

Artículo 44

Introducción histórica

Por **Luis René Guerrero Galván** y **José Gabino Castillo Flores**

Durante el periodo virreinal, la Ciudad de México se convirtió en la capital del reino y en la sede de los principales poderes. Ahí radicaban, por ejemplo, el virrey y la Real Audiencia, además de ser también la sede de la catedral metropolitana. De manera que no fue extraño que se le considerara como sede de los poderes del Estado en la Constitución de 1824. No obstante, para llegar a esto debemos considerar algunos antecedentes, empezando por mencionar que desde fines del siglo XVIII las críticas ilustradas al absolutismo real plantearon la división de poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los cuales no deberían recaer en una misma persona.

En 1814, la Constitución de Apatzingán consideró dicha división y estipuló, además, que estas tres corporaciones (el Supremo Congreso Mexicano, el Supremo Gobierno y el Supremo Tribunal de Justicia) deberían residir en un mismo lugar que determinaría el Congreso. Dichos poderes tendrían la facultad de separarse por el tiempo y distancia¹ que aprobase el Congreso, cuando las circunstancias así lo exigieran. Desde ese momento se enunciaba la necesidad de encontrar una sede para dichas instituciones. La Ciudad de México siguió siendo la capital política aun luego de la independencia, en 1821. Por ejemplo, se estipuló en los Tratados de Córdoba que el emperador debería fijar en ella su corte, pues fungiría como capital del Imperio.²

La Constitución de 1824 estableció que la nación mexicana sería una República representativa federal. Asimismo, ordenó en su artículo 50, fracción XXVIII,

¹“Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana”, Apatzingán, 1814, artículo 45, en *Textos fundamentales del constitucionalismo mexicano*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2014.

²Tratados de Córdoba, 1821, disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/tratcord.pdf>.

44

Sumario Artículo 44

Introducción histórica Luis René Guerrero Galván y José Gabino Castillo Flores	235
Texto constitucional vigente.	238
Comentario Manuel González Oropeza Introducción	239
División política del Distrito Federal	240
Naturaleza y organización jurídico-política del Distrito Federal	241
Relaciones entre los poderes de la Federación y los órganos locales de gobierno	244
Querétaro y el centro de la República	245
¿Una coexistencia de poderes imposible?	247
Una mudanza costosa	250
El Estado del Valle de México: una disyuntiva falsa	253
Un Congreso que decidió cambiar la sede federal	256
Bibliografía	259
Traectoria constitucional	261

que al Congreso General le correspondía elegir un lugar que sirviera de residencia a los Supremos Poderes de la Federación. Dicho Congreso tendría también la facultad para poder cambiar la residencia de éstos cuando lo juzgara necesario (fracc. XXIX).³

No obstante, si bien en la Constitución no se plasmó la elección de la Ciudad de México como sede de dichos poderes, ese mismo año, en el mes de noviembre, el Congreso elaboró un decreto por medio del cual ejerció las facultades dadas por la Constitución sobre la materia, precisando que la sede de dichos poderes sería la Ciudad de México, cuyo distrito sería el comprendido en un círculo cuyo centro sería la plaza mayor “y su radio de dos leguas”.⁴ El gobierno político y económico del expresado distrito, señaló el decreto, quedaría bajo jurisdicción del gobierno general. Lo interesante de este Decreto es que, por primera vez, se alude ya a este Distrito Federal.⁵

Los diversos puntos de dicho documento precisaron todo lo referente a la forma de gobierno del mismo. No obstante, como se ratificó en 1836 en las Leyes Constitucionales, dicho Supremo Poder si bien residiría ordinariamente en la capital, cuando la seguridad pública así lo exigiera, podría trasladarse a cualquier otro punto de la República, lo cual se acordaría por tiempo indefinido.⁶ Esto fue evidente en 1848, cuando debido a la guerra con los Estados Unidos, los poderes tuvieron que ser trasladados a Querétaro, acto que fue repetido en 1916 cuando sesionó ahí el Congreso constitucionalista.

En 1847 el Distrito Federal obtuvo nuevas facultades al señalarse en el Acta Constitutiva y de Reformas que mientras México fuera Distrito Federal tendría voto en la elección de presidente y nombraría dos senadores.⁷ No obstante, la definición de la Ciudad de México como Distrito Federal no fue rápida y durante la mayor parte del siglo XIX se contempló el posible traslado de ésta a otro territorio. La Constitución Política de 1857, la Carta Magna más importante de este periodo, incluso señaló en su artículo 46 la creación de un estado del Valle de México, el cual comprendería el Distrito Federal; no obstante, la creación de dicho estado sólo surtiría efecto cuando “los Supremos Poderes federales se trasladen á otro lugar”.⁸

No obstante, como hemos podido ver en los diversos ordenamientos jurídicos, la Ciudad de México nunca dejó de ser la capital de la nación ni la sede de los poderes de gobierno. En 1916, cuando Venustiano Carranza elaboró su Proyecto de Constitución,

³Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1824, disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1824B.pdf>.

⁴*Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, tomo III: “Comentarios, antecedentes y trayectoria del articulado constitucional, artículos 36-68”, México, LXI Legislatura-Cámara de Diputados/Suprema Corte de Justicia/Senado de la República/Instituto Federal Electoral/ Tribunal Electoral/Miguel Ángel Porrúa, 2012, p. 331.

⁵Sobre el tema puede verse Andrés Lira, “La creación del Distrito Federal”, en *La República federal mexicana. Gesta- ción y nacimiento*, vol. VII, Departamento del Distrito Federal, 1974.

⁶Leyes Constitucionales, 1836, Ley segunda, artículo 19, disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1836.pdf>.

⁷Acta Constitutiva y de Reformas, 1847, artículo sexto, disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1847.pdf>.

⁸Constitución Política de la República Mexicana de 1857, disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1857.pdf>.

utilizó el artículo 44 para definir claramente el territorio que compondría el Distrito Federal. Recordemos todavía que, hasta 1902, se habían estado redefiniendo las partes que conformaban la Federación. En dicho proyecto, se estipuló que el Distrito Federal se compondría:

Del territorio que actualmente tiene, más el de los distritos de Chalco, de Ameca, de Texcoco, de Otumba, de Zumpango, de Cuautitlán y la parte de Tlanepantla que queda en el Valle de México, fijando el lindero en el Estado de México, sobre los ejes geográficos de las crestas de las serranías del Monte Alto y del Monte Bajo.⁹

Un año más tarde, el artículo 43 de la Constitución promulgada en 1917, contempló al Distrito Federal entre los estados que formaban parte de la Federación.¹⁰

⁹*Derechos del pueblo mexicano...*, *op. cit.*, p. 333.

¹⁰Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la de 5 de febrero de 1857, disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1917.pdf>.

Artículo 44

Texto constitucional vigente

- 44 *Artículo 44.* La Ciudad de México es la entidad federativa sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos; se compondrá del territorio que actualmente tiene y, en caso de que los poderes federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en un Estado de la Unión con la denominación de Ciudad de México.

Artículo 44

Comentario por **Manuel González Oropeza**

Introducción

44

El sistema federal implantado en la Constitución de 1824 hizo que se observara un equilibrio entre los estados de la Unión y que se instaurara una ciudad federal, de exclusiva jurisdicción del gobierno federal, con la denominación de Distrito Federal, que sería la sede de los poderes federales. Su ubicación fue objeto de un largo y penoso debate durante las primeras dos constituciones federales, la de 1824 y la de 1857. Le costó al gobierno del Estado de México la salida de su ciudad capital y, a la propia ciudad, la desaparición paulatina de autoridades propias. Lo cual fue, en mi opinión, un error histórico, ya que estos poderes locales fueron muy importantes desde 1808, cuando el Cabildo de la Ciudad de México, a través de sus integrantes, abogó por primera vez por la soberanía popular tras la abdicación de Carlos IV y Fernando VII, y reasumió el ejercicio de su soberanía, permitiendo así el paso de nuestra Independencia.

El artículo 44 define no solamente la capital del país, sino que a pesar de la reforma constitucional del 29 de enero de 2016 la sigue despojando de la categoría de estado de la Federación, mientras los poderes federales residan en su territorio, confirmando la misma situación constitucional que tenía de distrito federal, desde el 5 de febrero de 1857, ya que en su artículo 46 se estableció la misma condicionante, con ligeras variantes, en los siguientes términos: “El Estado del Valle de México se formará del territorio que en la actualidad comprende el distrito federal; pero la erección sólo tendrá afecto, cuando los supremos poderes federales se trasladen a otro lugar”.

Paradójicamente, sin declarar a la Ciudad de México como Estado de la Unión, ya que condiciona esta naturaleza a un hecho futuro, la reforma constitucional conlleva la facultad de convocar su propio Congreso Constituyente y discutir su propia constitución, como ha pasado ya con los otros treinta y un Estados de la Federación Mexicana. La facultad de aprobar una nueva Constitución es el acto fundante de todo Estado libre y Soberano, pero no se entiende bien para una entidad federativa que no lo sea. Los antiguos territorios federales se organizaban a través de una ley orgánica expedida por el Congreso de la Unión y, en el caso del Distrito Federal, lo era a través del Estatuto de Gobierno, también aprobado por el Congreso de la Unión.

