



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE HIDALGO  
INSTITUTO DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

MAESTRÍA EN GOBIERNO Y GESTIÓN LOCAL

PROYECTO TERMINAL

**“Análisis comparativo de la Primera Comisión  
Permanente de Legislación y Puntos Constitucionales  
dentro del primer año de sus periodos. Un recorrido de  
los gobiernos unificados hacia el gobierno dividido  
2013-2021”**

**Para obtener el grado de  
Maestro en Gobierno y Gestión Local**

**PRESENTA**

Lic. Aldo Olaf Pérez Bautista

**Director (a)**

Dr. Joaquín García Hernández

**Comité tutorial**

Dr. Pedro Edmundo Rivera Gómez

Dr. Miguel Ángel Martínez Cervantes

Pachuca de Soto, Hgo., febrero del 2023



## Acta de revisión



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE HIDALGO  
Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades  
*School of Social Sciences and Humanities*  
Área Académica de Ciencias Políticas y Administración Pública  
Maestría en Gobierno y Gestión Local

ICSHu/MGGL/12/2023

Asunto: Autorización de impresión

**Mtra. Ojuky del Rocío Islas Maldonado**  
Directora de Administración Escolar  
Presente.

El Comité Tutorial del **PROYECTO TERMINAL** del programa educativo de posgrado de Maestría en Gobierno y Gestión Local, titulado: “Análisis comparativo de la Primera Comisión Permanente de Legislación y Puntos Constitucionales dentro del primer año de sus periodos. Un recorrido de los gobiernos unificados hacia el gobierno dividido 2013-2021”, realizado por el sustentante **Lic. Aldo Olaf Pérez Bautista** con **número de cuenta: 245986** perteneciente al programa de **Maestría en Gobierno y Gestión Local**, una vez que ha revisado, analizado y evaluado el documento recepcional de acuerdo a lo estipulado en el Artículo 110 del Reglamento de Estudios de Posgrado, tiene a bien extender la presente:

### AUTORIZACIÓN DE IMPRESIÓN

Por lo que el sustentante deberá cumplir los requisitos del Reglamento de Estudios de Posgrado y con lo establecido en el proceso de grado vigente.

**Atentamente**  
**“Amor, Orden y Progreso”**  
Lugar, Hidalgo a 31 de enero de 2023

El Comité Tutorial

Mtro. Pedro Edmundo  
Rivera Gómez  
Miembro del comité

---

Dr. Joaquín García Hernández  
Director del proyecto terminal

---

Dr. Miguel Ángel Martínez  
Cervantes.  
Miembro del comité



Carretera Pachuca-Actopan Km. 4 s/n,  
Colonia San Cayetano, Pachuca de Soto,  
Hidalgo, México; C.P. 42084  
Teléfono: 52 (771) 71 720 00 ext 4201, 4205  
icshu@uaeh.edu.mx

[www.uaeh.edu.mx](http://www.uaeh.edu.mx)



## **Dedicatoria**

Dedico este trabajo principalmente a Dios, que me ha puesto en caminos necesarios para  
cumplir una meta más.

Al gran apoyo de mi familia, que desde el primer día de la convocatoria nunca dejaron de animarme a seguir con mis estudios, soportando mis noches de desvelo, el nerviosismo por los coloquios y los momentos que me ayudaban a seguir de pie; de todo corazón, esto es de ustedes (Mamá, Papá, Manita, Chelita, Fello, Tío y mi Mogwly).

## **Agradecimientos**

Agradezco infinitamente a todas las personas que con su apoyo me ayudaron a concluir mi primera maestría.

A mi primer jefe y amigo, Humberto Veras Godoy; al Maestro Jorge Hernández Araus y al Maestro Jesús Osiris Leines Medecigo por la flexibilidad brindada y el respaldo obtenido para asistir a mis clases y horas de estudio.

A mis amigos por todos sus comentarios y platicas que abonaron de gran medida a complementar mi trabajo con su experiencia y conocimientos.

Al Dr. Joaquín García Hernández, Dr. Miguel Ángel Martínez Cervantes y Mtro. Pedro Edmundo Rivera Gómez por la gran paciencia que tuvieron conmigo para orientarme en mis investigaciones.

Y agradezco inmensamente a mi querida Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo por brindarme la posibilidad de estudiar una vez más en esta casa de estudios.

## Índice

<b>Índice de Figuras .....</b>	<b>I</b>
<b>Índice de Tablas.....</b>	<b>II</b>
<b>Acrónimos.....</b>	<b>IV</b>
<b>Presentación .....</b>	<b>1</b>
<b>Capítulo I.....</b>	<b>5</b>
La División de Poderes y los Gobiernos Divididos.....	5
I.I. La división de poderes.....	5
I.II. Los Gobiernos Divididos. ....	12
I.III. La cohesión, la disciplina partidista y los Índices del Poder Legislativo. ....	19
I.IV. El origen de las primeras entidades federativas con gobierno dividido. ....	25
<b>Capítulo II.....</b>	<b>29</b>
La aparición del primer Gobierno Dividido en México.....	29
II.I. La composición de la LVI y LVII Legislatura. ....	29
II.II. El trabajo legislativo del gobierno unificado al gobierno dividido.....	35
II.III. Coaliciones dentro de la Cámara durante el primero gobierno dividido.....	41
II.IV. La Cohesión y los Índices dentro del Gobierno Dividido.....	46
<b>Capítulo III.....</b>	<b>53</b>
El primer Gobierno Dividido en Hidalgo. ....	53
III.I. La importancia de las Comisiones Legislativas.....	53
III.II. Evolución de la pluralidad del estado de Hidalgo (2013-2021). ....	58
III.III. El trabajo Legislativo de los dos últimos gobiernos unificados y del primer gobierno dividido en Hidalgo.....	66
III.IV. La Primera Comisión Permanente de Legislación y Puntos Constitucionales durante los Gobiernos Unificados y el Gobierno Dividido.....	77
<b>Capítulo IV .....</b>	<b>83</b>
Los índices legislativos del Congreso del estado de Hidalgo y su análisis político. ....	83
IV.I Los índices de aprobación en el Congreso del estado de Hidalgo.....	83

IV.II. Índices de la Primera Comisión Permanente de Legislación y Puntos Constitucionales y las diferencias con el primer Gobierno Dividido.....	104
IV.III. El análisis del gobierno Dividido y su impacto político. ....	116
<b>Referencias .....</b>	<b>123</b>



## Índice de Figuras

Figura 1. Representación por partido en la LXII Legislatura del Congreso de Hidalgo. (2013-2016).....	59
Figura 2. Representación por alianzas electorales en la LXII Legislatura del Congreso de Hidalgo. (2013-2016). .....	59
Figura 3. Representación por partido en la LXIII Legislatura del Congreso de Hidalgo. (2016-2018).....	61
Figura 4. Representación por alianzas electorales en la LXIII Legislatura del Congreso de Hidalgo. (2016-2018). .....	61
Figura 5. Representación por partido en la LXIV Legislatura del Congreso de Hidalgo. (2018-2021).....	63
Figura 6. Representación por alianzas electorales en la LXIV Legislatura del Congreso de Hidalgo. (2018-2021). .....	63
Figura 7. Representación final por partido en la LXIV Legislatura del Congreso de Hidalgo. (2018-2021). .....	64
Figura 8. Iniciativas presentadas durante el primer año de la LXII, LXIII y LXIV Legislatura por partido político. ....	67
Figura 9. Iniciativas presentadas durante el primer año de la LXII, LXIII y LXIV Legislatura. ....	68
Figura 10. Integración de las Primeras Comisiones Permanentes de Legislación y Puntos Constitucionales dentro de la LXII, LXIII y LXIV Legislatura.....	79
Figura 11. Número de veces que la Primera Comisión Permanente de Legislación y Puntos Constitucionales solicitaron información. ....	80
Figura 12. Comparativo de los índices entre la Primera Comisión Permanente de Legislación y Puntos Constitucionales y el pleno durante la LXII, LXIII y LXIV Legislatura. ....	112
Figura 13. Comparativo de la disidencia entre la Primera Comisión Permanente de Legislación y Puntos Constitucionales y el pleno durante la LXII, LXIII y LXIV Legislatura. ....	113

## Índice de Tablas.

Tabla 1 Reformas electorales de 1977, 1986 y 1990.....	9
Tabla 2. Gobiernos Divididos en América Latina.....	15
Tabla 3. Codificación de la cohesión.....	23
Tabla 4. Gobiernos Divididos en los estados 1989-2000. ....	26
Tabla 5. Composición inicial de la LVI Legislatura (1994-1997). ....	30
Tabla 6. Composición final de la LVI Legislatura (1994-1997). ....	30
Tabla 7. Composición inicial de la LVII Legislatura (1997-2000). ....	32
Tabla 8. Composición final de la LVII Legislatura (1997-2000). ....	33
Tabla 9. Iniciativas presentadas en la Cámara de Diputados durante la LVI Legislatura (1994-1997). ....	35
Tabla 10. Iniciativas presentadas en la Cámara de Diputados durante la LVII Legislatura (1997-2000). ....	37
Tabla 11. Producción Legislativa en la Cámara de Diputados durante la LVI y LVII Legislatura (1994-2000). ....	39
Tabla 12. Posibles Coaliciones de la LVII Legislatura (1997-2000).....	42
Tabla 13. Coaliciones de la LVII Legislatura (1997-2000).....	43
Tabla 14. Aprobación de Presupuesto dentro de la LVII Legislatura (1997-2000). ....	44
Tabla 15. Número y porcentaje de votaciones que hubo disidencia en las en la LVII Legislatura .....	46
Tabla 16. Porcentaje promedio de diputados disidentes en la LVII Legislatura. ....	48
Tabla 17. Índice Rice en las 3 primeras fuerzas políticas durante la LVII Legislatura.....	48
Tabla 18. Índice WRice de las 3 primeras fuerzas políticas durante la LVII Legislatura. ....	50
Tabla 19. Medidas más bajas de cohesión en las bancadas partidistas durante la LVII Legislatura. ....	50
Tabla 20. Número de partidos políticos durante las LXII, LXIII y LXIV Legislatura. ....	65
Tabla 21. Porcentaje de iniciativas presentadas por partido político durante el primer año de la LXII, LXIII y la LXIV Legislatura.....	70
Tabla 22. Tasa de aprobación legislativa durante el primer año de la LXII, LXIII y LXIV Legislatura. ....	71

Tabla 23. Número y porcentaje de iniciativas aprobadas por partido político durante el primer año de la LXII, LXIII y la LXIV Legislatura. ....	72
Tabla 24. Número y porcentaje de iniciativas aprobadas por partido político durante el primer año de la LXII, LXIII y la LXIV Legislatura. ....	74
Tabla 25. Diputados integrantes de las Primeras Comisiones Permanente de Legislación y Puntos Constitucionales.....	77
Tabla 26. Votos emitidos dentro del pleno para la aprobación de dictámenes dentro de la LXII, LXIII y LXIV durante su primer año de ejercicio.....	85
Tabla 27. Índices dentro de la LXII, LXIII y LXIV Legislatura.....	96
Tabla 28. Índices del PRI dentro de la LXII, LXIII y LXIV Legislatura.....	99
Tabla 29. Índices del PAN dentro de la LXII, LXIII y LXIV Legislatura. ....	100
Tabla 30. Índices del PVEM, PANALH y PRD dentro de la LXII y LXIII Legislatura. ..	101
Tabla 31. Índices del PESH y MORENA dentro de la LXVI Legislatura. ....	102
Tabla 32. Votos emitidos dentro de la Primera Comisión Permanente de Legislación y Puntos Constitucionales durante la LXII, LXIII y LXIV en el primer año de ejercicio. ....	105
Tabla 33. Índices dentro de la Primera Comisión Permanente de Legislación y Puntos Constitucionales durante la LXII, LXIII y LXIV Legislatura.....	111
Tabla 34 Comparación entre la comisión de Asuntos Constitucionales y la comisión de Legislación y Puntos Constitucionales durante la primera legislatura con gobierno dividido, LVII y LXIV respectivamente.....	114
Tabla 35. Comparación de los índices Rice y WRice de las votaciones del pleno de las tres primeras fuerzas políticas durante la primera legislatura con gobierno dividido, LVII y LXIV respectivamente. ....	115

**Acrónimos.**

<b>PNR</b>	Partido Nacional Revolucionario
<b>PRM</b>	Partido de la Revolución Mexicana
<b>PRI</b>	Partido Revolucionario Institucional.
<b>PRD</b>	Partido de la Revolución Democrática.
<b>PAN</b>	Partido Acción Nacional.
<b>PARM</b>	Partido Auténtico de la Revolución Mexicana
<b>PT</b>	Partido del Trabajo
<b>PVEM</b>	Partido Verde Ecologista de México
<b>PCD</b>	Partido de Centro Democrático
<b>CD</b>	Convergencia por la Democracia
<b>PAS</b>	Partido Alianza Social
<b>PSN</b>	Partido de la Sociedad Nacionalista
<b>PFCRN</b>	Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción.
<b>PANALH</b>	Partido Nueva Alianza Hidalgo.
<b>MORENA</b>	Movimiento de Regeneración Nacional.
<b>PES</b>	Partido Encuentro Social.
<b>GDV</b>	Gobierno Dividido Vertical.
<b>GDH</b>	Gobierno Dividido Horizontal.
<b>GU</b>	Gobierno Unificado
<b>IEEH</b>	Instituto Estatal Electoral de Hidalgo
<b>INE</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>IFE</b>	Instituto Federal Electoral
<b>CPEUM</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>CPEH</b>	Constitución Política del Estado de Hidalgo
<b>COFIPE</b>	Código federal de instituciones y procedimientos electorales
<b>IR</b>	Índice Rice
<b>Vmay</b>	Votación Mayoritaria
<b>Vmin</b>	Votación Minoritaria

<b>LOPLESH</b>	Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Hidalgo.
<b>RLOPLEH</b>	Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Hidalgo.

## **Presentación**

Históricamente el estado de Hidalgo fue bastión del Partido Nacional Revolucionario (PNR) de 1929 a 1938, del Partido de la Revolución Mexicana (PRM) de 1938 a 1946 y el Partido Revolucionario Institucional (PRI) de 1946 a la fecha, desde la época posrevolucionaria han sido 29 gobernadores tricolores los cuales han transitado bajo los Gobiernos Unificados (GU), eso les permitió ir de la mano con el Gobierno Federal emulando las facultades metaconstitucionales bajo el cobijo del Poder Legislativo quien la mayoría era del mismo partido en el poder, sin duda alguna cualquier iniciativa propuesta por el Ejecutivo del Estado pasaba sin dificultades, y de igual forma, el sistema de comparecencias fue adaptado como un sistema de pequeños informes que presentaban los Secretarios de Estado con un pequeño festejo al final de ellos.

En el año 2005 se realizaron dos jornadas electorales en el estado de Hidalgo, la primera en febrero en donde se renovó el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo Local, posteriormente en noviembre se renovaron los 84 ayuntamientos, sucediendo por primera vez en la historia posrevolucionaria del estado de Hidalgo el fenómeno llamado “Gobierno Dividido Vertical” (GDV) debido a que el PRI obtuvo solo 38 Ayuntamientos; a pesar de que el partido hegemónico fue el que obtuvo más municipios con un total de 38 (45.23%) (Taguena y Lugo, 2015), por su parte el PRD paso a ser el partido político con más presencia en los municipios obteniendo un total de 24 y el Partido Acción Nacional con 18 ayuntamientos (Vargas, 2011). Posteriormente en las elecciones del 2016 se renovaron los 84 ayuntamientos sucedió por segunda vez en la historia el GDV debido a que el PRI junto con su coalición “Un Hidalgo Con Rumbo” obtuvieron 30 ayuntamientos de los 84 (35.71%), siendo el PAN la segunda fuerza en dichas elecciones con 15 municipios ganados y el PRD con 10 municipios ganados se posiciono como la tercera fuerza del estado (IEEH, 2016); posteriormente en las elecciones del 2018 el Revolucionario Institucional solo ganó un distrito electoral y así perdió la mayoría en el Congreso Local y poder pasar al fenómeno de los “Gobiernos Divididos Horizontales” (GDH). Dicha elección cambio el escenario político del Estado, donde la rendición de cuentas y un sistema de pesos y contrapesos entre el Poder Legislativo y Ejecutivo seria habitual.

En este sentido, el presente trabajo tiene como objetivo general el analizar y evaluar el primer año de las 3 últimas Legislaturas, observando la composición de las mismas, las iniciativas presentadas por cada Grupo Legislativo, el número de Sesiones durante el primer año de cada Legislatura de la Primera Comisión Permanente de Legislación y Puntos Constitucionales, el número de proyectos aprobados, rechazados y Acuerdos Internos por parte de la mencionada comisión, la cohesión partidista existente dentro de la misma comisión y durante la votación de los asuntos en el Pleno, de igual se estudiará el número de iniciativas propuestas por parte del Poder Ejecutivo y el tratamiento que se le dio dentro de la Primera Comisión Permanente de Legislación y Puntos Constitucionales, con el fin de poder tener herramientas para comprender el comportamiento del Congreso Local con la existencia de los gobiernos dividido y gobiernos unificados.

Utilizando en el presente trabajo una metodología cuantitativa, debido a que se recopilará y analizará el número total de iniciativas de los años en mención mediante solicitudes de información al Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo; apoyándonos de igual forma con fórmulas establecidas por Casar (2008), González (2010) y Díaz (2006), la cual nos ayudará a comprender de una mejor manera el desarrollo y la evolución que se obtuvo en el Poder Legislativo del estado de Hidalgo y de esa manera tener herramientas para su comparación con el primer gobierno dividido en la historia de México; en este mismo sentido, dentro del capítulo IV se ocuparán los datos obtenidos por parte del Congreso del Estado para analizar a las legislaturas como un solo cuerpo y por bancada, los datos obtenidos será por la utilización de fórmulas establecidas que ayudan a visualizar el desarrollo; por su parte, para el análisis de la Primera Comisión Permanente de Legislación y Puntos Constitucionales se considerarán a los integrantes de la comisión antes mencionada como un solo grupo, sin importar la bancada o la representación política que les corresponda en cada periodo, lo anterior con fundamento por lo establecido por Olvera, el cual comenta que:

La metodología cuantitativa tradicionalmente se asocia a la medición, al explicar, controlar y predecir fenómenos mediante la utilización, principalmente, de métodos experimentales y matemáticos donde al hacer unos de éstos, los resultados son objetivos y no hace falta apelar al juicio de la persona ni de los destinatarios ha estado ligada a la verificación, es decir, a verificar y comprobar teorías. (2013, p. 4)

Se partirá de la teoría de la “división de poderes” propuesta por Montesquieu, en la cual plantea que:

Cuando los poderes legislativo y ejecutivo se hallan reunidos en una misma persona o corporación, entonces no hay libertad, porque es de temer que el monarca o el senado hagan leyes tiránicas para ejecutarlas del mismo modo. Así sucede también cuando el poder judicial no está separado del poder legislativo y del ejecutivo. Estando unido al primero, el imperio sobre la vida y la libertad de los ciudadanos sería arbitrario, por ser uno mismo el juez y el legislador y, estando unido al segundo, sería tiránico, por cuanto gozaría el juez de la fuerza misma que un agresor (1748).

Por tal motivo, nuestra hipótesis será que a mayor pluralidad partidista dentro del poder legislativo, mayor serán los niveles de disciplina y disminuirá el trabajo legislativo del poder ejecutivo; de igual forma, la llegada del gobierno dividido aumentará el trabajo técnico desde las comisiones.

El presente trabajo estará dividido en 4 partes; la primera parte hará mención al desarrollo teórico y los conceptos básicos con los que se trabajará dentro del análisis, tales como los índices legislativos propuestos por Casar (2008), Díaz (2006) y González (2007), así como el origen de las primeras entidades federativas con un gobierno dividido y de igual forma se presenta una explicación sobre que es la división de poderes, los gobiernos divididos y sus clasificaciones.

Dentro del segundo capítulo, se presenta un recuento histórico sobre el primer gobierno dividido en el Congreso de la Unión, el cual fue comprendido por la Legislatura número 56 y 57 para poder diferenciar que tanto se pudo impactar el primer gobierno dividido a nivel federal; del mismo modo, se observará el número de iniciativas presentadas por los partidos políticos y por el Poder Ejecutivo; de igual forma, cuantas se aprobaron y como se dio la votación dentro del pleno en las dos Legislaturas mencionadas; al mismo tiempo se observaran los índices a raíz de toda la actividad legislativa de la Cámara de Diputados y las coaliciones generadas dentro de la cámara durante el periodo antes mencionado.

Para el tercer capítulo se expondrá el contexto del poder legislativo del estado de Hidalgo en las 3 últimas Legislaturas, desde las iniciativas presentadas por el Poder Ejecutivo, así como la totalidad de Diputados, definiendo de esa manera los índices que se formaron y su impacto en el desarrollo de las legislaturas en mención, así como la cohesión



existente en cada legislatura en mención, pudiendo comprobar nuestra primera hipótesis respecto a la disminución del trabajo legislativo por parte del titular del poder ejecutivo de la entidad.

Por último, dentro del cuarto capítulo abordará principalmente el desarrollo de la Primera Comisión Permanente de Legislación y Puntos Constitucionales junto con los índices, teniendo de esa forma las herramientas necesarias para verificar si se cumple la hipótesis respecto al aumento de la disciplina y el trabajo técnico; al igual se presenta un análisis de la transición de los Gobiernos Unificados al Gobierno Dividido en Hidalgo.

## Capítulo I

### La División de Poderes y los Gobiernos Divididos.

#### *1.1. La división de poderes*

Para poder hablar de las relaciones entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo primero se debe de plasmar las ideas sobre la división de poderes y como es el panorama en México; para Montesquieu (Citado en García, 1906), la División de Poderes se hará en 3 partes, un Poder Legislativo (encargado de crear leyes); un Poder Ejecutivo (encargado de ejecutar las leyes y velar por la aplicación correcta) y un Poder Federativo (se encargaría de regular las relaciones exteriores, celebrar tratos y establecer relaciones diplomáticas).

De igual forma, Carbonell y Salazar justifican este principio como, “un mecanismo fundamental para proteger las libertades individuales que caracterizan al Estado constitucional. Si los poderes no se encuentran divididos, las libertades peligran, y sin estas no es posible hablar de la existencia de un Estado constitucional” (2011, p.3). Esto sin duda refleja la necesidad de que los poderes para su mejor ejercicio queden en diferentes personas o instituciones políticas, o si no, se puede dar el caso en que debido a la debilidad humana se caiga en la tentación de aferrarse al poder, siempre y cuando las personas que ejecuten las leyes son a su vez las mismas que las realicen (Carbonell y Salazar, 2016). Además, dentro de un sistema de instituciones, es muy peligroso que una persona o institución controle más de un poder, debido a que dicha institución o persona tendría el poder de ser el mismo el que se juzgue o tener la capacidad de modificar las leyes a su antojo con el fin de seguir perpetuándose en el poder; de igual forma se debe de entender que, “Distintos poderes realizan funciones distintas y es impensable [...] que una persona tenga en sus manos todos los poderes. Los poderes se limitan y contrapesan entre sí, impidiendo el abuso de poder o la tiranía” (García, 2000, p.44).

En este sentido se puede considerar que el objetivo de la división de poderes dentro de un gobierno sería: “un gobierno moderado y representativo en el que el poder del gobierno se encuentran en diferentes manos que se contrapesan” (García, 2000, p.44), esta definición brinda un panorama un poco más claro y pone sobre la mesa el tema del peligro de que para una sociedad tenga un gobierno en donde una persona o institución controle más de un poder del Estado, además que, contar con un sistema de división de poderes es un modo de control a los excesos por parte de una persona o en su caso una institución, del mismo modo, este

sistema de contrapesos ayuda en teoría a controlar los posibles excesos y tener una visión más amplia sobre las decisiones de la sociedad y actores políticos.

De igual forma Carbonell y Salazar nos brindan una nueva perspectiva para entender de mejor forma como debería de ser la división de poderes:

La división de poderes puede significar por lo menos tres cosas distintas: a) que las mismas personas no pueden formar parte de más de uno de los tres órganos de gobierno; b) que un órgano no debe de interferir con el desempeño de las funciones de los otros, y c) que un órgano no debe ejercer las funciones que tiene asignadas otro órgano. (2011, pp.14-15)

Aunque cabe resaltar que esta división no exhorta a los tres poderes para que vayan en sentidos opuestos; de hecho, el trabajo conjunto debería de ser necesario, pero se debe de tener cuidado de no caer en la subordinación ni mucho menos delegación de trabajo, siempre se debe de respetar la autonomía de cada poder y de cada decisión emanada de algún poder.

Analizando el caso de México, este principio está plasmado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la cual el artículo 49 plantea la división de los poderes en el país y a la letra dice:

Artículo 49: El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar. (CPEUM, 1917)

Mientras que, para el caso del estado de Hidalgo, el principio de división de poderes está plasmado dentro del artículo 26 de la Constitución Política del estado de Hidalgo:

Artículo 26: El Poder del Estado, en el ejercicio de sus funciones, se divide en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse en el Legislativo en un solo individuo. (CPEH, 1920)

Para empezar a hablar sobre el termino de Gobierno Dividido, se debe en primer lugar entender el término de Gobierno Dividido y Gobierno Unificado; se entiende que, “en un

sistema multipartidista en el órgano legislativo, existen muchas posibilidades de que el partido del presidente no tenga la mayoría en el Congreso y se produzca una situación de “Gobierno Dividido” (Alonso, 2008, pp. 247-248). Y por su parte Concepción et al. (2018) exponen que el Gobierno Unificado es cuando el presidente cuenta con mayoría en ambas cámaras; en ese sentido el Gobierno Dividido se presenta cuando el partido del presidente no tiene la mayoría en el Congreso, y el Gobierno Unificado se da cuando si tiene una mayoría.

Existen varios autores que apuestan que el panorama de un Gobierno Dividido se verá habitualmente y eso acentuará el cambio en la política que hemos estado viviendo, como lo es Nacif, comenta al respecto que:

Es altamente probable que el gobierno dividido sea la modalidad regular bajo la que opere la democracia mexicana en el futuro. Los gobiernos divididos tienen importantes implicaciones respecto al papel de la presidencia en la formulación de políticas. Los cambios en las políticas públicas ya no dependen exclusivamente de negociaciones entre el presidente y su partido, sino de la capacidad del Ejecutivo de llegar a acuerdos con los partidos de oposición. (2004, p.10)

Siguiendo el mismo orden de ideas del comentario anterior, Casar argumenta que “la mayoría de los estudios señalan que en presencia de Gobiernos Divididos la regla es o bien la negociación o bien el otorgamiento de poderes extraordinarios al ejecutivo” (1998, p.5), esto viene a suponer que un panorama con el fenómeno de Gobierno Dividido abonaría a tener una arena política de negociación y discusión, todo lo contrario, con el escenario de un Gobierno Unificado en donde se supone el Poder Ejecutivo ocuparía la mayoría que tiene su partido en el Legislativo para pasar cualquier iniciativa sin dificultad alguna.

Para que existiera la posibilidad de que en México contáramos con los primeros gobiernos de alternancia, tuvieron que pasar muchos años y reformas, incluso Bolívar lo plasma como:

hubo que recorrer un largo camino con el fin de tener reglas electorales que permitieran una competencia real y transparente: que ya no fuera el propio gobierno el que se encargara de la organización y calificación de las elecciones, cortar el flujo de recursos públicos hacia el partido gobernante y distribuirlos equitativamente entre todos los partidos políticos con base en su propia presencia entre el electorado, crear organismos electorales ciudadanizados como lo fue el Instituto Federal Electoral (IFE), [...] darle confiabilidad a los instrumentos de los comicios (padrón electoral,

listas, actas, urnas, información, credencial de elector infalsificable, mecanismos de impugnación, etcétera) y tener una dinámica creíble de los procesos electorales. (2013, pp. 35-36)

Este comentario refleja cómo las elecciones estaban históricamente dominadas por el mismo partido en el poder, haciendo imposible pensar que sería bajo esas reglas un cambio posible, mucho menos en la elección de Diputados.

Pero sin duda, el punto clave para este cambio de vida política sin duda fue en la reforma política de 1977, después de una elección donde se tambaleo el sistema al solo existir un candidato (José Guillermo López Portillo candidato único a la presidencia por el PRI), el gobierno se vio en la necesidad de elaborar una reforma con el único fin de legitimar el sistema, abriéndole las puertas a los partidos de oposición, incluso Labastida y López ponen esta reforma como el “proceso de liberación política vivido por México” (2004, p.756), dentro de los cambios importantes de esta reforma está el reconocimiento de los partidos políticos como entidades de interés público, así como la reducción del registro condicionado (1.5% mínimo del umbral de la votación) y la implementación de 100 Diputados electos por el principio de representación proporcional, con este último cambio garantizaban cabida a la oposición en la cámara baja; Córdova se refiere a esta reforma electoral como:

Ninguna de las reformas electorales que se efectuaron en México significó un cambio que se haya traducido en una ruptura radical con el pasado o que constituyera un momento fundacional particular. La transición a la democracia en México sólo puede ser comprendida cabalmente si se le entiende como un proceso gradual en el que los cambios fueron presentándose parcialmente. (2016, p. 654)

Posteriormente, en 1986 se realizó una nueva reforma electoral considerada como “Antesala de los gobiernos divididos”. (Arrellano, 2012, p. 4); en dicha reforma se añadieron 100 Diputados más de Representación Proporcional y para el senado se estableció que se renovara cada 3 años, de igual forma se establecen los periodos ordinarios de sesiones, del 1 de noviembre al 15 de diciembre y del 15 de abril al 15 de julio; del mismo modo, en Código Federal Electoral introdujo la figura de coaliciones y los frentes electorales (Arrellano, 2012).

Después de la polémica elección de 1988, el 4 de abril de 1990 se aprueba otro paquete de reformas a la Constitución, entre lo que destaca es la creación del Código Federal

de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) y del Instituto Federal Electoral (IFE), al igual se modificó la Cláusula de gobernabilidad, limitando a cualquier partido político a tener más de 350 Diputados, de igual forma dentro de esta reforma se elaboró un nuevo padrón electoral, catálogo de electores y credencial de elector con fotografía (Fabela y Ortiz, 2015); estos dos sucesos sin duda fueron importantes para que en 1997 por primera vez en la historia el PRI perdiera la mayoría en el Congreso de la Unión (LVII Legislatura del Congreso de la Unión), debido a que el PRI por primera vez en toda su historia no obtuvo la mitad más uno de todos los escaños del Congreso Federal, obteniendo solamente 239 curules, posicionándose el PRD como segunda fuerza con 125 Diputados y el PAN con 122 (Casar, 2008).

**Tabla 1 Reformas electorales de 1977, 1986 y 1990.**

Reforma de 1977	Reforma de 1986	Reforma de 1990
Los partidos políticos son reconocidos como “Entidades de interés público.	Se aumentan otros 100 Diputados de Representación Proporcional	Creación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE)
Obtener el 1.5% de la votación total para conservar el registro, dicha acción se conoció como “Registro condicionado”.	El Senado se renueva cada 3 años	Creación del Instituto Federal Electoral (IFE)
Se implementaron 100 Diputados por la vía de representación proporcional, con esto se aseguraba la existencia de la oposición en el Congreso	Se establecen los periodos ordinarios de sesiones	Modificación de la Cláusula de gobernabilidad, limitando a cualquier partido a tener más de 350 Diputados
	Se permiten las coaliciones y los Frentes Electorales.	Creación de nuevo padrón electoral, catálogo de electores y una credencial de elector con fotografía.

Fuente: Elaboración propia con información de Fabela y Ortiz, 2015 y de Arrellano, 2012.

Por último, dentro de los estados y municipios existe la figura de representación proporcional desde la reforma de 1983, Arellano lo plantea como:

Una reforma constitucional, realizada en 1983 extendió la representación proporcional a los Estados y municipios. Hoy en día, el artículo 115 mandata a los Estados a introducir en sus leyes el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios; y el 116 establece que las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional. (2012, pp. 3-4)

Fueron estas reformas las que permitieron que la democracia avanzara en el país, y sobre todo debido a las mencionadas reformas electorales se pudo transitar a la existencia real de oposición y posteriormente la existencia de una alternancia dentro de los cargos de elección popular.

