

# ORIGEN Y EVOLUCIÓN DEL CONSTITUCIONALISMO HIDALGUENSE DEL SIGLO XIX Y REPERCUSIONES A PRINCIPIOS DEL SIGLO XX

Mario Ernesto PFEIFFER ISLAS

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Origen*. III. *Constitución de 1870*. IV. *Reformas a la Constitución de 1870*. V. *Constitución de 1894*. VI. *Cambios más relevantes entre las Constituciones de 1870 y 1894*. VII. *Reformas a la Constitución de 1894*. VIII. *Documento parlamentario (1900)*. IX. *Reforma de 1902*. X. *Reforma de 1904*. XI. *Reforma de 1908*. XII. *Iniciativa de 1912*. XIII. *Reforma de 1913*. XIV. *A manera de colofón*. XV. *Conclusión y propuesta*.

## I. INTRODUCCIÓN

Agradezco cumplidamente al doctor Diego Valadés, director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, la iniciativa de realizar este Primer Encuentro Nacional de Derecho Constitucional Estatal; y la invitación que realizara a mi Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo y en especial al director del Instituto de Ciencias Sociales, licenciado Alberto Jaén Olivas, quien a su vez me distinguió con haberme tomado en consideración para representar a dicho Instituto.

El estado de Hidalgo surgió a la vida institucional en 1869, para el siguiente año, su primer Legislatura que tuvo el doble carácter de constituyente y constitucional, emitió su primera carta suprema con lo que se inició el brillante y no exento de vicisitudes, constitucionalismo hidalguense.

Después de un breve repaso histórico, el presente trabajo presenta un análisis descriptivo de aquella primera Constitución de mayo de 1870, dentro de la cual podemos encontrar una terminología propia que inclu-

sive se aleja de la carta federal, pues mientras que en ésta se utiliza, en su parte dogmática, el concepto de derechos del hombre, en la hidalguense se usa el de garantías individuales, por lo que se refiere a su organización gubernamental, tenemos que, mientras la Constitución de 1857 siguió la clásica división de poderes, la primera Constitución de Hidalgo incorporó un cuarto poder, el municipal.

Las relaciones de los poderes resultan por demás interesantes encontrando una activa participación del Poder Ejecutivo en la formación de leyes e inclusive del Judicial, cuando se trate de materias de justicia.

En el caso del Ejecutivo se gestan distintas formas de suceder al gobernador por faltas absolutas o relativas, primero siguiendo los lineamientos generales de la federal, y posteriormente, a través de las reformas incluyendo nuevas posibilidades. Resultan por demás destacable las facultades de que gozaba el Poder Judicial, de conocer sobre asuntos de inconstitucionalidad local en materias no jurisdiccionales. La tercera parte consiste en las distintas reformas que la primera Constitución sufrió a lo largo de sus 24 años de vida, 12 en total modificándose 22 artículos y 8 fracciones.

La siguiente división de trabajo refiere a los cambios más relevantes que se efectuaron del paso de la Constitución de 1870 a la de 1894.

Las reformas que se efectuaron en la Constitución de 1894 son contempladas en otro apartado que en parte invaden el siguiente siglo, de ahí el nombre de este trabajo. El colofón, conclusiones y propuestas, cierran el presente trabajo que no tiene otra pretensión que servir de base para futuras investigaciones sobre esta materia tan trascendental. El constitucionalismo local.

## II. ORIGEN

Tocó al Cuarto Congreso Constitucional, formado durante la vigencia de la Constitución federal de 1857, la creación del estado de Hidalgo, conjuntamente con el de Morelos.

Los antecedentes se encuentran en el decreto de Juárez, expedido con facultades extraordinarias, del 7 de junio de 1862, por el cual se formaron 3 distritos militares en el territorio del estado de México que correspon-

dían, aproximadamente, a los que después se conocieran como estados de México, Hidalgo y Morelos.<sup>1</sup>

La resolución presidencial anterior, se fundó en que en el estado de México “ha venido a radicarse la guerra civil y que para terminarla hay extrema dificultad en razón de que por ella misma las comunicaciones se hallan interrumpidas, y en que la situación se prolongaría indefinidamente, porque el estado de México, tan extenso como es no puede recibir los auxilios eficaces y directos que necesita de su propia capital”.<sup>2</sup>

En la sesión del 13 de diciembre de 1867, se trata inicialmente el asunto a través de una exposición que lee el diputado Antonino Tagle y que está firmada por varias diputaciones y por más de 60 representantes”.<sup>3</sup>

En la sesión del 18 de mayo de 1868, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Gobernación presentaron un dictamen. La cuestión fue debatida con inusitada extensión, aún cuando en dicho Congreso, las discusiones no eran cortas. Isidro Montiel y Duarte notable jurista, como diputado, pronunció un larguísimo discurso oponiéndose al fraccionamiento del estado de México.

En la sesión del 25 de mayo de aquel año, se discutió la creación del estado de Hidalgo, pronunciando un largo discurso Manuel Zomera y Piña, quien objetó el fraccionamiento, dicha locución fue combatida por el diputado Joaquín Baranda. Al día siguiente se tomó la votación y esa resolución fue aprobada por mayoría.

Recibidas las contestaciones de las legislaturas estatales, se produjo el dictamen definitivo de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y primera de Gobernación, documento que se dio a la primera lectura del 5 de diciembre del mismo año; haciéndose constar la ratificación por 16 entidades federativas, por lo que se propuso la emisión del decreto correspondiente.

El estado de Hidalgo, históricamente es una entidad joven, como se ha comentado. Surgió a la vida institucional y se incorporó a la Federación en 1869; es en aquel año cuando el decreto de erección del nuevo estado, también dio vida al que será un camino fructífero no exento de vicisitudes: “el constitucionalismo hidalguense”.

1 Cámara de Diputados, XLVI Legislatura, *Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones*, México, 1967, t. II (1847-1917), pp. 492 y 493.

2 *Idem*.

3 *Idem*.

El artículo 3o. de aquel decreto establecía: “se convocará a la Legislatura con el doble carácter de constituyente y constitucional. Usará de sus facultades constitutivas para formar la Constitución propia y adecuada al nuevo estado, dentro del preciso e improrrogable término de un año, contado desde su instalación. Para funcionar como constitucional, se sujetará a los preceptos de la Constitución del estado de México, que se reputará vigente hasta que se expida la nueva”.<sup>4</sup>

Es importante destacar que el primer Congreso del estado de Hidalgo, tuvo el carácter de constituyente y constitucional, lo que rompe de alguna manera con la teoría tradicional que diferencia entre el poder constituyente y los poderes constituidos.<sup>5</sup>

Por lo tanto, el primer Congreso hidalguense dictó leyes y decretos referentes a diversos temas como: nombramientos de funcionarios, dispensas de estudios, organización administrativa y judicial, ferias, indultos, empréstitos e impuestos<sup>6</sup> así como la propia Constitución de 1870, cumpliendo así con el plazo fijado en el decreto juarista.

4 *Colección de leyes, decretos y reglamentos del 1o. y 2o. Congreso Constitucional del Estado de Hidalgo*, Imprenta de Gobierno, a cargo del M. Gallardo, 1884, t. I.

