

# Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

## 1ª Asamblea Constituyente CDMX 2016

Antecedentes históricos, políticos y constitucionales

Documento de trabajo núm. 226



Agosto 2016

[www.diputados.gob.mx/cesop](http://www.diputados.gob.mx/cesop)



CÁMARA DE DIPUTADOS  
LXIII LEGISLATURA

# CESOP

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Información que fortalece el quehacer legislativo



CÁMARA DE DIPUTADOS  
LXIII LEGISLATURA

## Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

*Organización Interna*

Marcelo de Jesús Torres Cofiño  
Director General

Enrique Esquivel Fernández  
Asesor General

Netzahualcóyotl Vázquez Vargas  
Director de Estudios Sociales

Ricardo Martínez Rojas Rustrian  
Director de Estudios de Desarrollo Regional

Ernesto R. Cavero Pérez  
Subdirector de Estudios de Opinión Pública

José Francisco Vázquez Flores  
Subdirector de Análisis  
y Procesamiento de Datos

Katia Berenice Burguete Zúñiga  
Coordinadora Técnico

Felipe de Alba Murrieta  
Rafael del Olmo González  
Gabriel Fernández Espejel  
José de Jesús González Rodríguez  
Roberto Candelas Ramírez  
Rafael López Vega  
Salvador Moreno Pérez  
Santiago Michele Calderón Berra  
Heriberto López Ortiz  
Rafael Eduardo Villarreal Ordóñez  
Giovanni Jiménez Bustos  
Investigadores

Luis Ángel Bellota  
Natalia Hernández Guerrero  
Karen Nallely Tenorio Colón  
Erika Martínez Valenzuela  
Ma. Guadalupe S. Morales Núñez  
Elizabeth Cabrera Robles  
Alejandro Abascal Nieto  
Abigail Espinosa Waldo  
Agustín Munguía Romero  
Ricardo Ruiz Flores  
Guillermina Blas Damián  
Nora Iliana León Rebollo  
Alejandro López Morcillo  
Apoyo en Investigación

José Olalde Montes de Oca  
Asistente Editorial

Claudia Ayala Sánchez  
Corrección de estilo

Información que fortalece  
el quehacer legislativo

# CESOP

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

# 1ª Asamblea Constituyente CDMX 2016

ANTECEDENTES, HISTÓRICOS, POLÍTICOS Y CONSTITUCIONALES

Gonzalo Altamirano Dimas



## Introducción

**México  
Tenochtitlán  
fundada en el siglo  
XIV**

En el estudio histórico de la Ciudad de México debe atenderse el análisis de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, leyes federales y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

**Sede del Virreinato  
de la Nueva  
España**

Para comprender su devenir histórico-constitucional inevitablemente deben atenderse los textos constitucionales de nuestro país, sin soslayar que el primer antecedente es la Ciudad de Tenochtitlán, fundada en el siglo XIV en el islote de México, que en 1535 fue la sede del Virreinato de Nueva España.

Ése fue su estatuto jurídico hasta la culminación de la guerra de Independencia, cuando se convirtió en la capital del Estado de México, y posteriormente en la sede de los poderes federales.

## CAPÍTULO I. Antecedentes históricos, políticos y constitucionales

### **Algunos temas de debate en el desarrollo constitucional**

En el desarrollo constitucional se ha debatido sobre diversos temas, entre los que destacan:

- 1) Los derechos político-electorales de los ciudadanos del Distrito Federal;
- 2) La autonomía jurídico-administrativa de la Ciudad de México;
- 3) La residencia de los Poderes federales; y
- 4) La coexistencia de los órdenes federal y local en un mismo espacio.

### **Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana. Apatzingán, 22 de octubre de 1814**

Un antecedente en la materia se encuentra en el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana – Apatzingán, 22 de octubre de 1814- mismo que establecía, en su artículo 45, lo siguiente:

Estas tres corporaciones [el Supremo Congreso Mexicano, el Supremo Gobierno, y el Supremo Tribunal de Justicia] han de residir en un mismo lugar, que determinará el Congreso, previo informe del Supremo Gobierno; y cuando las circunstancias no lo permitan, podrán separarse por el tiempo y a la distancia que aprobare el mismo Congreso.

### **La Constitución de 1824 no hizo mención al entonces Distrito Federal, hoy Ciudad de México**

La Constitución de 1824, en su apartado denominado “De la forma de gobierno de la nación, de sus partes integrantes y división de su poder supremo”, en el artículo 5, dispuso que:

Las partes de esta federación son los Estados y Territorios siguientes: el Estado de las Chiapas, el de Chihuahua, el de Coahuila y Tejas, el de Durango, el de Guanajuato, el de México, el de Michoacán, el de Nuevo León, el de Oajaca, el de Puebla de los Angeles, el de Querétaro, el de San Luis Potosí, el de Sonora y Sinaloa, el de Tabasco, el de las Tamaulipas, el de Veracruz, el de Xalisco, el de Yucatán y el de los Zacatecas; el Territorio de la Alta California, el de la Baja California, el de Colima, y el de Santa Fe de Nuevo México. Una ley constitucional fijará el carácter de Tlaxcala.