Son varias las investigaciones y los autores que predecían una parálisis y un estancamiento legislativo debido a que fue la primera vez que se presentó este fenómeno en la historia posrevolucionaria de México, pero la investigación que hizo Gabino Solano (2006) nos muestra que sucedió todo lo contrario, en la LVII Legislatura se presentaron más de 500 iniciativas por parte del poder legislativo, sin duda un número más elevado si lo comparamos con la actividad de la LVI Legislatura, en donde solo se presentaron 165 iniciativas por parte del poder legislativo, pero se observa una disminución en la presentación de iniciativas por parte del Poder Ejecutivo, esto podría reflejar la falta de apoyo que respaldaba al presidente dentro del Congreso; el autor expone esta diferencia como:

Una reducción a casi un tercio de la agenda legislativa del presidente, pues pasó de 125 iniciativas presentadas en la LV Legislatura (que coincide con un importante número de reformas realizadas durante la segunda parte del sexenio presidencial de Carlos Salinas, a ello contribuyó, sin duda, que su partido –el PRI– haya obtenido el 60% de los escaños en la Cámara de Diputados) a 52 en la LVIII (la primera legislatura de mayoría opositora). (Solano, 2006, p. 58)

Sin duda la pérdida de la mayoría legislativa por parte del Ejecutivo redujo sus iniciativas mandadas al Poder Legislativo debido a que no tenían los votos seguros para que se aprobara su iniciativa, por su parte subieron el número de iniciativas presentadas por los Diputados de todas las fuerzas debido a que el partido del Ejecutivo tenía que trabajar su

agenda en favor del presidente y los Diputados de las otras fuerzas pretendían imponer su propia agenda legislativa.

Se puede llegar a considerar que todas las reformas electorales implementadas desde 1977 hasta 1996 favoreció a un proceso democratizador y esto se reafirma con las elecciones de 1997, mismas que fueron libres, competitivas y limpias (Labastida y López, 2004). Y fue tanto el cambio que solo 3 años después de la elección de 1997 se pudo por fin tener alternancia en el Ejecutivo Federal.



### ***III. Los Gobiernos Divididos.***

Para que un régimen presidencial sea viable, se considera que en la medida de que el presidente sea capaz de desarrollar la agenda en y con el congreso, dicha condición se da cuando exista el fenómeno conocido como Gobierno Unificado (Colomer y Negretto, 2003), y se es visible cuando el partido político por el cual llegó al poder el presidente cuenta con el control mayoritario y férreamente disciplinado en ambas cámaras del congreso (Lujambio, 2001). Por su parte diversos autores, mencionan que existen dos concepciones de un Gobierno Dividido, y estas se pueden considerar como:

En el caso de gobiernos divididos horizontales, ningún partido tiene mayoría en la asamblea y se forma un gabinete de coalición multipartidista, como suele suceder en los regímenes parlamentarios basados en la representación proporcional; o el partido del presidente no tiene mayoría absoluta en la asamblea (50%+1) como ocurre en regímenes presidenciales y semipresidenciales bajo elecciones prioritariamente no-concurrentes. En el caso de gobiernos divididos verticales, el partido del gobierno central no controla la mayor parte de los gobiernos regionales o locales. (López, 2001, p.209)

En otras palabras, dentro de un Gobierno Dividido horizontal no hay partido político con mayorías en el congreso o igual se llega a considerar cuando el partido del presidente no tiene la mitad más uno de los votos totales del Congreso; y por su parte, los Gobierno Divididos Verticales se da cuando el partido del gobierno no tiene la mayoría de los Estados o Municipios, depende del nivel que se quiera estudiar; para este caso se estudiara el fenómeno de Gobierno Dividido Horizontal.

Algunas de las causas que podrían explicar la presencia de los gobiernos divididos son forzosamente relacionadas con los electores, debido a que se pueden una serie de causales, las cuales son: presentar el voto diferenciado de los electores, significando que exista la preferencia por varios partidos políticos en una misma elección; la fuerza electoral del candidato, los electores no votan por el partido, algunos lo hacen por el candidato; el desgaste por parte del Titular del Poder Ejecutivo, podría considerarse como voto de castigo ante las acciones del presidente o gobernador; y cuestiones circunstanciales que generen el cambio de la preferencia electoral por parte de los ciudadano. De igual forma hay más

posibilidades de que se presente un Gobierno Dividido durante las elecciones intermedias (Hernández, 2011).

Pero qué consecuencias tendría un Gobierno Dividido Horizontal, en donde las cámaras sean diferentes al partido del presidente; Concepción et al. (2018) comentan que bajo un gobierno dividido se puede dificultar la colaboración y el equilibrio entre los poderes e impera la lógica de un mutuo bloqueo de las iniciativas, como el rechazo de las mismas o el aplazamiento por parte del Poder Legislativo, y haciendo uso del veto o no publicarlas por parte del Poder Ejecutivo, del mismo modo, Alonso (2008) expone que “Algunas tendencias teóricas defienden que no existe una forma de gobierno universal perfecta, y consideran al “gobierno dividido” [...] como causa de bloqueo legislativo y de ingobernabilidad” (p. 249).

Otro estudio que plantea los efectos negativos de un gobierno dividido es el realizado por Vargas y Pallavicini (2008), en el cual explican que existe cierto riesgo de caer en una parálisis institucional debido a que cuando existe el fenómeno de Gobiernos divididos los partidos de oposición del presidente no tienen motivo para cooperar con él, porque existe la posibilidad que el partido del presidente capitalice dicha cooperación y en el caso de que la cooperación resulte negativa serán daños de forma compartida. De igual forma Pérez comenta que “al estar dividido, podría generar una relación complicada con el jefe del Ejecutivo al tratar de entorpecer o paralizar iniciativas legislativas de éste, tal como ha venido sucediendo en México desde 1997” (2011, p.14), respecto a la alta probabilidad de que dentro de un Gobierno dividido el Legislativo obstaculice y detenga el trabajo planeado por el Ejecutivo es alto, Concepción et al refuerza este supuesto y lo expone como:

puede obstaculizar la agenda de gobierno del ejecutivo si los partidos de oposición no tienen los incentivos para la cooperación, si a esto le sumamos la disciplina partidista, la distancia ideológica, grandes distritos electorales, la integración de coaliciones parlamentarias y la racionalidad maximizadora de los actores políticos se complica el escenario para el ejecutivo en lograr las reformas constitucionales para concretar la agenda reformista que el país requiere para promover el desarrollo del país. (2018, p.7)

En el mismo sentido de ideas, Casar explica que:

La existencia de gobiernos divididos es nociva para el funcionamiento político de la nación por dos motivos fundamentales. Primero porque impide atribuir

responsabilidades, esto es, porque se abre la posibilidad de que el presidente le eche la culpa al Congreso y éste al presidente. Segundo porque se impide el desarrollo de políticas verdaderamente nacionales, coherentes, informadas, oportunas y eficaces. (1998, p. 4).

Por último, Hernández (2011) sostiene que dentro de un Gobierno Dividido las voluntades que obtuvieron la mayoría en las elecciones inmediatas se verían mermadas debido a que los Legisladores que son mayoría no contarían con la aprobación del Gobernador en turno, al igual apoya la idea de que pueden originar parálisis o que exista una relación ríspida entre el Ejecutivo para con el Legislativo.

Y por su contraparte existen diversos autores que argumentan que los Gobiernos Divididos son un nuevo panorama a los que nos debemos de acostumbrar y considerarlos incluso inofensivos, una de ellas es Tania Pérez y estipula que “Los gobiernos divididos no son necesariamente negativos; se debe buscar la forma de enfrentarlos correctamente y no de evitarlos, porque es un hecho que los gobiernos divididos ya se encuentran dentro de las democracias de América Latina” (2011, p.95), un claro ejemplo de lo que comento la autora se vivió en México desde la LVII hasta la LXIII Legislatura, fue un periodo de 21 años en donde los Titulares del Poder Ejecutivo tuvieron que saber conducirse bajo los efectos del Gobierno Dividido; Hernández abona sobre los efectos positivos que puede dejar un Gobierno Dividido, argumenta que

puede generarse una independencia efectiva entre poderes, así como un mayor control de vigilancia del congreso sobre el Ejecutivo; también [...] puede obligar a los partidos políticos a propiciar y negociar las alianzas que permitan generar las políticas públicas o nuevas normas. Sobre todo, el gobierno dividido se ve con buenos ojos en aquellas entidades en las cuales no se ha presentado una alternancia de partidos en el gobierno estatal, de tal suerte que puede considerarse como un mecanismo que permita acotar el poder del titular del Ejecutivo local. ( 2011, p. 147)

De igual forma existen estudios realizados en varios Estados del país en los que argumentan que los Gobiernos Divididos no llevan a una ingobernabilidad o a escenarios catastróficos, uno de ellos es el que Barzalobre realiza, en el cual concluye que: “los “gobiernos divididos” no conducen inevitablemente a la ingobernabilidad. Por el contrario, las experiencias en México han probado que los actores involucrados en este fenómeno pueden arribar a acuerdos importantes mediante la negociación y la cooperación” (1996,

p.579), sin duda alguna el panorama que se vive en la LXIV Legislatura del estado de Hidalgo conlleva a mucho para analizar y poder observar cómo sería el desarrollo al interior del congreso, y sobre todo cual sería el camino a seguir de la Primera Comisión Permanente de Legislación y Puntos Constitucionales, y en su caso como fue su evolución de dicha comisión con y sin los gobiernos divididos.

Otro caso que es imposible no analizar es el del Gobierno de Estados Unidos, debido a que en este sistema es habitual el fenómeno de Gobierno Dividido, Casillas explica que ese sistema lo “han visto florecer como ninguno los gobiernos divididos: entre 1832 y 1998 se han sucedido 49 Gobiernos Unificados y 35 Gobiernos Divididos. Es decir, más del 40 por 100 de las elecciones” (2001, p.81), pero a pesar de ello, en este análisis no se tomará en cuenta debido a su gran diferencia en los sistemas de partidos, teniendo en consideración que en Estados Unidos está regido con un sistema bipartidista.

De igual forma, para el caso de América Latina se han presentado casos de Gobierno Dividido en la mayoría de países, Casar (1998) comenta que analizando 111 elecciones en 13 países, solamente en el 35% de casos se presentaron Gobiernos Unificados, siendo los siguientes países con más casos de Gobiernos divididos después de sus elecciones: Chile con 20 ocasiones en las que se contó con Gobiernos Divididos, Brasil con 9 ocasiones en las que el Gobierno Dividido prevaleció y solamente en 3 ocasiones se contó con una mayoría en ambas cámaras, Ecuador presentó 7 escenarios en las que tuvo que pasar por el Gobierno Dividido; por otra parte, países como Honduras que, hasta el año de 1998, presentaba siempre escenarios de Gobiernos Unificados y Colombia en donde el 81% de ocasiones presentó la misma fuerza política tanto en el Congreso como en la Presidencia.-observar tabla 2-

**Tabla 2. Gobiernos Divididos en América Latina**

	Número de Elecciones	# de veces con mayoría en ambas cámaras	%	# de veces sin mayoría en ambas cámaras	%
Chile	20	0	0%	20	100%
Brasil	12	3	25%	9	75%

Ecuador*	7	0	0%	7	100%
Honduras*	4	4	100%	0	0%
Colombia	11	9	81.8%	2	18.2%

\* Legislaturas unicamerales.

Fuente: Casar, M. (1998). *Perspectivas políticas de un Gobierno Dividido en México. División de Estudios Políticos, (77), Pp. 3-4*

En toda la historia posrevolucionaria, a nivel nacional los gobiernos federales tenían el control para poder pasar todos sus cambios y reformas sin ningún inconveniente debido a que se contaba con una mayoría en el Congreso de la Unión, al respecto diversos autores lo exponen como:

El régimen presidencialista mexicano poseía una enorme capacidad para instrumentar cambios en las políticas públicas. La magnitud y la rapidez de los cambios en ocasiones adquirían carácter dramático como sucedió con la expropiación de la industria petrolera [...] el Ejecutivo podía con facilidad efectuar virajes, incluida la propia Constitución. A decir verdad, el Congreso poseía cierta influencia, pero no la capacidad de detener al presidente. (Nacif, 2004, pp. 9-10)

Por su parte Casar expone como el poder del Ejecutivo fue en descenso, al mismo tiempo que el proceso de transición democrática iba en aumento:

El proceso de transición eliminó los extensos poderes informales o “metaconstitucionales” con los que el Ejecutivo contó durante décadas y, conforme la pluralidad en el Congreso fue ganando terreno, algunas de sus facultades formales fueron eliminadas; entre ellas, convocar a sesiones extraordinarias del Congreso, nombrar libremente al procurador y a otros integrantes de órganos reguladores o el veto de bolsillo. (2013, p.228)

Por su parte, en México se contaba con un Poder Legislativo débil y olvidado, debido que este era solo una extensión más del Poder Ejecutivo, incluso el Poder Legislativo estaba considerado como: “ausente del debate nacional, con escasas posibilidades de actuar de manera autónoma y de contrarrestar decisiones del Ejecutivo, eventualmente perniciosas para el sano desenvolvimiento de las instituciones mexicanas” (Casillas, 2001, p. 76). Claramente podemos observar que en México la división de poderes solo estaba plasmada en la Constitución y de ahí no pasaba, debido a que en la práctica teníamos un poder ilimitado por parte del Ejecutivo.

Para el caso del estado de Hidalgo, hasta antes de la LXIV Legislatura, hablar de transparencia y un buen ejercicio legislativo no entraba en el debate diario, incluso no se consideraba contrapeso al Poder Ejecutivo debido a ser una extensión del Gobernador en turno, confiado estaba que la mayoría le pertenecía y así podía cambiar leyes a modo de fortalecer y llevar acabo su agenda legislativa; después de las elecciones en el pasado 2018, el partido del Gobernador del estado de Hidalgo pasó a ser minoría en el congreso por primera vez, siendo MORENA el partido que tendría mayoría para la LXIV Legislatura, resultado que se repitió a favor de MORENA en todo el país; además en las elecciones locales del 2016 de igual forma el partido hegemónico no contó con el triunfo en la mayoría de los 84 municipios como lo ocurrido en las elecciones municipales del 2005, en donde el PRI perdió en la mayoría de los municipios, perdiendo de ese modo la representación en la mayoría de los Ayuntamientos del estado, este resultado da por primera vez el fenómeno de gobierno dividido horizontal y por segunda vez el fenómeno de gobierno dividido vertical dentro de la entidad y un indicio de alternancia política para el estado de Hidalgo, al respecto Bolívar nos define la alternancia política como: “el cambio o la sustitución de un grupo gobernante por otro cuando procede de un partido político distinto al que gobernaba, y este proceso es producto de un proceso electoral competido” (2013, p.34).

Como se puede observar, sin duda es un tema se suma relevancia, porque se puede definir el camino que tomará el Poder Ejecutivo, cambiando totalmente el panorama de su gobierno si se tiene un contrapeso real como lo sería el Poder Legislativo, al respecto de este nuevo panorama Lujambio expone que, es un “proceso de enorme incertidumbre política, en la media de que años y años de gobierno obstaculizaron la creación de una cultura de la negociación y el arribo de acuerdos parlamentarios” (2001, p. 252)., esta perspectiva nos puede indicar cuál sería un problema para el desarrollo político que un gobierno dividido trae consigo; por su parte Amparo Casar elabora un análisis sobre las perspectivas políticas, en el cual nos amplía el panorama sobre la existencia de un gobierno dividido:

La existencia de gobiernos divididos es nociva para el funcionamiento político de la nación por dos motivos fundamentales. Primero porque impide atribuir responsabilidades, esto es, porque se abre la posibilidad de que el presidente le eche la culpa al Congreso y éste al presidente. Segundo porque se impide el desarrollo de políticas verdaderamente nacionales, coherentes, informadas, oportunas y eficaces. (1998, p. 4)

El análisis del resiente fenómeno que se presentó en el Congreso Local no se puede catalogar como un tema menor o sin importancia, al contrario, el sistema por el cual el Poder Legislativo estuvo acostumbrado durante toda su historia posrevolucionaria cambiará al presentarse una nueva mayoría.

### ***I.III. La cohesión, la disciplina partidista y los Índices del Poder Legislativo.***

Debido a que históricamente el Congreso federal gozó de una mayoría por parte de los Legisladores del Partido Hegemónico no era necesario realizar estudios sobre la cohesión y disciplina partidista dentro de las Legislaturas, Díaz argumenta que, “tenía poco sentido hacerlo en un contexto político donde el partido oficial controlaba, siempre a comodidad, la presidencia y ambas cámaras” (2006, p. 46); lo mismo ocurría dentro del estado de Hidalgo y su estudio sobre la cohesión y disciplina partidista en el Poder Legislativo Local.

Entrando al tema sobre el estudio de las decisiones legislativas, encontramos que, existe una gran diferencia entre cohesión partidista y disciplina partidista y es de suma importancia poder diferenciarlas y así tener herramientas, Casar (2008) menciona que la disciplina se refiere a la obediencia del diputado para con el Líder del partido o de la fracción, midiendo el número de diputados que votan a favor, en contra o en abstención respecto al voto del líder parlamentario, mientras que la cohesión se refiere al sentido mayoritario de los votos del partido político dentro del Poder Legislativo, y se puede visualizar midiendo la orientación de la mayoría y el porcentaje de legisladores que se apartan de esa dirección.

Otro autor que menciona la diferenciación existente entre Cohesión y disciplina partidista es González, en su artículo menciona:

para que exista disciplina los legisladores deben de acatar las instrucciones del líder de su bancada, o bien, como sucede con frecuencia la disciplina puede ser producto de incentivos al interior del Congreso, o de prebendas e intercambios clientelares. Mientras que existe cohesión cuando los miembros de un grupo legislativo trabajan unidos por el bien común de la bancada o por compartir coincidencias ideológicas, preferenciales o valores. (2010, pp. 99-100)

De igual forma Díaz (2006) respalda las definiciones previas sobre la disciplina y cohesión partidista; argumenta que, la disciplina se refiere al acatamiento por parte de los legisladores respecto a la opinión del Líder o Coordinador de la bancada, por su parte la cohesión hace referencia al sentido mayoritario de la votación por fracción y el porcentaje que de votos que tienen un sentido diferente, de igual forma hace la mención que estudiar o



medir la disciplina se requiere conocer si existió alguna postura por parte del líder del partido o del Coordinador de los Diputados en el Congreso.

Se puede asumir que, existen más posibilidades de tener un estudio sobre la cohesión partidista dentro de los Congreso debido a que la presentación de la Disciplina parlamentaria dependerá de observar cada asunto si existió o no una postura oficial por parte del líder parlamentario, por el contrario el estudio de la cohesión partidaria dentro del congreso ayudaría a medir la formación de alianzas ganadoras y así poder observar el comportamiento de los partidos dentro de las comisiones e incluso el comportamiento de las bancadas para las votaciones del pleno; Casar al respecto comenta que, “las ventajas o desventajas de la cohesión dependerán del número de partidos con representación en el congreso y de la distribución de los asientos entre ellos” (2008, p.248), por lo tanto, en un sistema como el norteamericano no sería razonable la falta de cohesión dentro del partido del presidente debido a que reduce la posibilidad de la aprobación de las iniciativas promovidas por el presidente, en cambio, en el sistema mexicano en el que existen 3 fuerzas políticas con posibilidades de contar con la mayoría, “la cohesión puede ser ventajosa si la distribución de curules es relativamente pareja, pero puede obstaculizar la formación de una coalición ganadora si el partido del presidente se acerca por sí solo a la mayoría necesaria para aprobar iniciativas” (Casar, 2008, pp. 248-249).

Existen diversas maneras para poder medir el grado de cohesión de los distintos partidos con representación en el Poder Legislativo, aunque nos concentraremos en exponer las propuestas por Díaz y Casar; la primera opción sería medir la disidencia de los diputados; es decir, sacar el porcentaje de los legisladores que votaron en un sentido contrario que el resto mayoritario de su bancada, de esa manera se podría saber qué partido tuvo mayor disidencia e incluso clasificarlo por temas (Casar, 2008) , teniendo en consideración que los resultados se medirían entre menor sea el porcentaje de la disidencia mayor será la cohesión que exista en determinada votación o grupo.

$$Disidencia = \frac{\text{Diputados que votaron en otro sentido} * 100}{\text{total de diputados}}$$

Por su parte Díaz (2006) menciona que para analizar el grado de cohesión se pueden ocupar 5 indicadores, los cuales son: la tasa de aprobación, el índice Rice y el índice Jones, el índice de ausencias y por último el índice de cohesión legislativa; el primero hace mención a la tendencia de un partido a votar en favor de cierto tipo de iniciativas, se le conoce de igual forma como participación propositiva, mientras menor sea la tasa de este valor, mayor será la posibilidad de la bancada a oponerse a dicho tipo de iniciativa; el índice Rice es un indicador para medir la cohesión solo en los casos de votos válidos, limitándose en los casos donde la votación en abstención sobresalga de las demás; el índice de Jones se encarga de medir la dispersión de un partido respecto a la aprobación de una iniciativa, o de igual forma, mide el grado de cohesión de cada partido respecto a la tendencia de aprobación de las iniciativas; el siguiente hace mención al índice de ausencias, este índice refleja directamente la disciplina y la capacidad que tiene un partido para meter presión a sus diputados para que asistan a las sesiones.

Para poder obtener el índice Rice es necesario calcular el valor absoluto de la diferencia del porcentaje mayoritario y el porcentaje minoritario del voto de una fracción parlamentaria, Los valores de este índice van desde el 0.00 hasta el 1.0; en donde el 0 refleja que existió tanto el mismo porcentaje de votos a favor y votos en contra, teniendo como resultado una cohesión altamente dividida como se muestra en la tabla 3; del mismo modo, el índice deseable para considerar una cohesión completa sería el 1.0, para poder sacar este índice Casar lo expone como “el Índice Rice, [...] es una medida reconocida para medir la cohesión partidista. El índice de Rice (Ir) se calcula a través de la diferencia de la votación mayoritaria (V<sub>may</sub>) y la votación minoritaria (V<sub>min</sub>) del voto de una fracción parlamentaria” (2000, p. 199), la desventaja que tiene el índice Rice es que no contempla a los diputados ausentes o los votos en abstención, aumentando considerablemente el resultado y obteniendo de esa manera altos índices y en ocasiones engañosos debido a que solo se tiene resultado de los presentes, ignorando la posibilidad de una fractura legislativa que opto por la abstención.

$$\text{Índice Rice} = \frac{\text{Votación Mayoritaria} - \text{Votación Minoritaria}}{\text{Diputados Presentes}}$$

Por su parte, el índice WRice considera al número total de legisladores y se obtiene de una manera similar, el cual es la diferencia entre la votación mayoritaria y votación minoritaria, tomando en cuenta a todos los diputados de la legislatura, no solo a los presentes.

$$\text{Índice WRice} = \frac{\text{Votación Mayoritaria} - \text{Votación minoritaria}}{\text{Total de Diputados}}$$

Al respecto de este índice, González comenta que, los “altos niveles de cohesión suponen unanimidad en el comportamiento de los miembros de un partido, mientras que bajos niveles de cohesión suponen la heterogeneidad en sus posiciones y, por ende, lo dividido de la bancada.” (2007, P. 183)

Mientras que para obtener el índice Jones se obtiene dividiendo los votos a favor entre la suma de los votos a favor, que incluye los votos en contra, las abstenciones y los legisladores presentes que no votan o el quórum por partido o en general, dependiendo del grupo que se esté analizando.

$$\text{Índice Jones} = \frac{\text{Votación a favor}}{\text{todos los diputados presentes}}$$

Por su parte, el índice Jones considerando ausencias se logra obteniendo la división de los votos a favor de cualquier votación entre el total de Legisladores de un partido o de toda la cámara, estén presentes o ausentes.

$$\text{Índice Jones con ausencias} = \frac{\text{Votación a favor}}{\text{todos los diputados}}$$

A continuación, se muestra la tabla en la que nos arroja los valores que obtendrían diferentes escenarios con los resultados obtenidos de los índices anteriores, teniendo escenarios donde se pueda catalogar a un grupo legislativo o a todo el congreso como *completamente cohesionados* o por el contrario un grupo legislativo *altamente dividido* que este se daría cuando exactamente el 50% de sus legisladores vayan en un sentido y el otro 50% opten por otra decisión.

**Tabla 3. Codificación de la cohesión.**

Cohesión estimada	Divisiones	Índice Estimado
Completamente cohesionados	100% – 0%	1.00
		0.90
Altamente cohesionados	90% – 10%	0.80
		0.70
Algo cohesionados	80% - 20%	0.60
		0.50
No cohesionados	70% - 30%	0.40
		0.30
Divididos	60% - 40%	0.20
		0.10
Altamente divididos	50% - 50%	0.00

Fuente: elaboración propia con información de González, 2007.

El último índice que se tomará en cuenta es el índice de ausencias, el cual hace referencia a la medición de disidencia propuesta por Casar y que anteriormente se explicaba, en donde se obtiene calculando el porcentaje de los diputados que votaron en otro sentido al de su partido.

De igual forma, Casar comenta que:

La cohesión de las fracciones parlamentarias puede abordarse desde distintas perspectivas: a) el número de votaciones en el pleno, en las que el total de los integrantes de las fracciones no votaron en el mismo sentido; b) el porcentaje promedio de los diputados que no votaron en el mismo sentido que la mayoría de su fracción, y c) el rango de diputados disidentes en aquellas votaciones en las que el fenómeno de la disidencia se presentó. (2000, p.196)

Teniendo en cuenta que la posibilidad de medir la cohesión en las fracciones parlamentarias como Casar propone ya se toman en cuenta y se genera un resultado visible teniendo consideración la codificación de la cohesión propuesta por González (2007).

Por último, González (2007) menciona que, dentro de un gobierno dividido, si existe una oposición fuerte y disciplinada, el Ejecutivo encontrará un freno a sus acciones y desistirá en sus intentos de envío de iniciativas debido a que serán rechazadas, una oposición cohesionada o disciplinada tendrá pocos incentivos para crear coaliciones; por su parte, una oposición con una disciplina débil, puede conducir a un bloqueo institucional o desembocar a un “impasse prolongado, con consecuencias perjudiciales.

Por lo anteriormente expuesto, es importante considerar la cohesión parlamentaria y sus índices dentro de cualquier análisis sobre el desarrollo de las Legislaturas, debido a que es un gran parámetro para observar el desempeño que sigue el Congreso.

#### ***LIV. El origen de las primeras entidades federativas con gobierno dividido.***

Hasta inicios del año de 1997 se habían presentado 9 casos en 7 estados del país que habían transitado sobre el fenómeno de gobierno dividido, 8 de estos casos se produjeron de 1989 a 1995; el primero estado con el fenómeno de gobierno dividido en el país fue Baja California en el cual transcurrieron dos legislaturas (de 1989 a 1992), durante la XIII legislatura ningún partido político contaba por si solo con los votos suficientes para contar con la mayoría dentro del Congreso, siendo el PAN el partido que más se acercaba a lograr la mayoría, debido a que solo necesitaba un legislador más para obtener la tan anhelada mayoría, siendo en legislador del PARM el que apoyo constantemente al Acción Nacional para lograr su cometido, por su parte en la XIV legislatura el PAN era de igual forma el partido que más se acercaba a contar con la mayoría, sin embargo, dentro de esta legislatura necesitaría 2 legisladores para tener los suficientes curules para tener el control del Poder Legislativo de ese estado, se tiene el registro que se intentó generar una alianza con el PRD, pero terminó ayudando a la causa el PRI, el cual paso por una ruptura interna que logró capitalizar el PAN (López, 2001).

El segundo caso fue dentro del estado de Guanajuato, siendo un caso atípico que se originó en las elecciones de 1991 dando como resultado el triunfo a la gubernatura al candidato Priista, provocando una serie de manifestaciones por parte de militantes Panistas que desembocó en una negociación con el gobierno federal logrando la renuncia por parte del gobernador electo, designando al Panista Carlos Medina Placencia, con dicho cambio se provocó el fenómeno de Gobierno Dividido ya que la mayoría de los Diputados del Congreso Local representaban al PRI, dentro del mismo estado, la condición del Gobierno Dividido estuvo presente en la inmediata legislatura (López, 2001).

Chihuahua fue el tercer estado que presentó este fenómeno, en el año de 1992 el partido Acción Nacional obtuvo la gubernatura y la mayoría en el Congreso de dicho estado, pero en las elecciones de 1995 el partido Revolucionario Institucional recobra la mayoría parlamentaria en dicha entidad, teniendo los últimos 3 años del gobernador bajo los efectos de Gobierno Dividido, ante esta nueva situación las relaciones entre ambos poderes se

tornaron ríspidas, al contar con poca cooperación por parte de la mayoría dentro del Congreso para trabajar de la mano con el Poder Ejecutivo.

Dentro del estado de Baja California Sur se vivió un *Gobierno Dividido Fugaz* debido que en las elecciones de 1993 el PAN ganó 7 de los 15 Distritos Electorales Locales, obteniendo el PRI las 8 curules restantes dentro del Congreso, pero producto de impugnaciones electorales se anuló la decisión en un Distrito Local y después de un año el PAN ganó la elección extraordinaria obteniendo de esa manera la mayoría y concluyendo de esa forma el *Gobierno Dividido Fugaz* que se había presentado en dicha entidad (López, 2001).

Del mismo modo, el caso de Aguascalientes se originó después de las elecciones intermedias de 1995, en las cuales el partido Acción Nacional ganó la mayoría en el Congreso del mencionado estado (Barzalobre, 1996).

Los otros 2 estados que estuvieron bajo un gobierno dividido fueron el estado de México y Michoacán, dentro del primero en mención, el PRI necesitó de 8 escaños para obtener la mayoría absoluta, y por su parte, en el estado de Michoacán en donde el PRI solo necesitaba de un legislador para obtener una mayoría.

Pero después de las elecciones de 1997, tuvieron que pasar solamente 3 años para que se presentarán 17 casos de gobierno dividido en toda la República, teniendo un total de 26 ocasiones en donde en se presentara el fenómeno de Gobierno Dividido (López, 2001). - observar tabla 4-

**Tabla 4. Gobiernos Divididos en los estados 1989-2000.**

Estado	Elección	Partido del Gobernador	Primera fuerza en el Congreso (# Diputados)	Segunda fuerza en el Congreso (# Diputados)	Total de escaños	Escaños necesarios para mayoría absoluta
B. California	1989	PAN	PAN (9)	PRI (6)	19	10

Michoacán	1989	PRI		PRI (12)	PRD (6)	24	13
Guanajuato	1991	PAN		PRI (20)	PAN (6)	30	16
B. California	1992	PAN		PAN (8)	PRI (7)	19	10
B. C. Sur	1993	PRI		PAN (7)	PRI (7)	15	8
Guanajuato	1994	PAN		PRI (21)	PAN (5)	28	16
Chihuahua	1995	PAN		PRI (15)	PAN (7)	24	13
Aguascalientes	1995	PRI		PAN (13)	PRI (11)	27	14
Edo. De México	1996	PRI		PRI (30)	PAN (22)	75	38
Coahuila	1997	PRI		PRI (16)	PAN (10)	32	17
Morelos	1997	PRI		PRI (13)	PRD (11)	30	16
Colima	1997	PRI		PRI (10)	PAN (7)	20	11
Guanajuato	1997	PAN		PAN (16)	PRI (12)	36	19
Querétaro	1997	PAN		PAN (11)	PRI (19)	25	13
Sonora	1997	PRI		PRI (14)	PAN (10)	33	17
Jalisco	1997	PAN		PAN (19)	PRI (16)	40	21
Zacatecas	1998	PRD	Y	PRI (12)	PRD (10)	30	16
		PARM					
B. California	1998	PAN		PRI (11)	PAN (11)	25	13
Tlaxcala	1998	PRD,	PT,	PRI (17)	PRD (7)	32	17
		PVEM y					
		PARM					
B. C. Sur	1999	PRD y PT		PRD (10)	PRI (5)	21	11
Chiapas	2000	Alianza por Chiapas		PRI (26)	PAN, PRD y PT (13)	40	21
		(PAN,					
		PRD, PT,					
		PVEM,					
		PCD, CD,					
		PAS y PSN					



D.F.	2000	PRD, PT, PCD, PAS y PSN	PRD (21)	PAN (17)	66	34
Edo. México	De 2000	PRI	PAN (29)	PRI (25)	75	38
Morelos	2000	PAN	PAN (15)	PRI (12)	30	16
Querétaro	2000	PAN	PAN (12)	PRI (8)	25	13
Sonora	2000	PRI	PRI (16)	PAN (13)	33	17

Fuente: López, M. (2001). Gobiernos divididos horizontales en México. *Sociología* 16 (45-46), p. 219.

Como podemos observar, en 16 ocasiones de los primeros casos de Gobiernos Divididos dentro de los estados, el partido del Gobernador contaba con la primera fuerza dentro del Congreso, pero la falta de curules le impidió contar con una mayoría, reduciendo en gran medida la posibilidad de contar con un Congreso totalmente en contra; aunque no se puede negar la realidad que se empezará a vivir dentro de los Poderes Legislativos Locales y a nivel Federal, una realidad que exigirá mayor discusión y debate en las actividades diarias de los Congresos, Barzalobre comenta al respecto sobre los primeros gobiernos divididos, “los gobiernos divididos no conducen inevitablemente a la ingobernabilidad. Por el contrario, las experiencias en México han probado que los actores involucrados en este fenómeno pueden arribar a acuerdos importantes mediante la negociación y la cooperación” (1996, p. 579).