La población en el Distrito Federal empezó a crecer súbitamente a partir de 1930 y alcanzó un desarrollo espectacular a partir de la década de los sesenta, cuando observó una tasa de crecimiento del 3.6 por ciento. A partir de 1990 dicha tasa comenzó a declinar al 0.4 por ciento y en el año 2000 se aprecia una tasa negativa de crecimiento

del —0.7 por ciento. No obstante, la población del Distrito Federal se calcula en 8'854,600 habitantes (2015). El incremento en la población de la entidad se originó por la migración de las zonas rurales a la gran Ciudad de México, más que por la natalidad. La migración de las comunidades locales al Distrito Federal ha sido directa, sin utilizar poblaciones intermedias antes de ir a la gran ciudad.

El índice de fecundidad es menor en el Distrito Federal en comparación con los demás estados. Por lo menos 39 por ciento de la población del Distrito Federal es recién inmigrada y proviene principalmente de los estados colindantes a la capital, como el Estado de México, Puebla, Hidalgo, Morelos, Tlaxcala, así como del distante de Chiapas. La mayor parte de la población inmigrante es femenina y recientemente se ha incrementado la inmigración de minorías étnicas nahuas, mazahuas y otomíes. La Ciudad de México cuenta con un territorio de 1,495 kilómetros cuadrados donde se desarrollan 46 por ciento de las actividades industriales y se genera el 44 por ciento del Producto Interno Bruto del país. Sin lugar a dudas, representa el centro histórico, económico, social y cultural de México.

La Ciudad de México como capital del país fue creada a través de una ley constitucional expedida por el propio Congreso Constituyente el 18 de noviembre de 1824, promulgada unas semanas después de la Constitución del 4 de octubre de 1824, con una extensión mínima de dos leguas cuadradas, equivalentes a 8,800 metros cuadrados. El 1º de febrero de 1854, Antonio López de Santa Anna amplió su extensión y ocupó la mitad del valle geográfico de México, agregándosele el 25 de noviembre de 1855, la circunscripción de Tlalpan, conocida antiguamente como San Agustín de las Cuevas, por disposición de Juan Álvarez. Su territorio fue delimitado mediante decretos del Congreso de la Unión de fechas 15 y 17 de diciembre de 1898. La extensión actual de la Ciudad de México representa el 16.2 por ciento de la superficie de la unidad natural conocida como Valle de México, en donde están localizados tres Estados más (México, Hidalgo y Tlaxcala), con 8,153 kilómetros cuadrados.

División política del Distrito Federal

Desde sus orígenes en 1824 hasta 1903, la Ciudad de México constituyó una municipalidad autónoma con distritos y delegaciones aledañas y subordinadas, siguiendo en primer lugar la organización francesa de los partidos (Ley de 6 de mayo de 1861) y después de prefecturas (Decreto de diciembre de 1899). A la cabeza de la municipalidad se encontraba el gobernador del Distrito Federal, quien era designado por el presidente de la República. Hasta 1903 solamente hubo un único municipio, el de la Ciudad de México, pero a partir de ese año, se establecieron 13 municipios, situación que fue cambiada con la Ley Orgánica del Distrito y Territorios Federales del 31 de diciembre de 1928, donde se suprimió el Municipio Libre y, en su lugar se establecieron 13 delegaciones. La Ley Orgánica del Distrito Federal del 27 de diciembre de 1970 amplió el número a 16 delegaciones y la Ley Orgánica del Distrito Federal del 29 de diciembre

de 1978 definió a las delegaciones como órganos desconcentrados, naturaleza que no han dejado a pesar de que los jefes delegacionales se eligen desde el año 2000.

Se consideraba al entonces Distrito Federal como una identidad federativa de igual naturaleza que los llamados territorios federales, existentes hasta 1974, pero con su propia capital que era la Ciudad de México. Desde el Decreto del 11 de abril de 1826 se hizo patente que el Distrito Federal tendría la categoría de un territorio federal y, a pesar de ya habrían sido eliminados todos los restantes, el distrito federal fue el último en desaparecer. Actualmente existe un gran contraste entre las circunscripciones territoriales, en sus extensiones, población e intereses, así como entre la Ciudad de México, sus demarcaciones territoriales y los municipios conurbados.

La Ciudad de México es financieramente una ciudad demasiado costosa. A pesar de que recauda aproximadamente cuatro veces más por concepto de impuestos que cualquier otro gobierno estatal, también gasta el doble en costos de administración que los estados más importantes y cinco veces más en obras públicas que los demás gobiernos municipales. El gobierno federal se encarga de financiar todo lo necesario para satisfacer las siempre crecientes necesidades de la metrópoli. El agua es un elemento precioso que tiene que ser trasladado de distantes ríos. Por otra parte, las fuentes de ingreso provienen fundamentalmente de los impuestos predial y comerciales (al valor agregado), que son recaudados concurrentemente por la Federación, así como por su propia Tesorería.

Naturaleza y organización jurídico-política del Distrito Federal

Al ser México un país constituido como una República representativa, democrática y federal, debe estar compuesto únicamente por estados libres y soberanos en lo que respecta a su régimen interior, tal como se establece en el artículo 40 de la Constitución federal, por lo que los territorios federales, sujetos a la intervención del gobierno federal, tuvieron una naturaleza ajena al concepto de entidades federativas con plena autonomía. Los antiguos territorios federales que existieron de 1824 a 1974 y el Distrito Federal, extinto en la reforma de 2016 fueron excepciones al sistema federal, que existieron a pesar de los constituyentes.

Circunstancias exigidas en la época, como la falta de población o de recursos propios, falta de acceso por vías de comunicación, justificaron en ese momento a la categoría plena de estados. No obstante, esta excepción fue eliminada en 1974 pues todos los territorios federales se convirtieron paulatinamente en estados libres y soberanos. Era incongruente con el régimen constitucional que la Ciudad de México fuera un distrito federal, asimilado a la categoría de los antiguos territorios federales. Por ello, desde este punto de vista, la reforma del 29 de enero de 2016 resulta un acierto en despojar a la Ciudad de México de su categoría de distrito. No obstante, es un acierto inacabado porque no la adscribe como Estado. La sede federal ha tenido, desde su origen en 1824, la población y los recursos suficientes para constituirse en un estado.

Para evitar la consecuencia lógica de convertir a la Ciudad de México en un Estado pleno se aducen, entre otros, dos argumentos para negarle esta categoría: repasemos las justificaciones que se argumentaban para mantener la categoría de Distrito Federal a la Ciudad de México.

La imposibilidad de coexistencia de poderes locales con el gobierno federal

Esta razón sustentada en razones históricas ya superadas, olvida que el sistema federal es precisamente la coexistencia de soberanías en un mismo territorio, tal como lo explicó Alexis de Tocqueville desde 1835, en su teoría más aceptada sobre la naturaleza jurídica del sistema federal, y que recogiera Mariano Otero en el Acta de Reforma de 1847 y posteriormente consolidada en la Constitución de 1857. La sede de los poderes federales se consideraba incompatible con los gobiernos locales; por ejemplo, los Estados Unidos en los que los conflictos existentes en Filadelfia y Nueva York como capitales provisionales forzaron la creación de una nueva ciudad denominada Washington, como distrito de Columbia, de exclusiva jurisdicción federal.

Este ejemplo se creyó pertinente en México donde después de evaluar diversas posibilidades, se optó por escoger a la propia Ciudad de México por su ventaja en cuanto a la situación económica, existencia de inmuebles amplios y vías de comunicación en el resto del país. El término de Ley Suprema de la Unión, a que alude el artículo 133 constitucional significa que las normas que lo comprenden tienen aplicación nacional en todo el territorio del país, por lo que el gobierno federal tiene una evidente competencia sobre todo en el ámbito nacional, independientemente de donde se ubique la autoridad o se expida la norma o el acto. De esta manera, el gobierno federal tiene una sede que se extiende en todo el país, tanto física como competencialmente.

Aun en los momentos de mayor emergencia política, durante los siglos XIX y XX, cuando la sede de los poderes federales tuvieron que cambiarse a ciudades como Querétaro (1848 y 1916), Veracruz (1860 y 1914) o San Luis Potosí, ningún peligro corrieron esos poderes federales y los poderes estatales y municipales fueron capaces de coexistir en un mismo territorio, por lo que transformar a la Ciudad de México en estado no implicaba peligro para la Unión, ni subvertía el orden constitucional del país. Antes bien, desde 1857, la posibilidad de convertirla en Estado del Valle de México estuvo abierta, pero sólo en la disyuntiva de que salieran los poderes federales de su territorio, tal como todavía está.

La imposibilidad de la Ciudad de México de contar con las mismas instituciones con que cuentan los estados, como los municipios

El municipio no ha sido elemento estructural de los estados pues su existencia ha sido independiente a la República (cuando el municipio se creó por leyes españolas en la

Colonia), al federalismo (cuando sobrevivió y se le reguló en la etapa centralista) y a los propios estados (cuando los territorios federales y el entonces Distrito Federal contaban con municipios). Sería deseable incorporar plenamente al municipio como parte de la estructura federal.

En primer lugar, los municipios no cuentan con capacidad legislativa, esencia de la soberanía de los niveles de gobierno del federalismo, tal como ya lo lograron los municipios de Brasil bajo su Constitución de 1988 por ejemplo. La precaria libertad de los municipios mexicanos se reduce a no depender de autoridades intermedias, como jefes políticos, por lo que su plena incorporación al federalismo está todavía distante. El artículo 115 constitucional, aunque ya reconoció que los ayuntamientos “gobiernan”, los municipios siguen reducidos a constituir la “base geográfica” de la división territorial de los estados, y su función de base de la organización política y administrativa no es más que un eufemismo, pues su función jurisdiccional y administrativa, así como reglamentaria, no es sino una delegación de los poderes estatales.