5 Carpizo, Jorge, *Estudios constitucionales*, 2a. ed., México, UNAM, 1983.

6 *Mayo 18*. Gobernador constitucional. Se declara que lo es el c. Antonino Tagle, voto de gracia. Se le da por sus servicios al c. Juan C. Doria, concediéndosele además los derechos de ciudadano del estado. *Mayo 19*. Tesorero general del estado. Se nombra al ciudadano Félix Castillo. *Junio 2*. Presupuesto de ingresos y egresos. Se declara que, mientras se expidan las leyes respectivas, continúen en vigor las del estado de México. *Junio 24*. Dispensa de estudios en Colegio. Se concede al c. Ángel Casasola para que pueda presentarse a examen de abogado. *Junio 30*. Periódico oficial del estado de Hidalgo. Redacción y dirección de él. *Julio 2*. Tribunal Superior de Justicia. Se nombran a los seis magistrados y un fiscal que deben componerlo. *Julio 4*. Feria. Se anticipa la de Ixmiquilpan en 1869. *Julio 14*. Indulto. Se concede de la pena capital al reo Pedro Fabregat. *Julio 17*. Indulto. Se concede de la pena capital al reo José Mendoza. *Julio 19*. Tribunal Superior de Justicia. Se declara presidente de él al c. magistrado Osorio. *Julio 22*. Poder Legislativo. Se mandan hacer nuevas elecciones de diputados en los distritos de Ixmiquilpan y Tula. *Agosto 2*. Sociedad de geografía y estadística. Se suprime en el estado. *Septiembre 7*. Alcabalas. Se exceptúa del pago de ellas por doce años a los efectos que se lleven al mercado de Ixtocoyotla. Habitación de edad. Se concede al menor Pedro Pérez. Poder Legislativo. Se mandan hacer elecciones de diputados en los distritos de Atotonilco y Zacualtipán. *Octubre 6*. Congreso del estado. Se fijan las fechas para la clausura del primer periodo de sesiones y para la apertura del segundo. Empleados y funcionarios. Se declara que los que tengan nombramientos de las autoridades del estado de México, los necesitan de las de Hidalgo para poder continuar un ejercicio. Habitación de edad. Se concede al menor Manuel Montero. *Octubre 7*. Presupuesto el de egresos del estado para el año que comenzó el 1o. de noviembre de 1869. *Octubre 9*.

### III. CONSTITUCIÓN DE 1870

La primera ley suprema del estado de Hidalgo se integró por 7 títulos, 6 capítulos, 11 secciones, 118 artículos, y 4 transitorios. Por lo que se refiere a sus reformas, en este documento se realizaron 32 cambios referentes a: Poder Legislativo, Poder Ejecutivo (11), al llamado poder municipal (6), Poder Judicial (5) y uno sobre la responsabilidad de los altos funcionarios.

#### TÍTULO I

*De la soberana, independencia y territorio del estado (7 artículos).*

En este título se establece la integración del estado de Hidalgo como entidad federativa con su carácter de libre y soberano, la titularidad de ésta, la fuente generadora del poder directa o indirecta del pueblo, el principio de legalidad, la independencia de los negocios de la Iglesia y del estado, así como el territorio.

#### TÍTULO II

*De las garantías individuales, derechos y obligaciones de los ciudadanos del estado (17 artículos).*

Por lo que respecta a las garantías individuales este documento no hace remisión a la Constitución de 1857 en cuanto a este tema, refiriéndose: a la seguridad jurídica en materia judicial, administrativa o municipal, la uniformidad de las leyes del estado y la imposición de la pena de muerte, únicamente a los salteadores y plagarios, aunque pudiera abolirse por una ley secundaria; sin embargo, es importante señalar lo que el artículo

Impuesto municipal. Se establece en la municipalidad del Cardonal para la conducción de agua potable. *Octubre 11.* Catastro. Se suprimen las oficinas especiales de él. *Octubre 12.* Impuestos. Se establecen los que se han de cobrar en el año de 1870. Instrucción primaria. Se establece un impuesto municipal para el sostenimiento de ella. *Enero 27 1870.* Impuestos. Se declara que los establecidos por el decreto número 24, se comenzarán a hacer efectivos en mayo de 1870. *Enero 28.* Tribunal Superior de Justicia. Se declara que el agente fiscal suplirá las faltas accidentales del fiscal. *Febrero 15.* Feria. Se declara que la concedida a la villa de Jacala tendrá lugar en lo sucesivo en la semana de carnaval. *Febrero 22.* Alimentos de presos y sueldos de alcaldes. Se declara que los gastos de ellos los deben pagar proporcionalmente todas las municipalidades. *Febrero 24.* Bonanza. Se erige esta nueva municipalidad.

23 de la Constitución general de la República vigente en aquel tiempo establecía:

Para la abolición de la pena de muerte queda a cargo del poder administrativo el establecer, a la mayor brevedad el régimen penitenciario. Entre tanto queda abolida para los delitos políticos y no podrá entenderse a otros casos más que al traidor a la patria en guerra extranjera, al salteador de caminos, al incendiario, al parricida, al homicida con alevosía, premeditación o ventaja, a los delitos graves del orden militar y a los de piratería que definiere la ley.

En lo referente a la ciudadanía, se establecen sus derechos y obligaciones, las particularidades de ser natural o vecino, así como la suspensión y pérdida de dichos derechos.

### TÍTULO III

*De la forma de gobierno del estado y de su administración interior* (30 artículos).

En esta parte se encuentra la mención de que el estado adoptará para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular, dividiéndose el ejercicio del gobierno en 4 poderes, en donde se incluye a los 3 clásicos y el municipal. Por lo que se refiere al Poder Legislativo es importante destacar algunos principios que superaron los contenidos en la carta fundamental de 1857, por ejemplo, la elección directa de los integrantes del Congreso local y la reelección inmediata como causa justificada para excusarse en el desempeño de tal cargo.

Se tenían dos periodos ordinarios de sesiones, que iniciaban el 1o. de marzo y el otro el primer día de julio, durando en el primer caso 70 días útiles y el segundo 75 días útiles. El Congreso se renovaba en su totalidad cada 2 años.

Las atribuciones del Congreso, además de referirse a los asuntos de la delegación de facultades al Ejecutivo (arreglos amistosos sobre límites del propio estado), también tenía prohibición de “imponer préstamos forzosos” o “conceder facultades para que se impongan”.<sup>7</sup>

El proceso legislativo también tiene sus particularidades, como: se establece que las iniciativas pueden ser presentadas no sólo por los dipu-

7 Artículo 40.

tados o el gobernador, sino también por los ayuntamientos, e inclusive el Tribunal Superior de Justicia, además del procedimiento para la formación de leyes debía hacerse en dos lecturas, añejo antecedente del derecho anglosajón, pero con dos importantes notas, habría de notificarse al Ejecutivo para que acudiera a la discusión por medio de los secretarios, o en su caso, de la administración de justicia, algún miembro del Tribunal Superior. Lo referente al Ejecutivo no era dispensable.

Las resoluciones del Congreso como a la fecha, tenían el carácter de leyes, decretos o acuerdos económicos, regulándose los dos primeros por la propia Constitución y el último por el reglamento interior del órgano legislativo.

La publicación era otro aspecto interesante, pues además de las firmas del presidente y secretario del Congreso, se requería la del gobernador y el refrendo del secretario, pero la acción concreta de darles publicidad correspondía al presidente municipal en cada localidad, “sin que sea legítima la promulgación hecha de otro modo”.<sup>8</sup>

Concluyó esta sección señalando que el proceso legislativo se dará en la derogación, reforma, “aclaración e interpretación de las leyes”<sup>9</sup> lo que proporciona un carácter de órgano no sólo realizador de las leyes sino inclusive interprete y aclarador de las normas expedidas.