## Capítulo II

### La aparición del primer Gobierno Dividido en México.

#### *II.1. La composición de la LVI y LVII Legislatura.*

El 21 de agosto de 1994 se realizaron las elecciones por la cual se renovarían el Congreso Federal y se elegiría al nuevo presidente de la República, en las cuales existía la expectativa que sería un momento definitorio la liberación política que empujaría hacia el cambio de régimen (Vargas, 1994), pero los resultados electorales que se obtuvieron en dicha contienda electoral reflejaron todo lo contrario, el PRI obtendría el triunfo en la contienda por la presidencia con un total de 17, 181, 651 sufragios, equivalentes al 48.69% del total de las preferencias electorales, siendo el PAN la segunda fuerza con el 15.92% de preferencias (IFE, 1994).

Mientras que para la integración de la Cámara de Diputados hubo la participación de 4 partidos políticos (PRI, PRD, PAN y PT) debido que los demás partidos no superaron el umbral mínimo establecido por la ley, presentando un panorama que tiende a consolidarse como un tripartidismo (Guerrero, 2001), en el cual el Partido del Trabajo obtuvo 10 curules, todos por la vía de la Representación Proporcional; el PRD ganó 5 Distritos y obtuvo 66 representantes plurinominales, obteniendo un total de 71 Diputados Federales; la segunda fuerza estuvo representada por el PAN, los cuales generaron 18 Diputaciones por mayoría relativa y 101 representantes plurinominales, teniendo un número total de 119; mientras que el PRI obtuvo un total de 298, debido a que obtuvo 275 Diputados mediante el voto directo y 23 representantes mediante la vía plurinomial. Arrojando un total de 498 Diputados Federales debido a que los Diputados electos por el PRI correspondientes al Distrito IV de Puebla y el Distrito XXII de Veracruz fueron anulados por el Tribunal Federal Electoral, y se generaron elecciones extraordinarias el 20 de abril de 1995 (Martínez, 1995) -Observar tabla 5.

**Tabla 5. Composición inicial de la LVI Legislatura (1994-1997).**

Partido Político	Diputados de Mayoría Relativa	Diputados Plurinominales	Total de Diputados
PRI	277*	23	300
PAN	18	101	119
PRD	5	66	71
PT	0	10	10
TOTAL	300	200	500

\* El Tribunal Federal Electoral anuló los resultados de 2 Distritos Federales Electorales correspondientes al PRI

Fuente: elaboración propia con información de Martínez, A. (1995). LAS ELECCIONES FEDERALES MEXICANAS DE AGOSTO DE 1994. P. 332.

Dentro de los movimientos por parte de los Legisladores en el mencionado periodo, el 7 de noviembre de 1994 el Diputado Luis Sánchez Aguilar renuncia a la bancada del PRD y se declara independiente; el 10 de octubre de 1995, 5 Diputados del PRD renuncian a su bancada y forman el Grupo Parlamentario Ciudadano; el 27 de noviembre de 1996 el Diputado Alejandro Rojas Díaz Duran renuncia a la bancada del PRI y se declara independiente; por último, el 8 de enero de 1997 el Petista César Humberto González Magallón renuncia a su partido y se afilia al PFCRN (Partido Frente Cardenista de la Revolución Nacional) (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2008)-observar tabla 6-, siendo el PRD el partido que más se vio disminuido respecto al número total de sus Legisladores, quedando la conformación final de la LVI Legislatura de la siguiente manera:

**Tabla 6. Composición final de la LVI Legislatura (1994-1997).**

Partido Político	Total de Diputados
PRI	299
PAN	119
PRD	65
PT	9
Grupo Parlamentario Ciudadano	6
PFCRN	1

Independiente	1
<b>TOTAL</b>	<b>500</b>

Fuente: Elaboración propia con información de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2008.

A pesar de los movimientos durante a LVI Legislatura se puede observar que el PRI conservó la mayoría dentro del Congreso, sin embargo, Guerrero explica el cambio que se presentó en la Legislatura:

Nunca como entonces en la Cámara de Diputados se había dado la oportunidad real a los partidos de oposición de estar al frente de un gran número de comisiones. Además, entre éstas había algunas muy importantes, tales como las de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda (PAN), la de Concordia y Pacificación en Chiapas (PAN), la de Comercio (PAN), la de Salud (PRD), la de Desarrollo Social (PRD), la de Energéticos (PRD), la de la Reforma Agraria (PRD) y la de Derechos Humanos (PT). (2001, p. 150)

Por su parte, en las elecciones de 1997 en donde se renovó la totalidad de Diputaciones federales y por primera vez “los ciudadanos del Distrito Federal pudieron elegir a la autoridad ejecutiva de la capital de la república” (Emmerich, 2001, p 117.), incluso Bautista cataloga las elecciones de 1997 como:

las más limpias de la historia reciente de México. Varios factores [...] contribuyeron a generar esta conclusión: mayor equidad en los recursos para la competencia, la organización a través de un órgano autónomo sin la participación del gobierno, la sensible reducción en las denuncias sobre irregularidades, la cobertura de las casillas por parte de los partidos, la prontitud en la información de la jornada y la aceptación de los resultados por parte de los partidos políticos. (2001, p. 47)

Este contexto se sumó a la lucha política que se fue desarrollando desde la oposición a lo largo de la historia posrevolucionaria, provocando que los resultados para la integración de la LVII Legislatura quedaran de la siguiente manera: el Partido Revolucionario Institucional no contó por primera vez con una mayoría, debido a que solo obtuvo 239 Diputados, siendo 165 de mayoría relativa y 74 por la vía plurinominal; la segunda fuerza le correspondió al PRD, obteniendo 125 Legisladores de los cuales 70 fueron por la vía del voto directo y 55 Diputados plurinominales; el Partido Acción Nacional ganó 121 curules, de las cuales 64 fueron de mayoría y 57 de representación plurinominal; el PT solamente contó con 7 representantes, 1 de mayoría y el resto por la vía plurinominal; por último, el PVEM contó

con voz y voto dentro del congreso gracias a sus 8 Diputados plurinominales (Bautista, 2001), como se puede observar en la tabla 7 ningún partido obtuvo la mayoría absoluta dentro del Poder Legislativo, de forma que el presidente no contó con la mayoría en el Congreso por parte de su partido.

**Tabla 7. Composición inicial de la LVII Legislatura (1997-2000).**

Partido Político	Diputados de Mayoría Relativa	Diputados Plurinominales	Total de Diputados
PRI	165	74	239
PAN	64	57	121
PRD	70	55	125
PT	1	6	7
PVEM	0	8	8
TOTAL	300	200	500

Fuente: elaboración propia con información de Bautista, D. (2001). *EL CONGRESO DE LA UNIÓN Y LA DIVISIÓN DE PODERES*. P. 47.

Durante todo el periodo existieron Diputados que decidieron cambiar de colores o incluso no pertenecer a ninguna bancada, en total hubo 14 movimientos en la LVII; fueron 3 los Legisladores del PAN que cambiaron de partido, primero el Diputado José Adán Deniz Macías pasó a formar parte del PT el 16 de diciembre de 1998, seguido de su compañero Baldemar Dzul Noh, el día 18 de febrero de 1999, por su parte el Legislador Francisco Berganza Escorza se unió al PRI el 26 de enero del 2000; el PRI registró 2 Legisladores que se fueron de su bancada, Sergio Valdés Arias se cambió al PRD el 25 de septiembre de 1997, y el Diputado Ricardo Monreal Ávila se declaró independiente el 5 de febrero de 1998; el Partido de la Revolución Democrática contó con 4 Diputados menos, dos de ellos se fueron al PT (Jorge León Díaz el 18 de abril del 2000 y Armando López Romero el 14 de octubre de 1999), mientras que los dos Legisladores restantes se declararon independientes (César Lonche Castellano y Justiano Guzmán Reyna el 29 de marzo del 2000); por parte del PT dos diputados se declararon independientes pero tiempo después regresaron al mismo partido; por último el Partido Verde Ecologista de México registró 3 Diputados menos, Miguel Ángel Garza Vázquez pasó a las filas del PT el 2 de marzo de 1999, mientras que los Diputados

Carolina O'Farril Tapia y Marcelo Luis Ebrard Casaubón se declararon independientes (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2008), quedando la conformación de la cámara al término de la Legislatura como se muestra en la tabla 8.

**Tabla 8. Composición final de la LVII Legislatura (1997-2000).**

Partido Político	Total de Diputados
PRI	238
PAN	118
PRD	122
PT	12
PVEM	5
Independiente	5
<b>TOTAL</b>	<b>500</b>

Fuente: Elaboración propia con información de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2008.

Como se puede observar, durante la LVII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (1997-2000) se registró un número mayor de cambios de partidos por parte de los Legisladores con respecto a la Legislatura anterior, debido a que durante la LVI Legislatura (1994-1997) se presentaron únicamente 8 cambios de partido por parte de los Diputados, mientras que en la LVII fueron 14 los Legisladores que se cambiaron de bancada durante todo el periodo.

Por tal motivo se concluye que, durante el primer gobierno dividido del país existió un mayor movimiento por parte de los Diputados respecto al partido que representaron al inicio de la Legislatura, debido a que durante la LVI Legislatura 3 de los 4 partidos políticos sufrieron modificaciones, siendo el PRD quien más se vio perjudicado con 6 legisladores menos; por su parte, durante la LVII todos los partidos sufrieron modificaciones respecto al número de legisladores, siendo el Partido del Trabajo el que se vio más beneficiado con un total de 5 Diputados más a sus filas.

Es de resaltar que, durante estos dos periodos antes mencionados, el partido del presidente de la República solo perdió a un Diputado por Legislatura; por su parte, durante

la LVII Legislatura el PRD y PAN que fueron la segunda y tercera fuerza política respectivamente, perdieron 3 Diputados cada partido, haciendo necesaria la participación del Partido del Trabajo para obtener la Mayoría absoluta y de esa forma la opción de poder aprobar algún dictamen sin la necesidad del PRI

## ***II.II. El trabajo legislativo del gobierno unificado al gobierno dividido.***

Durante la LVI y LVII se transitó de una mayoría abrumadora a un congreso con necesidades de negociar para poder transitar, de igual forma el titular del Poder Ejecutivo se vio con la necesidad de reducir su facultad para presentar iniciativas y fueron los partidos quienes más ejercieron ese derecho; incluso dentro de la “nueva correlación de fuerzas en el Congreso permitió que se modificaran pautas tradicionales de comportamiento entre legisladores y ejecutivo” (Solano, 2006, p.57).

Durante la LVI Legislatura se presentaron 250 iniciativas, de las cuales 163 iniciativas provinieron de los diversos partidos políticos representados en el congreso, aunque es preciso mencionar que 144 proyectos fueron presentados por partidos de la oposición al Ejecutivo Federal, arrojando la cantidad de 19 iniciativas por parte de los legisladores del mismo partido del Presidente de la Republica, por su parte las iniciativas enviadas por el titular del Poder Ejecutivo ascendieron a 56 proyectos de iniciativa, triplicando casi la producción por parte de los Legisladores de su propio partido, teniendo en consideración que al término de la LVI Legislatura, la bancada Priista contó con 299 Diputados; del mismo modo, la Cámara de Senadores envió 24 iniciativas a la Cámara de Diputados, por parte de las comisiones se enviaron 2 iniciativas, las mismas que se enviaron por parte de los Congresos Locales y por ultimo 3 iniciativas por parte de diversos partidos políticos. (Casar, 2008)-observar tabla 9-; de igual forma, no se contemplaron las minutas, permisos, nombramientos ni monedas conmemorativas que se trataron durante la LVI Legislatura

**Tabla 9. *Iniciativas presentadas en la Cámara de Diputados durante la LVI Legislatura (1994-1997).***

Origen de la iniciativa	Nº de iniciativas
Ejecutivo	56
Senadores	24
Diputados de oposición	144
Diputados del partido del presidente	19
Comisiones	2



Congresos locales	2
Partidos Políticos	3
Total de iniciativas	250

Fuente: elaboración propia con información de Casar, 2008.

Como podemos observar, dentro del gobierno unificado el principal legislador era el Titular del Ejecutivo Federal; por su parte, el partido mayoritario dentro del congreso legislaba de manera muy desapercibida al presentar únicamente 19 iniciativas entre 299 Diputados al término de la Legislatura; del mismo modo, los partidos de oposición que durante la LVI eran representados por el PAN, PRD y PT produjeron más de la mitad de todas las iniciativas presentadas. Lo anteriormente expuesto refleja el poder del Ejecutivo sobre el Legislativo, debido a que el presidente contaba con las herramientas suficientes para implementar todas sus iniciativas, pues seguro estaba que se aprobarían en el pleno sin mayor problema y sobre todo la ausencia de los Diputados de su propio partido.

Dentro del trabajo realizado durante la LVI, específicamente en el número de iniciativas aprobadas por el pleno, se tiene en cuenta que solo se aprobaron 108 proyectos de iniciativas, de los cuales se agruparon las iniciativas de origen en 2 categorías, la primera hace mención a las iniciativas enviadas por el ejecutivo en donde engloba las presentadas por el mismo ejecutivo, la Cámara de Senadores, los Congresos Locales y los Partidos Políticos, teniendo de ese modo un total de 85 iniciativas presentadas de las cuales se aprobaron 84; por otra parte, se hace mención a las iniciativas por parte del Poder Legislativo, en donde se contemplan las presentadas por las comisiones y los Legisladores, teniendo la cantidad de 165 iniciativas presentadas y solamente 25 aprobadas; de las cuales, del partido del presidente se aprobaron 7 de las 19 presentadas, mientras que, 18 de las 146 iniciativas presentadas por los diputados de la oposición y las comisiones del Poder Legislativo fueron aprobadas dentro de la LVI Legislatura (Solano, 2006) -observar tabla 11-; es importante mencionar que el registro oficial por parte de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión empezó en septiembre de 1998 con la instalación del sistema de votación electrónico.

Durante la LVII Legislatura la cual inicio en septiembre de 1997 y concluyó en el 2000, en la que se presentó el primer gobierno dividido de la historia postrevolucionaria de México se vivió un escenario totalmente diferente a la Legislatura que los antecedió, el

primero punto de diferencia es el número total de iniciativas presentadas, debido a que hasta el 15 de junio del 2000, fecha que la Cámara de Diputados presenta el informe final de la Legislatura, se presentaron 669 iniciativas, en las que se dividen entre 38 presentadas por el Titular del Poder Ejecutivo, 548 iniciativas por parte de los Diputados, que a su vez se logran dividir en dos grupos, por parte del partido del Presidente se presentaron 75 iniciativas, mientras que el resto de los Diputados provenientes del PAN, PRD, PT, PVEM, Independientes y las iniciativas que se subieron con conjunto con un total de 473; siendo de ese modo, el PAN y PRD los grupos Legislativos que más presentaron iniciativas con 159 y 154 proyectos respectivamente (Arocha, Lujambio & Gil, 2000), lo anterior se puede visualizar en la tabla 10.

**Tabla 10. *Iniciativas presentadas en la Cámara de Diputados durante la LVII Legislatura (1997-2000).***

Origen de la iniciativa	Nº de iniciativas
Ejecutivo	38
Senadores	7
Diputados de oposición	473
Diputados del partido del presidente	75
Minutas	42
Congresos Locales y Asamblea Legislativa	34
Total de iniciativas	669

Fuente: elaboración propia con información de Arocha, Lujambio y Gil, 2008.

Como primera anotación, es importante aclarar que, a pesar de que en 1998 empezó el registro de las votaciones en el pleno, solo existe una fuente de información confiable y es la presentada por el Presidente de la Mesa Directiva, el Diputado Francisco José Paoli Bolio que fungió como coordinador del histórico de la Cámara de Diputados en la LVII Legislatura; en el mismo sentido, dentro de la obra, nos explica Arocha, Lujambio y Gil (2000) que de las 669 iniciativas solo se dictaminaron 212, siendo 37 dictámenes de iniciativas del Poder Ejecutivo, 19 de 75 de los Diputados del partido del Presidente, mientras que de las 473 iniciativas que presentaron los diputados de oposición solo se aprobaron 116; de igual forma,

solo hubo 1 dictamen de proyecto enviado por la Cámara de Senadores, 34 dictámenes de minutas y 5 proyectos aprobados que tuvieron su origen en los Congresos Locales.

Dicho lo anterior, se pondrá en comparación las iniciativas aprobadas por ambas legislaturas, eliminando las minutas que se marcan dentro de la LVII Legislatura de forma que el comparativo dentro las dos iniciativas tenga el mismo tratamiento en relación con la cuantificación de minutas enviadas a la Cámara de Diputados; y de igual forma, se juntarán las iniciativas por parte de los Senadores, Titular del Ejecutivo Federal y de las Legislaturas Locales, analizando de ese modo, la aprobación que tuvieron el grupo de iniciativas provenientes de los Congresos Locales, el Poder Ejecutivo y la Cámara de Senadores; y por otro lado, la aprobación que se tuvo de la Cámara de Diputados en general y de forma separada, dividiendo las iniciativas presentadas por el Partido del Presidente y por otro lado las iniciativas presentadas por los Partidos de Oposición.

Dentro de la tabla 11 podemos observar que, la aprobación de iniciativas durante la LVI Legislatura fue del 43.2% debido a que de las 250 iniciativas presentadas se aprobaron 108; por su parte, la LVII Legislatura tuvo una aprobación del 28.3% (contando 627 iniciativas, de las cuales 178 fueron aprobadas); aunque el número de dictámenes aprobados fue mayor que en la LVI Legislatura, durante la LVII se reduce el porcentaje debido al aumento de iniciativas al casi triplicar el número de iniciativas presentadas en la Legislatura anterior (669 con minutas y 627 iniciativas sin contar minutas).

El trabajo legislativo por parte del presidente de la Republica se vio sustancialmente disminuido; esto se refleja al disminuir el número de iniciativas presentadas de 56 iniciativas en la LVI Legislatura a 38 en la Legislatura del primer gobierno dividido; podemos observar que la Cámara de Diputados no obstaculizo el trabajo del Presidente porque en ambas legislaturas solo se quedó una iniciativa por parte del Ejecutivo sin ser dictaminada, teniendo una tasa de aprobación del 98% y 97% respectivamente, esta realidad que se vivió en el primer gobierno dividido en el país está muy alejado de lo propuesto por Concepción et al (2018), el cual comentan que en un gobierno dividido se puede dificultar la colaboración y entre los poderes e imperaría la lógica de un mutuo bloqueo de las iniciativas del Ejecutivo por parte del Legislativo; de igual forma, el rechazo de las mismas o el aplazamiento por parte del Poder Legislativo, y haciendo uso del veto o no publicarlas por parte del Poder

Ejecutivo; incluso, esta alta aprobación de iniciativas del Ejecutivo por parte del Legislativo refuerza el pensamiento de Pérez, el cual argumenta que, “Los gobiernos divididos no son necesariamente negativos; se debe buscar la forma de enfrentarlos correctamente y no de evitarlos, porque es un hecho que los gobiernos divididos ya se encuentran dentro de las democracias de América Latina” (2011, p.95).

En donde se puede ver una notable diferencia fue en la producción de iniciativas por parte tanto de los Diputados del mismo partido político del Presidente de la República y de los Diputados de oposición; dentro de la LVI Legislatura, los diputados del partido del presidente presentaron 19 documentos, de los cuales solo 7 fueron aprobados teniendo una aprobación del 36.8%; por su parte, dentro de la LVII, los Legisladores del mismo partido político presentaron 75 iniciativas y se aprobaron 19 de ellas contando con el 25.3% de aprobación. Podemos notar que el partido del presidente presentó más de 3 veces el número de iniciativas una vez que pierde la mayoría dentro de la Cámara de Diputados, sin embargo, el porcentaje de aprobación disminuyó; por otra parte, los partidos de oposición aumentaron aún más su producción, pasando de 144 iniciativas presentadas por solo 3 fuerzas en la Legislatura del 1994, a 473 iniciativas propuestas por 4 fuerzas políticas; de igual forma, es importante analizar el porcentaje de aprobación –como se muestra en la tabla 11- que tuvieron las iniciativas de los partidos de oposición al Titular del Poder Ejecutivo, dentro del periodo de 1994 a 1997 se tuvo una aprobación del 12.3%, mientras que en la Legislatura siguiente se duplicó la aprobación por parte de los opositores al partido Hegemónico.

**Tabla 11. Producción Legislativa en la Cámara de Diputados durante la LVI y LVII Legislatura (1994-2000).**

Origen de la iniciativa.	LVI Legislatura (1994-1997)			LVII Legislatura (1997-2000)		
	Iniciativas presentadas.	Iniciativas aprobadas.	Porcentaje de aprobación.	Iniciativas presentadas.	Iniciativas aprobadas.	Porcentaje de aprobación.
Ajeno a la Cámara de Diputados	85	84	98.8 %	79	43	54.4%
Legislativo	165	25	15.1%	548	135	24.6%

Diputados de oposición	146	18	12.3%	473	116	24.5%
Diputados del partido del presidente	19	7	36.8%	75	19	25.3%
Total	250	108	43.2%	627	178	28.3%

Fuente: elaboración propia con información de Arocha, Lujambio y Gil, 2008, Solano, 2006 y Casar, 2000.

Podemos observar que, “En la LVII Legislatura, poco más de 8 de cada 10 iniciativas fueron presentadas por los propios legisladores. En cambio, el Ejecutivo sólo envió el 6% del total de iniciativas” (Arocha, Lujambio y Gil, 2000, p. 19). De igual forma, Solano nos comenta que:

El volumen total de legislación aprobada por la Cámara de Diputados no disminuyó sustancialmente a partir de los gobiernos divididos, pues pasó de un 43% en la LVI a un 28% en la LVII, estos datos fundamentan la tesis de que los gobiernos divididos no necesariamente derivan en parálisis legislativa o gubernamental. La transformación más relevante fue, sin duda, la multiplicación de las fuentes de cambio legislativo. Esto se observa en la reducción a casi un tercio la agenda legislativa del presidente. (2006, p. 58)

Con lo anterior mostrado, se puede notar claramente que las relaciones al interior de la Cámara de Diputados y con el Ejecutivo fue muy diferente entre una y otra legislatura, en donde la negociación y aprobación de iniciativas de todos los partidos fueron necesarias para poder transitar y presentar una mayor cantidad de iniciativas aprobadas.

### ***II.III. Coaliciones dentro de la Cámara durante el primero gobierno dividido***

Como lo mencione en el apartado anterior, el registro oficial por parte de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión empezó en septiembre de 1998 con la instalación del sistema de votación electrónico, sumándole que en México fue en “1997 cuando las coaliciones se hicieron necesarias para aprobar leyes ordinarias. En ese año el PRI perdió, por primera vez en su historia la mayoría simple” (Casar, 2008, p.232).

Primero se observará las posibles coaliciones que se pudieran haber formulado durante la LVII Legislatura, en el sentido que, durante la LVI no existe registro alguno sobre la forma de votación por parte de los Legisladores, por tal motivo no sería posible analizar las coaliciones formuladas durante el periodo de 1994 a 1997.

Tomando en consideración que al término de la LVII Legislatura existían 5 partidos y un grupo de Legisladores independientes, el estudio de Casar plantea las posibles coaliciones y cataloga a los Diputados del PT e Independientes como *Emergentes*, arrojando 10 escenarios posibles considerando una cohesión partidista total y la asistencia de todos los Legisladores.

En seis de ellos no se lograba la mayoría deseada para poder aprobar una reforma constitucional, debido a que es necesario dos terceras partes de la totalidad de los Legisladores; estos escenarios eran aquellos en donde no incluían al Revolucionario Institucional o cuando el PRI solamente contaba con el apoyo de los partidos emergentes; por su parte, las coaliciones que si tenían la capacidad de hacer reformas constitucionales podrían ser las combinaciones que involucrara al Partido Hegemónico (Casar, 2008) como se puede observar en la tabla 12.

En el mismo sentido, dentro de las posibles coaliciones que tenían la capacidad de aprobar cualquier reforma ordinaria, solamente 3 de 10 escenarios no tenían dicha capacidad, las cuales, eran las coaliciones en donde el PAN se aliaba con el PRD o con los emergentes; del mismo modo el PRD se unía a los emergentes tampoco contaría con los Legisladores necesarios para aprobar reformas ordinarias.

**Tabla 12. Posibles Coaliciones de la LVII Legislatura (1997-2000)**

Coalición	Diputados.	Reforma constitucional	Reforma Ordinaria
PRI+PAN+PRD	486	Sí	Sí
PRI+PAN	361	Sí	Sí
PRI+PRD	364	Sí	Sí
PAN+PRD	247	No	No
PAN+PRD+EMERGENTES	261	No	Sí
PAN+PRD+PVEM	255	No	Sí
PAN+EMERGENTES	136	No	No
PRI+EMERGENTES	253	No	Sí
PRI+PRD+EMERGENTES	378	Sí	Sí
PRD+EMERGENTES	139	No	No

Fuente: Casar, 2008.

Como lo muestra la anterior tabla, a pesar de estar dentro del primer gobierno dividido, el Partido del Presidente aún tenía el poder para que fueran actores esenciales en la aprobación de reformas constitucionales, eso sin duda alguna genera la posibilidad de tener cierto peso político el Titular del Ejecutivo Federal dentro de la Cámara de Diputados, dando como resultado una posible negociación con un partido político en específico, limitando a los demás partidos a entrar en la negociación para aprobar reformas constitucionales.

Una vez concluida la LVII Legislatura se pudo corroborar las colaciones hechas durante el periodo en mención para aprobar leyes y decretos, en un estudio realizado por Casillas (2001), presenta el sentido del voto durante 154 votaciones de dictámenes de los 178; de los cuales, solo hubo 13 votaciones que reformaban la constitución; del mismo modo, la coalición que más se presentó fue donde se incluían a las 5 fuerzas políticas, dicha coalición se repitió 52 veces, 5 de ellas fueron para aprobar reformas a la constitución; la segunda colación más repetida incluía a los 5 partidos y a los Legisladores que se declararon independientes, demostrando el alto grado de consenso dentro de los 26 dictámenes que se presentó dicha coalición.

De igual forma, existieron 18 dictámenes en donde no incluyeron al PRI; esos dictámenes se presentaron en 3 coaliciones diferentes; la primera, la cual aprobaron 9 dictámenes estuvieron incluidos el PAN, PRD, PT y PVEM; la segunda coalición fue la integrada por el PAN, PRD y PVEM, donde solo se aprobó un dictamen; por su parte, la coalición del PRD, PAN, PT, PVEM e Independientes aprobaron únicamente 8 reformas a leyes (Casillas, 2001), lo anterior se puede observar dentro de la tabla 13.

**Tabla 13. Coaliciones de la LVII Legislatura (1997-2000)**

Coalición.	Leyes.	Constitución.	Total.	Porcentaje.
PRI+PAN	16	0	16	10.3%
PAN+PRD+PT+PVEM	9	0	9	5.8%
PRI+PAN+PRD+PT+PVEM	47	5	52	33.7%
PRI+PAN+PRD	1	0	1	0.6%
PRI+PAN+PVEM	10	3	13	8.4%
PRI+PAN+PVEM+PT+ Independientes.	13	0	13	8.4%
PAN+PRD+PVEM	1	0	1	.6%
PRD+PAN+PT+PVEM+ Independientes.	8	0	8	5.1%
PRI+PRD+PAN+PVEM	7	0	7	4.5%
PRI+PRD+PT+PVEM+ Independientes.	5	1	6	3.9%
PRI+PRD+PAN+PT+PVEM+ Independientes.	23	3	26	16.8%
PRI+PRD+PAN+PVEM+ Independientes.	1	1	2	1.3%
Total	141	13	154	100%

Fuente: Casillas, 2001.



La aprobación de iniciativas ya no se vio tan centralizada al partido hegemónico, al contrario, es evidente que fueron necesarios acuerdos dentro de la Cámara de Diputados para poder transitar y aprobar temas tan importantes para la Nación; aunque es importante mencionar que, solo el 11.6% de todas las aprobaciones se hicieron sin el PRI y en ninguna se reformó la Constitución, eso habla del poder de decisión del Partido Hegemónico que conservó dicho partido sobre las decisiones de la cámara.

Dentro de la aprobación del presupuesto durante la LVII Legislatura, solo se tiene el registro de los dos últimos años, en ellos se muestra que la aprobación del mismo fue gracias a la coalición entre el PRI y el PAN, teniendo solo 132 y 127 votos en contra respectivamente (Solano, 2006). -Observar tabla 14-

**Tabla 14. Aprobación de Presupuesto dentro de la LVII Legislatura (1997-2000).**

Año	A favor	En contra	Coalición
1998	341	132	PRI+PAN
1999	340	127	PRI+PAN

Fuente: Elaboración propia con información de Solano (2006)

La alianza del PRI y PAN refleja la idea de Concepción et al, la cual consideraba que, “los gobiernos divididos [...] pueden obstaculizar la agenda de gobierno del ejecutivo si los partidos de oposición no tienen los incentivos para la cooperación” (2018, p.7), en este caso se consideraría que Acción Nacional obtuvo los incentivos suficientes para que cooperara en el 84.4% se las votaciones con el PRI y para poder aprobar los dos últimos presupuestos dentro del primer gobierno dividido.

El tema de las coaliciones tomo gran relevancia al inicio de la LVI Legislatura, incluso el Instituto de Investigación Legislativa del Senado de la República comenta que:

Si revisamos lo que sucedía antes de 1997, cuando aún no existía una amplia pluralidad partidista en la Cámara de Diputados, notamos que las iniciativas, incluyendo el proyecto de Presupuesto de Egresos, se aprobaba sin debate. Pero después de dicho año, con el primer gobierno dividido a nivel federal en México, la aprobación del Presupuesto se convirtió en un tema de mayor discusión y comenzó a ser una tarea que requería gran responsabilidad y profundidad de revisión” (2002, p.19)

Por tal motivo, podemos concluir que uno de los efectos del gobierno dividido dentro de la Cámara de Diputados son las coaliciones formadas y la forma en que se aprobaron diversos dictámenes son escenarios propios de los gobiernos divididos, abriéndole de esa la opción del consenso y dialogo entre todas las fuerzas políticas involucradas por parte del partido del presidente para que se pasara a un de Congreso ausente a un Congreso de debate, dejando atrás el modelo por el cual vivía el Congreso, el cual consistía en que el congreso era una extensión más del Ejecutivo debido a que su partido contaba con las herramientas necesarias para aprobar cualquier tema sin la necesidad de recurrir a la oposición.

#### ***II.IV. La Cohesión y los Índices dentro del Gobierno Dividido.***

Tomando en consideración que para el presente trabajo se ocuparán los datos obtenidos por diversas investigaciones en la materia debido a la falta de información durante estas dos Legislaturas (LVI y LVII), solamente se podrán ejemplificar los índices Rice, WRice, la Cohesión y la disidencia tanto del Cámara de Diputados, como de Grupos Legislativos en específico como se estableció dentro del Capítulo I en el Subcapítulo denominado *La cohesión, la disciplina partidista y los Índices del Poder Legislativo*, sirviendo de esa manera, de antesala para el correcto y completo análisis del Congreso del estado de Hidalgo del periodo marcado.

Para empezar el análisis de la cohesión de la Legislatura que comprende el periodo de 1997 al 2000, tenemos “una primera aproximación para medir la cohesión partidaria es la de computar el porcentaje de iniciativas en el que el fenómeno de disidencia se presentó” (Casar, 2008, p.246), por tal motivo es necesario observar el porcentaje de votaciones donde se presentó la disidencia y el número de diputados disidentes en las mismas votaciones; Casar (2008) muestra lo anteriormente expuesto en la cual se tiene contabilizado que el PRI presentó disidencia en el 26% de las Iniciativas; el PAN 67% y el PRD 58% - observar tabla 15-

**Tabla 15. Número y porcentaje de votaciones que hubo disidencia en las en la LVII Legislatura**

Tipo de iniciativa	PRI		PAN		PRD	
	n	%	n	%	n	%
Económica N=87	18	20.7%	45	51.7%	50	57.5%
Seguridad y Justicia N=38	14	36.8%	28	73.7%	20	52.6%
Política N=50	10	20%	39	78%	33	66%
Varias N=39	13	33.3%	31	79.5%	21	53.8%

Todas	55	25.7%	143	66.8%	124	57.9%
N=214						

Fuente: Elaboración propia con información de Casar (2008)

Se puede notar que en este primer gobierno dividido el partido del presidente fue el más disciplinado, limitando de esa manera cualquier posibilidad de que se aprueben iniciativas sin su partido; por su parte, la segunda fuerza presentó más disciplina que la tercera fuerza dentro de esta Legislatura, sin embargo, ambos presentaron en más del 50% de las votaciones incidencia, teniendo como resultado un Partido del Presidente disciplinado y a la oposición sin una disciplina total, resultando mayores beneficios para el partido del presidente, en este caso, al PRI.