De tal manera, que si la Ciudad de México se convirtiera en un estado pleno podría prescindir de los municipios si así lo juzgara pertinente el Poder Constituyente Permanente y exceptuar la regla del artículo 115 constitucional sin detrimento del sistema federal. La ley del 6 de mayo de 1861, obra del gran Francisco Zarco, organizó políticamente al Distrito Federal en un solo municipio, el de México, que coexistió con cuatro partidos (Guadalupe Hidalgo, Xochimilco, Tlalpan y Tacubaya). Al frente de cada partido había un prefecto nombrado por el entonces gobernador del Distrito Federal.

Por otra parte, hay que mencionar que la realidad ha desbordado los obstáculos ideológicos y políticos que hasta la fecha han impedido que la Ciudad de México se convierta en un estado con o sin municipios. Las autoridades de las demarcaciones territoriales todas son electas popularmente, desde el jefe de Gobierno hasta las alcaldías y sus concejos y, por supuesto, los diputados locales son producto de elecciones competitivas y democráticas, aun cuando era Distrito Federal. Sus tres poderes están plenamente configurados a imagen y semejanza de los demás estados y sólo estorban algunos aspectos, para que los poderes capitalinos sean idénticos a los estatales:

La facultad legislativa por parte de la Legislatura de la Ciudad de México fue concebida adecuadamente en la reforma de 2016, determinada en el apartado B del artículo 122 constitucional, para reconocer que los poderes federales tendrán respecto de la ciudad, exclusivamente las facultades que expresamente les confiere la Constitución federal.

Esta disposición invierte la distribución de competencias que tenía anteriormente como distrito federal, pues sus facultades propias deberían estar expresamente definidas en el antiguo artículo 122 constitucional, siendo mucho más restrictivo en consecuencia. Con la reforma de 2016, el párrafo quinto del apartado A, fracción II, corresponde a la Legislatura aprobar no sólo las reformas a su Constitución, y también ejercer las facultades que la propia Constitución de la Ciudad de México establezca, por lo que dicha norma será fundamental y la que define las facultades legislativas de la Legislatura de la Ciudad de México, lo que implica el ejercicio de la soberanía y la

definición de su régimen interior. Un argumento más para destacar la paradoja apuntada al principio de este comentario, de no entender el desahucio de los poderes federales para constituir a la Ciudad de México en un Estado pleno. Con lo apuntado y agregado en el nuevo artículo 122 constitucional el nombre resulta una formalidad, por lo que podría redactarse el artículo 44 de la siguiente manera:

La Ciudad de México es la sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. La Ciudad de México es un estado integrante de la Federación con soberanía en lo que respecta a su régimen interior y con el territorio que actualmente tiene. Su Constitución establecerá los derechos humanos, la división territorial y la organización de sus poderes en los términos del artículo 116 de esta Constitución.

Relaciones entre los poderes de la Federación y los órganos locales de gobierno

Los críticos de la categoría de estado para el Distrito Federal sostienen que las relaciones de coexistencia entre un gobierno de oposición frente al gobierno federal eran insostenibles. Esta posición la sostuvo vehementemente el diputado Cásares y Armas en su discurso ante el Congreso Constituyente el 7 de noviembre de 1824 y fue apoyado por los diputados Godoy y Valentín Gómez Farías, frente al escepticismo de fray Servando Teresa de Mier y la oposición de los diputados Lombardo, Barbosa y Martín. Incluso en el Congreso Constituyente de 1856, Ignacio Ramírez calificó de fantasmas los supuestos conflictos entre poderes si se ubicaran en una misma sede, pues habría que comprender bien las funciones o poderes del gobierno federal y del Gobierno de la entidad. Todos los conflictos se reducirían a las competencias de cada autoridad y para dirimirlos habría, posteriormente, mecanismos políticos (senado) o jurisdiccionales (Suprema Corte de Justicia) para resolverlos. Esta distribución de competencias ya se había aclarado en el Acta de Reformas de 1847.

A partir de 1997, el concepto de oposición-gobierno se ha relativizado y todos los partidos políticos son oposición y gobierno a la vez en los distintos ámbitos de gobierno del país. El gobierno de hoy en la Ciudad de México y en la Federación, es drásticamente distinto a los de ayer y serán distintos a los de mañana. Las reformas políticas del país no benefician únicamente a los partidos gobernantes actuales, sino también a los de oposición que mañana pueden gobernar; el bloquear esta reforma no perjudica de la misma manera a un partido gobernante, sino también a los de oposición.

Con esta pluralidad, los conflictos entre poderes y órganos, que antes eran sinónimos de ingobernabilidad, ahora son muestra de la democracia en México y sus conflictos, son objeto de soluciones jurisdiccionales a través de controversias constitucionales y de acciones de inconstitucionalidad. Por ello, los conflictos políticos tienen ahora una solución constitucional y legal. La relación entre ambas esferas de gobierno será tan armónica o difícil como se quiera, tal como lo es entre los demás estados y la Federación.

La solución está en la existencia de reglas claras en la distribución de competencias y, en caso de controversia, en el respeto al Poder Judicial federal en la solución de controversias constitucionales. Tal distribución ya existe en el artículo 124 constitucional y si bien no es perfecta, la actuación de la Suprema Corte será garante de puntualizar cada vez más esta distribución de competencias. Adicionalmente, la reforma de 2016 previó en el segundo párrafo del apartado B del artículo 122 constitucional, que el gobierno de la Ciudad de México deberá garantizar las condiciones para el ejercicio efectivo de las facultades de los poderes federales. La historia política y jurídica de la Ciudad de México es fascinante y refleja una riqueza argumentativa incomparable que en el momento en que se sitúa la reforma constitucional de 2016, vale la pena recordar en los siguientes apartados.

Querétaro y el centro de la República

Según el diputado constituyente Pedro Santos Vélez, la convicción de que el Distrito Federal no fuera establecido en la Ciudad de México era una cuestión resuelta de antemano desde 1824. Él había formulado una propuesta formal en ese sentido el 20 de marzo de dicho año, y el proyecto de Constitución elaborado por Miguel Ramos Arizpe, Manuel Crescencio Rejón y José María Becerra, entre otros, determinaron en el artículo 143, fracción XXVIII, que entre las facultades del Congreso ordinario estuviese la de elegir, fuera de las capitales de los estados, la residencia de los supremos poderes federales, tal como lo había propuesto George Mason en la sesión del 26 de julio de 1787 de la Convención de Filadelfia, en los Estados Unidos. Sin embargo, a diferencia de los Estados Unidos, cuyo Distrito Federal se ubicó en territorio cedido por los estados de Maryland y Virginia, en México, la ubicación del Distrito Federal tendría que desalojar al estado mismo que lo recibiera.

Asimismo, desde el 27 de marzo de 1824, se aprobaba el nombramiento de una comisión especial encargada de designar el lugar en que debería residir el gobierno federal, aun antes de someter el proyecto de Constitución a debate, que fue a partir del 1 de abril de 1824; lo que demostraba el consenso generalizado de los diputados constituyentes sobre este aspecto, o por lo menos una táctica parlamentaria de presentar a la Asamblea una propuesta avanzada sobre la residencia federal fuera de la Ciudad de México. La propuesta para designar esta comisión especial fue apoyada fundamentalmente por las diputaciones de Jalisco y Zacatecas, teniendo entre sus miembros más distinguidos a Juan Cayetano Portugal por Jalisco, y a Valentín Gómez Farías, Pedro Santos Vélez y Francisco García por Zacatecas.

Parece que la primera hipótesis fue pertinente, ya que los planes revolucionarios que habían derrocado a Agustín de Iturbide y que exigían la reinstalación del Congreso Constituyente que el emperador había suprimido, eliminaban la posibilidad de que dicho Congreso continuara sesionando en la Ciudad de México. Tanto el Plan de Veracruz del 6 de diciembre de 1822, como el Plan de Casa Mata del 1 de febrero de 1823, así lo consignaron. Particularmente el artículo 4º del segundo de los planes menciona-

dos, se refirió expresamente: “Luego que se reunieran los representantes de la Nación, fijarán su residencia en la ciudad o pueblo que estimen por más conveniente, para dar principio a sus sesiones”.¹¹

Para el Estado de México, la ciudad del mismo nombre, como capital de la entidad, estaría a salvo de ser la sede de los poderes federales, y así lo determinó con la aprobación del Decreto Orgánico provisorio para el gobierno interior del estado. El mismo día en que entraba a discusión el proyecto de Constitución federal: es decir, el 1 de abril, se afirmó esta conclusión. No obstante, la legislatura del estado había girado instrucciones a su delegación de diputados constituyentes para que éstos fueran promotores del establecimiento de un Distrito Federal fuera de la Ciudad de México; no obstante, estos diputados fueron los primeros que argumentaron el mito de que no podía haber dos jurisdicciones concurrentes sobre un mismo territorio, como la autoridad federal y la autoridad estatal, ya que sería difícil prevenir los conflictos que se suscitaban respecto a la competencia de ambas autoridades, entre muchos otros conflictos, como el cobro de impuestos.¹² Pero su argumentación, por supuesto, tendente a evitar que la ciudad fuera dirigida como sede de los poderes federales. La prensa federalista de *El Águila Mexicana* se encargaría de divulgar el mismo argumento de que dos autoridades no podrían mandar en un mismo lugar, según se explicó en el artículo “Un Federalista”, publicado el 28 de octubre de 1824.¹³ Estos argumentos se revertirían contra el Estado de México al final.