En los recesos del Congreso funcionaba una diputación permanente<sup>10</sup> integrada por 3 diputados propietarios y dos suplentes. Las facultades de este órgano se resumen en: vigilancia del orden legal, recepción de protesta de funcionarios, convocatoria a sesiones extraordinarias y la de diputados suplentes, así como la concesión de licencia al gobernador, durante los recesos del Congreso.

En el capítulo II, referente al Poder Ejecutivo, se puede encontrar nuevamente el principio de la elección directa contra la indirecta en un grado, que estableció la Constitución federal de 1857. Además, se prohibió el principio de reelección, sea en el caso de un gobernador electo o de un designado. Al igual que en el texto original de 1857 las faltas del Ejecutivo eran cubiertas por el presidente del Tribunal Superior de Justicia.

Las facultades y obligaciones del gobernador se encontraban consignadas en 2 artículos distintos.<sup>11</sup> Las primeras se refieren a nombramientos

8 Artículo 49.

9 Artículo 50.

10 Artículo 51.

11 Artículos 61 y 62.

de sus secretarios o de los empleados civiles y de hacienda; por lo que se refiere a las obligaciones, existía una aparente contradicción, pues la acción de publicar se otorga de manera expresa al Ejecutivo, sin referencia a la autoridad municipal como se ha comentado; en lo que sí se encuentra una concordancia, es en la resolución de dudas que tuvieran los agentes de la administración sobre la aplicación de leyes a casos particulares, en el entendido de que se realizaría la consulta al Congreso, en caso de ser necesaria la aclaración o interpretación de la ley en general. Por otra parte existen otras funciones que le son consustanciales a su encargo, destacando otras como el mandato de realizar una visita a cada distrito en su periodo de gobierno.<sup>12</sup>

Los secretarios de despacho gozaron de tener una sección especial dentro del área ejecutiva y como se estiló en la época, se pormenorizó el número de éstas en la Constitución. En este caso, se contó con 2, una para los asuntos de gobierno y administración fincándose responsabilidad al secretario que autorizara una disposición del gobernador que fuera en contra a la Constitución federal o local y a sus leyes. Finalmente, en otra sección, y en un solo artículo,<sup>13</sup> se contempló la figura de los jefes políticos para la administración interior de los distritos.

En el capítulo III de este título se contempló el poder municipal, el que ha sido inclusive criticado, tal vez injustamente, hasta nuestros días.<sup>14</sup> Se compuso de 10 artículos en los que se estableció que la administración municipal estaba a cargo de la asamblea y del presidente, el cual duraba 2 años en su cargo, mientras que los integrantes de la asamblea se renovaban por mitad cada año, de acuerdo a su antigüedad.

Resulta por demás interesante destacar uno de los requisitos que a la fecha subsiste en el cargo de autoridad municipal electa, y que es “saber leer y escribir”, no obstante que en otros cargos políticos de representación, inclusive de mayor responsabilidad, esto no fue exigido, por encausar a un régimen de élite, destacado fundamentalmente en el constitucionalismo centralista.<sup>15</sup>

12 Artículo 62, fracción V.

13 Artículo 69.

14 Cfr. Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 24a. ed., México, Porrúa, 1990, pp. 135 y 136.

15 *Siete Leyes Constitucionales (1836)*. Primera ley, artículo 10, fracción IV y artículo 18 de las *Bases de Organización Política de la República Mexicana (1843)*.

No obstante que algunos autores insisten en que el municipio no tuvo una gran evolución durante el siglo XIX, en esta Constitución es de apreciarse algunas facultades y obligaciones, tanto de la asamblea como del presidente, que fueron la base para lo que posteriormente consolidaría el municipio libre en el Congreso Constituyente de 1916-1917.

A las asambleas municipales les correspondía: decretar y expedir reglamentos arrojándose a las bases generales que la ley establecía, formular anualmente sus presupuestos generales de egresos y decretar los impuestos a cubrir. Por lo que se refiere a lo político, era su facultad la calificación y declaración de sus propios miembros y del presidente municipal. En otro tema, correspondía al presidente municipal dictar “todas las providencias de policía”<sup>16</sup> y la función administrativa de su circunscripción.

El último capítulo de este título se refiere al Poder Judicial, integrado por el Tribunal Superior de Justicia, jueces de primera instancia, conciliadores y jurados. Resulta relevante dentro de las funciones del Poder Judicial, la facultad en general que corresponde a dicho órgano del estado, en cuanto a dirimir asuntos en lo que puede llamarse un amparo local o las controversias constitucionales,<sup>17</sup> vedados ambos en negocios judiciales.

En cuanto a la integración del Tribunal Superior de Justicia, la carta suprema remite a la ley orgánica, así como parte de sus atribuciones; sin embargo, entre las más destacadas está: integrarse como jurado de sentencia, así como conocer de la responsabilidad oficial y de los recursos de nulidad de sentencias ejecutoriadas, competencias y controversias de convenios que celebren el Ejecutivo con individuos o corporaciones civiles del estado.

Los jueces de primera instancia eran elegidos por el Tribunal Superior con una duración en su encargo de 6 años, mientras que los conciliadores se elegían directa y popularmente, durando 1 año. Tanto los magistrados como los jueces de primera instancia y conciliadores eran inamovibles durante el ejercicio de su encargo, salvo causa legalmente comprobada.

En lo referente a la sección que contempla las Bases Generales para la Administración de Justicia, se establecen algunas garantías orgánicas, como individuales. Así tenemos que ni el Congreso, ni el Ejecutivo se

16 Artículo 78, fracción XI.

17 Artículo 82, fracciones I y II.

puede dedicarse al conocimiento de asuntos jurisdiccionales, criminales o civiles; la cosa juzgada opera en juicios que han causado ejecutoria. Sobre hechos propios no se puede exigir protesta para declarar en asuntos criminales, y la exclusiva biinstancialidad de los asuntos civiles y criminales.

#### TÍTULO IV

##### *De la responsabilidad de los altos funcionarios (3 artículos).*

Existían 2 tipos de responsabilidades según el delito. Si este era común, el Congreso se erigía en gran jurado para determinar si había lugar o no para proceder penalmente contra el inculpado; en cambio, tratándose de delitos oficiales, el Congreso conocía como jurado de acusación y el Tribunal Superior de Justicia, como jurado de sentencia.

#### TÍTULO V

##### *De la hacienda pública del estado (5 artículos).*

En esta parte se localizan los aspectos relativos a los ingresos y egresos del estado, así como su operatividad a través de la tesorería y su vigilancia por la Contaduría General dependiente del Congreso del estado.

#### TÍTULO VI

##### *De la reforma o inviolabilidad de esta Constitución (2 artículos).*

Aun cuando otra crítica que ha recibido el constitucionalismo hidalguense, es en el sentido de tener una Constitución flexible y no rígida, como ordinariamente la norma suprema lo ha establecido en sus distintas vigencias y formas. Es de aclararse que una Constitución es flexible cuando su cambio se ajusta al procedimiento legislativo ordinario, pero cuando se establecen otras condiciones, más o menos complejas, para su reforma, estamos ante una Constitución rígida por ello, ésta, como las subsecuentes Constituciones de Hidalgo son rígidas, a pesar de sus detractores.<sup>18</sup>

La Constitución podía ser adicionada o reformada, siendo necesario que la iniciativa fuera suscrita por 3 diputados o bien promovida por el “gobierno” o el Tribunal Superior Justicia. Continuaban con el proceso legislativo ordinario, pero la discusión y votación se daba 6 meses des-

18 Tena Ramírez, *op. cit.*, *supra*, nota 14, p. 138.

pués, concurriendo a una y otra, tres cuartas partes del total de miembros, y para su aprobación se requería del voto de más de dos tercios de los diputados presentes.