Del mismo modo, si se toma en consideración la *Codificación de la Cohesión* explicada en la tabla 3, podemos deducir que el PRI se presenta como una bancada *Algo Cohesionada*; por el contrario, el PAN y PRD al tener más del 50% de disidencia se podría considerar que son grupos Legislativos *Altamente divididos*.

En el mismo sentido, si se mide el número de diputados que provocaron esa disidencia nos podríamos visualizar a que grado se presenta la división o la cohesión de determinado Grupo Parlamentario, para el caso del PRI durante esta primera Legislatura con gobierno dividido, el porcentaje promedio de Diputados disidentes es de 1.4 por votación, siendo en las iniciativas económicas con mayor disidencia, mientras que en iniciativas políticas en donde se presentó un porcentaje menor de disidencia.

Para el PAN, el promedio de diputados que provocaron la disidencia en sus votaciones fue de 7.93 en promedio, teniendo una cierta similitud con el partido del presidente respecto a los temas donde más y donde menos diputados disidentes hubo, teniendo el porcentaje de 11.84 de diputados disidentes en materia económica y .92 de diputados disidentes en materia política; en cambio, para el PRD los porcentajes aumentaron y variaron, teniendo un promedio de diputados disidentes del 9.58% siendo ahora los temas políticos donde más se presentaron los diputados disidentes con el 12.46% y en los temas *Varios* donde hubo un mejor porcentaje de diputados disidentes, tal como se muestra en la tabla 16.

**Tabla 16. Porcentaje promedio de diputados disidentes en la LVII Legislatura.**

Tipo de iniciativa	PRI	PAN	PRD
Económica	1.71	11.84	8.95
Seguridad y Justicia	1.43	4.06	9.71
Política	.92	.92	12.46
Varias	1.32	7.88	6.42
Todas	1.40	7.93	9.58

Fuente: Elaboración propia con información de Casar (2008)

Con lo anterior expuesto, se puede concluir que, dentro de los gobiernos divididos, el partido del presidente cuenta con una buena cohesión al no tener un número alto de diputados disidentes, eso le permite no perder el control de todo, haciendo a su partido indispensable para la aprobación de cualquier votación, en especial las iniciativas que requieran las dos terceras partes de la cámara; por el contrario, los partidos de oposición cuentan con un mayor grado de disidencia debido, a opinión personal, a la falta de un liderazgo fuerte institucional como lo podría representar el presidente.

Ocupando en este mismo caso el índice Rice nos arroja datos similares a los de la disidencia, aunque es importante mencionar que solo se presenta por este momento el índice Rice, dejando de lado el índice WRice, mismo que considera al total de los Diputados, no solamente a los Diputados presentes.

Para la LVII Legislatura, tomando en consideración el índice Rice para tener una nueva perspectiva sobre la cohesión de los grupos Legislativos se tiene la información proporcionada por Casar (2008), en la que a raíz de la obtención del índice Rice se comprueba que el partido del Presidente es el grupo Legislativo con mayores índices, teniendo un total de 99.28; por el contrario, la tercera fuerza política dentro de esa Legislatura obtuvo un total de 89.4 y el PRD, segunda fuerza política, obtuvo un índice de 88.81 – observar tabla 17-.

**Tabla 17. Índice Rice en las 3 primeras fuerzas políticas durante la LVII Legislatura.**

Tipo de iniciativa	PRI	PAN	PRD
Económica	99.29	87.76	89.71

Seguridad y Justicia	98.95	94.01	89.87
Política	99.63	90.25	83.17
Varias	99.12	87.47	93.09
Todas	99.28	89.4	88.81

Fuente: Elaboración propia con información de Casar (2008).

Analizando detalladamente la información antes expuesta, confirma que a pesar de que se presentaron número elevados de porcentajes donde existió la disidencia no se ve reflejado en la fragmentación dentro del grupo Legislativo, siendo el partido del presidente el grupo que se podría considerar como *Altamente cohesionado* tomando en consideración la codificación de la cohesión; por su parte, tanto el PRD como el PAN se considerarían grupos *Algo Cohesionados* debido a que están dentro del rango del 80% en consideración del índice Rice, teniendo como resultado la misma tónica que con los demás índices, siendo así el partido del presidente con más disciplina, mientras que los partidos de oposición se prestan más a la cohesión, brindando de oportunidades al partido del presidente de cooptar a los diputados disidentes y así lograr la mayoría.

El estudio presentado por González (2007) refuerza la medición de los índices implementando de esa forma el índice WRice (conocido de igual forma como Rice Ponderado), en el cual recoge 127 votaciones de la LVII Legislatura y se centra en las 3 primeras fuerzas políticas de la Legislatura en mención.

Después de presentar los resultados de la LVII tomando en consideración el índice WRice, González (2007) concluye que las principales fuerzas políticas tuvieron altos índices de cohesión interna, suponiendo de esa forma la homogeneidad en los roles de los miembros de cada partido y de igual forma en su comportamiento; como se observa en la tabla 18, el PRI vuelve a ser el partido con el índice más alto, por su parte, dentro de este índice el PAN es el partido con el menor índice, obteniendo 87 como índice; sin embargo, tomando en consideración la codificación de la cohesión, obtenemos los mismos resultados que dentro del índice Rice, siendo el PRI un partido *Altamente cohesionado*, por su parte, tanto el PRD como el PAN se considerarían grupos *Algo Cohesionados*.

**Tabla 18. Índice WRice de las 3 primeras fuerzas políticas durante la LVII Legislatura.**

Grupo que se analiza.	Índice WRice
PRI	99
PAN	87
PRD	90
Media Legislativa	92

Fuente: Elaboración propia con información de González (2007)

Retomando de nueva cuenta la definición de Jandette en la cual define a las comisiones como “grupos internos de trabajo integrados por legisladores de los diferentes grupos legislativos, cuyo objetivo es estudiar y analizar temas específicos que le sean turnados por el presidente de la Directiva, según la materia de la iniciativa que se haya presentado” (2013, p.381), es importante observar la cohesión dentro de las comisiones, siendo ese el punto central del próximo capítulo.

Analizando en un primer punto la cohesión de los partidos políticos dentro del primer gobierno dividido en las comisiones de Relaciones Exteriores, Reglamentos, Hacienda y Crédito Público, Salud, Presupuesto y Cuenta Pública y la Comisión en Asuntos Constitucionales teniendo como resultado al partido del presidente como el grupo legislativo con una mayor tasa de cohesión; por su parte, el PAN fue el partido menos cohesionado dentro de la comisión de Reglamentos con un índice de 0.47, lo anterior se observa en la tabla 19.

**Tabla 19. Medidas más bajas de cohesión en las bancadas partidistas durante la LVII Legislatura.**

Comisiones que se estudia.	PRI	PAN	PRD	Media Legislativa
Comisión de Relaciones Exteriores	1.00	0.73	0.68	0.80
Comisión de Reglamentos	0.99	0.47	0.85	0.77

Comisión de Salud	0.98	0.86	0.77	0.87
Comisión de Hacienda y Crédito Público	0.99	0.86	0.85	0.90
Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública	0.98	0.96	0.89	0.94
Comisión en asuntos Constitucionales	0.81	0.96	0.99	0.92

Fuente: Elaboración propia con información de González (2007)

Mientras que para la comisión de Hacienda y Crédito Público el partido del presidente volvió a demostrar su cohesión y se presentó como el partido más cohesionado, teniendo el mismo tratamiento para la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.

Dentro de la Comisión en Asuntos Constitucionales, siendo de las más importantes dentro de la Cámara de Diputados debido a que “esta comisión le corresponde dictaminar todas las iniciativas de reforma constitucional, para lo cual se necesita una mayoría calificada, es decir, dos terceras partes de los legisladores presentes” (González, 2007, p. 189), el Partido del Presidente presentó la cohesión más baja de las 3 principales fuerzas políticas, generando con esto un escenario que no se vivió en las demás comisiones, siendo el PRD por esta ocasión el partido más cohesionado dentro de la Comisión.

A manera de conclusión sobre el comportamiento de los Grupos Legislativos y de los Diputados dentro del Primer Gobierno Dividido en la historia del país, se puede considerar que el PRI gobernante a pesar de no ser mayoría dentro de la Cámara de Diputados conservó su comportamiento habitual debido a la lealtad que se tuvo al presidente que era de su mismo partido; sin embargo, a pesar que dentro de este estudio no se menciona la vida de la Cámara de Diputados después del 2000, se tiene conocimiento que una vez que pierde el Poder Ejecutivo el PRI, sus legisladores dejaron de ser cohesionados bajando 21 puntos el nivel de cohesión.



Otra conclusión obtenida nos la muestra González (2007) y comenta que la cohesión más fuerte es la que representa el partido del presidente, para este caso es la del PRI; por su parte, una vez entrando la LVIII Legislatura, misma que el PAN tenía el Poder Ejecutivo, el PAN se volvió el partido más cohesionado, comprobando de esa manera que la cohesión de un Grupo Legislativo depende del partido del presidente en turno.

Y por último, durante el gobierno unificado que comprendió el periodo de 1994 a 1997 se comprobó que el principal legislador por parte del partido gobernantes es el Titular del Ejecutivo, mientras que en la existencia del Gobierno Dividido, el partido del presidente aumentaron sustancialmente su producción legislativa y se abrió la puerta a las demás fuerzas políticas a aumentar de igual forma su producción, esto se entendería luego de contar con las diversas posibilidades de que sus propuestas se vieran favorecidas.

En la Cámara de Diputados, el Gobierno Dividido ayudo a que los partidos políticos representados en el Congreso desempeñaran un papel más activo y propositivo. Se demostró que un congreso puede funcionar como foro de la polémica y resistencia de todas las luchas sociales, capaz de delimitar el alcance de las políticas públicas por parte del Poder Ejecutivo; en otras palabras, se empezó con la verdadera división entre el Ejecutivo y Legislativo.

## Capítulo III

### El primer Gobierno Dividido en Hidalgo.

#### *III.I. La importancia de las Comisiones Legislativas.*

Es de suma importancia tener un panorama sobre el origen y desarrollo de las Comisiones Legislativas, de esa forma podremos entender la importancia que hay en ellas y el motivo que sean objetos centrales en el presente trabajo.

El origen que tienen las comisiones legislativas se puede considerar con lo expuesto por García y Sánchez, ellos al respecto comentan que:

aparecen por primera vez tras la Revolución Inglesa, bien en forma de órganos compuestos por un reducido número de legisladores, creados eventualmente por la Cámara, o bien es ella misma quien se constituía, excepcionalmente, en comisiones de investigación. [...] la finalidad consistía originalmente en obtener información suficiente sobre algún asunto concreto concerniente a los trabajos parlamentarios. De modo que en el origen de las comisiones aparecieron dos motivos claros: facilitar la labor del Pleno y ser un instrumento, si no de control del Ejecutivo, al menos de equilibrio entre el Parlamento y Gobierno. (2002, p. 4)

Podemos observar que desde su origen, las Comisiones Legislativas tenían como esencia indagar sobre los asuntos facilitando de ese modo el trabajo al interior del Congreso y fomentar un equilibrio entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo; posteriormente las Comisiones Legislativas se acentúan aún más gracias a la democratización del parlamento a mediados del siglo XIX, por una parte, las luchas políticas se vieron organizadas por los partidos políticos, que provocó una relación entre las mayorías y las minorías dentro y fuera de las cámaras, de igual forma otro factor fue la revolución tecnológica, debido que evidencio al Parlamento como poco ágil, imponiéndole una urgente necesidad de eficacia ante la creciente y compleja actividad política, teniendo como evidencia que la centralidad del Pleno dentro de los Parlamentos en ocasiones se veía rebasada por los hechos. (García y Sánchez, 2002); de esa forma las “comisiones parlamentarias [...] pasaron a ser de constitución automática al comiendo de cada legislatura, estableciéndose en las leyes su permanencia y el número y nombre” (García y Sánchez, 2002, pp. 4-5).

Con la institucionalización de las Comisiones, las Legislaturas empezaron un proceso para asumir más responsabilidades, debido a que desde su interior se reflejaba la pluralidad ideológica; de igual forma, las Comisiones Legislativas se convirtieron en un espacio deliberativo dentro del Poder Legislativo, en ellas los legisladores hacen posible la construcción de acuerdos y un intercambio constante y directo de opiniones, defendiendo de ese modo la propia postura que respaldan los Legisladores, el trabajo de las comisiones es un espacio totalmente diferente al Pleno, debido a que el nivel de detalle que existe dentro de cada comisión deberá de ser más técnico y deliberativo (Puente y Cerna, 2017).

De igual forma, es importante retomar lo comentado por Senén, en la cual nos da otra breve explicación sobre las Comisiones, nos comenta que:

Las Comisiones parlamentarias son órganos de trabajo de las Cámaras que tienen cada vez un mayor peso en la labor parlamentaria, como consecuencia de la proliferación legislativa en los Parlamentos modernos. Responden a distintas clases: permanentes (que constituyen el núcleo fundamental [...]) o especiales. (2018, p.367)

Por tal motivo, podemos considerar a las Comisiones Legislativas como “un foro de expresión para la colocación de ciertos temas en la agenda de las legislaturas” (Puente y Cerna, 2017, p.79); de hecho, García y Sánchez definen a las Comisiones Legislativas como:

Grupos de trabajo, temporales o permanentes, estructurados a partir de áreas temáticas y constituidos por una parte de los integrantes de una asamblea, a los que ésta delega parte de sus funciones con el fin de promover mayor eficiencia en el desempeño de los asuntos propios de la función legislativa (2002, p.5).

Del mismo modo, Jandette define a las comisiones como “grupos internos de trabajo integrados por legisladores de los diferentes grupos legislativos, cuyo objetivo es estudiar y analizar temas específicos que le sean turnados por el presidente de la Directiva, según la materia de la iniciativa que se haya presentado” (2013, p.381).

Es por tal motivo se puede considerar que “Una legislatura con un alto nivel de institucionalización se identifica, entre otras cosas, por contar con un sistema de comisiones estable, profesional e influyente” (Puente y Cerna, 2017, p.80)

En México las principales características de la producción legislativa en el presidencialismo era la opacidad y la estrechez de los procedimientos, dicha estrechez abarcaba solamente a una pequeña élite formada por el presidente, los secretarios de estado

y los líderes de algunas corporaciones, necesitando forzosamente un proceso legislativo a modo de que todas las iniciativas pasaran sin mayor problema, creando de esa manera en 1934 la Gran Comisión, misma que tenía su sustento en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, teniendo como objetivo lograr las mayorías priistas en las comisiones para salvaguardar la agenda presidencial ocasionando que las comisiones no desarrollaran la tarea de análisis legislativo ni la de vigilancia del proceso legislativo, aunque en la medida de que aumentaba la competencia electoral a finales de los 70's, aumentaba el pluralismo parlamentario, modificando paulatinamente el desarrollo habitual de las comisiones hasta llegar al grado de fortalecer a las comisiones legislativas en el desempeño de sus importantes funciones en el proceso legislativo. (Bárcena, 2011)

Dentro del marco jurídico, el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso, la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores se constituyen por Comisiones, en las cuales se elaborarán dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, posteriormente en el artículo 85 de la mencionada Ley establece que en la Cámara de Diputados habrá 40 Comisiones ordinarias, mientras que en la Cámara de Senadores solo 30 comisiones ordinarias, tomando en cuenta la pluralidad de cada Legislatura para la integración de las mismas. (Esparza, 2009)

Dentro del desarrollo de las Legislaturas del Congreso del estado de Hidalgo, encontramos que la Ley Orgánica del Poder Legislativo tiene como objetivo regular la organización y estructura de este poder; y la Primera Comisión Permanente de Legislación y Puntos Constitucionales tiene su fundamento dentro del *CAPÍTULO III, SECCIÓN QUINTA* titulada DE LAS COMISIONES; el artículo 76 establece que:

Durante el mes inmediato posterior de cada Legislatura, a propuesta de la Junta de Gobierno y mediante votación económica, el Pleno elegirá a los integrantes de las Comisiones Permanente.

Las Comisiones deberán de instalarse, dentro del término de 15 días hábiles contados a partir de su aprobación por el pleno. (LOPLELSH, 2009)

Dentro del artículo 77 se mencionan las 30 Comisiones Permanentes que se deberán aprobar en el Pleno a lo establecido en el artículo 76, siendo la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales la segunda en mención.

De igual forma, los artículos 82 y 83 hacen mención sobre la forma en que las comisiones deberán de estar integradas:

Artículo 82.- Las comisiones serán electas por mayoría simple, estarán integradas, a excepción de la Comisiones de Legislación y Puntos Constitucionales, y la de Hacienda y Presupuesto, con un mínimo de tres Diputados y un Máximo de cinco, actuando como Presidente el electo en primer término y fungirán como secretarios los electos en segundo y tercer término respectivamente, quedando los restantes como vocales.

A las presidencias e integración de las comisiones, se accederá en forma proporcional a la representación que tengan los Grupos Legislativos

Artículo 83.- Las Comisiones de Legislación y Puntos Constitucionales y de Hacienda y Presupuesto, se integrarán por un mínimo de cinco Diputados y/o Diputadas. Todos los partidos políticos representados en el Congreso deberán de tener un representante en estas comisiones. (LOPLELSH, 2009)

Con base en lo anterior, la Ley Orgánica del Poder Legislativo garantiza la participación de todas las fuerzas políticas existentes en el Congreso, logrando de esa manera contar en teoría con una participación total.

Por su parte es el Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del estado de Hidalgo la que menciona en su artículo 27 lo correspondiente a la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales:

Artículo 27. Corresponde a la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales.

- I.** Analizar y dictaminar las iniciativas de reformas o adiciones a la Constitución;
- II.** Analizar y dictaminar las iniciativas de creación, reformas o adiciones de las leyes locales;
- III.** Analizar y dictaminar las minutas de reformas o adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- IV.** Analizar y dictaminar sobre el cambio de sede de los Poderes del Estado o del Recinto Oficial del Poder Legislativo;
- V.** Analizar y dictaminar sobre el nombramiento, licencia o renuncia de los consejeros electorales del Instituto Estatal Electoral;
- VI.** Analizar y dictaminar sobre la toma de posesión de los Diputados suplentes en caso de inhabilitación o licencia de los propietarios;
- VII.** Analizar y dictaminar sobre los asuntos relativos a la creación y supresión de municipios;
- VIII.** Dictaminar sobre la solicitud del titular del Ejecutivo del Estado para cambiar la fecha de presentación del informe del estado que guardan los diversos ramos de la administración pública;

- IX.** Conocer y emitir resolutivos de los asuntos que le sean turnados; y
- X.** Las demás que le sean conferidos por el Pleno del Congreso o la Diputación Permanente. (RLOPLEH, 2011, p. 10)

De igual forma, el Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo solamente faculta a las Comisiones de Obras Públicas, Desarrollo Urbano y Vivienda, a la Comisión de Derechos Humanos, la Comisión de Seguridad Ciudadana y Justicia, la Comisión de Gobernación, la Comisión de Hacienda y Presupuesto y a la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales para poder dictaminar asuntos concernientes al trabajo Legislativo.

### ***III.II. Evolución de la pluralidad del estado de Hidalgo (2013-2021).***

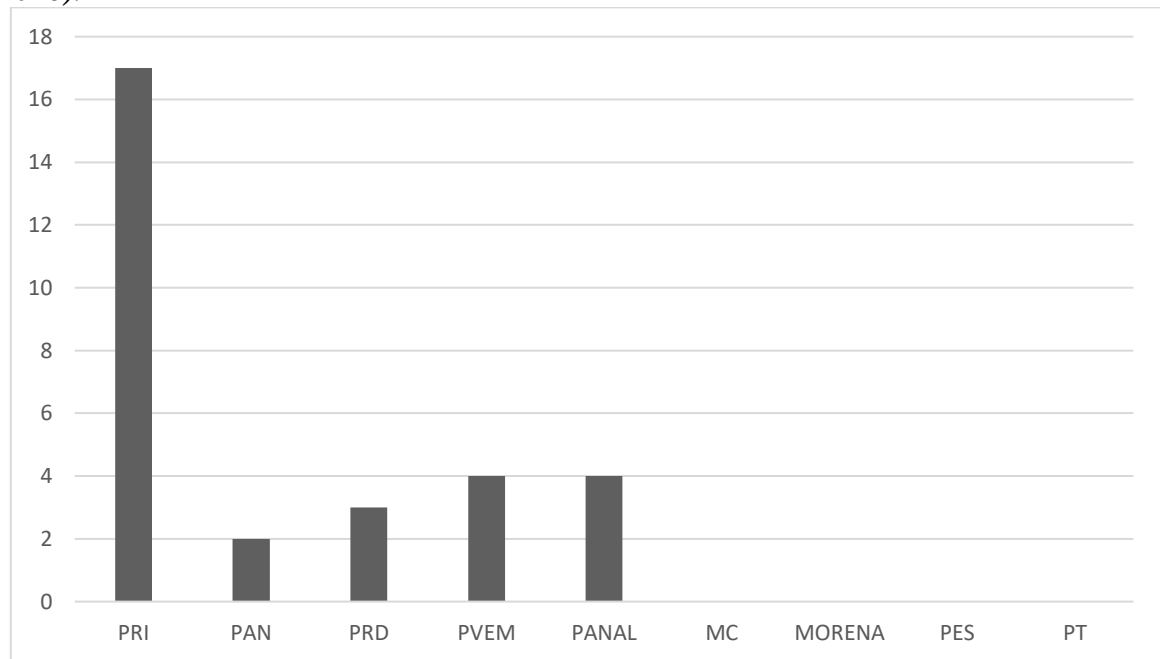
El desarrollo político y la conformación de los puestos de elección popular en la época posrevolucionaria dentro del estado de Hidalgo se vio siempre inclinado hacia el partido entonces Hegemónico, Vargas lo cataloga como:

La práctica del “carro completo” como resultado de la presencia del partido del Estado –“cuasiúnico”-. Con la lógica autoritaria de que siendo Hidalgo “una entidad priísta, el PRI no sólo debe ganar en todos los distritos, sino que debe ganar contundentemente. (1990, p. 134)

A pesar de que la anterior cita fue publicada 7 años antes de que el PRI perdiera por primera vez la mayoría en el Congreso de la Unión, para el caso del estado de Hidalgo, estuvo vigente hasta la primera década del nuevo siglo, las elecciones siguieron presentando los resultados de “Carro completo” limitando cualquier voz que se intentara levantar en el Congreso Local con una mayoría abrumadora que provocaba modificaciones *fast track*, sin necesidad de un estudio ni debate.

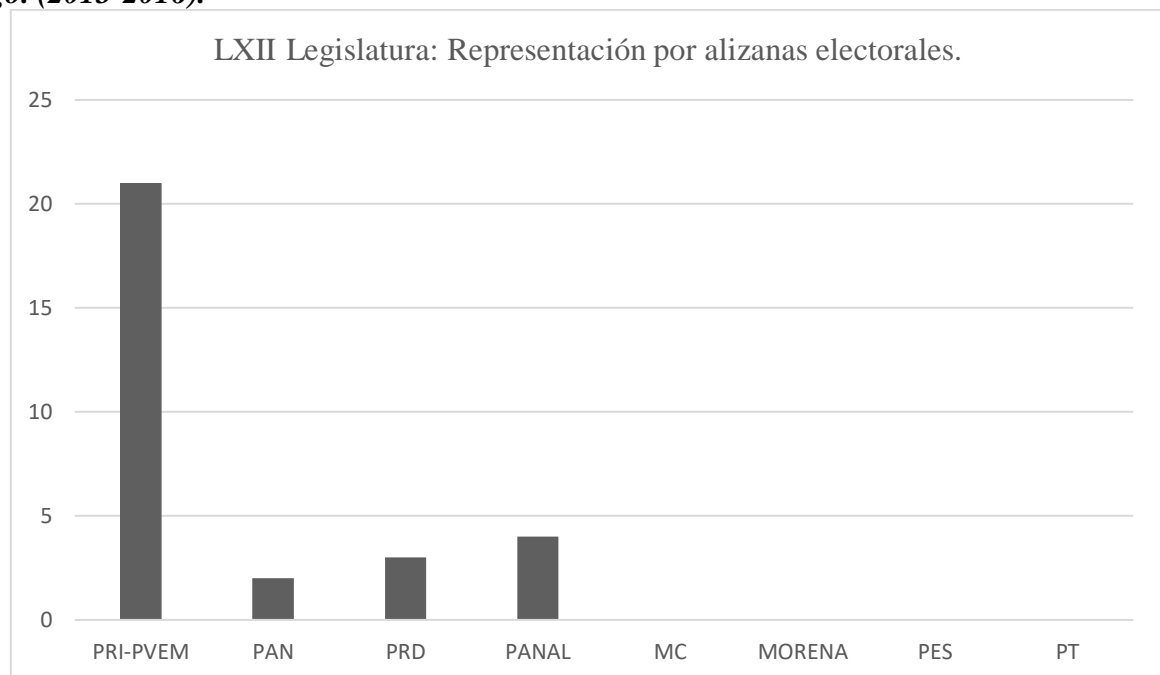
Analizando el desarrollo del Poder Legislativo en el estado de Hidalgo de las últimas 3 legislaturas, podemos observar con base en el informe del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo (2013) que, durante la LXII Legislatura (2013- 2016) del estado de Hidalgo, el PRI obtuvo un total de 17 diputaciones entre mayoría relativa y representación proporcional (56.6%), el PANALH tenía 4 curules de representación plurinominal (13.3%), por su parte el PRD tenía 3 diputaciones (10%), el PAN 2 representantes (6.6%) y el PVEM contaba con 4 representantes en el Congreso (13.3%), lo anterior se puede observar en la figura 1, conformando un Poder Legislativo con la presencia de 5 Partidos Políticos, aunque durante el proceso electoral para la elección de la Legislatura en mención se gestó una alianza y estuvo conformada entre el PRI y el PVEM bajo el nombre de “Hidalgo Avanza”, dándole así el 70% de representación en el congreso (21 Diputados), lo anterior se puede observar en la figura 2.

**Figura 1. Representación por partido en la LXII Legislatura del Congreso de Hidalgo. (2013-2016).**



Fuente: Elaboración propia con información de IEEH, 2013

**Figura 2. Representación por alianzas electorales en la LXII Legislatura del Congreso de Hidalgo. (2013-2016).**



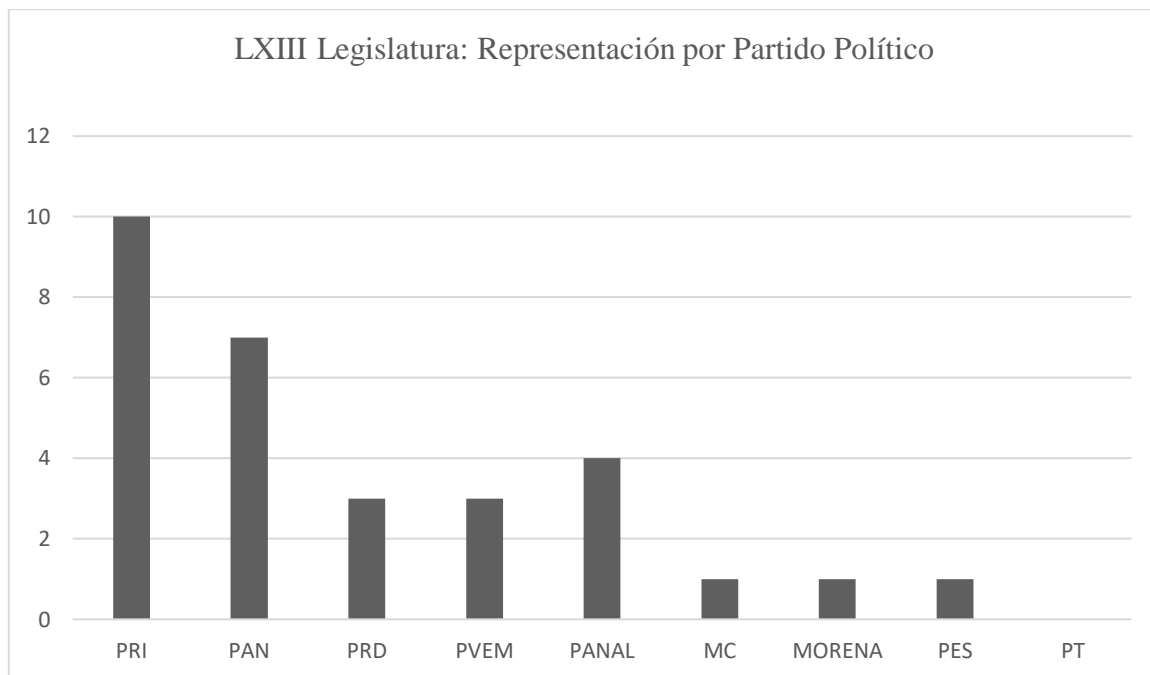
Fuente: Elaboración propia con información de IEEH, 2013.



Esta Legislatura es el reflejo histórico por el cual vivió el estado de Hidalgo, debido a que el partido hegemónico contaba con una mayoría abrumadora era impensable tener un panorama de pesos y contrapesos en las relaciones del Poder Ejecutivo para con el Poder Legislativo.

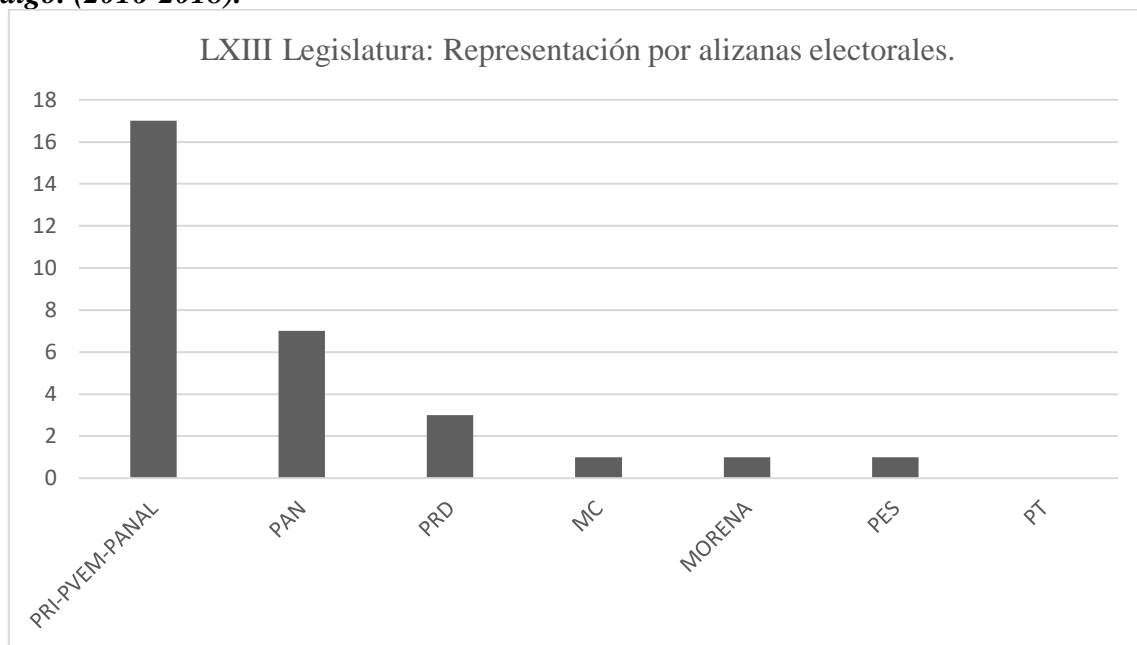
Para la LXIII Legislatura (2016-2018), la cual solo tuvo dos años de duración y con información del IEEH (2016), el Congreso paso a estar conformado por 8 partidos políticos representados en la siguiente distribución, el PRI a pesar de perder 10 curules con respecto a la Legislatura anterior, sin embargo, se mantiene como primera fuerza con 10 diputados (33.3%), el PAN se posiciono como segunda fuerza política con 7 diputados (23.3%), el PRD mantuvo el número de representantes en el congreso con 3 (10%), el PANALH obtuvo 4 diputaciones (13.3%), el PVEM obtuvo 3 diputaciones (10%) y los partidos Movimiento Ciudadano, Encuentro Social y Movimiento de Regeneración Nacional con un diputado (3.3% por partido político), lo anterior se puede observar en la figura 3, asimismo, como parte de los resultados de la elección del 2016 en los que se eligió una nueva legislatura, se renovaron de igual forma a los 84 municipios y al Titular del Poder Ejecutivo, con información del IEEH (2016), podemos comentar que, se obtuvieron los siguientes resultados, enfocándonos exclusivamente en la renovación del Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo Estatal; para el caso del Gobernador del estado de Hidalgo en el 2016 dio como ganador a la coalición “Un Hidalgo con Rumbo” encabezada por el Licenciado Omar Fayad Meneses y representando a los partidos PRI, PVEM y PANALH, obteniendo un total de 493,641 votos (43.21% de la votación total), siendo el Partido Acción Nacional la segunda fuerza con 316,992 votos (27.75% de la votación total), mientras que los resultados y asignaciones de las 30 Diputaciones del Estado, mismas que solo tendrían duración de dos años, el congreso quedo conformado por 17 diputados de la coalición antes mencionada (10 Diputados del PRI, mismos que fueron 7 por vía de mayoría relativa y 3 por vía plurinominal; 3 del PVEM ambos por el principio de mayoría relativa y 4 del PANALH de los cuales 3 fueron por vía de mayoría relativa y 1 por vía plurinominal), 7 del PAN (5 por vía de mayoría relativa y 2 por vía plurinominal), 3 del PRD (1 por vía de mayoría relativa y 2 por vía plurinominal), por su parte el PESH, MC y MORENA obtuvieron un escaño por la vía de representación plurinominal; siendo la coalición “Un Hidalgo con Rumbo” la mayoría en el Poder Legislativo con 17 diputaciones obtenidas -ver figura 4-.