Mientras tanto, con el problema aparentemente resuelto de que la Ciudad de México no sería la capital federal, la comisión especial, integrada por Miguel Ramos Arizpe, Félix Osoreo, Tomás Vargas y el propio Vélez, presentó su dictamen desde el 31 de mayo, pero comenzó la discusión del mismo hasta el 22 de julio de 1824. Aunque en su dictamen consideraron como opciones alternativas a las ciudades de Salamanca, Celaya, San Miguel y Villa Hidalgo (Dolores Hidalgo), todas ellas en el estado de Guanajuato; gracias a la acción de Félix Osoreo, fue el territorio que ocupaba el estado de Querétaro, y no solamente su ciudad, la propuesta formal para ubicar el distrito capital de la Federación.

Querétaro había observado conflictos territoriales desde 1794, cuando por una omisión en la Ordenanza de Intendencias no había sido tomado en cuenta, por lo que se asimilaba su territorio a las otras provincias aledañas, tales como Michoacán y Guanajuato. Por ello, el diputado Osoreo había tenido que pronunciar un elocuente discurso para la defensa territorial de Querétaro el 21 de diciembre de 1823, ante el propio Congreso Constituyente,¹⁴ evitando así que se repitiera su omisión.

¹¹Senado de la República, *Planes de la Nación Mexicana*, Libro Uno, tomo 1, 1987, pp. 140 y 144.

¹²Charles Macune Jr., *El Estado de México y la Federación Mexicana 1823-1835*, México, Fondo de Cultura Económica, 1978, p. 26. Este argumento todavía es sostenido por un sector de la doctrina, pero con la finalidad de desestimar el autogobierno local; Cfr. Roberto Gómez Collado y José Luis Albarrán, “Reforma Política del Distrito Federal y la defensa de la integridad territorial del Estado de México”, en *Revista del IAPE*, núm. 14, Toluca, abril-junio, 1992, p. 31.

¹³Andrés Lira, “La creación del Distrito Federal”, en *La República Federal Mexicana. Gestión y Nacimiento*, vol. VII, Departamento del Distrito Federal, 1974, p. 59.

¹⁴Arturo Domínguez Paulín, *Integración histórica, política, social y económica del Estado de Querétaro*, México, Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, 1966, pp. 39 y 41.

De lo anterior puede suponerse que el ofrecimiento de Querétaro como entidad para constituir la sede de los poderes federales garantizaría por lo menos su integridad territorial, y atraería, adicionalmente, nuevas ventajas por ser el centro político de la nueva Federación Mexicana. Tal como lo veían los diputados queretanos, las opciones para su entidad no eran tan prometedoras, pues como había sucedido con Tlaxcala, otra pequeña entidad que fue olvidada por la Ordenanza de Intendentes, la Ley Constitucional del 24 de noviembre de 1824 le había otorgado la categoría de territorio federal, con las mismas consecuencias prácticas de estar sometida directamente a la jurisdicción de los poderes federales, pero sin contar con la categoría de ser sede de los poderes federales.

En su dictamen, la comisión especial argumentó someramente que Querétaro constituía el centro del país, sin alejarse demasiado de la Ciudad de México, además de que las virtudes que vio Alexander von Humboldt en la ciudad de Querétaro la hacían muy atractiva para la creación del Distrito Federal en su plaza. Todos los miembros del gabinete del Supremo Poder Ejecutivo Colegiado que gobernaba entonces por primera vez la Federación mexicana, participaron en los debates sobre esta materia: Lucas Alamán, secretario de Relaciones Interiores y Exteriores; Pablo de la Llave, secretario de Justicia; José Ignacio Esteva, secretario de Hacienda; y Manuel Mier y Terán, secretario de Guerra y Marina, expresaron su rechazo hacia el dictamen de la comisión especial y ellos indujeron el debate para que el Distrito Federal no saliera de la Ciudad de México.

Pablo de la Llave fue el primer secretario en hablar y defender a la Ciudad de México. Argumentó que ésta constituía el centro político tradicional del país, ya que se ubicaba a la mitad de los océanos, el Pacífico y el Golfo de México, como también constituía el punto estratégico tanto en relación con las pobladas provincias del sur como hacia las deshabitadas provincias del norte. Lo mismo manifestó Lucas Alamán, quien consideró que la Ciudad de México era el centro de la población, que era en su opinión lo que importaba más, que ser el centro geográfico del país. El diputado González Caraalmuro observó que la expansión de México hacia el sur, con la adhesión de Chiapas y Guatemala, hacían indispensable que fuese la Ciudad de México sede de los poderes federales, y que sería deseable que esta no se desplazase hacia el norte. Mudar la sede de los poderes federales hacia el norte, en cualquier punto más alejado del puerto de Veracruz, sería un error estratégico, por lo que todos los secretarios del gabinete defendieron la permanencia de la Ciudad de México como capital federal.

¿Una coexistencia de poderes imposible?

Cuando el 18 de octubre de 1824 se juró la primera Constitución, después de las discusiones de julio sobre la residencia de los poderes federales; los constituyentes de Yucatán, Lorenzo de Zavala y Joaquín Cásares, así como el de Jalisco, José Manuel Covarrubias, propusieron que fuera el propio Congreso Constituyente el que determinara mediante ley constitucional, y no una mera ley ordinaria, el asiento de la Federación, ya que en el texto de la Constitución no se identificaba. Esta fue la única y primera

ocasión en que la sede de los poderes federales tendría que ser definida por una ley constitucional, en lugar de una simple ley ordinaria del Congreso, tal como finalmente se ha adoptado en el actual artículo 44 constitucional. Como todo indicaba que el gobierno y los federalistas del Congreso deseaban que fuera la Ciudad de México la capital federal, las autoridades del Estado de México emprendieron la defensa de su capital.

Desde el 22 de octubre de 1824, el Congreso del Estado elevó una “Representación” que implicaba una enérgica, aunque muy correcta, protesta redactada nada menos que por José María Luis Mora. Por su parte, el Ayuntamiento de la Ciudad de México hizo lo mismo el 28 de octubre, siendo firmada por José Ignacio Oropeza y José María Guridi y Alcocer, entre otros. Desafortunadamente, la reacción en el Congreso Federal fue muy agresiva, y el diputado constituyente Cásares llegó a proponer juicio a los funcionarios del Estado de México que se habían “atrevido” a protestar, por la decisión de ocupar su capital para el Distrito Federal. La situación no dejó de ser peligrosa, dado el ambiente de insurrección que había, el 1 de noviembre de 1824, el Ayuntamiento de Calpulalpan se solidarizaba con el de México hasta el grado de tomar las armas, si hubiere sido necesario. Sólo la prudencia de las autoridades del Estado de México y la afinidad ideológica del liberalismo, pudieron contener el grave descontento por la inminente pérdida de la Ciudad de México.

En el campo de la argumentación, los federalistas que apoyaron la instauración del Distrito Federal en la Ciudad de México, y su consecuente separación del territorio del Estado de México, se apoyaron particularmente en la justificación de que dos autoridades no podían gobernar sobre un mismo territorio; su argumento contuvo más los aspectos políticos que se requerían en el momento, que razones jurídicas, las cuales estaban ausentes, ya que el federalismo es precisamente la coexistencia de distintos niveles de autoridad sobre un mismo territorio.

En la crucial sesión del 23 de julio de 1824, el diputado Servando Teresa de Mier analizó desapasionadamente la cuestión, contestando dos preguntas: 1) ¿Es necesario que haya una ciudad federal, que no pertenezca a Estado alguno de la Federación, en la cual residan los supremos poderes, y en cuya área corta y precisa ejerzan una jurisdicción privativa? Mier contestó categórico que no era necesario, ni lo había sido, ni lo sería en el futuro. Los propios Estados Unidos, que servían de modelo para la discusión, habían ubicado su capital federal en Filadelfia durante doce años, a pesar de ser igualmente la capital del estado de Pensilvania; 2) ¿Hay inconveniente en que esa ciudad federal fuese México con su valle, en vista de que en él han residido y están residiendo los supremos poderes? Mier contestó que tampoco, y que las diputaciones de los Estados de Nuevo León, Chihuahua, Veracruz, Yucatán, Tabasco, Oaxaca y Puebla habían apoyado que la Ciudad de México fuese el Distrito Federal.

