidalgo. UAH 1997.

Wheare K.C. Legislaturas. Cámara de Diputados. 1981.