**Figura 3. Representación por partido en la LXIII Legislatura del Congreso de Hidalgo. (2016-2018).**



Fuente: Elaboración propia con información de IEEH, 2016.

**Figura 4. Representación por alianzas electorales en la LXIII Legislatura del Congreso de Hidalgo. (2016-2018).**

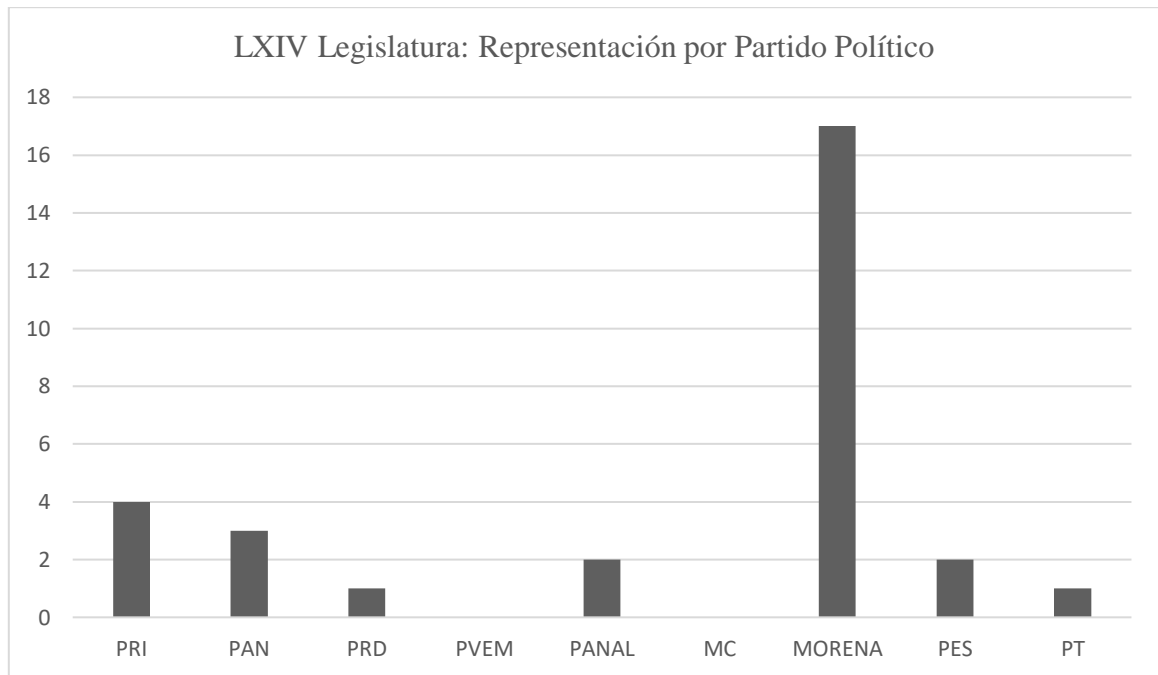


Fuente: Elaboración propia con información de IEEH, 2016.

Durante la LXIII se presentó un aumento en el número de Partidos Políticos a comparación con la Legislatura anterior, ese resultado ocasiono que ningún partido por si solo tuviera la mayoría, sin embargo, el fruto de las coaliciones logró que la coalición *Un Hidalgo con Rumbo* obtuviera solamente la mayoría simple, dejando de tener por primera vez las curules necesarias para obtener una mayoría absoluta, orillando al PRI y sus aliados a las negociaciones con las distintas fracciones partidistas para tener que aprobar el presupuesto o reformas a la Constitución.

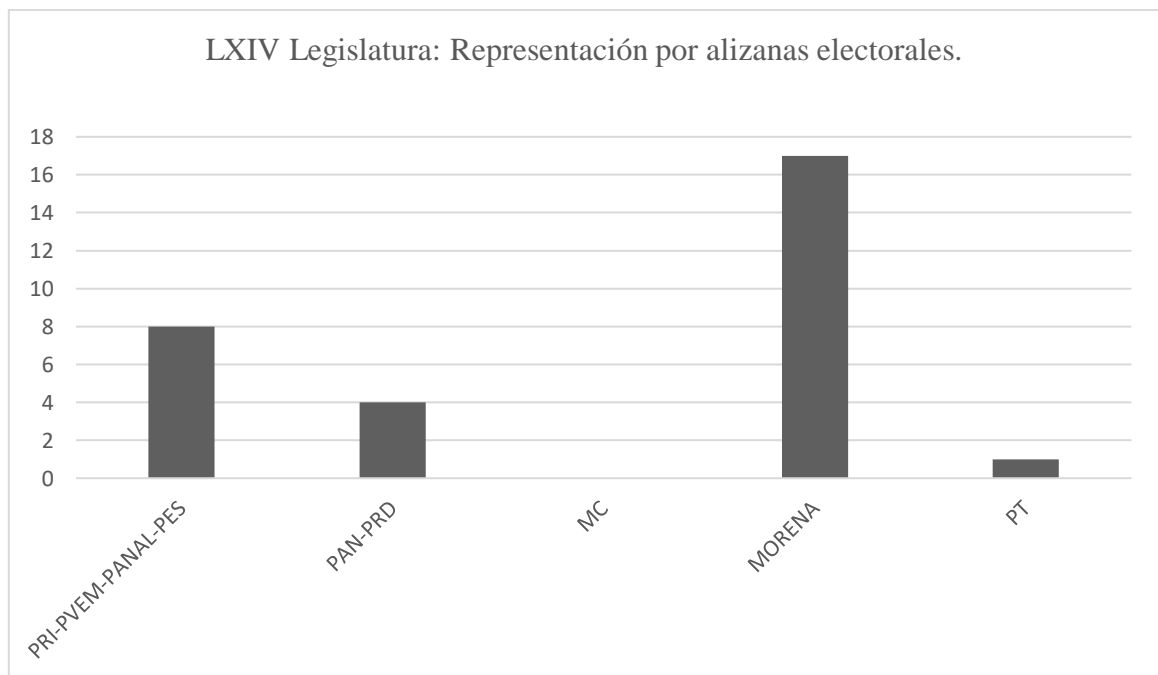
Por último, durante las elecciones del 2018 se votaron diputaciones locales, eligiendo de esa forma la LXIV Legislatura, la cual conto con la presencia de 7 partidos políticos, estando MORENA a la cabeza obteniendo 17 diputaciones (56.6%), el PRI ahora como segunda fuerza con 4 diputados (13.3%), el PAN obtuvo 3 representantes (10%), el PESH con 2 diputaciones (6.6%), el PANALH obtuvo 2 diputaciones (6.6%) y por su parte el PRD y el PT con solo 1 diputado (3.3% por partido político) IEEH (2018) -ver figura 5-, siendo esta la Legislatura que genera una nueva mayoría distinta a la del Poder Ejecutivo, aunque de igual forma, durante la elección realizada en el 2018, en la cual se eligieron los 30 Diputados para la Legislatura en mención y también el Poder Legislativo y Ejecutivo Federal, dio pauta a que sin duda se cambiara el panorama político del país y se concretó un cambio en el Poder Político dentro del Estado; dentro del Congreso Estatal, con información del IEEH (2018), se registraron una coalición y una candidatura común, la primera compuesta por el PAN y el PRD bajo el nombre de “Por Hidalgo al Frente” obteniendo solamente 4 diputados por el principio de representación proporcional de esta coalición (3 Diputados por parte el PAN y 1 del PRD) y la candidatura común conformada por el PRI, PVEM, PANALH y PESH solamente obtuvieron un Curul de mayoría relativa refiriéndonos al Distrito 03 con cabecera en San Felipe Orizatlán y 7 Diputaciones por el principio de mayoría proporcional (4 Diputados del PRI, 2 Diputados del PANALH y 2 Diputados del PESH), quedando conformadas las fuerzas políticas en un principio dentro del Congreso Estatal de la siguiente manera, la coalición “Por Hidalgo al Frente” obtuvo un total de 4 Diputados, la Candidatura común conformada por el PRI, PVEM, PANALH y PESH se establecieron con un total de 8 representantes, mientras que el PT se quedó con su único representante y MORENA con los 17 Distritos ganados en los comicios -ver figura 6-.

**Figura 5. Representación por partido en la LXIV Legislatura del Congreso de Hidalgo. (2018-2021).**



Fuente: Elaboración propia con información de IEEH, 2018.

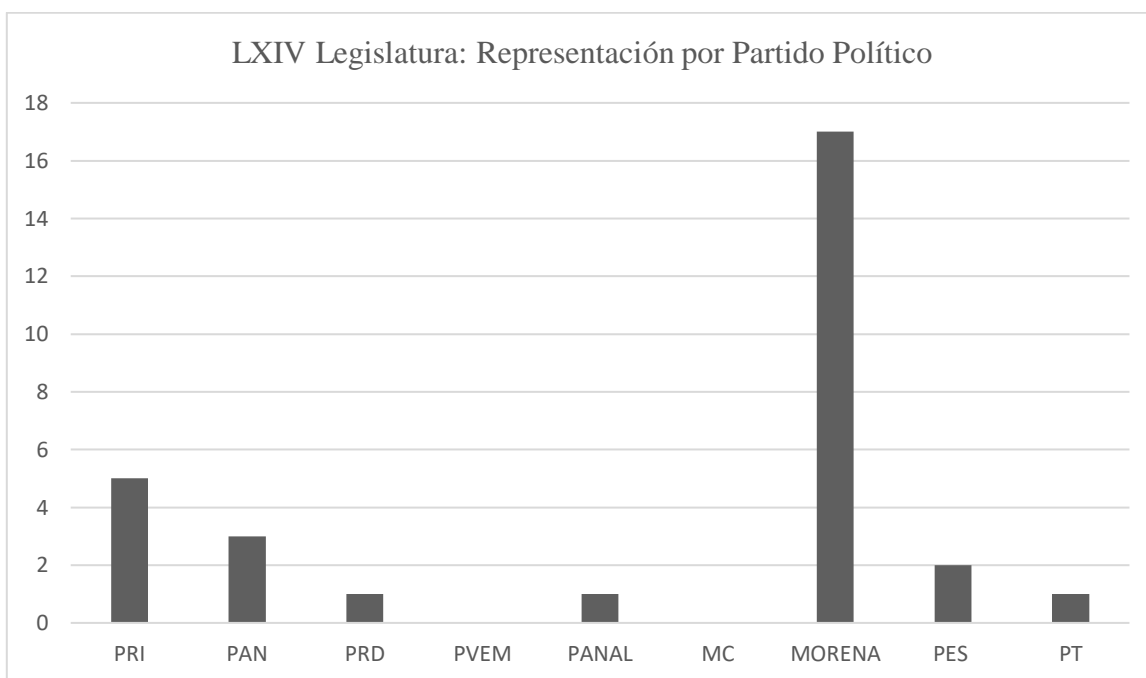
**Figura 6. Representación por alianzas electorales en la LXIV Legislatura del Congreso de Hidalgo. (2018-2021).**



Fuente: Elaboración propia con información de IEEH, 2018.

De igual forma, al inicio de la LXIV Legislatura se presentó un cambio de partido por parte de 2 diputadas reconfigurando de cierto modo el equilibrio de partidos, el primer cambio fue de la Diputada Adela Pérez Espinoza, la cual pasó del PESH al PRI, logrando de esa manera tener 5 Diputados el Revolucionario Institucional; por su parte, el segundo cambio fue de la Diputada Plurinominal Jajaira Aceves Calva, la cual entro abanderando el Partido Nueva Alianza y se pasó al PESH, dejando al PESH de nuevo con 2 representantes y a Nueva Alianza con solo 1, lo anterior se puede observar en la figura 7.

**Figura 7. Representación final por partido en la LXIV Legislatura del Congreso de Hidalgo. (2018-2021).**



Fuente: Elaboración propia con información de IEEH (2018).

La LXIV Legislatura fue la primera en la historia postrevolucionaria del estado de Hidalgo en la que el partido hegemónico no contaba con la mayoría y esta situación no podría pasar por alto para el Poder Ejecutivo, debido a que, si pretendía reformar algo, tendría que recurrir a una negociación con el Poder Legislativo, debido a que ni con la suma de todos los partidos y diputados ajenos a esta nueva mayoría, lograban presentar una real oposición dentro del Poder Legislativo.

A pesar de que desde la LXIII Legislatura el Partido del Gobernador pierde la mayoría al registrar solamente 10 Diputados, no se podría considerar esa Legislatura como un Gobierno Dividido, lo anterior se debe a que para esa elección el PRI presentó una coalición electoral conformada por el Partido Verde Ecologista de México y el Partido Nueva Alianza, logrando de esa manera 17 legisladores, asegurando así la mayoría dentro del Congreso.

**Tabla 20. Número de partidos políticos durante las LXII, LXIII y LXIV Legislatura.**

Número de partidos políticos dentro de la LXII, LXIII y LXIV Legislatura.	
Legislatura	Partidos políticos dentro del Congreso.
LXII	5
LXIII	8
LXIV	7

Fuente: Elaboración propia con información del IEEH (2013, 2016 y 2018).

Dentro de un estado donde siempre ha gobernado un partido político genera indiscutiblemente vicios y errores normalizados dentro de su actuar, sobre todo se puede normalizar ciertas relaciones entre los distintos poderes del Estado; por tal motivo, cuando se presenta un fenómeno que amenaza dichos vicios, se generan expectativas sobre las nuevas relaciones y desarrollo que tendrá el actuar de los distintos actores.

Lo anteriormente expuesto pretende generar un breve acercamiento a los temas que engloba el gobierno dividido y del mismo modo adentrarnos al desarrollo legislativo que existe dentro del Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo; de igual forma se presenta como se fueron presentando los resultados electorales que antecedieron al primero gobierno dividido en la historia de Hidalgo.

### ***III.III. El trabajo Legislativo de los dos últimos gobiernos unificados y del primer gobierno dividido en Hidalgo.***

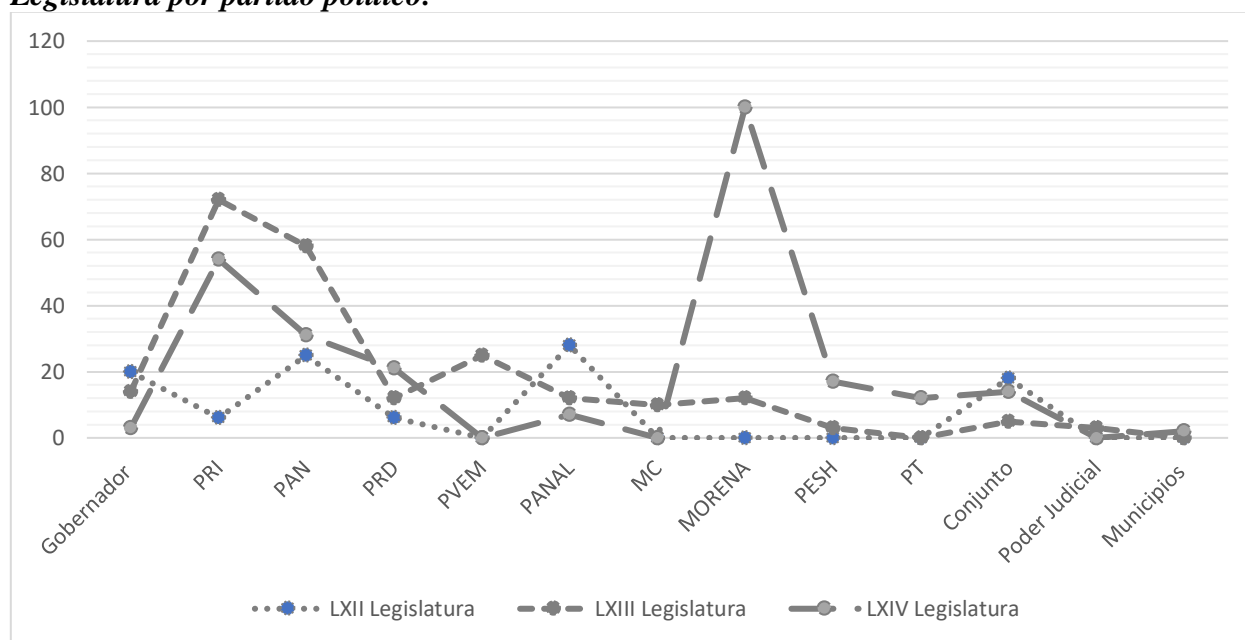
Analizando el número de iniciativas que se presentaron dentro del primer año durante las legislaturas en mención podemos encontrar que sin duda alguna a mayor pluralidad dentro del Congreso el trabajo Legislativo sube sustancialmente, siendo durante el primer gobierno dividido el número máximo de iniciativas presentadas dentro del Poder Legislativo, lo anterior se pudo obtener mediante la solicitud de información que se suscribió a nombre personal y la cual gracias a la Directora de Archivo y Biblioteca del Congreso del estado de Hidalgo se pudo obtener la información.

Durante la LXII se presentaron durante el primer año 103 iniciativas, de las cuales 20 fueron por parte del Gobernador, 6 iniciativas por parte de los diputados del partido del Gobernador, 28 por parte del Partido Nueva Alianza, 25 iniciativas del PAN y 6 iniciativas del PRD; por su parte se presentaron 18 iniciativas de manera conjunta entre dos o más partidos de la legislatura; si se toma en consideración la coalición electoral de las elecciones del 2013 con las cuales llegaron a esa Legislatura se podrían agrupar las iniciativas presentadas de la siguiente manera: 20 del gobernador, 13 iniciativas por parte de los partidos del Gobernador, 63 por parte de los partidos de la oposición y 7 de manera colectiva.

Para la Sexagésima Tercera Legislatura aumentó de gran manera el número de iniciativas que se presentaron, tendiendo durante el primer año de la Legislatura un total de 226, de las cuales 14 correspondieron al Gobernador, 72 iniciativas al Revolucionario Institucional, 58 iniciativas por parte del PAN, 12 del PRD al igual que MORENA y el Partido Nueva Alianza, 10 iniciativas de Movimiento Ciudadano, 3 del Partido Encuentro Social, 25 del Partido Verde Ecologista de México, 5 iniciativas de manera conjunta entre dos o más partidos y el Poder Judicial presentó 3 iniciativas; tomando como referencia la coalición que se registró para las elecciones del 2016, mismas que llevaron a la elección de la LXIII Legislatura se tendría que la presentación de iniciativas quedara de la siguiente manera: 14 iniciativas del Poder Ejecutivo, 110 de los partidos del Gobernador, 96 iniciativas por parte de los partidos de oposición, 3 iniciativas de manera conjunta entre dos o más partidos y 3 iniciativas por parte del Poder Judicial.

Durante el primer gobierno dividido en la historia del estado de Hidalgo se obtuvo un nuevo número máximo de iniciativas presentadas durante el primer año de periodo en el Congreso, teniendo un total de 261 documentos que contienen iniciativas, en las cuales el gobernador solo suscribió 3 iniciativas, 54 iniciativas del PRI, 31 iniciativas por parte del PAN, 100 iniciativas de MORENA, 17 del PESH, 7 de Nueva Alianza, 21 iniciativas del PRD, 12 iniciativas por parte del Diputado del PT, 14 iniciativas suscritas por dos o más partidos y 2 iniciativas suscritas por dos municipios; de igual forma, tomando en consideración las dos coaliciones que se formaron en la elección del 2018, misma que llevo a la elección de la LXIV Legislatura, se obtendrían los siguientes números; 3 iniciativas por parte del Poder Ejecutivo, 78 iniciativas de los partidos del gobernador, 173 iniciativas por parte de los partidos de oposición, 5 iniciativas suscritas de forma conjunta entre dos partidos del Gobernador y partidos de oposición y 2 iniciativas de los municipios, lo anterior se puede visualizar en la figura 8 donde se hace referencia a las iniciativas suscritas por los partidos políticos sin coaliciones y dentro de la figura 9 se agrupan las iniciativas por coaliciones electorales.

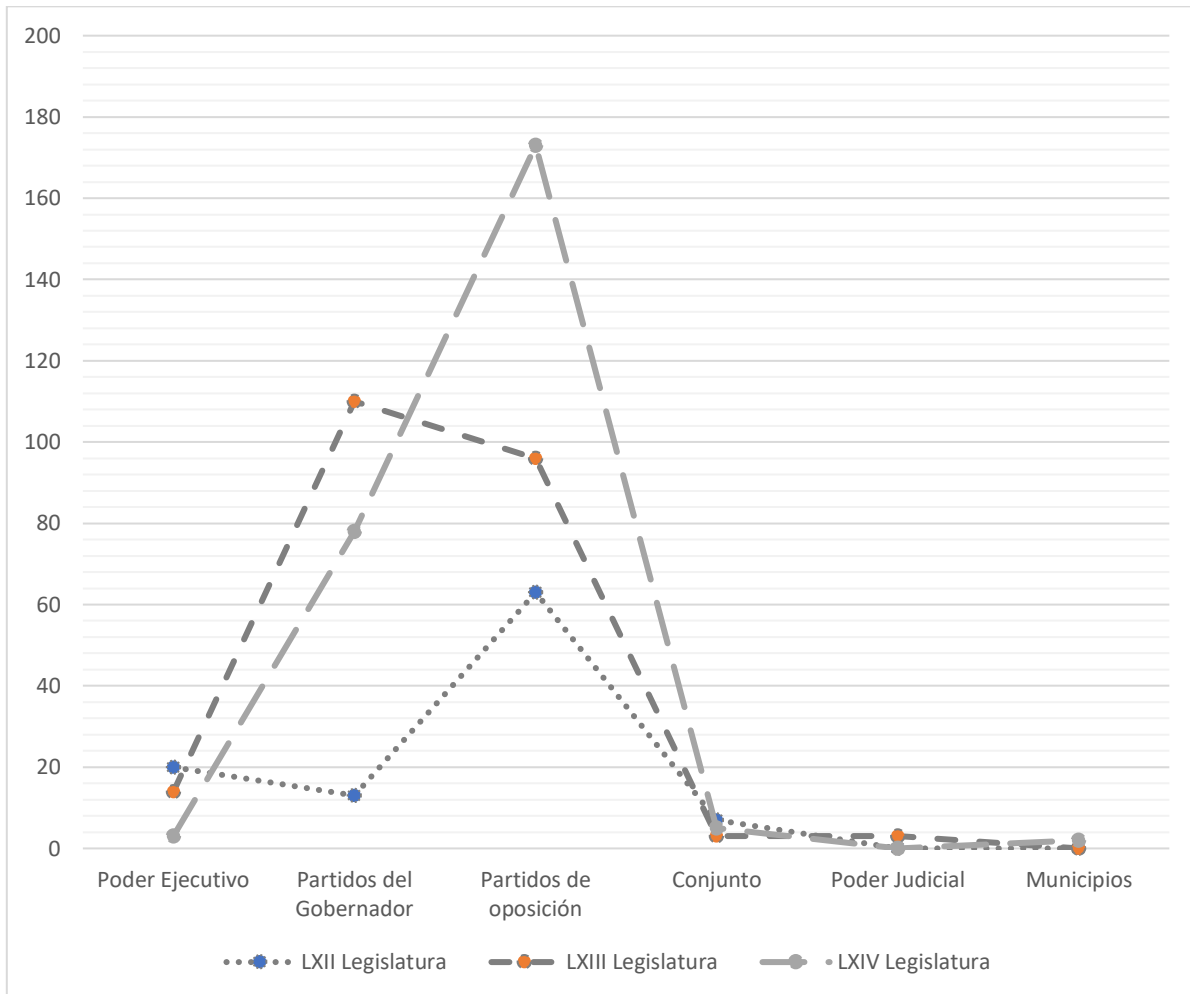
**Figura 8. Iniciativas presentadas durante el primer año de la LXII, LXIII y LXIV Legislatura por partido político.**



Fuente: Elaboración propia con información brindada por la Dirección de Archivo y Biblioteca perteneciente a la Secretaría de Servicios Legislativos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo.



**Figura 9. Iniciativas presentadas durante el primer año de la LXII, LXIII y LXIV Legislatura.**



Fuente: Elaboración propia con información brindada por la Dirección de Archivo y Biblioteca perteneciente a la Secretaría de Servicios Legislativos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo

Como se puede observar, la transición del gobierno unificado hacia el gobierno dividido en Hidalgo sucedió de manera similar a lo acontecido dentro de la Cámara de Diputados Federal, siendo una constante que durante el gobierno unificado el trabajo legislativo del Titular del Poder Ejecutivo sea mayor al trabajo legislativo de sus Diputados, debido a que en la LVI Legislatura Federal presentaron 19 iniciativas los diputados del PRI y 56 iniciativas el Presidente de la República; mientras que, durante la LVII Legislatura Federal el Presidente de la República presentó 38 iniciativas mientras que los diputados del

PRI presentaron 75 iniciativas; para el caso del estado de Hidalgo, dentro de la LXII Legislatura el Gobernador presentó 20 iniciativas, mientras que los partidos del Gobernador solo suscribieron 13, dentro de la LXIII el trabajo por parte de los Diputados del Gobernador supero el trabajo legislativo del Titular del Poder Ejecutivo, debido a que los Legisladores inscribieron 110 iniciativas mientras que el Gobernador solo 14; por último, dentro de la LXIV Legislatura el Gobernador solo se limitó a mandar 3 iniciativas mientras que sus Diputados presentaron 78.

Sin duda alguna, lo anterior se puede atribuir a que el Poder Ejecutivo al perder la mayoría dentro del Poder Legislativo no se arriesgaría a presentar cualquier iniciativa y que no sea aprobada por el Congreso, e incluso evita la posibilidad de que dentro de las comisiones Legislativas se modifique su iniciativa o que se resuelva como acuerdo interno debido a una posible falta de fundamento.

Otro punto necesario de observar es el número de iniciativas que suscribieron los partidos de oposición, concluyendo de esa manera que entre menor sea el control del Poder Ejecutivo dentro del Congreso, refiriéndonos a los Diputados del mismo partido al del Gobernador o Presidente, mayor será el trabajo legislativo por parte de los diputados de oposición.

Dentro del porcentaje que representa las iniciativas suscritas por los diferentes actores respecto al total de iniciativas presentadas nos da sin duda alguna una mejor perspectiva sobre el protagonismo que fue perdiendo el Poder Ejecutivo dentro del Congreso y a su vez como los legisladores del PRI aumentaron en gran medida su participación, de igual forma comprueba que se repite la característica al verse aumentado el trabajo legislativo de los partidos de oposición.

Durante el primer año de la LXII las iniciativas presentadas por el Gobernador representaron el 19.47% de la totalidad de iniciativas, por su parte, los diputados de su mismo partido solo presentaron el 5.8% del total de las iniciativas, siendo de esa manera el PANALH el partido que más porcentaje de iniciativas presento; para los trabajos de la LXIII Legislatura el porcentaje de iniciativas por parte del Gobernador se redujo al 6.19%, mientras que el porcentaje del PRI aumento a 31.85%, siendo ahora el partido con el porcentaje más alto de iniciativas presentadas; para el primer gobierno dividido el trabajo del Gobernador se

representó en 1.14%, por su parte el trabajo legislativo del PRI fue del 20.68% y el partido as productivo dentro de la LXIV fue MORENA, lo anterior se puede observar en la tabla 21.

**Tabla 21. Porcentaje de iniciativas presentadas por partido político durante el primer año de la LXII, LXIII y la LXIV Legislatura.**

Legislatura	LXII Legislatura	LXIII Legislatura.	LXIV Legislatura.
Gobernador	19.47%	6.19%	1.14%
PRI	5.8%	31.85%	20.68%
PAN	24.18%	25.66%	11.87%
PRD	5.8%	5.3%	8.04%
PANALH	27.18%	5.3%	2.68%
PVEM	0%	11.06%	N/A
MORENA	N/A	5.3%	38.31%
MC	N/A	4.42%	N/A
PESH	N/A	1.32%	6.5%
PT	N/A	N/A	4.59%
Suscritas por dos o más partidos	17.47%	2.21%	5.36%
Poder Judicial	N/A	3%	N/A
Municipios.	N/A	N/A	0.76%

Fuente: Elaboración propia con información brindada por la Dirección de Archivo y Biblioteca perteneciente a la Secretaría de Servicios Legislativos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo.

Hablando de la tasa de aprobación legislativa durante las legislaturas en mención tenemos que, el porcentaje más alto se presentó en la LXII Legislatura teniendo un 31.06% de aprobación de iniciativas durante el primer año; por su parte, durante el primer año de la LXIII bajo cerca de 5 puntos dejando el porcentaje en un 26.1%; mientras que para la LXIV Legislatura se tiene registro de que fue el porcentaje más bajo de las 3 en estudio. —observar tabla 22-

**Tabla 22. Tasa de aprobación legislativa durante el primer año de la LXII, LXIII y LXIV Legislatura.**

Legislatura	Iniciativas presentadas durante el primer año.	Iniciativas aprobadas durante el primer año.	Porcentaje.
LXII	103	32	31.06%
LXIII	226	59	26.10%
LXIV	261	42	16.09%

Fuente: Elaboración propia con información brindada por la Dirección de Archivo y Biblioteca perteneciente a la Secretaría de Servicios Legislativos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo.

De igual forma, es necesario analizar el número y el porcentaje de aprobación que tuvieron los partidos políticos y el Gobernador dentro del primer año de las Legislaturas en mención; del mismo modo se deberá de agrupar los partidos que respaldaban al Gobernador y el remanente de partidos como opositores.

Dentro de la LXII Legislatura, de las 20 iniciativas propuestas por el gobernador, se aprobaron 15, resultando un porcentaje de 75% de aprobación; para el caso del PRI solo se aprobaron 2 iniciativas de las 6 propuestas, teniendo como porcentaje el 33.3%; mientras que el partido que no tuvo iniciativas aprobadas fue el PRD; de igual forma, el PVEM no presentó ninguna iniciativa de manera individual; para el caso de la LXIII Legislatura, el Gobernador solo vio dentro del primer año la aprobación de 10 iniciativas, teniendo una aprobación de 71.42%, Movimiento Ciudadano fue el partido que mayor porcentaje obtuvo de aprobación de sus iniciativas, siendo el 40% de aprobación mientras que el PESH y PANALH obtuvieron el 0% de aprobación, de igual, el Poder Judicial obtuvo una aprobación del 100%, lo anterior al aprobarse sus 3 iniciativas presentadas; por último, dentro de la LXIV Legislatura el gobernador obtuvo el 0% de aprobación y las iniciativas que se suscribieron de forma conjunta tuvieron una tasa de aprobación, al tener 21.42%, y de igual forma existieron partidos que no vieron ninguna iniciativa aprobada, como lo fueron el PESH y el PANALH, siendo en esta Legislatura el PRI con el mayor porcentaje de iniciativas aprobadas durante el

primer año de la Legislatura; lo anterior se puede observar de una mejor manera en la tabla 23.