¿Cómo concilia Mier las respuestas, aparentemente contradictorias, de sus preguntas? Lo hace de la siguiente manera, en un espléndido párrafo de su discurso:

Se criticaba a los españoles de las Cortes de Cádiz su anglomanía y con más razón se pudiera censurar a nosotros la nortemanía, que tan mal ha probado a nuestros hermanos del sur, conforme a la antigua profecía: *ab a quilone pandetur omne malum*. Del norte, sí, de

Norte América nos ha venido la idea de una ciudad federal que no pertenezca a estado alguno, y no de la necesidad, que nos obligase a tenerla, ni nos obligue a nosotros. Es imposible probarlas. No, son demasiado diversos en la Constitución los objetos y atribuciones correspondientes a los supremos poderes de los que tocan a las legislaturas de los estados, para que necesariamente hayan de contradecirse o chocarse, hasta hacer incompatible la residencia de ambos en una misma capital. Y dado que lo fuese, ¿por qué no había de ser la ciudad federal esta metrópoli augusta, cuestión que da nombre a la República y que nos distingue con él gloriosamente entre todas las naciones?¹⁵

Efectivamente, estas palabras de Mier ponían en evidencia que el sistema federal es substancialmente una distribución de competencias, en la cual el territorio del gobierno federal abarca la totalidad del país y, en consecuencia, sus facultades y autoridades coinciden y se duplican con las funciones y autoridades de cada una de las entidades federativas, por lo que las facultades del gobierno federal no tienen por qué sobreponerse o confundirse o entrar en conflicto, con las de los estados. De esta manera, la coexistencia de ambos poderes en un mismo territorio es inevitable en un sistema federal. Sin embargo, sus lúcidos argumentos estaban encaminados a no separar el Distrito Federal del Estado de México, lo cual políticamente era una problemática y constituía la verdadera lucha estratégica de los federalistas y del gabinete.

Después del discurso de Mier, Valentín Gómez Farías recalcó en los inconvenientes “muy graves”, respecto a que las potestades supremas de la Federación residiesen en un estado, que tiene, dentro de sí mismo, una jurisdicción exclusiva y soberana; ya que la reunión de estos dos poderes sería ocasión de controversias y disgustos, además de envidias, tratándose de la capital del Estado de México, pues aumentaría el celo en su contra, ya que las demás entidades lo consideraban demasiado poderoso y extenso, como para, además, reunir también en su territorio a la capital federal.

En la protesta de la Legislatura del Estado de México del 23 de octubre de 1824, replanteó su posición original y se cuestionó la presunta incompatibilidad de poderes en un mismo territorio. La Legislatura afirmó que no había tales inconvenientes, y que sólo habría (pequeñas diferencias de etiqueta [tratándose de] honores en las asistencias públicas”, en el supuesto de la concurrencia de ambas autoridades a los mismos eventos, lo cual era superable a través de reglas de protocolo que el Estado de México sería el primero en observar.

De ese debate se deduce la motivación política de la falacia que se argumentó en el Congreso Constituyente, para justificar la imposibilidad de coexistencia del gobierno federal con el del Estado de México, en la ciudad del mismo nombre. Esta falacia habría de continuar hasta nuestros días, aunque en la actualidad ha perdido su contexto histórico y político, pues ya siendo separado el Distrito Federal del territorio mexiquense, no había obstáculo para erigirlo en una entidad federativa con todas sus prerrogativas. De esta manera lo comprendió el diputado constituyente José María

¹⁵Departamento del Distrito Federal, México, *Debates legislativos 1824*, Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México, 1992, p. 41.

Becerra en su discurso del 29 de octubre de 1824, cuando afirmó que la Ciudad de México podía ser un estado por sí mismo.¹⁶

En cuanto a su extensión original, la Ciudad de México tendría la pequeñísima extensión de dos leguas en agosto de 1824. Ni siquiera la planeada capital estadounidense, Washington, se quiso tan reducida, pues originalmente tuvo diez millas cuadradas, que equivalían a 25.90 kilómetros cuadrados. En la actualidad, el Distrito de Columbia tiene 69.2 millas cuadradas que corresponden a 179.22 kilómetros cuadrados. El desarrollo político de la entidad se vio detenido por el falso problema de la coexistencia de dos poderes distintos, alimentado, además, por temores infundados sobre ingobernabilidad y crecimiento urbano desproporcionado, entre otros aspectos. Por ejemplo, algunos autores mexiquenses han considerado que la transformación del Distrito Federal en estado sería muy perjudicial para el Estado de México,¹⁷ o que la coexistencia de un Jefe de Gobierno de oposición con el presidente sería fuente de conflictos políticos.¹⁸

La Ciudad de México ha sido la entidad con el electorado más crítico del país, por ello su preferencia electoral fue distinta al resto del país desde 1929, habiéndose caracterizado por su preferencia vasconcelista en ese año, panista en 1996 o del PRD, en 1997. Los diputados de partido, o de oposición a la mayoría, de 1964 a 1970, que ocuparon más escaños en el Congreso de la Unión, provinieron, casi en un 50 por ciento (47.5 por ciento), del Distrito Federal, por lo que este se ha confirmado como el “centro opositorista y pluralista”.¹⁹

Una mudanza costosa

Un factor que no estaba sujeto a manipulación argumentativa fue el relativo al alto costo del traslado de la capital a Querétaro en 1824. Desde la época prehispánica, el Valle de México era el lugar de poblamiento más grande de Mesoamérica, para 1816 se calculaba que la Ciudad de México tenía no menos de 168,847 habitantes.²⁰ Según el secretario de Hacienda, para trasladar las oficinas y equipamiento de los poderes federales se necesitaría erogar un mínimo de 429,167.00 pesos oro, más gastos de mobiliario y de traslación de familias. El constituyente González Caraalmuro estimó que se requerirían más de 250 edificios para albergar a los poderes federales. El se-

¹⁶*Ibidem*, p. 72. En 1986 el Partido Acción Nacional insistió en esta añeja idea, proponiendo la creación del Estado de Anáhuac. Gómez Collado y Albarrán, *op. cit.*, p. 88.

¹⁷“La erección del Estado del Valle de México, en caso de producirse, podría significar una sensible desmembración del territorio del Estado de México”, Gómez Collado y Albarrán, *op. cit.*, p. 43.

¹⁸*Ibidem*, p. 42. Ambos extremos son falsos. Ya se ha experimentado a partir de 1997 que la oposición en el gobierno del Distrito Federal, no subvierte al orden constitucional del gobierno federal y que los conflictos que se dan, son los mismos que existen en otras partes del país dada la democracia.

¹⁹Jacqueline Peschard, “Las elecciones en el Distrito Federal (1946-1970)”, en *Revista Mexicana de Sociología*, año L, núm. 3, UNAM, julio-septiembre, 1988.

²⁰Salvador Novo, “La vida en la Ciudad de México en 1824”, en *La República Federal Mexicana. Gestación y nacimiento*, vol. VIII, Departamento del Distrito Federal, 1974, p. 173.

cretario de Justicia consideró que se tendrían que trasladar a más de 1,500 empleados, y que ello impactaría la demanda de vivienda significativamente en la ciudad de Querétaro, o en cualquiera otra, la cual no podría responder a dichas expectativas.

Para las elecciones de 1826 se calculaba que el Distrito Federal tendría alrededor de 200 mil habitantes y, en 1850, ya habría 250 mil habitantes. De tal suerte, el costo del traslado ya era, desde esos lejanos años, algo irrealizable. Este obstáculo, sin embargo, también fue utilizado y operaba contra la salida de las oficinas y empleados de la capital del Estado de México, aunque en menor escala, puesto que también el presupuesto con que contaba era menor al federal.

Una pregunta quedó sin contestar y fue la relativa a la permanencia de las autoridades del Ayuntamiento de la Ciudad de México. Si el argumento de imposibilidad de la coexistencia de dos autoridades sobre un mismo territorio, era válido contra el Estado de México ¿Cómo se justificaba la presencia de las autoridades del Ayuntamiento de la Ciudad de México? Ellas eran, con mucho, tan poderosas como las de cualquier estado. La respuesta quedó en el aire, y fue desastrosamente retomada en 1928 con la supresión de los ayuntamientos de la capital.

Quizá por ello, Porfirio Díaz expidió la Ley Orgánica del Distrito Federal el 27 de marzo de 1903, por la cual suprimió la personalidad jurídica del municipio, suspendiendo en consecuencia la autonomía municipal. Díaz pudo darse esta prerrogativa porque el otorgamiento constitucional de la personalidad jurídica a los municipios no se dio sino hasta la reforma constitucional de 1983. La eliminación del municipio en la capital de la República se dio en 1928, aunque la cuestión todavía es debatible y la doctrina está dividida, pues aun quienes niegan la restauración moderna del municipio, consideran (justificada y razonable la demanda de restablecer el municipio en el Distrito Federal”, a pesar de considerarla, por otra parte, improcedente y peligrosa.²¹

Aunque el sistema constitucional permitió la representación política del Distrito Federal hacia 1829, éste únicamente tenía dos diputados, y no contaba con senadores, ni tomaba parte en las elecciones presidenciales ni de vicepresidente, como tampoco de ministros de la Suprema Corte. Por ello, la Legislatura del Estado de México afirmaba en su petición que: “México pudiendo ser un Estado ha de estar perpetuamente sujeto a la tutela de los poderes de la Federación”.

La Legislatura manifestaba que el establecimiento de la sede federal había sido decretada mediante la ley constitucional del 18 de noviembre de 1824, y no de acuerdo con el procedimiento marcado en la propia Constitución en el artículo 50 fracción XXVIII, mediante la consulta de las legislaturas afectadas, por lo que, sin necesidad de despojar a la ciudad de su carácter de sede federal, se le debería restituir al estado su propia capital.