El principio de inviolabilidad es el mismo que se consignó en la Constitución federal de 1857, y que pasó literalmente a la Constitución general de la República de 1917.

## TÍTULO VII

### *Previsiones generales* (4 artículos).

Tal como lo establecen en la actualidad las Constituciones locales y la federal, se encontraba prohibido desempeñar dos cargos de elección popular, pero en caso de haberse obtenido, los dos, se entendía que se renunciaba a uno; la ley debía determinar la incompatibilidad de los cargos o empleos que no fueran de elección y la preferencia entre estos, también los casos de suspensión o remoción de los funcionarios o empleados del estado, y la autoridad que debiera ejecutar tales acciones.

Se consagraba el derecho de que ninguna autoridad política o administrativa dispondría de las personas de los reos, mientras no estuvieran formalmente consignados y eso sólo para ejecutar la sentencia.

También se consignaba que todos los funcionarios de elección popular recibieran una compensación determinada por la ley, siendo irrenunciable, pero ninguna ley podía disminuir o aumentar la misma. Todo funcionario debería rendir la protesta de cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes, era el colofón de esta carta suprema.

El artículo transitorio refiere principalmente a la obligatoriedad de las leyes orgánicas del estado de México hasta entonces se expidieran las del nuevo estado y con prioridad a la ley electoral para el nombramiento de los funcionarios establecidos, además de fechas fatales para la renovación de los poderes

## IV. REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN DE 1870

Durante su vigencia de 24 años, la primera Constitución de Hidalgo fue objeto de 12 reformas en donde sufrieron modificación 22 artículos, entre los cuales el 56 (requisitos para ser gobernador) fue el más reformado (3 ocasiones) y se trastocaron 8 fracciones, siendo recurrentes los

cambios, especialmente, en la fracción IV del artículo 78 (facultades y obligaciones de las asambleas municipales).

### 1. *Reforma de 1874*

En esta modificación se cambiaron los artículos 34, 44, 45, 72 y 75 de la Constitución local, así tenemos, que como fue recurrente en el siglo XIX no existió una técnica legislativa depurada, pues algunos decretos que contenían las reformas numeraban progresivamente los cambios y posteriormente se anunciaban los artículos que sufrían dichas modificaciones; sin embargo, por cuestión de método se realizan las adecuaciones lo mejor posible:

El primer artículo del decreto número 199, señaló un cambio en los periodos ordinarios del Congreso así mientras que subsistían los dos periodos, el primero siguió iniciando el 1o. de marzo, sólo que se incrementó 10 días útiles más, por lo que su duración era, después de la reforma, de 70 días; el segundo de los periodos cambió de fecha de inicio del 1o. de julio al 1o. de agosto pero con la misma duración que el anterior, con lo que se agregó 5 días útiles al plazo original (artículo 34).

El segundo de los artículos le dio la categoría al municipio de base de la existencia y de la administración del estado, incrementándose el número de habitantes para su creación que pasó de 3 mil a 4 mil (artículo 75).

El artículo tercero pretendió integrar las asambleas municipales ya no en proporción al número de habitantes (uno por cada 500 habitantes), sino que se establecieron cantidades fijas de “municipes” entre 5 y 15, siendo la Ley Orgánica la que determinaría la representación municipal (artículo 72).

El artículo cuarto cambió sustancialmente el proceso legislativo, por lo que es necesario, primero, presentar un breve resumen de la reforma y segundo, marcar las diferencias:

- I. Se emitía un dictamen escrito de la Comisión, al que se daban dos lecturas, con intervalo de 3 días entre ambas, después de la primera se enviaba al Ejecutivo.
- II. Se procedía a las discusiones (una o más).
- III. La primera la fijaba el presidente del Congreso, pero tenía que ser posterior al quinto día de la segunda lectura.

- IV. Concluida la discusión, se pasaba en los términos aprobados al Ejecutivo, quien podía realizar sus observaciones dentro de los 5 días siguientes.
- V. Si no hubiera observaciones se pasaba a la discusión definitiva.
- VI. En caso de discrepancia, se remitía con las observaciones y se votaba en definitiva.
- VII. La votación seguía siendo nominal, sólo que ahora se podía obtener con la simple mayoría.

### *Diferencia*

I. Se establece con mayor claridad el proceso legislativo, salvo el último punto que exige una mayoría simple y no absoluta como en el texto original (artículo 49). El artículo quinto únicamente se refería a que en caso de que las observaciones no alteraran la esencia del proyecto, no serían nuevamente discutidas (artículo 44). El sexto de los artículos complementa el proceso legislativo al no dejar fuera la participación del gobernador o de los integrantes del Tribunal Superior en materia de justicia, aunque en esta nueva redacción se aprecia que es una facultad potestativa y no obligatoria, como el texto original. El séptimo de los artículos incorpora esquemas de mayor agilidad en caso de notoria urgencia en el proceso legislativo, dispensa de la segunda lectura, reducción o dispensa de la discusión y facultad protestiva de renuncia a su plazo de observaciones por el Ejecutivo (artículo 45). El último artículo deroga los artículos 34, 44, 45, 72 y 75 de la Constitución estatal.

## *2. Reforma de 1875*

Este nuevo cambio constitucional, bajo el decreto número 231, modificó un artículo y la fracción de otro. Se reformó el artículo 27 de la Constitución local para incrementar el número de habitantes que debe existir para elegir un diputado, así se pasó de 25 mil o fracción que pase de 20 mil del texto original a 40 mil habitantes o fracción que pase de 25 mil.

Mientras que la fracción IV del artículo 78 pasó de ser una facultad de la asamblea municipal: “atender y organizar la administración pública municipal” para referirse a la atención y organización de la “instrucción pública del municipio, con arreglo a la ley general”.

### 3. *Reforma de 1878*

Mediante el decreto número 257 se enumeran 4 artículos que sólo hacen referencia a la derogación del artículo 46 de la Constitución del estado, además incorpora una facultad al Ejecutivo explícitamente, sin mencionar claramente en que numeral habrá de anexarse.

En su primer artículo, tal vez confundiendo las figuras de amnistía e indulto, el Constituyente permanente de Hidalgo, concede al Ejecutivo la facultad de indultar de la pena de muerte a reos juzgados por los tribunales del estado en los recesos del Congreso. Aunque el Constituyente original también lo hizo al facultar al órgano legislativo a conceder amnistías por delitos políticos o indultos de la pena de muerte; sin embargo, la figura tiende a encontrar su real dimensión.

Por otra parte, los artículos 2o. y 3o. por su contenido, son de comentarse de manera conjunta: el 15 de marzo de cada año el Ejecutivo habría de remitir al Congreso y a la Contaduría, la cuenta general del tesoro correspondiente al ejercicio inmediato anterior. El Congreso la pasaba a una comisión unitaria nombrada el mismo día y la cual al mes presentaba su dictamen.