**Tabla 23. Número y porcentaje de iniciativas aprobadas por partido político durante el primer año de la LXII, LXIII y la LXIV Legislatura.**

Origen	LXII Legislatura			LXIII Legislatura.			LXIV Legislatura.		
	I. P.	I. A.	P. A.	I. P.	I. A.	P. A.	I. P.	I. A.	P. A.
Gobernador	20	10	75%	14	10	71.42%	3	0	0%
PRI	6	2	33.3%	72	13	18.05%	54	12	22.2%
PAN	25	2	8%	58	16	27.58%	31	3	9.67%
PRD	6	0	0%	12	3	25%	21	4	19.04%
PANALH	28	4	14.28%	12	0	0%	7	0	0%
PVEM	0	0	0%	25	6	24%	N/A	N/A	N/A
MORENA	N/A	N/A	N/A	12	1	5.3%	100	18	18%
MC	N/A	N/A	N/A	10	4	40%	N/A	N/A	N/A
PESH	N/A	N/A	N/A	3	0	0%	17	0	0%
PT	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	12	2	16.66%
Suscritas por dos o más partidos	18	9	50%	5	3	60%	14	3	21.42%
Poder Judicial	N/A	N/A	N/A	3	3	100%	N/A	N/A	N/A
Municipios.	N/A	N/A	N/A	2	0	0%	N/A	N/A	N/A

Fuente: Elaboración propia con información brindada por la Dirección de Archivo y Biblioteca perteneciente a la Secretaría de Servicios Legislativos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo.

I. P. Iniciativas Presentadas.

I. A. Iniciativas Aprobadas.

P. A. Porcentaje de Aprobación.

Como se puede observar, el porcentaje de aprobación de iniciativas por parte del Gobernador se vio disminuido a través de las Legislaturas, coincidiendo con el número de Legisladores que fue reduciendo de su partido dentro de cada Legislatura; es de observar que el PAN y el PVEM aumentan su porcentaje de aprobación dentro de la LXIII Legislatura, periodo donde el Partido del Presidente necesita de aliados para obtener la mayoría calificada.

Aunque si se agrupan los partidos políticos en dos categorías el panorama aún se podría ver más claro sobre los efectos del Gobierno Dividido; para la LXII Legislatura, los partidos del Gobernador serían el PRI y el PVEM, por su parte, la oposición se conformaría del PAN, PANALH y PRD; para el caso de la LXIII los partidos del Gobernador serían el PRI, PVEM y PANALH, mientras que la oposición se conformaría por el PAN, PRD, MORENA, MC y PESH; por último, la LXIV Legislatura los partidos del Gobernador serían el PRI, PANAL y PESH, por el contrario, la oposición se conformaría de PAN, MORENA, PRD y PT; aclarando que, se consideran partidos del Gobernador por la coalición electoral que antecedió a las legislaturas en mención.

Dicho lo anterior, durante el primer año de la LXII Legislatura, los partidos del Gobernador presentaron 13 iniciativas y solo se aprobaron 5, mientras que la oposición presentó 63 iniciativas y solo 7 fueron aprobadas; para el caso de la LXIII, los partidos del Gobernador suscribieron 110 iniciativas y se aprobaron 20, por el contrario, la oposición suscribió 96 y se aprobaron 24; del mismo modo, la LXIV Legislatura tuvo 78 iniciativas por parte de los partidos del Gobernador, aprobándose solamente 12 de ellas, mientras que la oposición suscribió 173 iniciativas y se aprobaron 28. -observar tabla 24-

**Tabla 24. Número y porcentaje de iniciativas aprobadas por partido político durante el primer año de la LXII, LXIII y la LXIV Legislatura.**

Origen	LXII Legislatura				LXIII Legislatura.				LXIV Legislatura.			
	I. P.	P. I. P.	I. A.	P. A.	I. P.	P. I. P.	I. A.	P. A.	I. P.	P. I. P.	I. A.	P. A.
Poder Ejecutivo	20	19.47%	15	75%	14	6.19%	10	71.42%	3	1.14%	0	0%
Partidos del Gobernador	13	13.62%	5	38.46%	110	48.67%	20	18.18%	78	29.88%	12	15.38%
Partidos de Oposición	63	61.16%	7	11.11%	96	42.47%	24	25%	173	66.28%	28	16.18%
Suscritos por Partidos del Gobernador y Partidos de Oposición	7	6.79%	5	71.42%	3	1.32%	2	66.6%	5	1.91%	2	40%
Poder Judicial	N/A	N/A	N/A	N/A	3	1.32%	3	100%	N/A	N/A	N/A	N/A
Municipios	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	2	0.76%	0	0%

Fuente: Elaboración propia con información brindada por la Dirección de Archivo y Biblioteca perteneciente a la Secretaría de Servicios Legislativos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo.

I. P. Iniciativas Presentadas.

P. I. P. Porcentaje de Iniciativas Presentadas.

I. A. Iniciativas Aprobadas.

P. A. Porcentaje de Aprobación.

Otro punto necesario de analizar dentro de las transiciones de los gobiernos unificados hacia los gobiernos divididos son los vetos u observaciones que emite al titular del Poder Ejecutivo al Congreso; lo anterior tiene su fundamento en la Constitución Política del estado de Hidalgo, en donde dentro del artículo 71 fracción XXXI se establece que “Ejercer el derecho de veto en los términos de esta Constitución” (1920, p.33), dándole de esa manera la facultad para poder vetar iniciativas en un periodo no mayor a 10 días, de esa manera el Congreso tendría que trabajar en segundas comisiones para resolver las observaciones del Ejecutivo, en donde deberá de ser aprobado de nueva cuenta, pero ahora necesitando dos terceras partes del número total de Diputados, el cual volverá al Gobernador, quien deberá de promulgarlo sin más trámite. (CPEH, 1920)

Referenciando lo anterior, se solicitó información al Congreso para obtener el número de vetos u observaciones presentadas por el Poder Ejecutivo dentro del periodo a estudiar; dentro del oficio suscrito por un servidor a la Unidad de Transparencia del Poder Legislativo del estado de Hidalgo durante la LXV Legislatura se solicitaba puntualmente los Vetos por parte del Gobernador durante el primer año de la LXII, LXIII y LXIV Legislatura; misma que dio respuesta con el *OFICIO NÚM. CELSH/UTPL/R246/2021* con fecha de 25 de noviembre del 2021, en el oficio antes citado se comentó que:

- En relación a Vetos por parte del Gobernador del Estado durante el Primer Año de Ejercicio Constitucional de las Legislaturas LXII y LXIII no hubo vetos.
- De la LXIV Legislatura se anexa al presente, la relación de Vetos del Primer Año de Ejercicio Constitucional

#### **VETO PRIMER AÑO LXIV LEGISLATURA**

Iniciativa con proyecto de Decreto que se reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Presupuesto y Contabilidad Gubernamental del Estado de Hidalgo, en materia de ingresos excedentes, adecuaciones presupuestarias y austeridad. (Iniciativa no.8)	PT Dip. Miguel Ángel Peña Flores	4/10/18 Sesión No. 6
Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones	MORENA. Dips. María Corina Martínez García, José	4/10/18 Sesión No. 73



de la ley de Presupuesto y Contabilidad Gubernamental del Estado de Hidalgo. (Iniciativa No. 245)	Antonio Hernández Vera, José Luis Muñoz Soto y Ricardo Raúl Baptista González.	
Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona el artículo 81 de la Ley de Presupuesto y Contabilidad Gubernamental del Estado de Hidalgo, en materia de apoyo a las actividades que realizan las asociaciones no Lucrativas. (Iniciativa No. 281)	PT Dip. Miguel Ángel Peña Flores	24/9/19 Sesión No. 78

El 15 de octubre del 2019 se aprobó el Dictamen No. 148, Decreto No. 221, QUE REFORMA LA LEY DE PRESUPUESTO Y CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL DEL ESTADO DE HIDALGO. El Decreto fue enviado a esta Soberanía con observaciones por el C. Gobernador Constitucional.

Haciendo una precisión sobre la información anterior, el primer año de ejercicio constitucional de la LXIV Legislatura abarco del 5 de septiembre del 2018 al 4 de septiembre del 2019, por tal motivo las últimas dos observaciones que mandó el Gobernador al Congreso no corresponden al primer año de ejercicio constitucional, teniendo como resultado solo dos vetos dentro de la LXIV Legislatura.

Es notable el cambio en las relaciones entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo antes y después del primer gobierno dividido, debido a que durante los Gobiernos Unificados no hay registro alguno de Vetos enviados por el gobernador al Congreso Estatal, lo anterior se puede deber a que el número de aprobación de las iniciativas en su mayoría eran enviadas por el Ejecutivo o por los Diputados del Partido del ejecutivo, mientras que para el primer Gobierno Dividido las iniciativas aprobadas en su mayoría eran de la oposición y reformaban principalmente la Ley de Presupuesto y Contabilidad Gubernamental del estado de Hidalgo.

**III.IV. La Primera Comisión Permanente de Legislación y Puntos Constitucionales durante los Gobiernos Unificados y el Gobierno Dividido.**

De igual forma se debe de analizar el comportamiento desde el inicio de la discusión de las iniciativas que fueron presentadas durante el primer año de cada Legislatura, refiriéndonos al tratamiento que recibieron dentro de la Primera Comisión Permanente de Legislación y Puntos Constitucionales.

Las comisiones de Legislación y Puntos Constitucionales dentro de la LXII, LXIII y LXIV quedaron conformadas de la siguiente manera:

**Tabla 25. Diputados integrantes de las Primeras Comisiones Permanente de Legislación y Puntos Constitucionales.**

LXII Legislatura		LXIII Legislatura		LXIV Legislatura	
Diputado	Partido Político	Diputado	Partido Político	Diputado	Partido Político
Edith Avilés	PRI	Marcela Vieyra	PRI	Roxana Cano	MORENA
		Alamilla		Montealegre Salvador	
Humberto Alejandro Lugo Guerrero	PRI	Erika Saab Lara	PRI	Susana Ángeles Quezada	MORENA
Jorge Rosas Ruiz	PRI	Horacio Trejo Badillo	PRI	Humberto Augusto Veras Godoy	MORENA
Leonardo Pérez Calva	PRI	Luis Enrique Baños Gómez	PAN	José Antonio Hernández Vera	MORENA
María Gloria Hernández Madrid	PRI	Daniel Andrade Zurutuza	PESH	Víctor Osmind Guerrero Trejo	MORENA
Víctor Trejo Carpio	PANALH	Emilio Eliseo Molina Hernández	PANALH	Rosalba Calva García	MORENA

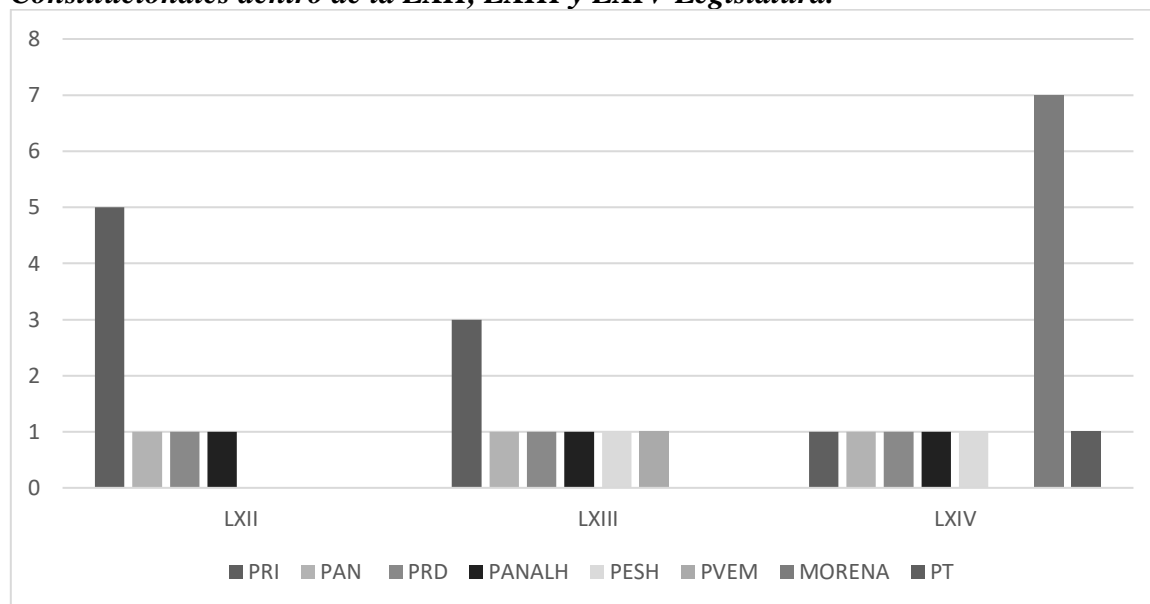
Imelda Cuellar Cano	PRD	Luis Alberto Marroquín Morato	PVEM	José Luis Muñoz Soto	MORENA
Guillermo Bernardo Gallad Guerrero	PAN	Marco Antonio Ramos Moguel	PRD	Julio Manuel Valera Piedra	PRI
				Claudia Lilia Luna Islas	PAN
				Miguel Ángel Peña Flores	PT
				Areli Rubí Miranda Anaya	PRD
				Crisóforo Rodríguez Villegas	PESH
				Marcelino Carbajal Oliver	PANALH

Fuente: Elaboración propia con información brindada por la Dirección de Archivo y Biblioteca perteneciente a la Secretaría de Servicios Legislativos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo.

Como se puede observar el partido mayoritario dentro de la LXII y LXIV aseguró que tuvieran la mayoría dentro de la Primera Comisión Permanente de Legislación y Puntos Constitucionales; por el contrario, durante la LXIII Legislatura tuvo que recurrir a su coalición para alcanzar la mayoría dentro de la comisión antes mencionada, abriendo, en teoría, el debate, las negociaciones y las aportaciones teóricas externas e internar al Poder Legislativo para aprobar o desechar cualquier iniciativa o asunto que fuese turnado a la comisión.

De igual forma, es importante mencionar que el Partido del Gobernador en turno solo tuvo tres Legisladores dentro de la comisión si se cuentan los de la coalición, teniendo forzosamente negociar desde el origen de cada iniciativa para que se aprobaran mínimo las propuestas que el mandara, lo anterior se puede ver dentro del figura 10.

**Figura 10. Integración de las Primeras Comisiones Permanentes de Legislación y Puntos Constitucionales dentro de la LXII, LXIII y LXIV Legislatura.**



Fuente: Elaboración propia con información brindada por la Dirección de Archivo y Biblioteca perteneciente a la Secretaría de Servicios Legislativos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo

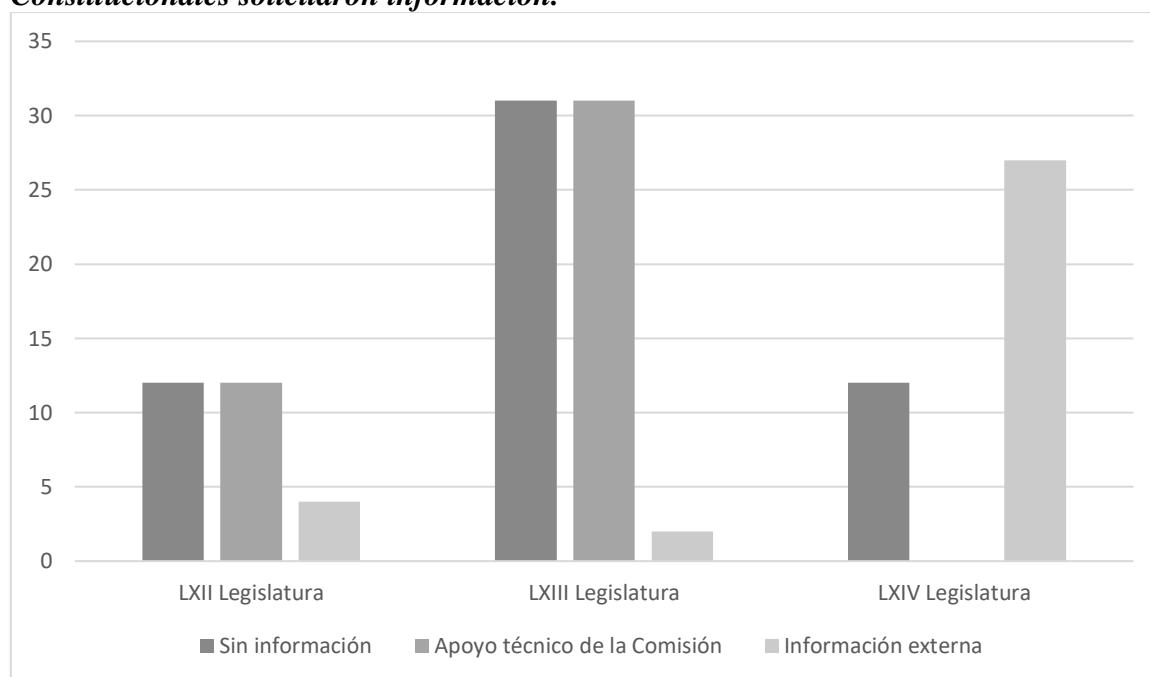
En cada una de las legislaturas estuvo un diferente partido presidiendo esta comisión, para la LXII Legislatura la presidió la Diputada priista Edith Avilés Cano, dentro de la LXIII el presidente fue el Diputado emanado del PAN Luis Enrique Baños Gómez; y por su parte, la LXIV Legislatura encabezó la comisión la Diputada morenista Roxana Montealegre Salvador.

Otro aspecto importante para analizar dentro del desarrollo de la comisión antes mencionada es el nivel de estudio o información solicitada con el único objetivo de generar un dictamen bien fundamentado y respaldado por diversas instituciones, Jandette comenta que “las comisiones permanentes tienen como función estudiar y analizar los proyectos de Ley o decreto [...] con la finalidad de elaborar dictámenes correspondientes” (2013, p. 383), lo anterior tiene su respaldo dentro de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, debido a que establece que “las comisiones pueden solicitar de cualquier dependencia pública federal, estatal o municipal los informes [...] que estimen necesarios para el mejor estudio de los asuntos” (2009, p. 21).

Para poder observar en cuantos asuntos dentro de cada Legislatura se solicitó

información se dividirán en 3 variables; la primera es cuando la comisión *No* pidió información adicional a ninguna dependencia, la segunda es cuando *si haya pedido apoyo pero solamente al área técnica de la Primera Comisión Permanente de Legislación y Puntos Constitucionales*, mientras que la tercera se considerará cuando los integrantes de la comisión hayan solicitado información a dependencias e incluso al Instituto de Estudios Legislativos del Congreso del Estado, lo anterior se puede ver dentro de la figura 11.

**Figura 11. Número de veces que la Primera Comisión Permanente de Legislación y Puntos Constitucionales solicitaron información.**



Fuente: Elaboración propia con información brindada por la Dirección de Archivo y Biblioteca perteneciente a la Secretaría de Servicios Legislativos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo

Es importante mencionar que dentro de la investigación que se hizo dentro de la Dirección de Archivo y Biblioteca del Congreso del Estado se notaron diversos datos inexistentes específicamente dentro de la LXIII (4 asuntos sin registro) y LXIV (7 asuntos sin registro); sin embargo, eso no exime el resultado notablemente visible, dentro de la LXII Legislatura la Primera Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales no requerían apoyo o información técnica externa al congreso debido a que no era necesario tener las herramientas suficientes para convencer a los integrantes de la comisión; por su parte, dentro de la LXIV se hizo habitual la solicitud de información de dependencias federales, estatales

y municipales con el objetivo de generar consensos y poder transitar dentro de la comisión, del mismo modo durante la LXIII Legislatura la comisión actuó con una similitud a la LXII, debido a que en la mayoría de ocasiones no se solicitaba información para tratar cualquier asunto dentro de la comisión, dejando en el aire diversas aportaciones con el objetivo de fortalecer el dictamen.

De la misma forma, se analizará la primera Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales con los 5 índices antes utilizados, con el único objetivo de poder observar el grado de cohesión y si es que existieron opiniones adversas a consecuencia del debate legislativo.



## Capítulo IV

### Los índices legislativos del Congreso del estado de Hidalgo y su análisis político.

#### *IV.I Los índices de aprobación en el Congreso del estado de Hidalgo.*

Tomando en consideración lo mencionado dentro del Capítulo I en el Subcapítulo denominado *La cohesión, la disciplina partidista y los Índices del Poder Legislativo*, referente a los índices y como verificar el grado de cohesión que existe dentro del Congreso del estado de Hidalgo, se tomarán los 5 índices propuestos, siendo el *Índice Rice*, *Índice WRice*, *Disidencia*, *Índice Jones* y el *Índice Jones con ausencias*.

Para dicho análisis se tomarán en cuenta todas las votaciones de dictámenes realizadas dentro del pleno tomando en consideración lo brindado por la Dirección de Archivo y Biblioteca perteneciente a la Secretaría de Servicios Legislativos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo; dentro de la tabla 25 se puede observar la forma de votar de cada diputado durante la LXII, LXIII y LXIV, teniendo visiblemente la forma distinta de votar dentro de cada diputado por Legislatura, presentando votaciones cada vez más divididas conforme transcurre la transición del gobierno unificado al gobierno dividido.

En este punto podemos notar un efecto de los gobiernos divididos, el cual no se registra antecedente dentro del Congreso Local, refiriéndonos a la presentación de reservas durante la discusión y votación de los asuntos a tratar; para la LXIV Legislatura fue el primer momento que se presenta dicho recurso.

Es importante especificar que los Diputados podrán presentar reservas a los dictámenes como lo especifica el artículo 155 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, el cual establece que:

En caso de que se reserven Artículos para su discusión en lo particular, en primer lugar, el Presidente someterá a consideración del Pleno, el dictamen en lo general y en lo particular de los Artículos que no se reservaron y una vez aprobado, concederá el uso de la palabra a uno de los Secretarios que dará lectura de las reservas, al finalizar la exposición, la Presidencia someterá la aceptación de cada reserva a votación en forma económica, en caso de no ser aceptadas, se desecharán y se incluirá el artículo del dictamen en el Decreto; en caso de ser aceptada, concederá el uso de la palabra al articulante para que argumente sobre los Artículos reservados y al finalizar



su exposición, la Presidencia someterá a votación en forma nominal, Artículo por Artículo. Las modificaciones a lo artículos reservados aprobados se incorporarán en el Decreto para su publicación (LOPLELSH, 2009)

Por tal motivo, se tomará en cuenta de igual forma la forma de votar de los Diputados en los casos de que se presentes dichas reservas, considerando de esa manera 3 resultados; el primero correspondería exclusivamente a las votaciones de dictámenes, el segundo sería del reflejo de las reservas y el tercer resultado se obtendrá después de sacar un promedio entre la primera y la segunda.

Para la tabla 26 se asignaron los siguientes valores con el único objetivo de poder ejemplificar todas las votaciones realizadas, en donde 0 equivale a que el Diputado faltó a la sesión; 1 equivale cuando el Legislador votó a favor del dictamen; 2 cuando el Diputado se haya abstenido de votar; el 3 significa que se votó en contra y el valor 4 es cuando el diputado si estuvo presente ese día en la sesión, pero no votó en el dictamen en mención.

**Tabla 26. Votos emitidos dentro del pleno para la aprobación de dictámenes dentro de la LXII, LXIII y LXIV durante su primer año de ejercicio.**

LXII LEGISLATURA																	
PRI																	
#	María Del Carmen Rocío Tello Zamorano	Alfredo Bejos / Mario Cuatepotzo	Ismael Godot Tapia Benítez	Humberto Alejandro Lugo Guerrero	Miguel Ángel Romero Olivares	Ruperto Ramírez Vargas	Dora Luz Castlán Neri	María Gloria Hernández Madrid	Mabel Gutiérrez Chávez	Omar Daladier Zerón Flores	Edith Avilés Cano	José Juan Viggiano Austria	Héctor Pedraza Olguin	Javier Amador De La Fuente	Leonardo Pérez Calva	José Ernesto Gil Elorduy	Ramiro Mendoza Cano
3	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
2	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1
6	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0	1	1	1	0	1	1	1
32	0	1	1	1	1	1	0	1	1	0	1	0	1	1	1	0	1
33	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	1	1	1
34	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
38	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
39	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4	1	4	1	1
40	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1
12	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1
13	4	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1
20	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
21	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
22	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
17	1	1	1	4	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4
7	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
10	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
49	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
36	1	1	1	1	1	1	1	1	4	1	1	1	1	1	1	1	1
53	1	1	1	1	1	1	1	4	1	1	4	4	4	1	1	1	1
48	1	1	1	1	1	1	1	4	1	1	1	4	1	1	4	1	1
64	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
66	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4	1	1	4	1	1	1	1
59	1	1	1	1	1	1	1	1	4	1	1	1	1	1	1	1	1
8	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4	4	1	1	1	1
60	1	4	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
88	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
55	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4	1	1	1	1
69	4	1	1	1	1	1	1	1	4	1	1	1	1	1	1	1	1
74	1	1	4	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4	1	1	1	1

## LXII LEGISLATURA

#	PVEM				PANALH				PRD			PAN	
	Jorge Rosas Ruiz	Rosalio Santana Velázquez	Guadalupe Chávez Acosta	Antonio Chávez Barraza	María Eugenia Muñoz Espinoza	J. Dolores López Guzmán	Sandra Hernández Barrera	Víctor Trejo Carpio	Luciano Cornejo Barrera	Imelda Cuellar Cano	Celestino Abrego Escalante	Guillermo Galland Guerrero	Juan Carlos Robles Acosta
3	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
6	1	1	4	1	1	1	4	1	1	4	1	1	1
32	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1
33	1	0	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	4
34	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1
38	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1
39	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1
40	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
12	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
13	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
20	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
21	1	1	1	1	1	4	1	1	1	1	1	1	1
22	1	1	1	1	1	4	1	1	1	1	1	4	1
17	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4	1
7	1	1	1	1	4	4	4	4	4	4	4	4	1
10	1	1	1	1	4	4	4	4	4	4	4	4	1
49	1	1	1	1	2	2	2	1	3	2	1	1	1
36	1	1	1	4	1	1	1	1	1	4	1	1	1
53	1	1	4	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
48	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
64	4	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
66	1	1	1	1	1	1	1	1	4	1	1	1	1
59	1	1	1	1	4	1	4	1	1	1	1	1	1
8	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	1	1
60	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
88	1	1	1	1	4	4	4	1	1	1	1	1	1
55	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4	1
69	1	1	1	4	1	1	1	1	1	1	4	1	1
74	1	1	1	1	1	1	1	1	4	1	4	1	1

## LXIII LEGISLATURA

#	PRI										PANALH			
	Ana Leticia Cuatepotzo Pérez	Mayka Ortega Eguíluz	María Luisa Pérez Perusquia	Manuel Fermín Rivera Peralta	Erika Saab Lara	Horacio Trejo Badillo	Ernesto Vázquez Baca	Alejandro Canek Vázquez Góngora	Luis Vega Cardón	Marcela Vieyra Alamilla	Marcelino Carbajal Oliver	Ana Bertha Díaz Gutiérrez	Emilio Eliseo Molina Hernández	Araceli Vázquez Ramírez
0001/16	<b>Sin registro de voto</b>													
0005/16	4	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
0006/16	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
	<b>Sin registro de voto</b>													
0009/16	4	4	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	1	1
0015/16	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1
0017/16	<b>Sin registro de voto</b>													
0018/16	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
0019/16	1	1	1	1	1	4	1	1	1	1	1	1	4	1
0021/16	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	4	1
0022/16	1	1	1	1	4	1	1	1	1	1	4	4	0	0
0023/16	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0
0028/16	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
0031/16	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4	1	1	1	1
0034/16	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4	4	0	0	
0039/16	<b>Sin registro de voto</b>													
0040/16	1	1	1	0	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1
0048/16	1	4	1	1	1	4	4	1	1	0	4	1	1	1
0056/16	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1
0055/16	1	1	1	1	1	1	0	0	1	1	1	1	1	1
0054/16	1	1	1	1	1	1	0	0	1	1	1	1	1	1
0061/16	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1
0060/16	1	0	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0	1
0065/17	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4	1	1
0069/17	1	1	1	1	1	1	4	1	1	1	0	1	1	1
0071/17	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1
0073/17	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0
0079/17	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
0078/17	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
0077/17	0	0	1	1	1	1	1	4	1	1	1	1	0	1
0082/17	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4
0091/17	<b>Sin registro de voto</b>													

0099/17	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1
0106/17	1	4	1	1	1	1	1	4	1	1	1	1	1	1
0104/17	1	1	1	1	4	1	1	1	1	1	1	1	1	1
0105/17	1	1	1	1	1	4	1	1	1	1	1	1	4	1
0109/17	1	4	1	1	1	1	1	4	1	1	1	1	1	1
0111/17	<b>Sin registro de voto</b>													
0114/17	1	4	1	4	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
0116/17	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
0120/17	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
0125/17	4	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
0126/17	1	1	1	1	1	1	4	1	1	1	0	1	1	1
0129/17	4	4	4	1	1	1	4	4	1	1	1	1	1	1
0142/17	1	1	1	1	1	4	1	1	1	1	1	1	4	1
0148/17	1	1	1	1	4	1	1	1	1	1	1	1	1	1
0155/17	4	4	4	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
0157/17	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
0158/17	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
159/17	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
0159/17	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
0160/17	1	1	1	1	1	4	1	1	1	1	1	1	1	1
0161/17	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1
	1	0	1	1	0	1	0	1	1	1	1	1	1	1
0163/17	0	0	1	1	1	1	1	4	1	1	1	1	0	1
0169/17	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1
0171/17	<b>Sin registro de voto</b>													
0174/17	0	0	1	1	1	4	4	4	1	1	1	1	0	1
0180/17	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1
0189/17	0	0	1	1	4	1	4	4	1	1	1	1	0	1

## LXIII LEGISLATURA

#	PVEM			PRD			PAN						MC	MORENA	PES	
	Norma Alicia Andrade Fayad	Luis Alberto Marroquín Morato	Octavio De La Torre Sánchez	Sandra Simey Olvera Bautista	Marco Antonio Ramos Moguel	Margarita Ramos Villeda	Mariana Bautista De Jesús	Luis Enrique Baños Gómez	Cipriano Charrez Pedraza	Jorge Miguel García Vázquez	Santiago Hernández Cerón	Gloria Romero León	Miguel Ángel Uribe Vázquez	Miguel Ángel De La Fuente López	Efrén Salazar Pérez	Daniel Andrade Zurutuza
0001/16	Sin registro de voto															
0005/16	4	1	1	4	1	1	1	1	0	1	4	1	1	1	1	1
0006/16	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Sin registro de voto																
0009/16	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
0015/16	1	1	1	1	1	1	1	1	4	1	4	1	1	1	1	1
Sin registro de voto																
0018/16	1	1	4	1	1	0	1	1	4	1	1	1	1	1	1	1
0019/16	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4	1	0	1	1	1	1
0021/16	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	1	1	4	1	1	1
0022/16	0	1	1	1	0	1	1	1	1	1	0	1	0	4	1	0
0023/16	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	4	1	4
0028/16	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4	1	1	1	1
0031/16	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
0034/16	0	1	1	2	0	1	1	1	1	1	0	1	0	1	1	0
Sin registro de voto																
0040/16	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	4	1	1	1	1	1
0048/16	1	1	1	1	1	1	4	4	1	4	4	1	4	1	4	1
0056/16	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4	1	4	1
0055/16	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4	1	1	1
0054/16	1	1	1	1	1	1	1	4	1	1	4	1	1	1	1	1
0061/16	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4	1	4	1
0060/16	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4	1	1	1	1	1
0065/17	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	4	0	4	4	1
0069/17	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	1	0	1	1	1
0071/17	1	1	1	1	0	1	1	4	4	1	1	4	1	1	1	1
0073/17	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	4	1	4
0079/17	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
0078/17	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0	1	1
0077/17	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1
0082/17	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1
0091/17	Sin registro de voto															

0099/17	1	1	1	1	0	1	1	1	4	1	4	4	1	4	1	1
0106/17	1	1	1	1	1	1	1	4	1	1	1	1	1	1	1	1
0104/17	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4	4	1	0	4	1	1
0105/17	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4	1	0	1	1	1	1
0109/17	1	1	1	1	1	1	1	4	1	1	1	1	1	1	1	1
0111/17	<b>Sin registro de voto</b>															
0114/17	1	1	1	4	1	1	1	1	2	1	1	1	0	0	1	1
0116/17	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4	0	1	1	1
0120/17	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4	1	0	1	4	1
0125/17	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4	4	1
0126/17	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	1	0	1	1	1
0129/17	1	4	1	1	1	1	1	1	4	1	4	4	1	1	1	1
0142/17	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4	1	0	1	1	1	1
0148/17	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4	4	1	0	4	1	1
0155/17	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
0157/17	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1
0158/17	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1
159/17	1	1	1	4	1	0	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1
0159/17	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0	4	1	1	1	1
0160/17	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1
0161/17	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1
0163/17	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4	0	1	1	1	1	1
0169/17	1	1	1	1	1	1	1	1	4	1	4	1	1	4	1	1
0171/17	<b>Sin registro de voto</b>															
0174/17	1	4	1	1	1	4	1	1	1	4	0	1	1	4	4	1
0180/17	1	1	1	1	1	1	1	1	4	1	1	1	1	1	1	1
0189/17	1	4	1	4	1	1	1	1	1	1	0	1	4	4	1	1