En 1830, con el movimiento de reforma constitucional que se dio en ese año, el problema de la ciudad capitalina en cuanto a no poder elegir senadores, volvió a discutirse. Surgen conflictos sobre las atribuciones desde 1840, entre el Ayuntamiento de

²¹Iniciativa que la Legislatura del Estado de México eleva al Congreso de la Unión sobre que se le restituya su capital, que hoy sirve de Distrito Federal, Tlalpan, Imprenta del gobierno del Estado libre de México, 1829, p. 4.

la Ciudad de México y el gobierno departamental de México, como expresión de las tensas relaciones entre un nivel de gobierno de importancia, como lo era el Ayuntamiento y el gobernador que quería subordinar abiertamente al cuerpo municipal.

A pesar del centralismo imperante en la época, el Ayuntamiento presidido por José María Mejía solicitó que se suspendiera el riego de los terrenos de una finca propiedad de Joaquín de Iturbide, ya que esa agua era requerida por los barrios de San Lázaro, San Sebastián y Santa Cruz, entre otros. Esta medida fue revocada por el gobernador Luis Gonzaga Vieyra, quien en mayo de 1840 hizo valer argumentos técnicos pero, sobre todo, de autoridad, con palabras como las siguientes: “Es de más importancia la conservación y sostén del orden de las jerarquías y la respetabilidad de los Magistrados superiores con relación a los inferiores, que la reparación de una injusticia o prejuicio que aquéllos puedan inferir a sus subordinados”.²²

La solución de estos conflictos de competencia, tan comunes en un sistema federal, demuestran que la proposición encubría un afán centralizador dado el auge de Santa Anna. Su imperfecta solución estaba, en la mayoría de las ocasiones, en las manos del propio presidente de la República, quien con regularidad fallaba en contra de los intereses populares, o en el mejor de los casos del Congreso a través del juicio político, lo cual es más bien un procedimiento sancionador que una verdadera solución a un conflicto.

En 1847, con la restauración del gobierno federal, la capital volvió a tomar sus características originales. Los electores del Distrito Federal en sus instrucciones a sus representantes, que resultaron electos en ese año de ocupación norteamericana, les determinaron el 17 de diciembre de 1847: El Distrito tiene todos los elementos para formar un cuerpo político perfecto: necesita una organización social adaptada al siglo en que vivimos, y que su administración sea sencilla y poco dispendiosa.²³

Después de la invasión norteamericana, la comisión dictaminadora de la Cámara de Diputados emitió un informe el 27 de diciembre de 1850, sobre el proyecto de Ley Orgánica del Distrito, en el que se insistía en la equiparación del Distrito Federal con los territorios, pero lo novedoso fue que proponía el establecimiento de una diputación propia: “Para expedir estatutos que arreglen la hacienda, la administración de justicia, la policía urbana y rural en todos sus ramos, la enseñanza pública y cuanto más concierna al mejor régimen de la capital y poblaciones anexas”.

Dicha diputación se compondría de once individuos; en cuanto al gobernador, su designación se haría por el gobierno general a propuesta en terna de la diputación. Esta propuesta resultó muy interesante no solamente por lo sugestivo de sus términos, sino porque los integrantes de la comisión que la suscribieron habían sido diputados cons-

²²Es sintomática la caracterización del gobernador del Departamento de México, de los municipios; al decir: “Los Ayuntamientos son el conducto por donde la acción protectora del gobierno se extiende y acerca hasta las clases más infelices e ignorantes del pueblo, para hacerles conocer sus obligaciones y derechos”. *Informe documentado que el gobierno del Departamento de México da al Supremo de la Nación sobre la queja que ante la Superioridad tiene elevada el Excelentísimo Ayuntamiento de la capital*, Imprenta del Águila, 1840, p. 4.

²³*Instrucciones otorgadas por la Junta General de Electores a los Representantes de la Ciudad y Distrito de México*, México, Tipografía de R. Rafael, diciembre de 1847, p. 6. Fondo Lafragua de la Biblioteca Nacional. R. 300.

tituyentes en 1824: Juan B. Morales, Marín y Tomás Vargas,²⁴ mismos que habían participado activamente en las discusiones sobre la ubicación de un distrito federal.

Estas propuestas demuestran que los constituyentes estaban conscientes de que habían dejado en el tintero los derechos políticos de los habitantes del Distrito Federal, y que lo único que habían resuelto era la ubicación de la sede de los poderes federales, pero que los aspectos más trascendentales, como el gobierno de la sede federal y los derechos políticos de sus habitantes, los habían confiado a los congresos ordinarios, con el resultado negligente de que al transcurrir los años no se habían determinado legalmente, ni un gobierno apropiado ni sus derechos. En otras palabras, el Constituyente de 1824 se había preocupado sobremanera respecto a dónde ubicar la sede de los poderes federales, pero habían olvidado y mostrado un gran desinterés en organizarlo y cuidar de los derechos políticos de sus habitantes, de la ciudad más poblada del país.

José María Luis Mora, desde la Legislatura del Estado de México, fue quien con gran empeño vaticinó que los derechos políticos de los habitantes de la Ciudad de México se verían mermados, y serían tratados como los “provincianos más despreciables”.²⁵ En 1825, el Ayuntamiento de la Ciudad de México discutiría ampliamente el problema de los derechos políticos. Francisco Fagoaga, en particular, argumentó la inequitativa situación de los capitalinos, cuyos asuntos serían discutidos y resueltos por representantes de todo el país, lo cual era una injerencia indebida.²⁶

Resumiendo la situación original de la Ciudad de México, podríamos concluir que el mito de incompatibilidad de dos autoridades sobre un mismo territorio, fue un argumento político para lograr la salida de los poderes del Estado de México. Liberales como Mier y Mora explicaron los extremos de ese mito y lo desmintieron, logrando una visión clara de la naturaleza del Federalismo.

De igual manera, el gobierno del Distrito Federal fue objeto de olvido y simplificación durante la primera República Federal, asimilándolo a un territorio federal para lograr que la designación del gobernador fuese realizada directamente por el presidente de la República. Estos errores fueron objeto de atención desde 1847, y ya en 1850 se sugería la formación de órganos de gobierno propios. La carencia de los derechos políticos de los ciudadanos del Distrito Federal ha sido, desde 1824, preocupación de la clase política nacional.

El Estado del Valle de México: una disyuntiva falsa

Como hemos apreciado por las discusiones del Constituyente de 1824, la determinación de la ciudad federal únicamente se había circunscrito a la división territorial del país, concentrándose en el aspecto geográfico y cuidando la afectación o no afectación de la integridad territorial de los estados. Se habían mencionado, pero no resuelto, las inquie-

²⁴Dictamen sobre la organización política del Distrito Federal, presentado a la Cámara de Diputados por la Comisión respectiva, Fondo Lafragua de la Biblioteca Nacional, R. 97, Imprenta de Vicente G. Torres, 1850, pp. 5-6.

²⁵Macune, *op. cit.*, p. 28.

²⁶Lira, *op. cit.*, p. 67.

tudes respecto a los derechos políticos, como problema inicial de un gobierno democrático e igualitario con los demás estados. La asimilación del Distrito Federal a la naturaleza de los territorios federales dio una falsa solución al problema de gobierno propio.

Cabe decir, que esta fue la característica de todos los Congresos constituyentes de México, incluyendo el último de 1916-1917, que no han podido concretar ninguna solución para el Distrito Federal, porque se han perdido en los pormenores territoriales. El célebre Congreso Extraordinario Constituyente de 1856-1857 no fue la excepción. El Constituyente permanente solucionó en parte el problema.

Hay que mencionar que el Congreso del medio siglo inició su planteamiento de manera que reconocía el grave problema de la ausencia de derechos políticos para los habitantes del Distrito Federal que, hacia 1857, ya se calculaban en 300 mil personas, en un país de siete millones de mexicanos. Si el Congreso de 1824 tuvo como preocupación fundamental la ubicación de la ciudad federal, el de 1856-1857 discutió en torno a la emancipación política del Distrito como un estado de la Federación mexicana.

Por ello, en la sesión del 10 de diciembre de 1856 se propuso y acordó, por 60 votos contra 30, la erección del Estado del Valle de México en lugar del Distrito Federal; pero este reconocimiento se condicionó a que salieran de la Ciudad de México los poderes federales, para ubicarse bien en Querétaro, nuevamente, o en Aguascalientes. Filomeno Mata y Ricardo García Granados se encargaron de plantear esta disyuntiva que, según Guillermo Prieto, era confusa y embozaba un falso problema, pues “no hay razón para que el reconocimiento de los derechos del Distrito, dependa de una condición accidental y arbitraria”.²⁷

Con la transformación del Distrito Federal en el Estado del Valle de México, el Congreso Constituyente había aceptado, en su inmensa mayoría, el otorgamiento a la ciudad federal de un gobierno propio y autónomo de las autoridades federales, y en esos términos se planteó la discusión parlamentaria. La discusión posterior se verificó en la oportunidad o el tiempo en que se le daría esta categoría, si de inmediato o de manera incondicional, o solamente cuando la sede de los poderes federales salieran. Los liberales puros defendieron la primera hipótesis, mientras que los moderados apoyaron la segunda, basados todavía en la inercia de que era imposible la coexistencia de autoridades en el mismo lugar. Sobra mencionar que este pretexto ya estaba históricamente desfasado, pues el gobierno del Estado de México estaba operando en Toluca y su territorio había sido escindido una vez más desde 1849, para la creación del nuevo Estado de Guerrero.