### 4. *Reforma de 1879 (no publicada)*

El decreto 341 no publicado en el periódico oficial, pero localizado en un documento del Congreso<sup>19</sup> consignó la reforma a la fracción IV del artículo 62 de la Constitución, mismo que refirió a las obligaciones del gobernador y en lo sustancial mencionó que el Ejecutivo daría cuenta por medio de memorias en el estado que guardaran los diversos ramos de la administración, “en el primer periodo de sesiones ordinarias de cada año y a más tardar el día último de abril.”<sup>20</sup>

Se exigía de igual manera que el penúltimo día del primer periodo de sesiones ordinarias de cada año, el Ejecutivo presentará al Congreso las iniciativas del presupuesto de egresos y de ingresos para el siguiente año, ambas pasaban a una comisión unitaria nombrada por el Congreso el mis-

19 *Legislación del estado de Hidalgo. Leyes y decretos de la VI Legislatura de los años 1879 y 1880*, Imprenta del Gobierno a cargo de Carlos R. Michel, t. VI; edición de “El obrero”, Pachuca, Hidalgo, México, 1884, pp. 23 y 24.

20 *Idem*.

mo día, misma que presentaba dictamen en la segunda sesión del segundo periodo.

### 5. *Reforma de 1880*

Esta reforma, aparecida en el decreto número 356, fortaleció la figura del presidente municipal con relación a la facultad de nombrar a sus colaboradores más cercanos y excluyendo a la asamblea de esa posibilidad.

Así la asamblea municipal continuó con su facultad de nombrar y remover a los empleados y agentes del municipio, exceptuándose de lo anterior a los secretarios y escribientes de los presidentes. Esto se contempla en la fracción VII del artículo 78.

Por otra parte, y en concordancia con lo anterior, se adicionó una facultad en la fracción VII del artículo 79 por la cual el presidente municipal puede nombrar y remover libremente a sus secretarios y escribientes.

### 6. *Reforma de 1883*

El decreto 449 reformó los artículos 59 y 60 de la Constitución local con lo cual se permitió el ingreso de figuras como el gobernador interino que cubre faltas temporales o absolutas, según las particularidades del caso.

El artículo 59 de la Constitución hidalguense de 1870 establecía que las faltas del gobernador, temporales o absolutas mientras tomaba posesión el electo, serían cubiertas por el magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia, la nueva redacción señalaba que para cubrir las faltas temporales o absolutas, mientras tomaba posesión el electo, se cubrirían por el nombramiento de un gobernador interino que haría la diputación permanente del Congreso, debiendo reunir tal persona los requisitos para ser gobernador y no tuviera impedimento para hacerlo.

Por otra parte, en caso de faltas absolutas, el pueblo elegía a quien los sustituyera mediante la convocatoria extraordinaria que expidiera el Congreso, durando en su encargo el tiempo que restara del período, salvo que se presentare en los últimos 6 meses del mandato, en cuyo caso se designaría un interino que concluyera el periodo respectivo.

## 7. *Reforma de 1884*

Con esta reforma consignada en el decreto número 458, se iniciaron una serie de cambios relacionados con los requisitos para ser gobernador de estado.

La reforma al artículo 56 consistió en omitir la nacionalidad mexicana que resultaba presupuesto de la ciudadanía hidalguense; sin embargo, se incrementó el requisito de “haber nacido en territorio de la República”, agregándose también la posibilidad de ser ciudadano por haber obtenido carta del Congreso, quedando en los mismos términos los demás requisitos.

## 8. *Primera reforma de 1888*

Cuatro años después se reformaron nuevamente los requisitos constitucionales para ser gobernador mediante el decreto número 532. En esta ocasión el cambio consistió en exigir la residencia continua en algún punto del estado en los 4 años anteriores, con lo que se logró también darle un verdadero sentido a la residencia, y no sólo como un complemento de la ciudadanía.

## 9. *Segunda reforma de 1888*

Mediante decreto 539 de aquel año, se reformaron los artículos 85, 86, 87, 88, 93 y 104 de la Constitución y que refieren al Poder Judicial. Fundamentalmente se agregó un fiscal más y desaparecieron, cuando menos constitucionalmente, la referencia a las suplencias para los cargos de magistrados y de los dos fiscales. La reforma que operó en los requisitos para las magistraturas y fiscalías fue importante ya que, en primer lugar, se incrementó la edad de 30 a 35 años, siendo más trascendente en el sentido de pedir un ejercicio profesional de 8 años siendo postulante y 6 cuando se fuera miembro de la judicatura. Por lo que se refiere a la toma de posesión, se incorporó la nueva figura del fiscal, aunque por lo que toca a las faltas absolutas o temporales, se omite la mención de las suplencias. Al igual que se incrementaron los requisitos para ser magistrado o fiscal, en el caso de los jueces de primera instancia se elevó la edad de 25 a 28 y un ejercicio profesional de 4 años, o la secretaría de algún

juzgado, o también del Tribunal Superior de Justicia por 3 años. Finalmente, con relación al juicio de procedencia se habla de fiscales en la reforma, por la incorporación de una más de estas figuras según se ha expuesto.

#### 10. *Reforma de 1890*

De conformidad con el decreto 576, se adicionó la facultad al gobernador en el artículo 62, fracción XI de la Constitución, para hacerse cargo de la educación en el estado, por otra parte, y en consecuencia, se derogó la fracción IV del artículo 78, que establecía dicha función a la asamblea municipal por reforma de 1875 al texto original.

#### 11. *Reforma de 1892*

Por decreto número 620 apareció una reforma a los artículos 57 y 58 que no es cabalmente, puesto que el primer párrafo y las dos fracciones del artículo 57 refieren exactamente lo mismo; sin embargo, el otro artículo no cambia la fecha de inicio del periodo gubernamental, dejando indefinida la última parte de la redacción original en donde se contemplaba la fecha de conclusión del periodo y la entrega formal del encargo.

#### 12. *Reforma de 1894*

Mediante el decreto número 660 se reformaron dos fracciones de distintos numerales y 4 artículos constitucionales. Con este documento publicado el 4 de marzo de 1894, se cerró un capítulo de adiciones y reformas que sufrió la Constitución del 21 de mayo de 1870, suscrita por el primer gobernador del estado, Antonino Tagle. Con relación a las atribuciones de la legislatura, contempladas en el artículo 39, se modificó para clarificar la fracción V en cuanto a las elecciones extraordinarias y se actualizó la facultad de nombrar interino, en complemento al artículo 59, reformado por decreto número 449 de 1883. En los mismos términos de la reforma anterior, se modificaron las facultades de la diputación permanente para que de manera expresa pudiera nombrar gobernador interino, teniendo como base el mismo artículo 59 de la Constitución local.

Por lo que refiere al artículo 55 de la Constitución de 1870, el texto original contemplaba la elección popular y directa cada 4 años del gobernador, un Ejecutivo que era unipersonal como establecía en ese tiempo la Constitución federal de 1857, sin embargo, esta reforma atribuyó que en la elección del gobernador, se realizara también el nombramiento de 3 suplentes “para los casos en que deba ser sustituido el gobernador”. En concordancia con la reforma del artículo 55 se modificó el siguiente numeral, agregándose a los requisitos para ser gobernador, que debían ser cubiertos también por los suplentes.

El artículo 59 referente al nombramiento que hiciera el Congreso o la diputación permanente por faltas temporales o absolutas del gobernador, ordenó con esta reforma que sea de entre los 3 suplentes electos la designación que se efectuara.