## LXIV LEGISLATURA

## MORENA

#	Armando Quintanar Trejo	Doralicia Martínez Bautista	Humberto Augusto Veras Godoy	Jorge Mayorga Olvera	José Antonio Hernández Vera	José Luis Muñoz Soto	Lisset Marcelino Tovar	Lucero Ambrosio Cruz	María Corina Martínez	Noemi Zitle Rivas	Rafael Garnica Alonso	Ricardo Baptista Gonzales	Rosalba Calva García	Roxana Montealegre Salvador	Susana Ángeles Quezada	Tatiana Ángeles Moreno	Víctor Osmind Guerrero
4	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4	1	1
6	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
7	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
10	1	1	0	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
12	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
14	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
16	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1
20	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4	1	1	1	1	1
22	1	2	1	1	4	1	4	1	2	4	1	1	1	3	1	1	1
25	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
29	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
31	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
35	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
39	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
40	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4
41	2	3	2	1	1	1	2	3	1	2	1	1	4	1	4	4	4
42	1	1	1	1	1	1	4	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4
43	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
47	1	1	1	4	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	4	1	1
49	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4	1	1	1	1	1
55	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
57	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4	1	1	1	1	1	1	1
59	1	1	1	4	1	1	1	1	1	4	1	1	0	1	1	4	1
65	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4	1
66	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
70	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
71	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
73	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4
75	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
77	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
82	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
94	1	0	1	1	1	1	4	1	1	1	1	1	1	0	1	0	1



96	1	0	1	1	1	1	4	1	1	1	1	1	1	0	1	0	1
106	1	0	1	1	1	1	4	1	1	1	1	1	1	0	1	0	1
113	1	1	1	1	1	1	4	3	1	1	1	1	4	1	4	4	4
117	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	1
122	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1
137	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	1
185	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
200	Sin registro de voto																
251	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
261	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1

## LXIV LEGISLATURA

#	PRI					PESH		PAN			PRD	PANALH	PT
	Adela Pérez Espinoza	José Luis Espinoza Silva	Julio Manuel Valera Piedra	María luisa Pérez Perusquia	Mayka Ortega Eguíluz	Crisóforo Rodríguez Villegas	Viridiana jajaira Aceves	Areli Maya Monzalvo	Asael Hernández Cerón	Claudia Lilia Luna islas	Areli Rubí Miranda Anaya	Marcelino Carbajal Oliver	Miguel Ángel Peña Flores
4	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
6	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
7	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
10	2	2	2	2	2	1	1	3	3	0	1	2	2
12	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1
14	1	1	1	1	1	4	1	1	1	1	1	0	1
16	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
20	1	1	1	1	1	1	1	1	4	1	1	1	1
22	1	4	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1
25	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
29	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	1
31	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1
35	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0
39	1	1	4	1	1	1	1	1	1	1	0	0	1
40	1	1	1	1	1	1	1	1	4	0	1	1	1

41	1	1	1	1	1	4	1	2	1	1	1	4	1
42	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1
43	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
47	1	1	1	4	1	1	1	1	1	1	1	1	4
49	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4	1	1
55	1	1	4	1	1	1	1	1	1	1	0	0	1
57	1	0	1	1	1	1	1	4	1	1	1	1	1
59	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4
65	1	1	1	1	1	4	4	1	1	1	1	0	1
66	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	1
70	1	1	1	1	1	1	1	1	4	1	1	1	1
71	2	2	2	2	2	1	2	1	2	2	1	3	2
73	1	1	1	1	1	4	4	1	1	1	1	0	1
75	1	1	1	1	1	1	1	1	4	1	1	1	1
77	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	1
82	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	1
94	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
96	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
106	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
113	2	2	2	2	2	4	2	1	1	2	1	1	1
117	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4	1	1
122	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
137	1	1	1	1	1	1	1	1	4	1	4	1	1
185	2	2	2	2	2	1	2	1	2	2	1	3	2
200	<b>Sin registro de voto</b>												
251	2	2	2	2	2	1	2	1	2	2	1	3	2
261	2	2	2	2	2	1	2	1	2	2	1	3	2

## LXIV LEGISLATURA

## Reservas

## MORENA

#	Armando Quintanar Trejo	Doralicia Martínez Bautista	Humberto Augusto Veras Godoy	Jorge Mayorga Olvera	José Antonio Hernández Vera	José Luis Muñoz Soto	Lisset Marcelino Tovar	Lucero Ambrosio Cruz	María Corina Martínez	Noemi Zitle Rivas	Rafael Garnica Alonso	Ricardo Baptista Gonzales	Rosalba Calva García	Roxana Montealegre Salvador	Susana Ángeles Quezada	Tatiana Ángeles Moreno	Víctor Osmin Guerrero
ART 212	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
ART 228	2	3	3	3	3	3	2	1	3	3	3	3	2	3	2	2	1
ART 229	2	3	3	3	3	3	2	1	3	3	3	3	2	3	2	2	1
ART 230	2	3	3	3	3	3	2	1	3	3	3	3	2	3	2	2	1
ART 295X	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
ART 295Y	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
ART 295Z	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
ART 30 APART ADO A FRACC 1 Y 3	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
ART 32 FRACC 1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1

## LXIV LEGISLATURA

## Reservas

#	PRI				PESH		PAN			PRD	PANALH	PT	
	Adela Pérez Espinoza	José Luis Espinoza Silva	Julio Manuel Valera Piedra	María Luisa Pérez Perusquia	Mayka Ortega Eguíluz	Crisóforo Rodríguez Villegas	Viridiana jajaira Aceves	Areli Maya Monzalvo	Asael Hernández Cerón	Claudia Lilia Luna islas	Areli Rubí Miranda Anaya	Marcelino Carbajal Oliver	Miguel Ángel Peña Flores
ART 212	3	3	3	3	3	0	3	1	3	3	3	3	3
ART 228	1	1	1	1	1	0	1	3	1	1	1	1	1
ART 229	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1

ART 230	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1
ART 295X	3	3	3	3	3	0	3	1	3	3	3	3	3
ART 295Y	3	3	3	3	3	0	3	2	3	3	3	3	3
ART 295Z	3	3	3	3	3	0	3	1	3	3	3	3	3
ART 30 APART ADO A FRACC 1 Y 3	3	3	3	3	3	0	3	1	3	3	3	3	3
ART 32 FRACC 1	3	3	3	3	3	0	3	1	3	3	3	3	3

Fuente: Elaboración propia con información brindada por la Dirección de Archivo y Biblioteca perteneciente a la Secretaría de Servicios Legislativos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo.

0= Falta

1= A Favor

2= En Abstención

3= En Contra

4= No Voto

Para empezar, se hace la aclaración que, dentro de la LXIII Legislatura faltan datos sobre 7 votaciones que se realizaron, lo mismo con 1 votación que se realizó, lo anterior se debe a que, a pesar de contar con las grabaciones y los diarios de debate, no se encontró información alguna sobre dichas sesiones; sin embargo, la información no obtenida no perjudica sustancialmente el fondo de esta investigación.

Tomando en consideración lo antes expuesto, podemos proyectar en un primer punto el grado de cohesión de toda la legislatura sin tomar en consideración cada grupo Legislativo que hubo en cada periodo, teniendo de esa manera un acercamiento sobre los cambios experimentados dentro del Congreso cuando se transitó del Gobierno Unificado al Gobierno Dividido.

Dentro de la tabla 27 se presenta un comparativo sobre las 3 legislaturas en mención empezando por el índice Jones y Jones con ausencias, seguido de la Disidencia para concluir de esa manera con los índices Rice; de igual forma, dentro del análisis de la LXIV Legislatura se expondrán los 3 resultados antes mencionados.

**Tabla 27. Índices dentro de la LXII, LXIII y LXIV Legislatura.**

Legislatura	Índice Jones	Índice Jones con ausencias.	Disidencia.	Índice Rice	Índice WRice
LXII	0.92488	0.8988	0.5555	0.9193	0.8933
LXIII	0.9131	0.8584	0.1257	0.9116	0.8572
LXIV sin reservas	0.8988	0.8626	5.5284	0.8429	0.8073
Reservas presentadas	0.5632	0.5444	42.2222	0.1647	0.1592
LXIV con reservas	0.8384	0.8053	12.1333	0.7208	0.6906

Fuente: Elaboración propia con información de brindada por la Dirección de Archivo y Biblioteca perteneciente a la Secretaría de Servicios Legislativos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo.

En este primer acercamiento podemos comprobar que, efectivamente durante los Gobiernos Unificados el grado de Cohesión es alto, debido a que durante la LXII Legislatura

donde el partido del Gobernador en turno por sí solo tiene la mayoría simple y con la fuerza de su coalición obtienen la mayoría calificada, teniendo un resultado de *Completamente Cohesionados* con los Índices Jones y Rice, esto puede ser reflejo que el único detalle dentro de la LXII Legislatura es que los Diputados llegaron a faltar muy pocas veces o en su defecto optaron por no votar cierto dictamen, lo anterior se puede ver dentro de la tabla 25, en donde los Diputados del Gobernador faltaron más que los mismos Diputados de la oposición; por su parte, los Diputados de la Oposición prefirieron no emitir su voto dentro de las sesiones como reflejo del mayoriteo existente en esa Legislatura, como lo fue en el asunto 7 y 10, en donde toda la bancada de Nueva Alianza Hidalgo y PRD junto con la mitad de la bancada del PAN optaron por no ejercer su derecho a voto dentro de la sesión; de igual forma es importante mencionar que dentro del primer año de dicha Legislatura se emitieron 5 votos en otro sentido, mismos que fueron dentro de un mismo dictamen, en donde la bancada de Nueva Alianza Hidalgo y PRD se vieron divididas en su forma de votar, teniendo de esa manera una disidencia casi inexistente con un valor de 0.55.

Para la LXIII los índices muestran similares resultados que en la Legislatura anterior, sin embargo se presentan más casos de diputados ausentes y que se reservaron el derecho a ejercer su voto; a pesar de que fue esta la Legislatura en donde el partido del Gobernador por sí solo no tiene la mayoría se muestra que solamente hubo dos votos en otro sentido, disminuyendo de esa manera la disidencia promedio de la Legislatura durante el primer año de ejercicio; de esta manera esta Legislatura se considera con una clasificación de *Completamente Cohesionados* si no se contemplan a los Diputados que faltaron; por su parte, si se contemplan a todos los Diputados de la Legislatura, se puede considerar como un Congreso *Altamente Cohesionado*.

Por último, para la LXIV Legislatura es necesaria estudiarla en 3 momentos diferentes debido a que como anteriormente fue expuesto, dentro de esta Legislatura se presentan por primera vez reservas en los Dictámenes por aprobar; por tal motivo, tomando en consideración las votaciones sin las reservas tenemos que el Congreso en promedio se considera al Congreso en su conjunto como *altamente cohesionado* teniendo un resultado diferente si se compara con las dos Legislaturas anteriores, incluso la disidencia de los Diputados dentro de esta LXIV Legislatura incrementa 10 veces más en comparación con la

LXII Legislatura; por su parte, donde se puede observar un cambio totalmente radical en lo acostumbrado dentro del Congreso de Hidalgo, es en el momento de las votaciones de las reservas debido a que tomando en consideración los Índices Jones el Congreso pasó a considerarse como *Algo Cohesionados* debido a que el índice oscilo entre el 0.5; por su parte si se considera al Índice Rice y el WRice se consideraría a un Congreso *Dividido* al tener un Índice de 0.1 y del mismo modo se cuenta con una Disidencia de 42.22 rosando de esa manera el límite.

Es importante concentrar todas las votaciones de la LXIV Legislatura, contando las reservas para que de esa manera generalicemos al primer año de ejercicio de la Legislatura en mención; dicho lo anterior, los Índices dentro de la LXIV son claramente diferentes a los de las dos Legislaturas anteriores, debido a que con los Índices Jones, Jones con ausencias y Rice se catalogaría al Congreso como *altamente cohesionado*, por su parte, el Índice WRice ya considera al Congreso como *algo cohesionado* siendo este resultado el más bajo de las 3 Legislaturas; reflejando de esa manera un Congreso diferente respecto a los anteriores.

Ahora bien, a pesar de que los índices del congreso se vieron disminuidos conforme se transitó al Gobierno Dividido, es necesario de igual forma analizar el comportamiento que tuvieron las fracciones legislativas dentro de cada periodo, de esa manera será posible discernir si la división se debió a una desobediencia general, o a un conflicto de ideologías por parte de los partidos políticos representados en el Congreso Local.

Tomando en consideración los índices antes mencionados, se tiene que el PRI mostró niveles altos de cohesión si se toma como referencia los índices Rice y WRice, debido a que son estos los índices que se adaptan en escenarios donde todos o la mayoría de Diputados votan en otro sentido que no sea a favor; de igual forma es importante mencionar que en el tiempo a estudiar el PRI nunca presento algún indicio de disidencia, eso quiere decir que jamás se presentó algún diputado que votara en otro sentido que sus compañeros, dejando como un partido totalmente cohesionado y comprobando que los índices que llegaron a salir bajos se deben a Diputados faltistas dentro de cada Legislatura; dentro de la tabla 27 se puede observar que el PRI obtiene niveles bajos en los índices Jones y Jones con Ausencias principalmente durante la LXIV Legislatura, lo anterior se debe a que fue toda la bancada de dicho partido que voto totalmente en otro sentido, es por ello que los índices Rice y WRice

salen elevados; concluyendo de esa manera que el PRI presentó sus índices más altos cuando dejó de tener la mayoría dentro del Congreso.

**Tabla 28. Índices del PRI dentro de la LXII, LXIII y LXIV Legislatura.**

Legislatura	Índice Jones	Índice Jones con ausencias.	Disidencia.	Índice Rice	Índice WRice
LXII	0.952	0.917	0.0	0.952	0.917
LXIII	0.920	0.869	0.0	0.920	0.869
LXIV sin reservas	0.834	0.814	0.0	0.980	0.960
Reservas presentadas	0.333	0.333	0.0	1	1
LXIV con reservas	0.744	0.728	0.0	0.984	0.968

Fuente: Elaboración propia con información de brindada por la Dirección de Archivo y Biblioteca perteneciente a la Secretaría de Servicios Legislativos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo.

Es importante mencionar que, el PAN es el único partido junto con el PRI que repiten presencia como Grupo Legislativo durante las 3 Legislaturas; por tal motivo, en un primer momento solo se analizaran a estos dos partidos y su evolución durante las 3 Legislaturas, posteriormente se hará lo propio con los demás Grupos Legislativos.

Dicho lo anterior se tiene que el PAN durante la LXII Legislatura muestra índices de 0.9, lo que se podría considerar como partido *Completamente Cohesionado* y no presenta indicios de disidencia entre sus Legisladores; por el contrario, durante la LXIII ya presenta disidencia pero en un nivel muy bajo, sin embargo sus índices bajan al grado de considerarse como bancada *Altamente Cohesionada*, lo anterior se debe a que hubo más Diputados que optaron por faltar o salirse durante la votación al verse superados en número por la mayoría.

Donde se nota una diferencia más notable dentro de la bancada del PAN es durante la primera Legislatura de oposición, debido a que promediando todas las votaciones, incluidas las reservas, se tiene un nivel de disidencia de 8.66 e índices de .7, considerándose *Altamente Cohesionados*, pero si prestamos mayor atención dentro de las votaciones de las



reservas de la LXIV Legislatura podemos observar que el grado de disidencia supera los 15 puntos, por su parte la bancada se consideraría como *No Cohesionados* al tener índice de .44, lo anterior se puede observar dentro de la tabla 28.

**Tabla 29. Índices del PAN dentro de la LXII, LXIII y LXIV Legislatura.**

Legislatura	Índice Jones	Índice Jones con ausencias.	Disidencia.	Índice Rice	Índice WRice
LXII	0.90	0.90	0.0	0.90	0.90
LXIII	0.872	0.776	0.269	0.869	0.773
LXIV sin reservas	0.837	0.821	4.878	0.849	0.821
Reservas presentadas	0.444	0.444	25.925	0.481	0.481
LXIV con reservas	0.766	0.753	8.666	0.783	0.760

Fuente: Elaboración propia con información de brindada por la Dirección de Archivo y Biblioteca perteneciente a la Secretaría de Servicios Legislativos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo.

Podemos observar que el PAN sufrió un mayor grado de disidencia que el PRI viéndose incrementado en medida que el PRI iba perdiendo la mayoría en el Congreso, siendo durante las votaciones de las reservas donde hay más disidencia con 25.9 puntos.

Ahora bien, hay 3 partidos únicamente dentro de la LXII y LXIII que pudieron ser Grupo Legislativo, ellos son el PVEM, el PANALH y PRD; de igual forma, es importante recordar que la integración de la LXII Legislatura vino acompañada de la coalición conformada por el PRI y PVEM, mientras que la LXIII el partido mayoritario tuvo en su coalición al PVEM y PANALH, por tal motivo se esperaría que el PVEM presentara índices totalmente cohesionados dentro de ambas legislaturas y el PANALH tuviera un comportamiento diferente dependiendo de la Legislatura en estudio.

Para el caso del PVEM en ambas Legislaturas se presenta como un grupo *Completamente Cohesionado* teniendo en promedio índice de 0.95 y sin ningún rastro de disidencia durante todo el primer año Legislativo; mientras que para el caso del PANALH

hay dos momentos muy diferentes entre cada Legislatura; por un lado, dentro de la LXII es una bancada *Altamente Cohesionada* al manejar índices al 0.82 y un pequeño grado de disidencia del 0.83, sin embargo para la LXIII ya hay un nivel más alto de cohesión llegando a considerarse como *Completamente Cohesionados*, este cambio se puede deber a que para la segunda legislatura formó parte de la coalición; por último, para la bancada del PRD dentro de la LXII y LXIII Legislatura tuvo los niveles más altos de disidencia registrados en esas dos Legislaturas, debido a que en la LXII llegaron a tener 2.2 puntos de lo antes referido, y en referencia a los 4 índices, se tiene que la bancada del PRD mostro niveles más divididos dentro de la LXII Legislatura al grado de considerarse como una bancada *Altamente Cohesionada*, mientras que para la LXIII subieron los índices a .95 y .89 contando las ausencias, lo anterior se puede visualizar en la tabla 30.

**Tabla 30. Índices del PVEM, PANALH y PRD dentro de la LXII y LXIII Legislatura.**

Partido	Legislatura	Índice Jones	Índice Jones con ausencias.	Disidencia.	Índice Rice	Índice WRice
PVEM	LXII	0.950	0.941	0.00	0.950	0.941
	LXIII	0.968	0.955	0.00	0.968	0.955
PANALH	LXII	0.833	0.825	0.833	0.841	0.833
	LXIII	0.924	0.882	0.00	0.924	0.882
PRD	LXII	0.844	0.800	2.222	0.822	0.777
	LXIII	0.955	0.899	0.622	0.946	0.893

Fuente: Elaboración propia con información de brindada por la Dirección de Archivo y Biblioteca perteneciente a la Secretaría de Servicios Legislativos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo.

Por tal motivo, solo restaría estudiar el comportamiento de las dos bancadas restantes, aquellas que solo tuvieron la oportunidad hasta el momento de estar presentes en una Legislatura como bancada, nos referimos a la bancada de MORENA y del PESH dentro de la LXIV Legislatura,

El PESH llegó a la LXIV Legislatura como parte de la colación conformada por el PRI, sin embargo, ya se presenta un escenario totalmente adverso a las otras legislaturas, en este caso el PESH ya no fue el fiel legislador que obedecía totalmente al tricolor, al contrario,

en promedio de todo el primer año de la LXIV Legislatura se generó una disidencia de 4 puntos y en ocasiones la bancada se presentaba como *algo cohesionados* y en votaciones de reservas fue una bancada *no cohesionada*, dejando atrás la idea de que todos los partidos que van en la coalición del partido que encabeza el Poder Ejecutivo le deben fidelidad y respeto legislativo.

Por otro lado, dentro de la LXIV Legislatura, como anteriormente fue mencionado, tuvo por primera vez otro partido mayoritario distinto al del Poder Ejecutivo, y dicho partido no mostro los niveles de cohesión antes acostumbrados para un partido mayoritario; lo primero que se debe de analizar es la existencia de disidencia, algo nuevo para un partido con el control del Congreso, de igual forma la bancada morenista se consideraría en promedio como *Altamente Cohesionados*, haciendo la aclaración que durante la presentación, discusión y votación de las reservas presentaron los índices más bajos y el nivel de disidencia más alto, lo anterior se puede observar en la tabla 31.

**Tabla 31. Índices del PESH y MORENA dentro de la LXVI Legislatura.**

Partido	Legislatura	Índice Jones	Índice Jones con ausencias.	Disidencia.	Índice Rice	Índice WRice
PESH	Votaciones sin reservas	0.841	0.841	4.878	0.792	0.792
	Votaciones de reservas	0.333	0.333	0.00	1	0.5
	Votación promedio	0.750	0.750	4	0.830	0.740
MORENA	Votaciones sin reservas	0.941	0.911	1.578	0.925	0.895
	Votaciones de reservas	0.699	0.699	14.379	0.712	0.712

	Votaciones promedio	0.897	0.872	3.882	0.886	0.862
--	---------------------	-------	-------	-------	-------	-------

Fuente: Elaboración propia con información de brindada por la Dirección de Archivo y Biblioteca perteneciente a la Secretaría de Servicios Legislativos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo.

Como podemos observar, el mayor grado de disidencia se presentó en las votaciones de las reservas, sin embargo, los partidos del Poder Ejecutivo mostraron un nivel nulo de disidencia durante dicha votación, lo contrario que el PAN, el cual disminuye su grado de cohesión conforme el PRI pierde mayoría dentro del Congreso Estatal.

El nuevo partido mayoritario rompe con la tradición existente en el Congreso Local de tener altos niveles de índices de cohesión y nulo grado de disidencia, sin embargo, es importante recordar que el partido del Poder Ejecutivo es diferente al partido que tiene mayoría en el Poder Legislativo.

#### ***IV.II. Índices de la Primera Comisión Permanente de Legislación y Puntos Constitucionales y las diferencias con el primer Gobierno Dividido.***

De la misma forma, se analizará la primera Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales con los 5 índices antes utilizados, con el único objetivo de poder observar el grado de cohesión y si es que existieron opiniones adversas a consecuencia del debate legislativo.

Para este análisis se considerará a la comisión como un solo grupo de Legisladores por dos razones, la primera es que los legisladores de los partidos de minoría solo tienen a un representante dentro de dicha comisión, dejando de esa manera la posibilidad de analizar solamente al grupo mayoritario; de igual forma, se analizará a la comisión en conjunto debido a que se consideran a las comisiones como “Grupos de trabajo [...] a los que delega parte de sus funciones con el fin de promover mayor eficiencia en el desempeño de los asuntos propios de la función legislativa” (García y Sanchez, 2022, p.5), por tal motivo es necesario que se consideren como uno solo, como se ve reflejado en la tabla 32, misma que cuenta con los valores asignados dentro de la tabla 25, en donde 0 equivale a que el Diputado faltó a la sesión; 1 equivale cuando el Legislador votó a favor del dictamen; 2 cuando el Diputado se haya abstenido de votar; el 3 significa que se votó en contra y el valor 4 es cuando el diputado si estuvo presente ese día en la sesión, pero no votó en el asunto en mención.



38	1	1	1	1	1	1	1	1
39	1	1	1	1	1	1	1	1
71	1	1	1	1	1	1	1	1
73	1	1	1	1	1	1	1	1
84	1	1	1	1	1	1	1	1

LXIII LEGISLATURA								
#	Luis Enrique Baños Gómez	Marcela Vieyra Alamilla	Daniel Andrade Zurutuza	Erika Saab Lara	Emilio Eliseo Molina	Horacio Trejo Badillo	Luis Alberto Marroquín Morato	Marco Antonio Ramos Moguel
0001/16	1	3	1	3	1	1	1	1
0005/16	1	1	1	1	1	1	1	1
0006/16	1	1	1	1	1	1	1	3
0009/16	1	1	1	1	1	1	1	1
0015/16	1	1	1	1	1	1	1	1
0017/16	1	1	1	1	1	1	1	1
0018/16	1	1	1	1	1	1	1	1
0019/16	1	1	1	1	1	1	1	1
0021/16	1	1	1	1	3	1	1	3
0022/16	1	1	1	1	3	1	1	1
0023/16	1	1	1	1	1	1	1	1
0028/16	1	1	1	1	1	1	1	1
0031/16	1	1	1	1	1	1	1	1
0034/16	1	1	3	1	3	1	1	1
0039/16	1	1	1	1	1	1	1	1
0040/16	1	1	1	1	1	1	1	1
0048/16	1	3	1	1	1	1	1	1

0056/16	1	1	1	1	1	1	1	1
0055/16	1	1	3	1	3	1	1	1
0054/16	1	1	1	1	3	1	1	1
0061/16	1	3	1	1	3	1	1	1
0060/16	1	1	1	1	3	1	1	1
0065/17	1	1	1	1	1	1	1	1
0069/17	1	3	3	1	1	1	1	1
0071/17	1	1	1	1	1	3	1	3
0073/17	1	1	1	1	1	1	1	1
0079/17	1	1	1	1	1	1	1	1
0078/17								
0077/17	1	1	1	1	3	1	1	3
0082/17	1	1	1	1	1	1	1	1
0091/17	1	1	1	1	1	1	1	1
0099/17	1	1	1	1	1	1	1	3
0106/17	1	1	1	1	3	1	1	3
0104/17	1	1	1	1	3	1	1	1
0105/17	1	1	1	1	1	1	1	1
0109/17	1	1	1	1	3	1	1	3
0114/17	3	3	3	1	1	1	1	1
0116/17	1	1	1	1	1	3	1	1
0120/17	1	1	1	1	3	1	1	1
0125/17	1	3	1	1	1	1	1	1
0126/17	1	3	3	1	1	1	1	1
0129/17	1	1	3	1	1	1	1	1
0142/17	1	1	1	1	1	1	1	1
0148/17	1	1	1	1	3	1	1	1
0155/17	1	1	1	1	1	1	1	1







137	1	1	4	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
185													
213	1	4	1	1	4	1	1	4	1	1	1	1	1
251													
261													

Fuente: Elaboración propia con información brindada por la Dirección de Archivo y Biblioteca perteneciente a la Secretaría de Servicios Legislativos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo.

0= Falta

1= A Favor

2= En Abstención

3= En Contra

4= No Voto

En un principio, es importante mencionar que, a diferencia de las votaciones dentro del pleno, para el actuar de la comisión fue dentro de la LXIII Legislatura donde se presentó un mayor grado de disidencia entre los legisladores con 10.16, siendo la LXIV Legislatura con el menor grado de disidencia, siendo totalmente contrario este índice al general. –ver tabla 33-

**Tabla 33. Índices dentro de la Primera Comisión Permanente de Legislación y Puntos Constitucionales durante la LXII, LXIII y LXIV Legislatura.**

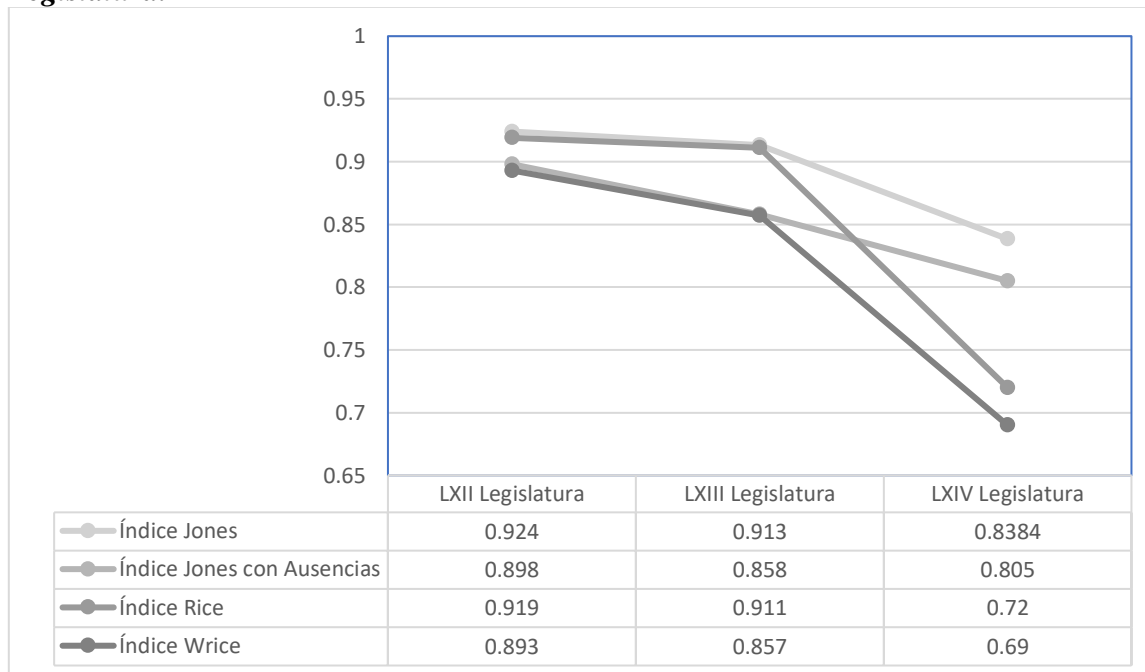
Legislatura	Índice Jones	Índice Jones con ausencias.	Disidencia.	Índice Rice	Índice WRice
LXII	0.987	0.987	1.293	0.974	0.974
LXIII	0.898	0.898	10.156	0.796	0.796
LXIV	0.889	0.848	1.068	0.876	0.837

Fuente: Elaboración propia con información de brindada por la Dirección de Archivo y Biblioteca perteneciente a la Secretaría de Servicios Legislativos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo.

De igual forma, durante la LXIII Legislatura es cuando se presenta una cohesión más baja, al tener con los índices Rice y WRice una ponderación de 0.796 considerándose una comisión *Altamente Cohesionados*, misma consideración que se tuvo dentro de la LXIV Legislatura; sin embargo, dentro de esta última la ponderación es más elevada que la pasada (0.837).

Al comparar los diversos índices respecto la comisión y el Pleno se puede vislumbrar que la Legislatura con el primer gobierno dividido si fue una determinante para que cambiaran los índices dentro del Poder Legislativo, como se puede observar, en la figura 12 la LXIV.

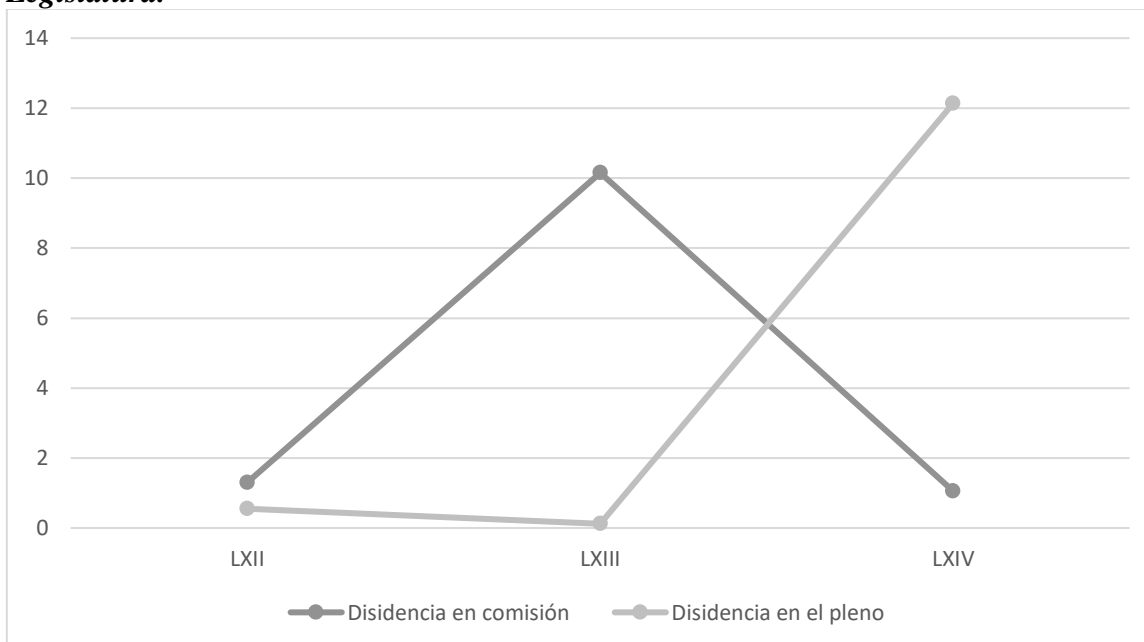
**Figura 12. Comparativo de los índices entre la Primera Comisión Permanente de Legislación y Puntos Constitucionales y el pleno durante la LXII, LXIII y LXIV Legislatura.**



Fuente: Elaboración propia con información de brindada por la Dirección de Archivo y Biblioteca perteneciente a la Secretaría de Servicios Legislativos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo.