El ilustre duranguense Francisco Zarco fue quien con más elocuencia defendió la capacidad política de la Ciudad de México y promovió que se le diera, sin condiciones ni retardos, la categoría de estado de la Federación:

Se ha dicho que es imposible que existan en un mismo punto el Gobierno general y el de un estado, y así se proponga una idea falsa de la Federación y se pinta al gobierno de la

²⁷*Debates legislativos 1857*, Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México, México, Departamento del Distrito Federal, 1992, p. 8.

Unión como una planta maldita que seca y esteriliza cuanto esté a su alrededor. ¿Por qué el gobierno, que sólo debe ocuparse del interés federal ha de ser un obstáculo para la libertad local? [...] trazada por la Constitución la órbita en que deben girar todos los poderes, no habría que tener conflictos ni colisiones.²⁸

Zarco y otros liberales puros comprendieron perfectamente que un sistema federal es la coexistencia de distintos niveles de gobierno sobre el mismo territorio nacional; pues el gobierno federal no sólo tiene jurisdicción sobre el Distrito, sino sobre todo el país dentro del ámbito de su competencia, ya que éste es el significado del actual artículo 133 del texto fundamental que incluirían. Como se ha mencionado con anterioridad, el concepto de “Ley Suprema de la Nación”, implica que las leyes federales se aplican en todo el territorio nacional y no solamente en la sede de los poderes federales, y que las autoridades de los estados tienen la obligación constitucional de colaborar en aplicar y hacer cumplir dichas leyes federales. Teóricamente, esta coexistencia de autoridades y soberanías había sido explicada por Alexis de Tocqueville en su obra *La democracia en América*, y había sido expuesta por Mariano Otero en sus obras y en los debates parlamentarios del Acta de Reforma de 1847.

Diez años después en el Congreso Constituyente, los liberales puros expusieron estas ideas y no atendían la necesidad de que salieran los poderes federales de la Ciudad de México, cuando lo que se pretendía era otorgarle la categoría de estado para que sus habitantes disfrutaran de los derechos políticos que el resto de la población tenía. Ignacio Ramírez confirmó lo dicho por Zarco: “si se comprende bien cuáles son las funciones de uno y otro poder, se verá que es imposible que se choquen”, y en tal supuesto, los choques, como los llamó el Nigromante, serían ridículos, pues serían originados por las funciones sociales y cuestiones de etiqueta. El paralelismo con los argumentos de José María Luis Mora es sorprendente.

Sin embargo, los liberales moderados también ofrecieron algunos argumentos en contra de instaurar en estado al Distrito, si éste no se trasladaba fuera de la Ciudad de México. Isidoro Olvera recordó que en 1846 se presenciaron disputas entre las autoridades federales y del Ayuntamiento, sobre la propiedad de algunos edificios públicos. Pero la actitud hostil de algunos diputados hacia la Ciudad de México, descubrió la animadversión y el sentimiento que realmente movió a esos representantes para desear la salida de los poderes. En realidad, estaban peleando contra el espectro de Santa Anna, como lo habían hecho en 1824 con el espectro de Iturbide, quienes acusaban a la Ciudad de México de ser la causante de todos los males del país. Llamó la atención el prejuicio y candidez del diputado jalisciense Espiridión Moreno, al denominar a la ciudad como “centro de vicio”.

Mientras tanto, los puros, como José María del Castillo Velasco siguieron insistiendo: “Se ha creído que hay incompatibilidad entre el poder local y el federal, y esto no es exacto porque la Constitución determina cuál es la órbita que a cada uno corresponde”. Castillo Velasco sería posteriormente el promotor del Derecho Constitucional en

²⁸*Ibidem*, p. 9.

México, a través de sus Apuntamientos de Derecho Constitucional, publicados en 1870. A pesar de los esfuerzos, la “ciudad maldita”, como la llamaría Manuel Herrera y Lasso, parangonando a Zarco, quedó como había sido organizada, con la expectativa de que sería estado únicamente si cambiaban los poderes federales de asiento. Indignados los ilustres liberales, afirmaron en la sesión permanente del 28 al 31 de enero de 1857, al término de sesiones del Congreso, que:

Se acuerda la erección del Estado del Valle, pero se dice que no existe mientras estén aquí los supremos poderes; (el Congreso) pide sus rentas, sus recursos que están invirtiéndose en atenciones generales, y se le contesta que es foco de corrupción y de centralismo. Pide autoridades propias, organización que convenga a sus necesidades; y se le conceda el gran favor de que nombre a sus ayuntamientos.²⁹

Todo ello comprueba que la carga de los poderes generales del país, sobre el erario de la Ciudad de México, ha sido tradicionalmente insostenible para la ciudadanía capitalina; lo cual es desproporcionado si se considera la disminución de sus derechos políticos, frente a un sistema que les exige mayores contribuciones para soportar un gobierno que no es ni exclusivo ni propio de la ciudad capital.³⁰

Un Congreso que decidió cambiar la sede federal

Sin embargo, el gasto público que tenía que erogar la capital para mantenerse apropiadamente cuidada en todos los aspectos administrativos y de policía, que requería como una populosa ciudad, y como sede de los poderes federales o incluso centrales, fue y ha sido gravoso y desproporcionado, independientemente del partido o fracción que le gobernase. Si se comparaban las rentas propias con las erogaciones por el servicio público de la capital, se “produce un deficiente considerable”, según se afirmaba en el periodo centralista más álgido. Al decir de algunos, la misma preocupación se presentaba en el periodo federal.

Con la invasión norteamericana, Querétaro pudo demostrar que ante una situación de emergencia, bien podía ser capital provisional del país. Aunque legalmente no hubo un decreto trasladando formalmente los poderes federales, se expidió el 14 de septiembre de 1847 un decreto autorizando al Gobierno general a que fijara su residencia en cualquier punto de la República, durante el periodo de guerra. En el decreto no se estableció concretamente la ciudad de Querétaro, ni se consideró al traslado como una situación permanente, sino que fue una medida transitoria y urgente, que creaba una especie de capital alterna, por lo que la Ciudad de México, aunque ocupada por el enemigo, seguiría siendo el Distrito Federal. Así se entendió el texto de dos decretos más: el del

²⁹*Ibidem*, p. 38.

³⁰*Reseña hecha por el Señor Gobernador del Distrito, D. Miguel María Azcárate, de sus actos en el tiempo que tuvo a su cargo la administración municipal desde el 8 de agosto de 1852 hasta el 5 de mayo de 1853, en cuyo día fue reinstalado el Exmo. Ayuntamiento de esta capital*, México, Imprenta de Andrés Boix, 1853. p. 4.

28 de junio de 1847, donde se previno que por hallarse en estado de sitio “la ciudad federal”, no habría más autoridad que la del general en jefe del Ejército de Oriente; además, del decreto del 6 de junio de 1848, que mandó el traslado de Querétaro de los supremos poderes al “distrito federal”, o sea, a la Ciudad de México.

Las demás leyes y bandos que se promulgaron a partir de la Constitución de 1857, se concentraron en la organización territorial del Distrito Federal, implantando la figura de la prefectura francesa, que ya había sido adaptada a la Ciudad de México en el decreto centralista del 20 de febrero de 1837. Por ello, los decretos del 6 de mayo de 1861, 5 de marzo de 1862 y 16 de diciembre de 1899 se refirieron a la ampliación territorial del Distrito Federal.³¹ El decreto de 1861 es particularmente interesante ya que deposita en la autoridad del gobernador del Distrito Federal, el gobierno de la municipalidad de México.

La peculiar situación de Querétaro en 1848 se repitió durante la Revolución Constitucionalista de Venustiano Carranza. Aunque sus enemigos habían escogido Aguascalientes para celebrar una Convención Revolucionaria, donde también se discutieran los lineamientos de una Constitución, Carranza escogió nuevamente a Querétaro para establecer la “capital provisional” de las fuerzas constitucionalistas, a través del decreto del 5 de febrero de 1916, pero aclarando de la misma manera, que la Ciudad de México seguiría siendo el Distrito Federal. Por primera vez en nuestra historia constitucional se celebraría un Congreso Constituyente Federal fuera de la Ciudad de México y, durante los meses que sesionó en Querétaro, no hubo ningún problema entre las autoridades estatales y municipales con las federales que se trasladaron a esa ciudad, bien como observadores o como activos diputados constituyentes, lo cual es de gran relevancia en un periodo revolucionario como el que vivió México en esa época.³²

Pero el Congreso Constituyente que se reunió en Querétaro no dio ninguna atención a la emancipación política del Distrito Federal. Antes bien, la comisión encargada de dictaminar sobre esta materia presentó un dictamen, consultando la supresión del Ayuntamiento popularmente electo, de la Ciudad de México, a diferencia de los demás municipios que estarían gobernados por ayuntamientos libres de jefes políticos, según la ideología de Carranza plasmada en su decreto del 22 diciembre de 1914, el de la Ciudad de México sería el único que estaría sometido a un gobernador nuevo, en sí mismo para jefe político, designado por el presidente de la República. Esta tendencia que significó un retroceso en las aspiraciones democráticas de la ciudad federal, se consolidó con la reforma de Álvaro Obregón de 1928.

³¹Manuel González Oropeza, “Le district fédéral de México”, *Villes et Etats*, Bruselas, Université Libre de Brussels, Crédit Communal, 1989, p. 52.