Para concluir, el artículo 60 de la Constitución Política de Hidalgo establecía en su texto original que, en caso de faltas absolutas se convocaría a una elección extraordinaria, sólo excepcionalmente el presidente del Tribunal Superior asumía el cargo cuando dicha falta apareciera en los últimos 6 meses del sexenio; sin embargo, y en virtud de la aparición de las figuras de las suplencias, éstas asumían su función en los tiempos y características marcadas en la nueva redacción.

## V. CONSTITUCIÓN DE 1894

Aunque aparece como una serie de reformas a la Constitución del 21 de mayo de 1870, nos encontramos ante una nueva Constitución integrada por: 6 títulos, 8 secciones y 6 denominados párrafos, que no eran otra cosa que subdivisiones de las mismas secciones, así como 112 artículos, con un transitorio. En esta Constitución de 1894 puede hablarse de 9 reformas, un documento introductorio de 1900, para llegar a la reforma de 1904 y otra sin número de decreto, durante el movimiento revolucionario.

En esta Constitución se realizaron cambios referidos a: Poder Legislativo (8), Poder Ejecutivo (14), poder municipal (1), hacienda (3), uno más en responsabilidad de los funcionarios públicos y otro en disposiciones generales.

## VI. CAMBIOS MÁS RELEVANTES ENTRE LAS CONSTITUCIONES DE 1870 Y 1894

Desapareció de su primera parte la mención expresa de independencia entre los negocios de la Iglesia y del Estado, así como el reconocimiento de la libertad religiosa. En cuanto al territorio de los 13 distritos políticos originales: de Actopan, Apan, Atotonilco, Huejutla, Huichapan, Ixmiquilpan, Jacala, Metztitlán, Pachuca, Tula, Tulancingo, Zacualtipán y Zimapán, se incorporaron dos más, Molango y Tenango de Doria.

Con relación a las garantías individuales, de sus 5 artículos contemplados en la Constitución de 1870, se redujo a 1 sobre el tema impositivo, omitiéndose las referentes a la seguridad jurídica en materia judicial, administrativa o municipal, la uniformidad de leyes estatales y la imposición de la pena capital a los salteadores y plagiarios, por exceder en algunos casos los límites de la Constitución federal, o bien porque en ésta se comprendían los derechos del hombre para todos a quienes se encontraran en territorio nacional.

La Constitución de 1894 no contemplaba, como lo hizo su antecesora, la pérdida de la calidad de vecino por ausencia del territorio por 1 año continuo, o por manifestación expresa de avocindarse en otro estado.

Por otra parte, dentro de los derechos políticos de los ciudadanos, se agregan a los de votar y ser postulados a cargo de elección popular, el de asociación en asuntos políticos y el de petición. También las obligaciones se incrementaron en la contribución de gastos públicos y en tomar las armas en defensa del estado y sus instituciones, omitiéndose sufragar dentro de este apartado.

En el caso de la Constitución de 1870 se contempló la pérdida de los derechos ciudadanos por: I. Sentencia ejecutoria condenatoria que inhabilitara perpetuamente para obtener cargos o empleos públicos, aunque sólo refieran a determinados cargos de la administración. II. Pérdida de la calidad de mexicano. III. Hacerse ciudadano de otro estado, y IV. Sublevarse contra las instituciones o autoridades constitucionales. Lo anterior desapareció del nuevo ordenamiento constitucional.

Por lo que se refiere a la organización de los órganos del estado, el poder se siguió dividiendo en Legislativo, Ejecutivo, municipal y Judicial.

El Poder Legislativo se integró por un diputado por cada 40 mil habitantes o fracción que pasara de 20 mil, situación que cambió el número

mínimo, pues después de la reforma a la Constitución original se estableció que fuera de 25 mil. En cuanto a los requisitos para ser diputado se incrementó un año la edad.

En el proceso legislativo uno de los cambios importantes que se dieron, fue incorporar dentro de las partes que tienen derecho de iniciativa, a los ciudadanos, y por otro lado se cerró la posibilidad de varias discusiones a un proyecto de ley reduciéndola a una sola.

Se incrementaron de 17 a 20 las facultades del Congreso, sin embargo, de las 17 contempladas en la Constitución de 1870 prevalecen, aunque con algunas modificaciones, 16, en tanto que las restantes son nuevas atribuciones o facultades especificadas en la actividad del Congreso. Por ejemplo, la rehabilitación de derechos ciudadanos es facultad de la Legislatura, según el artículo 15 de la Constitución de 1894, sin embargo, se agrega como facultad explícita en su artículo 41. Así también la facultad de integrarse en Constituyente permanente o nombrar al gobernador interino. Una facultad que se agregó fue la de dar autorización al Ejecutivo para celebrar contratos con los particulares, el estado o la Federación, sobre asuntos de la administración pública, así como la propia aprobación o no de éstos. La diputación permanente no cambió de estructura de 3 diputados propietarios y 2 suplentes, ni en su temporalidad para ser nombrada 3 días antes de la clausura de las sesiones ordinarias.

En cuanto a sus funciones se mantiene en el mismo número de 7, sin embargo, operan algunos cambios interesantes, como en el caso de la convocatoria a sesiones extraordinarias, en donde para convocarlas se requería “oír” al Ejecutivo. La posibilidad de conceder licencias se amplió por tiempo indefinido para gobernador y se incorporaron además a este esquema magistrados, fiscales y empleados de la Secretaría de la Legislatura.

### 1. *Poder Ejecutivo*

Algunos requisitos para ser gobernador cambiaron, como la edad que se incrementó de 30 a 35 años; se enfatizó la nacionalidad por nacimiento y por otra parte, se prohibió pertenecer al Estado eclesiástico, excluyéndose las causas de inelegibilidad de la anterior Constitución de 1870, referente a ser empleado de la Federación en cualquier ramo, militar en activo que no sea de guardia nacional o el que desempeñe el cargo de gobernador al verificarse las elecciones, estableciéndose además, el prin-

cipio de no reelección relativa. De conformidad con la reforma sufrida por la Constitución de 1870, las faltas temporales o absolutas se cubrían por los suplentes electos.

En la Constitución de 1894, los artículos que anteriormente establecían las facultades y las obligaciones del gobernador se fusionaron en el artículo 58, sin especificar cuales eran unas y otras. Además existe una aparente contradicción, entre su obligación de ejecutar sin modificación alguna las sentencias ejecutorias de los tribunales y la potestad de conceder indultos a las sentencias por pena de muerte, como se hizo desde la reforma del 18 de abril de 1878. Dentro de las nuevas facultades se encuentran, la facultad reglamentaria<sup>21</sup> la expedición de títulos y los despachos<sup>22</sup> de los empleados que nombrare.

Con mayor técnica legislativa el artículo 59 de la Constitución de 1894, remitió una ley secundaria el número de secretarios que debían existir, contra lo preceptuado en la Constitución original que estableció un número fijo de los mismos.

Subsisten las figuras de jefes políticos para la administración del estado, agregándose solamente que la ley fije la demarcación de los municipios.

## 2. Poder Judicial

Mientras que la estructura del Tribunal Superior de Justicia quedó a cargo de la ley orgánica en la norma fundamental de 1870, la siguiente estableció un número cierto de 6 magistrados y los 2 fiscales, en base a las reformas efectuadas en octubre de 1888.

Las funciones y garantías en materia judicial propiamente quedan intocadas en la Constitución de 1894, sin embargo, el artículo 82 de la norma fundamental anterior establecía la facultad al Tribunal Superior de Justicia de conocer asuntos de inconstitucional local en materias no judiciales, desapareciendo en el nuevo texto.