De igual forma se compara el comportamiento de las votaciones del pleno y las realizadas dentro de la Primera Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales; podemos observar dentro de la figura 13 las diferencias especialmente referentes a la disidencia en los tres periodos.

**Figura 13. Comparativo de la disidencia entre la Primera Comisión Permanente de Legislación y Puntos Constitucionales y el pleno durante la LXII, LXIII y LXIV Legislatura.**



Fuente: Elaboración propia con información de brindada por la Dirección de Archivo y Biblioteca perteneciente a la Secretaría de Servicios Legislativos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo.

Se puede concluir que dentro de esta transición de los Gobiernos Unificados a los Gobiernos Divididos fue diferente en relación a lo ocurrido dentro del pleno, debido a que no fue dentro de la LXIV Legislatura donde hubo más disidencia, siendo la LXIII Legislatura donde más Diputados votaron en un sentido contrario al de la mayoría, esto se puede entender a que dentro de la LXIII al ya existir más diputados de oposición, pero sin ser aun mayoría, castigaban de una forma al partido del gobernador la falta de solicitud de información dentro de las discusiones y aprobaciones dentro de la comisión; lamentablemente, dentro de la LXII los partidos de oposición eran aún menos y preferían votar todo a favor desde el primer momento de la comisión.

En el único periodo donde no hubo variación respecto al pleno y a los trabajos de la comisión dentro de los índices fue durante la LXII Legislatura, misma que se considera como *Completamente Cohesionados*, teniendo valores de índices alrededor de 0.980.

Del mismo modo, haciendo una comparación sobre el desarrollo de la comisión de Legislación y Puntos Constitucionales del Congreso de Hidalgo y la Comisión de Asuntos Constitucionales del Congreso de la Unión se obtiene que la comisión de Asuntos Constitucionales presento un nivel más alto de cohesión al tener una media legislativa de 0.92, mientras que el Congreso Local presento un nivel de cohesión de 0.837 como media legislativa de la comisión de Legislación y Puntos Constitucionales

**Tabla 34 Comparación entre la comisión de Asuntos Constitucionales y la comisión de Legislación y Puntos Constitucionales durante la primera legislatura con gobierno dividido, LVII y LXIV respectivamente.**

Comisiones que se estudia.	Media Legislativa
Comisión en asuntos Constitucionales	0.92
Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales	0.837

Fuente: Elaboración propia con información de González (2007) y con información de brindada por la Dirección de Archivo y Biblioteca perteneciente a la Secretaría de Servicios Legislativos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo.

Para la comparación de los índices respecto la votación de las tres primeras fuerzas dentro del pleno es necesario hacer las siguientes precisiones; debido a la falta de transparencia dentro del Congreso de la Unión no será posible hacer el comparativo de los índices antes del primer gobierno dividido, por tal motivo solo se podrá comparar la LVII Legislatura del Congreso de la Unión y la LXIV del Congreso Local, de igual forma no se podrá comparar todas las fuerzas políticas tanto del Congreso de la Unión como del Congreso Local, esto se debe a que dentro del Congreso Local al paso de cada Legislatura cambian los partidos representados; por tal motivo, dentro de la tabla 35 se plasma el comparativo entre los índices Rice y WRice de PRI, PAN y PRD del Congreso de la Unión y MORENA, PRI y PAN del Congreso del estado de Hidalgo, comparando no directamente a los partidos políticos, por el contrario, se comparará entre las fuerzas políticas dentro de cada Legislatura, quedando la comparación entre el PRI de la LVII Legislatura en el Congreso de la Unión y MORENA de la LXIV del Congreso del estado de Hidalgo.

**Tabla 35. Comparación de los índices Rice y WRice de las votaciones del pleno de las tres primeras fuerzas políticas durante la primera legislatura con gobierno dividido, LVII y LXIV respectivamente.**

	Primera Fuerza Política		Segunda Fuerza Política		Tercera Fuerza Política	
	LVII Legislatura (PRI)	LXIV Legislatura (MORENA)	LVII Legislatura (PAN)	LXIV Legislatura (PRI)	LVII Legislatura (PRD)	LXIV Legislatura (PAN)
Índice Rice	0.9928	0.886	0.894	0.984	0.888	0.783
Índice WRice	0.99	0.862	0.087	0.968	0.90	0.760

Fuente: Elaboración propia con información de Casar (2008), González (2007) y con información de brindada por la Dirección de Archivo y Biblioteca perteneciente a la Secretaría de Servicios Legislativos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo.

Con la información anterior se puede deducir que la cohesión dentro de los primeros Gobiernos Divididos no depende del número de Legisladores por partido; por el contrario, los índices nos indican que si existe tradición de cohesión alta dentro del Revolucionario Institucional, mientras que el partido que ocupa la tercera fuerza es quien presenta mayores índices de falta de cohesión, lo anterior se puede deducir a que en algún punto llegan a ser los Diputados de dicho partido decisores en la aprobación de dictámenes constitucionales.



#### ***IV.III. El análisis del gobierno Dividido y su impacto político.***

Con fundamento en la investigación anterior, se pueden considerar varios puntos importantes como efectos o síntomas de los Gobiernos Divididos, tanto puntos directamente relacionados con el estudio de estas 3 legislaturas, como su impacto que se tuvo en la vida política; sin embargo, estos puntos no llegan a ser visibles dentro de la sociedad por diversas cuestiones, las cuales se deben principalmente a que el Poder Legislativo tanto a nivel nacional como a nivel estatal siempre fue sumiso al Poder Ejecutivo, legislando todo lo que el titular del poder ejecutivo marcara y por muchos momentos de la historia posrevolucionaria de México la mayoría de los Legisladores pertenecieron al partido hasta entonces hegemónico.

Para empezar, es necesario recapitular los resultados que nos arrojó la presente investigación, empezando con la transición del gobierno unificado hacia el gobierno dividido en Hidalgo, misma que sucedió de manera similar a lo acontecido dentro de la Cámara de Diputados Federal, siendo una constante que durante el gobierno unificado el trabajo legislativo del Titular del Poder Ejecutivo sea mayor al trabajo legislativo de sus Diputados, debido a que en la LVI Legislatura Federal presentaron 19 iniciativas los diputados del PRI y 56 iniciativas el Presidente de la República; mientras que, durante la LVII Legislatura Federal el Presidente de la República presentó 38 iniciativas mientras que los diputados del PRI presentaron 75 iniciativas; para el caso del estado de Hidalgo, dentro de la LXII Legislatura el Gobernador presentó 20 iniciativas, mientras que los partidos del Gobernador solo suscribieron 13, dentro de la LXIII el trabajo por parte de los Diputados del Gobernador supero el trabajo legislativo del Titular del Poder Ejecutivo, debido a que los Legisladores inscribieron 110 iniciativas mientras que el Gobernador solo 14; por último, dentro de la LXIV Legislatura el Gobernador solo se limitó a mandar 3 iniciativas mientras que sus Diputados presentaron 78; de igual forma, si se analiza el número de iniciativas que suscribieron los partidos de oposición se encuentra que, entre menor sea el control del Poder Ejecutivo dentro del Congreso, refiriéndonos a los Diputados del mismo partido al del Gobernador o Presidente, mayor será el trabajo legislativo por parte de los diputados de oposición.

En cuestión de vetos legislativos o dictámenes que regresó el titular del poder ejecutivo al legislativo, tuvo un aumento sustancial, pues paso de no enviar nada durante las dos primeras legislaturas, a enviar 3 vetos dentro del primer año de la primera legislatura con gobierno dividido.

En referencia a los resultados que se obtuvieron gracias a los índices, se puede comprobar la hipótesis establecida al inicio de la presente investigación, la cual se planteaba que, a mayor pluralidad partidista dentro del poder legislativo, mayor serán los niveles de disciplina y disminuirá el trabajo legislativo del poder ejecutivo; de igual forma, la llegada del gobierno dividido aumentará el trabajo técnico desde las comisiones, debido a que la disidencia paso de un .55 en la LXII, a un 5.52 en la LXIV legislatura; de igual forma, se comprueba que con la llegada del gobierno dividido el titular del poder ejecutivo dejó de realizar trabajo legislativo, pasando de 20 iniciativas presentadas durante el primer año, lo que correspondería al 19.47% de la totalidad de las iniciativas presentadas durante la LXII legislatura, a solamente presentar 3 iniciativas durante el primer año de la LXIV legislatura, representando el 1.14% de las iniciativas presentadas dentro del periodo antes mencionado, además ninguna de las 3 iniciativas presentadas se aprobaron dentro del primer año de trabajo legislativo.

Por último, se puede comprobar que, con la presencia del gobierno dividido, aumentó el trabajo técnico principalmente dentro de la primera comisión permanente de Legislación y Puntos Constitucionales, lo anterior se debe a que durante la LXII y LXIII legislatura no se solicitaba información a instituciones y organizaciones con el fin de generar diferentes puntos de vista; por su parte, dentro de la LXIV legislatura se solicitó información en más de 25 ocasiones.

Dentro de los aspectos y cambios en la vida política que nos dejó la presencia del gobierno dividido en la entidad es necesario de mencionar que si existe una equivocada percepción sobre las apariciones de los gobiernos divididos; tanto a nivel nacional como a nivel internacional.

Para el caso de América Latina se estudiaron los casos de 5 países en los que destacan los casos de Chile y Ecuador, que durante 20 elecciones nunca el Ejecutivo conto con mayoría en ambas cámaras logrando transitar dentro de las relaciones entre ambos poderes

del estado; y para el caso de nuestro país se analizó el primer gobierno dividido en la historia y de una forma más detallada, se estudió el caso de Hidalgo, el cual transitó al Gobierno Dividido en el 2018.

Por el contrario de los argumentos plantados dentro del Capítulo I por Concepción, Alonso, Vargas y Pallavicini, Pérez y Casar, con los dos casos estudiados, la presencia de un Gobierno Dividido no llegó a dificultar la colaboración dentro de los dos casos estudiados con anterioridad; incluso, se puede considerar que los Gobiernos Divididos ayuda en gran medida al aumento del trabajo legislativo, en este punto es necesario hacer la distinción en que un Poder Legislativo es mas efectivo en la medida de que sus dictámenes tengan un mayor respaldo, todo lo contrario que se consideró por mucho tiempo, el cual hace referencia que el Poder Legislativo es tan efectivo como con el número de dictámenes emitidos, siendo lo ideal un Congreso el cual tenga un alto número de aprobación respaldado de información suficiente dentro de todos sus dictámenes, eliminando de esa manera cualquier posibilidad de escenarios donde un grupo llegue a “mayoritear” al resto de los Legisladores; para el caso de Hidalgo, se puede comprobar que, el trabajo legislativo tuvo un aumento del 150% durante el primer gobierno dividido respecto a la LXII legislatura en donde el partido Hegemónico contaba con una mayoría calificada, y a pesar de que el porcentaje de aprobación disminuyó de un 31% a un 16%, pasando esos porcentajes a números se obtiene que aumentó el número de iniciativas aprobadas durante el primer año tomando en consideración la LXII y LXIV Legislatura.

Otro punto importante que contradice el pensamiento de que un gobierno dividido obstaculiza o produce una parálisis legislativa es la presentada dentro del capítulo III, en el cual menciona que, durante el primer gobierno dividido en la historia de Hidalgo la Primera Comisión Permanente de Legislación y Puntos Constitucionales presentó el número más alto de información externa para el análisis y debate de las iniciativas presentadas dentro del pleno, siendo reflejo claro de la pluralidad de ideas y reforzamiento de argumentos en el proceso de la elaboración de decretos.

Por último, el punto claro y notable de que un gobierno dividido no conlleva a la parálisis legislativa, al menos dentro del caso de Hidalgo, se refleja dentro de los índices Jones con Ausencias e WRice, en el cual se contemplan a los Legisladores que por algún

motivo no ejercieron su voto o se ausentaron de la sesión, siendo ese comportamiento una señal clara de ruptura política; para el caso del índice Jones con ausencias varía de un 0.987 a un 0.848, y para el índice WRice disminuye de un 0.974 a 0.837 dejando claro que, los acuerdos ya no se aprobaban de forma directa, existiendo diversidad respecto a los comentarios de cada iniciativa, sin embargo, en todo momento se logró transitar dentro del Poder Legislativo.

El segundo efecto que se visibilizó dentro de la presente investigación es que la presencia del gobierno dividido llega a ser considerada una constante para el cambio dentro del Poder Ejecutivo.

El primer gobierno dividido de la historia del país llegó en 1997, 3 años después de dichas elecciones se celebraron en el país los comicios para la renovación del Poder Ejecutivo entre otros puestos de elecciones populares, los resultados obtenidos dieron un resultado totalmente opuesto al histórico, dejando como ganador al candidato de la encabezada por el PAN con un 43.5% de los sufragios, seguido del candidato por el PRI y en un tercer lugar a la coalición del PRD (Alonso, 2000), en dicha elección el nuevo partido no tuvo la mayoría dentro de la Cámara de Diputados, incluso fue la segunda fuerza del Congreso; en el 2003 de igual se volvió a renovar el Poder Legislativo, y por tercera vez consecutiva se llegó al gobierno dividido, siendo el PRI el partido mayoritario con 224 Legisladores (Jiménez, 2003), y dentro de las elecciones federales siguientes sucedió la elección con menor diferencia entre el primer y segundo partido en la historia del país, llegando a ser la elección con más irregularidades hasta el momento en favor del entonces candidato panista.

Para el año del 2009 se realizaron las elecciones para elegir a los Diputados de la LXI, siendo la quinta vez que se presentó el gobierno dividido en el país, con el PRI como partido mayoritario llegaron a las elecciones del 2012 donde el PRI recupera el Poder Legislativo; sin embargo, el Poder Legislativo seguía sin tener un partido político con mayoría simple por sí solo (Hernández, 2015); dentro de las elecciones intermedias del 2015 se tiene de nueva cuenta un país con un gobierno dividido, siendo el PRI el partido político con mayor presencia dentro del Poder Legislativo; no obstante, en las elecciones del 2018 el Poder Ejecutivo pasó a manos de MORENA, encabezado por el Lic. Andrés Manuel López Obrador y a pesar de que por sí solo MORENA no contaba con la mayoría en el Congreso, junto con

sus aliados se llegó a tener un Gobierno Unificado después de un largo periodo comprendido de 1997 al 2018 con gobiernos Divididos.

En ese mismo sentido, para el caso de Hidalgo, tanto en las elecciones del 2018 como en las del 2021 mismas que renovaron al Poder Legislativo local dieron como resultado un congreso sin mayoría; sin embargo, el pasado 5 de junio del 2022 se renovó el Poder Ejecutivo, resultando ganador a la coalición encabezada por MORENA, siguiendo de esa manera la constante de que las apariciones de los gobiernos divididos son la antesala al cambio de partido político al frente del Poder Ejecutivo; no obstante, el análisis detallado de este tema no corresponde al objeto de estudio de la presente tesis.

Dentro de un tercer punto importante para analizar es la relación entre el Ejecutivo y el Legislativo, debido a que es dentro del Gobierno Dividido cuando el Gobernador devuelve dictámenes con observaciones al Congreso del Estado; de igual forma, la vida interna del Congreso cambió totalmente incluso meses antes de entrar en funciones la LXIV Legislatura. Lo anterior se debe a que durante el último periodo de la LXIII Legislatura se reformó la Ley Orgánica del Poder Legislativo para que la Presidencia de la Junta de Gobierno sea rotativa por las 3 primeras fuerzas políticas representadas en cada Legislatura, dentro de la misma sesión de igual forma se aprobó un refinanciamiento de la deuda estatal de 5 mil millones de pesos, este albazo legislativo se consumó gracias a la unión del PRI, PAN, PANALH, PESH, PRD y PVEM; en medio de fuertes protestas convocadas por los recién electos diputados de morena (Montoya, 2018).

Este cambio dentro de la vida interna del Congreso provocó disputa al inicio de la nueva Legislatura al grado de que el entonces coordinador de la bancada morenista Humberto Augusto Veras Godoy solicitó ante el Senado la desaparición de Poderes debido a que en la sesión constitutiva fue reelecta la Diputada Priista María Luisa Pérez Perusquia en complicidad del PAN, PESH, PANALH y PRD.

Dentro de los momentos políticos que enmarcaron al primer gobierno dividido fue sin duda la discusión por despenalizar el aborto dentro de nuestra entidad, comprendiendo este tema en dos momentos muy diferentes; el primero es gestado y rechazado dentro de la primera mitad de la Legislatura con 15 votos en contra, 10 a favor y 5 abstenciones, lo interesante es la forma en que el partido del Gobernador actuó dentro de esta votación,

dividiendo a sus Legisladores para pasar desapercibidos, siendo que dos Diputados del PRI votaron a favor, dos en contra y uno en abstención, llevándose los reflectores los Diputados de MORENA al estar totalmente divididos; por su parte, al termino de la LXIV Legislatura se volvió a discutir el tema en tribuna obteniendo una votación totalmente distinta, en dicho momento la bancada de MORENA mostró total cohesión con 16 de 17 votos a favor, siendo los diputados del PRI, PAN, PESH, PANALH e independiente los mayores ausentes dentro de la votación.

Un punto importante para que la primera legislatura con mayoría de otro partido al del gobernador presentara altos niveles de división se debe al trabajo que el Titular del Poder Ejecutivo realizó en conjunto con los diputados que eran minoría dentro de la misma Legislatura, logrando la en parte la ruptura dentro de la bancada morenista, lo anterior quedo al descubierto cuando el coordinador de la bancada morenista exhibiera a funcionarios federales y legisladores que operaban para el Secretario de Gobierno del gobiernos tricolor en hidalgo, entre los perfiles que mencionó el coordinador se encuentran los Diputados Locales Víctor Osmind Guerrero Trejo, Susana Araceli Ángeles Quezada, Tatiana Tonantzin Ángeles Moreno y Rosalba Calva García; incluso, el portal de Emmanuel Amenth noticias mencionó que:

Los señalados habían operado para fraccionar la mayoría morenista y en esta ocasión, intentaron ‘negociar’ con los legisladores como voceros de Simón Vargas, para que no hubiera redireccionamiento de recursos, pese a ser una responsabilidad legislativa y una de las banderas de la 4T sobre la búsqueda de austeridad -que tampoco se cumplió. [...] posteriormente se introdujo una iniciativa para reformar la Ley Orgánica del Congreso de Hidalgo donde había dos opciones: que los tres años fueran encabezados por la fuerza política que ganó la mayoría, según la voluntad ciudadana, o bien, que fuera rotativa, pero con la creación de otra figura que dividiese la fuerza de la Junta de Gobierno, pues actualmente, esta última goza del poder absoluto del Congreso en materia administrativa, así como de dirigir el trabajo de la Auditoría (Amenth, 2020).

Incluso dentro de la iniciativa antes citada no todos los Diputados de MORENA firmaron el acuerdo, argumentando que el objetivo de ellos es no dejar al Grupo Universidad el poder sobre MORENA en Hidalgo, sin embargo, los únicos Legisladores que no demuestran un compromiso con la 4T son Víctor Osmind, Susana Ángeles, Tatiana Ángeles y Rosalba Calva. (Amenth, 2021).

Por dichas acciones fue imposible que la bancada de MORENA mostrara su fuerza de 17 Diputados dentro del Congreso siendo un parteaguas para que en gran medida no se aprobaran muchas iniciativas que cambiaran el escenario actual del Estado.

Por tal motivo, es necesario continuar con estudios sobre el desarrollo del Poder Legislativo del estado de Hidalgo y su relación con el nuevo gobierno, logrando de esa manera una mayor comprensión de los actos ocurridos dentro del Poder Legislativo y las relaciones con el Poder Ejecutivo.

## Referencias

- Alonso, J. (2000). Las elecciones federales del 2000, consolidación del panismo. *Espiral*, VII (19), 95-126. <https://www.redalyc.org/pdf/138/13801905.pdf>
- Alonso, M. (2008). Los Partidos Provinciales y El Gobierno Dividido en Argentina. *Política y cultura*, (29), 245-264. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=26702911>
- Ameth, E. (2020). Ventilan a morenistas de Hidalgo que ‘se vendieron’ al PRI y traicionaron la 4T. Emmanuel Ameth Noticias. [https://emmanuelameth.com.mx/ventilan-a-morenistas-de-hidalgo-que-se-vendieron-al-pri-y-traicionaron-la-4t-e3TQ5e3Tg1e3A.html?fb\\_comment\\_id=3624526437557446\\_5906588672684533](https://emmanuelameth.com.mx/ventilan-a-morenistas-de-hidalgo-que-se-vendieron-al-pri-y-traicionaron-la-4t-e3TQ5e3Tg1e3A.html?fb_comment_id=3624526437557446_5906588672684533)
- Ameth, E. (2021). Sigue operando Víctor Guerrero para Simón Vargas. Emmanuel Ameth Noticias. <https://emmanuelameth.eneews.mx/sigue-operando-victor-guerrero-para-simon-vargas-e3TU2ODkze3A.html>
- Arocha, N., Gil, R. & Lujambio, J. (2000). BALANCE DE LA LVII LEGISLATURA. En Paoli, F. (Comps). *La Cámara de Diputados en la LVII Legislatura*. (pp. 18-159). Cámara de Diputados, LVII Legislatura.
- Arrellano, E. (2012). La transformación de la Cámara de Diputados. *Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública*, 134, 1-26.
- Bárcena, S. (2011) el proceso de formulación de políticas públicas en el Congreso. Una propuesta metodológica para la medición de la eficiencia en las comisiones legislativas. *Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca*. 1-27.
- Barzalobre, P. (1996). Alonso Lujambio, Gobiernos divididos en la federación Mexicana, México. *Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública*, 577-579.
- Bautista, D. (2001). *EL CONGRESO DE LA UNIÓN Y LA DIVISIÓN DE PODERES*. En Larrosa, M. (Comps). *Elecciones y partidos políticos en México, 1997*. (pp. 45-58). Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa.



- Bolívar, M. (2013). Alternancia política y transición a la democracia en México. *Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública*, 6 (12), 33-53. <http://www.dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4741417>.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (1917). Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2008). LEGISLATURAS XXVII-LX (1917-2009).
- Carbonell, M. y Salazar, P. (2011). *DIVISIÓN DE PODERES Y REGIMEN PRESIDENCIAL EN MÉXICO*. Editorial Porrúa México.
- Carbonell, M. y Salazar, P. (2016). *Artículo 49*. En Cámara de Diputados LXIII Legislatura. (2016). *Derechos del pueblo mexicano: México a través de sus constituciones*. Miguel Ángel Porrúa.
- Casar, M. (1998). Perspectivas políticas de un Gobierno Dividido en México. *División de Estudios Políticos*, (77), 1-14.
- Casar, M. (2000). Coaliciones y cohesión partidista en un congreso sin mayoría; la Cámara de Diputados de México, 1997-1999. *Política y Gobierno*, VII (1), 183-202.
- Casar, M. (2008). Los gobiernos sin mayoría en México: 1997-2006. *Política y gobierno*, XV (2), 221-270
- Casar, M. (2013). Quince años de gobiernos sin mayoría en el Congreso mexicano. *Política y gobierno*, XX (2), 219-263.
- Casillas, C. (2001). GOBIERNO DIVIDIDO EN MÉXICO: ENTRE LA PLURALIDAD Y LA EFICACIA. *Revista de estudios politicos*, (113), 75-99
- Colomer, J. M., & Negretto, G. L. (2003). Gobernanza con poderes divididos en América Latina. *Política y gobierno*, 10 (1), 13-61.
- Concepción-Montiel, L. E., Suarez, M., & Aranibar, M. F. (2018). El impacto de los gobiernos divididos en la formulación y aprobación de las políticas públicas

legislativas. *Nuevo Derecho*, 14 (23), 4-20.  
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6742006>

Córdova, L. (2016). La Reforma Electoral Y El Cambio Político En México. *Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*. 653-703.  
<https://www.rua.unam.mx/portal/recursos/ficha/83180/la-reforma-electoral-y-el-cambio-politico-en-mexico>.

Díaz, E. (2006). Desempeño legislativo y disciplina partidista en la Cámara de Diputados 2000-2003. *CONfines*, 2/3, 45-64

Dirección de Archivo y Biblioteca perteneciente a la Secretaría de Servicios Legislativos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo.

Emmerich, G. (2001). *LAS ELECCIONES DEL 6 DE JULIO DE 1997 EN EL DISTRITO ELECTORAL*. En Larrosa, M. (Comps). *Elecciones y partidos políticos en México, 1997*. (pp. 117-129). Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa.

Esparza, B. (2009). *Decisiones políticas ¿Problemática en el derecho parlamentario?*. Editorial Porrúa.

Fabela, A. y Ortiz, R. (2015) *Las reformas políticas Mexicanas, 1977-2014*. En González, M. y Escamilla, A. (Comps.), *El nuevo sistema político electoral Mexicano en 2015*. (pp.19-66). Universidad Autónoma Metropolitana.

García, J. (2000). EL PRINCIPIO DE LA DIVISIÓN DE PODERES. *Revista de estudios políticos*, (108), 41-75.

García, M. y Sánchez, F. (2002). Las comisiones legislativas en América Latina: una clasificación institucional y empírica. *Institut de Ciències Polítiques i Socials*, 212, 1-57.

García, S. (1906). *El Espíritu De Las Leyes Por Montesquieu*, Librería General de Victoriano Suárez.

- González, L. (2007). Cohesión Partidista en la Cámara de Diputados en México: el caso del PRI, PAN y PRD (1997-2000). *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 6 (2), 177-198.
- González, L. (2010). Cohesión interna en el PRI frente a la ausencia de liderazgo unificador. *Polis*, 6 (1), 97-130.
- Guerrero, M. (2001). *LA OPOSICIÓN EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS: AVANCES HACIA LA PLURALIDAD POLÍTICA*. En Villegas, F. y Hnerández, R. (Comps). *Los Legisladores ante las reformas políticas en México*. (pp. 129-155). El Colegio de México.
- H. Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Hidalgo. (1920). Constitución Política del Estado de Hidalgo.
- H. Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Hidalgo. (2009). Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Hidalgo.
- H. Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Hidalgo. (2011). Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Hidalgo
- Hernández, O. (2011). *Representación política local, gobiernos divididos y gobiernos unificados*. En Cuna, E., González, M. y Santiago, J. (Comps.), *México entre siglos. Contexto, Balance y Agenda*. (pp. 145-165). Universidad Autónoma Metropolitana.
- Hernández, V. (2015). Análisis geoespacial de las elecciones presidenciales en México, 2012. *EURE*. 41 (122). 185-207. <https://www.scielo.cl/pdf/eure/v41n122/art09.pdf>
- Instituto de investigación Legislativa del Senado de la República (2002), APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN, PROCEDIMIENTO Y PROPUESTA DE CAMBIO. Senado de la República, LVIII Legislatura
- Instituto Federal Electoral. (1994). Elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Estadísticas de las elecciones federales de 1994

- Instituto Estatal Electoral de Hidalgo (2013), Proceso electoral 2012-2013. <http://201.161.66.31/images/Procesos/Resultados/2013EleccionordinariaparaDiputacionesLocales/diputados.PDF>
- Instituto Estatal Electoral de Hidalgo (2016), Proceso electoral 2015-2016. [http://www.ieehidalgo.org.mx/images/procesos/Proceso\\_2015\\_2016/DIPUTADOS\\_PORELPRINCIPIODEMAYORIARELATIVA\\_ELEC.pdf](http://www.ieehidalgo.org.mx/images/procesos/Proceso_2015_2016/DIPUTADOS_PORELPRINCIPIODEMAYORIARELATIVA_ELEC.pdf)
- Instituto Estatal Electoral de Hidalgo (2018), Proceso electoral 2017-2018. [http://www.ieehidalgo.org.mx/images/procesos/Proceso\\_2017-2018/INTEGRACIONCONGRESO.pdf](http://www.ieehidalgo.org.mx/images/procesos/Proceso_2017-2018/INTEGRACIONCONGRESO.pdf)
- Jandette, G. (2013). DERECHO PARLAMENTARIO DEL ESTADO DE HIDALGO. En Chávez, E. (Comps.), *INTRODUCCIÓN AL DERECHO PARLAMENTARIO ESTATAL, Estudios sobre los Congresos de los estados y la asamblea Legislativa del Distrito Federal*. (pp. 369-406). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Jiménez, J. (2003). La composición del Congreso de la Unión como resultado de la elección de 2003. En Jiménez, J. (Comps) *Elección y partidos políticos en México, 2003*. (pp 37-45)
- Labastida, M. y López, M. (2004). México: una transición prolongada (1988-1996/97). *Revista Mexicana de Sociología*, (4), 749-806.
- López, M. (2001). Gobiernos divididos horizontales en México. *Sociología* 16 (45-46) 201-232. <https://www.redalyc.org/pdf/3050/305026536006.pdf>
- Lujambio, A. (2001). *Adiós a la excepcionalidad: régimen presidencial y gobierno dividido en México*. En Lujambio, A. (Comps.), *Tipos de Presidencialismo y Coaliciones Políticas en América Latina*. (pp. 251 – 282). CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Martínez, A. (1995). LAS ELECCIONES FEDERALES MEXICANAS DE AGOSTO DE 1994. *Revista de estudios políticos (Nueva época)*, 88, 311-339.

- Mascott, M. (2009). La representación política de los estados de la República: hacia la comprensión del ejercicio del derechos de iniciativa en los congresos estatales. *Revista de Estudios Sociales y de Opinión Pública*, 2 (3), 132-175.
- Montesquieu. (1748). El espíritu de las leyes.
- Montoya, J. (2018). Aprueban refinanciar deuda de Hidalgo y rotar la presidencia del Congreso. La Jornada Hidalgo. <https://www.jornada.com.mx/2018/08/02/estados/028n2est>
- Nacif, B. (2004) Las relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo tras el fin del presidencialismo en México. *Política y Gobierno*, XI (1), 9-41.
- Olvera, T. (2013). *Los Métodos Cuantitativos y Cualitativos: la importancia de los paradigmas en la evaluación*. En. Olvera, T. (Comps.) Evaluación de políticas públicas, estudio de caso del programa escuelas de calidad en el estado de Hidalgo, México, 2001-2005. Tesis doctoral en Ciencia Política y de la Administración. Universidad Complutense de Madrid.
- Pérez, T. (2011). *LAS COALICIONES DE GOBIERNO. UNA NECESIDAD MEXICANA*. Editorial Porrúa.
- Puente, K. y Cerna, S. (2017). Desempeño parlamentario de las comisiones legislativas permanentes sobre género en legislaturas de América Latina. *Estudios Políticos*, 42, 77-98.
- Senén, M. (2018). COMISIONES LEGISLATIVAS PERMANENTES. *Revista de las Cortes Generales*, 103, 367-398. <https://revista.cortesgenerales.es/rcg/article/view/110/103>
- Solano, G. (2006). Los primeros gobiernos divididos en México (1997-2003): su impacto en la relación Ejecutivo-Legislativo. *El Cotidiano*, 21 (138), 51-62. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32513806>
- Taguena, J. y Lugo, B. (2015). Competencia Electoral Municipal. El caso de los municipios de Hidalgo (1996-2014). *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, 15, 55-77.

[https://somee.org.mx/rmestudioselectorales/index.php/RMEstudiosElectorales/articulo/168/pdf\\_13](https://somee.org.mx/rmestudioselectorales/index.php/RMEstudiosElectorales/articulo/168/pdf_13)

- Vargas, J. y Pallavicini, V. (2008). *Gobierno dividido y oportunidades para la incidencia política en Costa Rica y El Salvador*. Fundación Carolina.
- Vargas, P. (1990). Cultura política y elecciones en Hidalgo. *Nueva Antropología*, XI (38), 131-145. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=15903808>
- Vargas, P. (1994) *HIDALGO: LOS OBSTÁCULOS DE LA TRANSICIÓN, 1988-1994*. En Larrosa, M. y Valdés, L. (Comps.) *Elecciones y partidos políticos en México, 1994*. (pp. 189-194) Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa, Centro de Estadística y Documentación Electoral
- Vargas, P. (2011). Hidalgo: la disputa en los ayuntamientos, 2011. *FEPADE Difunde*, 22 (I Edición), 75-86.