³²Hay que recordar que muchos diputados eran al mismo tiempo, integrantes del gabinete de Carranza: Cándido Aguilar, Pastor Rouaix, Rafael Nieto, Manuel Aguirre Berlanga, Luis Manuel Rojas, Gerzain Ugarte, Jesús Garza, Arturo Méndez, José N. Macías, Manuel Amaya, Nicéforo Zambrano, Alfonso Cravioto, José M. Rodríguez, Félix F. Palavicini e Ignacio Ramos Praslow. Manuel González Oropeza, “Carranza frente al Congreso Constituyente de Querétaro”, Víctor Blanco y Gonzalo Platero (ed.), *Perspectivas actuales del Derecho*, México, ITAM, 1991, pp. 418, 419, 425, 426 y 433.

Debido al esfuerzo de Heriberto Jara y de Rafael Martínez de Escobar, la supresión del municipio libre en la capital federal fue desechada el 14 de enero de 1917, por lo que se mantuvo la situación que guardaba hasta antes de la Revolución; por ello, no es radical afirmar que la Revolución Mexicana tiene una deuda con el Distrito Federal, pues los beneficios que se dispensaron en el resto del país no operaron en su propio territorio.

Así como no debe votar por el ayuntamiento, no debe votar tampoco en las elecciones generales del Congreso, por un conjunto de representantes que seguramente irían a hacer labor de estorbo a la Revolución, porque si la ciudad es reaccionaria, todos los diputados electos por la mencionada ciudad serían reaccionarios, según se dijo, y de esta manera, para las elecciones de presidente de la República, no se les debería conceder el voto a los individuos que viven allí, por la misma razón que no se les concede para integrar su ayuntamiento o sus mandatarios al Congreso General.³³

Félix Palavicini y José M. Rodríguez hicieron un recuento de las tensiones que había sufrido el gobierno general del Primer Jefe en la ciudad de Veracruz, con el Ayuntamiento de ese puerto, para justificar el total control del gobierno federal sobre el territorio, quedando éste como sede. Jara justificó esos conflictos por el estado anormal que vivía toda la República durante el periodo revolucionario, por lo que consideraba que tales enfrentamientos eran menores y transitorios. Se explicó, asimismo, que cualquier argumento para fundar la supresión de la vida municipal en la sede federal, se podría aplicar para las capitales estatales, donde coexisten las autoridades estatales con las municipales, pero que tales situaciones no llevaban a suprimir las cabeceras municipales de las capitales de los estados.

Esta ironía reflejó el desencanto y frustración de tres congresos constituyentes federales que los habitantes de la Ciudad de México verían pasar, siempre vilipendiando a su ciudad y menospreciando su capacidad política, aunque esperanzados siempre en que se les emancipe y se trate a su entidad como lo que es: la ciudad cuyo nombre designa a la capital federal y al país entero. La gran paciencia de los habitantes de la Ciudad de México ha soportado que sus gobernantes no sean ni siquiera nativos de la entidad, como es característico de los regímenes estatales en el resto del país. Una ciudad verdaderamente nacional merece mejor destino del que tiene actualmente. Previo a la reforma de 2015 únicamente ha tenido una reforma cosmética, publicada el 25 de octubre de 1993, para confirmar que la Ciudad de México es el Distrito Federal, lo que implica ser la sede de los poderes federales y la capital de nuestro país. Esta reforma era innecesaria pues desde 1970, la ley reglamentaria correspondiente había definido la sinonimia entre la Ciudad de México y el Distrito Federal, lo que está esperando esta entidad federativa es su transformación en un estado pleno, para lograr, así, que el nombre de Estados Unidos Mexicanos, no lo excluya.

³³Departamento del Distrito Federal, *Debates legislativos 1917*, Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México, 1992, p. 18.

Bibliografía

- ARIZPE, Lourdes, *Indígenas en la Ciudad de México: el caso de las Marías*, México, SepSetentas-Diana, 1979.
- BATAILLON, Claude y Helene Riviere D'Arc, *La Ciudad de México*, México, SepSetentas 99, 1973.
- BORTZ, Jeffrey Lawrence, *Industrial wages in Mexico City 1939-1974*, PhD. Dissertation, University of California, 1984.
- CAMP, Roderic A., *Intellectuals and the State in Twentieth Century, Mexico*, University of Texas Press, 1985.
- CORTINA, Regina, "Family life and the subordination of women in the teaching profession: the case of Mexico City", en *Working paper*, núm. 128, noviembre, Michigan State University, 1986.
- COWAN BROWN, Jane, *Patterns of intra-urban settlement in Mexico City*, M.A. Thesis, Cornell University, 1972.
- Departamento del Distrito Federal, *Debates Legislativos*, Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México, 1992.
- Dictamen sobre la organización política del Distrito Federal, presentado a la Cámara de Diputados por la Comisión respectiva*, Fondo Lafragua de la Biblioteca Nacional, R. 97, Imprenta de Vicente G. Torres, 1850.
- DOMÍNGUEZ PAULÍN, Arturo, *Integración histórica, política, social y económica del Estado de Querétaro*, México, Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, 1966.
- GÓMEZ COLLADO, Roberto y José Luis Albarrán, "Reforma Política del Distrito Federal y la defensa de la integridad territorial del Estado de México", en *Revista del IAPEM*, núm. 14, abril-junio, Toluca, México, 1992.
- GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, "Carranza frente al Congreso Constituyente de Querétaro", en Víctor Blanco y Gerardo Platero (eds.), en *Perspectivas actuales del Derecho*, México, ITAM, 1991.
- , "Le district fédéral de México", *Villes et Etats*, Bruselas, Université Libre de Brussels, Crédit Communal, 1989.
- HELLMAN, Judith Adler, *Mexico in Crisis*, 2a. ed., Holmes and Meier Publishers, 1983.
- Informe documentado que el gobierno del Departamento de México da al Supremo de la Nación sobre la queja que ante la Superioridad tiene elevada el Excelentísimo Ayuntamiento de la capital*, Imprenta del Águila, 1840.
- Iniciativa que la Legislatura del Estado de México eleva al Congreso de la Unión sobre que se le restituya su capital, que hoy sirve de Distrito Federal*, Tlalpan, Imprenta del gobierno del Estado Libre de México, 1829.
- Instrucciones otorgadas por la Junta General de Electores a los Representantes de la ciudad y Distrito de México*, México, Fondo Lafragua de la Biblioteca Nacional. R. 300, Tipografía de R. Rafael, diciembre de 1847.
- JOHNSON, Kenneth F., *Mexican Democracy: a critical view*, 3a. ed., Prager Special Studies, 1984.
- LANDA, Horacio et al., "Prospectiva social: problemática urbana", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, nueva época, año XXVIII, núm. 111-112, enero-junio, México, UNAM, 1983.
- LIRA, Andrés, "La creación del Distrito Federal", en *La República Federal Mexicana. Gestación y Nacimiento*, vol. VII, México, Departamento del Distrito Federal, 1974.

- MACUNE, Charles Jr., *El Estado de México y la Federación Mexicana 1823-1835*, México, Fondo de Cultura Económica, 1978.
- MOLINAR HORCASITAS, Juan y Leonardo Valdés, “Las elecciones de 1985 en el Distrito Federal”, en *Revista Mexicana de Sociología*, año XLIX, núm. 2, abril-junio, México, UNAM, 1987.
- NEEDLER, Martin C., *Mexican Politics: The containment of conflict*, Praeger Publishers, 1982.
- NOVO, Salvador, “La vida en la Ciudad de México en 1824”, en *La República Federal Mexicana. Gestación y Nacimiento*, vol. VIII, México, Departamento del Distrito Federal, 1974.
- OLDAM, Oliver et al., *Financing Urban Development in Mexico City*, Harvard Law School, International Tax Program, 1967.
- PECHARD, Jacqueline, “Las elecciones en el Distrito Federal (1946-1970)”, en *Revista Mexicana de Sociología*, año I, núm. 3, julio-septiembre, México, UNAM, 1988.
- Reseña hecha por el Señor Gobernador del Distrito, D. Miguel María Azcárate, de sus actos en el tiempo que tuvo a su cargo la administración municipal desde el 8 de agosto de 1852 hasta el 5 de mayo de 1853, en cuyo día fue reinstalado el Excmo. Ayuntamiento de esta capital*, México, Imprenta de Andrés Boix, 1853.
- Senado de la República, *Planes de la Nación Mexicana*, libro I, tomo I, 1987.
- ÚNIKEL, Luis, “La dinámica del crecimiento de la Ciudad de México”, en *Ensayos sobre el desarrollo urbano de México*, México, Sep-Setentas 143, 1973.

Artículo 44

Trayectoria constitucional

Primera reforma

Diario Oficial de la Federación: 25-X-1994

LV LEGISLATURA (1-IX-1991/31-VIII-1994)

Presidencia de Carlos Salinas de Gortari, 1-XII-1988/30-XI-1994

Se añade, al principio del artículo, que la Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y la capital de los Estados Unidos Mexicanos.

Segunda reforma

Diario Oficial de la Federación: 29-I-2016

LXIII LEGISLATURA (1-IX-2015/31-VIII-2018)

Presidencia de Enrique Peña Nieto, 1-XII-2012/30-XI-2018

Se cambia la redacción del artículo en acuerdo a la reforma que crea la Ciudad de México como una entidad federativa, y se elimina “Distrito Federal” para dejar “Ciudad de México”.

44