## 3. Poder municipal

Se excluyó un requisito para ser miembro de la asamblea o presidente municipal que se contemplaba y que era “saber leer y escribir”, situación

21 Artículo 58, fracción XIX.

22 Artículo 58, fracción XVIII.

que tomó auge nuevamente en el siglo XX. Se ampliaron algunas facultades-obligaciones a las asambleas municipales, por ejemplo, facultaba al presidente municipal para celebrar contratos sobre asuntos públicos municipales, así como aprobarlos o no; elegir a jueces conciliadores, nombrar, remover y expedir los despachos a los empleados del municipio, hecha excepción de los de la presidencia y juzgados conciliadores y conceder licencias a los munícipes, así como a algunos empleados. Quien incrementó considerablemente sus facultades fue la figura del presidente municipal que de 6 contenidos en la Constitución original se llegó al doble en el documento supremo de 1894, aunque valdría la pena precisar que en algunos casos se trata de clarificar facultades que originalmente se encontraban agrupadas en una sola fracción, y en otros es la particularización de una función general (designación de su personal) en base a derechos accesorios.

#### 4. *Hacienda pública*

Lo más relevante en este título III es que la Constitución de 1894 se alejó de su antecesora, pues en ésta, el examen y glosa de las cuentas de los caudales públicos en todos sus ramos los realizó una sección de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado y no a través de una Contaduría General, que dependía exclusivamente del Congreso.

#### 5. *Responsabilidad de los funcionarios*

Además de clarificar los funcionarios que eran sujetos a juicio de procedencia o político, se agregó dentro de las partes sujetas a responsabilidad a los jueces de primera instancia y jefes políticos, haciendo la declaratoria el Tribunal Superior de Justicia en su caso.

#### 6. *Reforma e inviolabilidad de la Constitución*

Al respecto, no son sustanciales las reformas, sino que mantienen su esencia con relación a ser un proceso legislativo especial que, por sus particulares dificultades para modificar la Constitución, se ubica en una categoría de rigidez. Con relación al principio de inviolabilidad constitucional se sigue el mismo patrón del artículo 128 de la Constitución federal, que se traslada inclusive al siglo XX.

## VII. REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN DE 1894

En sus 26 años de vigencia, casi dos más que su antecesora, la Constitución de 1894 fue objeto de 9 reformas oficiales, en donde se incluyó una adición y reforma al articulado transitorio del decreto número 970. Por otra parte, se inició el presente apartado de cambios a la Constitución con un documento parlamentario, agregándose una iniciativa de reformas que después inciden formalmente; además, antes de entrar en vigor la Constitución federal de 1917, se realizó una modificación a la norma suprema estatal en base a facultades extraordinarias delegadas por el ciudadano, primer jefe del Ejército constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo, don Venustiano Carranza.

### *Reforma de 1898.*

Mediante el decreto número 735 del 16 de octubre de 1898, apareció la primera reforma a este cuerpo constitucional en donde se redujo de 2 secretarías existentes a una sola denominada general.

## VIII. DOCUMENTO PARLAMENTARIO (1900)

La exposición de reformas y derogación a diversos artículos constitucionales refieren a 4 grandes temas: 1. Transformar las fiscalías por el Ministerio Público; 2. definición de las figuras de amnistía e indulto dejando ésta como facultad exclusiva del Ejecutivo; 3. señalar que cuando se solicitara y, más aún, cuando se concedieran recompensas por servicios prestados a la humanidad, a la patria o al estado, dichos servicios deberían ser “eminentes”, y 4. armonizar diversos preceptos. En virtud de que este documento es un antecedente de lo que posteriormente sería la reforma de 1904, sólo habrá de referirse a los artículos que pretendieron modificarse, pero el Constituyente Permanente, no alcanzó tal objetivo.

El artículo 18 de la Constitución de 1894, establecía la prohibición de la teoría de la división de poderes, en el sentido de no reunirse 2 o más de éstos, siendo omiso en cuanto a, en quién se daría tal reunión, por lo que en el proyecto se señaló que dicha acción no podía darse en una persona o corporación.

Por otra parte, la reforma al artículo 62 de la norma fundamental de 1894, sólo transfería de una redacción en plural al mismo texto en singular, respecto al refrendo a la responsabilidad de los secretarios de despacho.

## IX. REFORMA DE 1902

Por decreto número 806 se reformó el artículo 19, cuyo contenido refería al número de habitantes que debía existir para elegir a los diputados y su elección mediante fórmula. El sentido de la modificación es en cuanto al número de habitantes que se incrementó de 40 mil o fracción, que pase de 20 mil a 60 mil o fracción, que pasará de 20 mil para elegir a una fórmula de diputados.

## X. REFORMA DE 1904

Como se comentó desde el documento parlamentario de 1900 y que sirve de preámbulo para esta reforma, es de señalarse el cambio de 12 artículos constitucionales y 16 fracciones correspondientes a 7 numerales de la propia carta fundamental. Respecto a tan importante número de reformas constitucionales, pueden clasificarse en 6 apartados a saber: 1. Poder Legislativo; 2. Poder Ejecutivo; 3. Poder Judicial; 4. hacienda; 5. responsabilidad de funcionarios y 6. disposiciones generales.

### 1. *Poder Legislativo*

Dentro de las incompatibilidades para ejercer la representación de diputado, se encuentra aceptar otro cargo, comisión o empleo del gobierno federal o del estado, en que se disfrute sueldo; sin embargo, en el texto original se facultaba a la Legislatura a conceder licencia, pero exclusivamente para los cargos locales, sin embargo, con la reforma se trasciende al nivel federal.

Con relación a las facultades de la Legislatura se clarifican 3 de ellas, al señalarse que la concesión de premios y recompensas se haría por servicios “eminentes” prestados a la humanidad, a la patria o al estado; en lo concerniente a la figura de la amnistía se consignó como facultad exclusiva de la Legislatura, excluyéndole la del indulto y se dio una mejor

redacción a la posibilidad del Legislativo de conocer las renunciaciones tanto de diputados, gobernador y magistrados, pudiendo conceder licencias sólo de sus miembros y del Ejecutivo. Dentro de las funciones electorales que tiene como atribución la Legislatura, se excluye la figura de los fiscales.

En cuanto a las atribuciones de la diputación permanente, las fracciones que se reformaron se dieron en el sentido de excluir la figura de los fiscales en la recepción de la protesta, concesión de la licencia y el de la convocatoria a sesiones extraordinarias, cuando se cometieran delitos graves.

## 2. *Poder Ejecutivo*

Se reformó dentro de los requisitos para ser gobernador, la prohibición de pertenecer al estado eclesiástico por la de ser ministro de culto religioso. En cuanto a las facultades y obligaciones del gobernador, se extendió la facultad con relación a publicitar las leyes federales, ya no sólo a la Legislatura y al Tribunal Superior de Justicia, sino en general a la población. Se cambió la fecha de presentación de memorias de abril a marzo, se estableció como facultad exclusiva el indulto, además de ampliar su derecho no sólo a nombrar representantes del estado en asuntos a ventilarse fuera del mismo, sino también en todos aquellas en que tuviera interés el propio estado.

También se modificó la estructura de la administración pública para volver al esquema reformado de la Constitución de un solo secretario de despacho, y por ende se cambiaron aquellos artículos que referían a una diversidad de secretarías.

## 3. *Poder Judicial*

Cambiando la tendencia marcada en el Ejecutivo de proponer una sola secretaría, la integración del Tribunal Superior de Justicia se remitió a su ley orgánica. En la redacción de los 6 artículos reformados se eliminó la figura de fiscales.

## 4. *Hacienda*

En virtud de la reducción a una sola secretaría en la administración pública, precisamente ésta, la de gobierno, tenía a su responsabilidad una sección encargada de la tesorería.

### 5. *Responsabilidad de los funcionarios públicos*

La modificación que opera se refiere a la exclusión de la figura de fiscales en el juicio de procedencia.

### 6. *Disposiciones generales*

Persiste la imposibilidad de desempeñar dos cargos de elección popular del estado y que la incompatibilidad de cargos o empleos no electorales se determinaría por la ley; sin embargo, la reforma consiste en que en el texto de la Constitución de 1894 se señalaba que en caso de ser electo para dos cargos de elección popular, por aceptar uno, se entendía renunciado el otro por la sola admisión. Se dejaba a la ley no sólo la determinación de la incompatibilidad entre cargos, sino también la preferencia entre éstos.

## XI. REFORMA DE 1908

Mediante decreto número 881 se reformaron 4 artículos constitucionales referentes al Poder Ejecutivo. En cuanto a los requisitos para ser gobernador, se suprimió el tiempo de residencia de 4 años anteriores a la elección; se dejó a una ley secundaria la reglamentación de su elección; para las faltas temporales o absolutas fue el Legislativo quien designó al ciudadano que supliera al Ejecutivo, siendo necesario que reuniera los mismos requisitos que el electo.

En el caso específico de la absoluta, el suplente concluiría el periodo, salvo que la falta apareciera antes de tomar posesión o fuera declarada nula la elección, en cuyo caso se convocaría a una elección extraordinaria por el Congreso.

Debe destacarse que resulta contradictoria la reforma en los requisitos para ser gobernador, si bien formalmente desaparece como requisito el de ser ciudadano del estado, por otro lado, continúa la exigencia de “estar en pleno ejercicio de sus derechos como ciudadano”, por lo tanto para poseer dichos derechos debía tenerse la calidad aludida.

## XII. INICIATIVA DE 1912

En concordancia con el comentario anterior, en 1912, Antonio Grande Guerrero, Vicente Ramírez Guerrero y Manuel Mavía Lazcano presentaron una iniciativa de reforma a los artículos 49 y 60 de la Constitución política del estado y que refiere sobre los requisitos para ser gobernador y secretario de despacho. En el primer caso se pretendió adicionar de manera clara y precisa la calidad de ciudadano del estado, además de reincorporarse una residencia continua de 4 años y en el otro caso, al secretario se le exigieron los mismos requisitos que para ser gobernador, con excepción de la edad que sería de 30 años y el tiempo de residencia que se redujo a 2 años.

### 1. *Primera reforma de 1912*

Se reformó el artículo 54 constitucional por decreto número 946, numeral que por cierto ya se había modificado 4 años antes, adicionándose por el nuevo cambio que en caso de presentarse una falta absoluta de gobernador el último año del periodo, el sustituto designado por el Congreso concluiría el periodo. Con esto inició el constitucionalismo hidalguense, el primer esquema de periodicidad para la designación de la figura ejecutiva por falta absoluta.

### 2. *Segunda reforma de 1912*

Para noviembre de 1912, mediante el decreto número 956, se reformó la Constitución de 1894, en su artículo 50, y se adicionó el artículo 93. En el primer caso, el cambio fue adecuado y oportuno, ya que se consagró el principio de no reelección absoluta para el Ejecutivo estatal y se estableció una disposición prohibitiva para el gobernador que hubiera ocupado el cargo interinamente en los 3 meses anteriores a la elección, para ser electo popularmente.

Por otra parte, el artículo 93 se reformó también para incorporar un principio de no reelección, sólo que ahora relativa, en el caso de los presidentes municipales, fueran éstos propietarios o suplentes.

### XIII. REFORMA DE 1913

Una modificación importante en el examen y glosa de las cuentas públicas es la que se presenta en este año, al artículo 97 en el decreto número 970, que cambia dicho manejo de un área de la administración pública al Congreso del estado, denominándose esa nueva oficina, Contaduría General. Como consecuencia de lo anterior, se adicionó una fracción a las facultades de la Legislatura para que la misma pueda nombrar y remover al contador y demás empleados de la Contaduría del estado.

También es trascendente la reforma, pues derogó el artículo transitorio único de la Constitución de 1894, que delegaba las funciones de la Contaduría General del Estado a la Secretaría de la Legislatura, a la Secretaría de Hacienda y a Gobernación, para ser retomadas nuevamente por la Contaduría General. En su articulado transitorio, se modificó el presupuesto de egresos aprobado, para dar cabida a una plantilla encargada de esta oficina por medio de un contador, dos oficiales, uno mayor y otro segundo, un escribiente y una cantidad predeterminada para gastos menores y de escritorio.<sup>23</sup>

#### 1. *Reforma del articulado transitorio anterior*

Al mes exacto de su publicación, el 16 de abril de 1913, se incrementó la plantilla laboral, clarificándose de manera puntual la utilización, supresión y reducción de partidas del presupuesto de egresos, mediante el decreto número 975.<sup>24</sup>

#### 2. *Reforma basada en facultades extraordinarias de 1917*

En una publicación hecha el 16 de abril de 1917, Alfredo Rodríguez, gobernador y comandante militar del estado de Hidalgo, decretó en uso de facultades extraordinarias otorgadas por el ciudadano jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo, Venustiano Carranza, la derogación del decreto número 806, con lo cual se volvía en gran parte al texto original de la Constitución local de 1894, en donde se establecía el número de habitantes de que debía disponer un territorio para elegir a

<sup>23</sup> Cfr. artículo transitorio del decreto 970, publicado en el periódico oficial del 16 de abril de 1913.

<sup>24</sup> Cfr. *Decreto número 975*, publicado en el periódico oficial del 16 de mayo de 1913.

un diputado que era de uno por cada 40 mil o fracción que pasara de 20 mil, situación que cambia con la nueva disposición, señalándose que el límite mínimo sería ahora no menor de 20 mil, pero dejando sin efecto los rangos de 60 mil o fracción que excediera de 20 mil, para elegir a los representantes populares.

### *Reforma de 1920*

Por decreto número de 1098, se reformó nuevamente el artículo 97 de la carta suprema de 1894, sin embargo, la única modificación que sufre el citado numeral es el cambio de denominación de Congreso por Poder Legislativo, como el encargado de la Contaduría General, ahora llamada del Estado. Aprovechándose dicha reforma para incrementar la plantilla de tal oficina.<sup>25</sup> Como consecuencia de lo anterior, se realizan los ajustes presupuestales respectivos y las adecuaciones a la nueva denominación como en el artículo 41, fracción XXI.

## XIV. A MANERA DE COLOFÓN

Las sociedades, como el derecho, no son estáticas. Se requiere de su conocimiento, evaluación y reevaluación, específicamente en una materia como la nuestra que es la construcción jurídica de nuestras entidades, y por ende la vida misma del federalismo.

## XV. CONCLUSIÓN Y PROPUESTA

Es indispensable crear centros de investigación en constitucionalismo local, en cada una de las entidades federativas con la finalidad de indagar, conocer y desarrollar estudios que nos permitan analizar lo que somos a partir de nuestro pasado y seguir nutriendo al Estado federal.

<sup>25</sup> Cfr. *Ley número 1098*, artículo 2o., publicada en el periódico oficial del 8 de abril de 1920.