<b>Reflexiones previas a la Constitución de 1824</b>	Después del primer imperio mexicano se estableció un Supremo Poder Ejecutivo colegiado que constituyó un gobierno provisional y convocó al Congreso Constituyente instalándose el 7 de noviembre de 1823, observándose dos tendencias por cuanto a la forma de organizar territorialmente el naciente Estado mexicano.
<b>Oposición a dividir el territorio nacional: centralistas</b>	Por una parte, los centralistas se oponían a dividir el territorio en estados independientes, pues consideraban latente el debilitamiento de la nación frente a eventuales intentos de reconquista de España.
<b>Los Estados Unidos de Norteamérica</b>	En un contexto internacional, las colonias de Estados Unidos de América se habían unido en una federación; en México, no funcionaría, considerando la existencia de un gobierno central en las provincias.
<b>Postura de los federalistas</b>	Los federalistas, por otra parte, argumentaron que, debido a la extensión territorial y la lejanía de algunas provincias de la capital y dada la conveniencia de que sus gobernantes tuvieran un cabal conocimiento de los problemas de cada una, resultaba indispensable un sistema federal y se tomó como ejemplo el desarrollo norteamericano habida cuenta de emularlo y adquirir tal sistema.
<b>Aprobación del Acta Constitutiva. 31 enero de 1824</b>	Aprobada el Acta Constitutiva por el segundo Congreso Constituyente el 31 de enero de 1824, se fijó la discusión de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824; el Estado mexicano se constituyó por estados libres, soberanos e independientes; reiteró la decisión plasmada en el Acta Constitutiva y creó un Estado federal.
<b>Se propone a la ciudad de Querétaro como sede de los Poderes</b>	El 22 y 23 de julio de 1824, durante los trabajos del Congreso Constituyente, se centró el debate sobre la ubicación geográfica de la capital federal <sup>1</sup> realizado en torno del dictamen del 31 de mayo de 1824, después de que se propusiera que la sede de los poderes federales fuera Querétaro <sup>2</sup> existieron posturas a favor y en contra de la propuesta.

<sup>1</sup> Cfr. Lorenzo de Zavala, *Ensayo histórico de las Revoluciones de México, desde 1808 hasta 1830*, París, P. Dupont et Laquiorie, t. I, 318 pp.

<sup>2</sup> Cfr. Andrés Lira González, "La creación del Distrito Federal", *La república federal mexicana. Gestación y nacimiento*, vol. VII, México, Departamento del Distrito Federal, 1974, p. 44, "[...] después de considerar las ventajas de Querétaro, recordando la hermosa descripción de Humboldt [...] la comisión hizo hincapié en lo más importante: la voluntad del Congreso del Estado para que desapareciera éste y se creará el Distrito Federal". En este sentido, Valentín Gómez Farías, que estaba a favor del *dictamen*, explicaba que la medida que estaba discutiéndose podría generar conflictos entre las potestades de la Federación y las del estado donde residieren los titulares de los órganos federales, por lo cual estaba de acuerdo en que Querétaro se convirtiera en capital, ya que "renunciaría a su soberanía en caso de que esto ocurriera". Cfr. Hira de Gortari Rabiela et al, *La ciudad de México y el Distrito Federal: Una historia compartida*, México, Instituto José María

### **Argumentos en contra de la CDMX**

En contra de la Ciudad de México se argumentó que la capital debía ubicarse en otra ciudad como Querétaro, Aguascalientes o Tlalpan, para evitar que en la nueva capital la corrupción española colonial continuara. Querétaro, además tenía una buena posición geográfica, y la infraestructura adecuada para recibir el quehacer federal<sup>3</sup>.

### **Autoridades del Estado de México exigen ser indemnizadas**

En el mismo sentido, aunque animados por un interés propio, las autoridades del Estado de México (el gobernador Múzquiz, la legislatura estatal y el Ayuntamiento de la ciudad) se opusieron a la propuesta de creación del D.F. en la ciudad capital del mismo estado e incluso, una vez tomada la decisión intentaron que ésta fuera revocada por considerarla inconstitucional y exigían ser indemnizadas.<sup>4</sup>

### **Argumentos a favor de la CDMX**

A favor de la Ciudad de México se expusieron argumentos tales como que los poderes federales debían permanecer en ella por virtud de haber sido capital del virreinato y la participación de todos los estados en su formación.

Fray Servando Teresa de Mier resaltó —a favor de la Ciudad de México— su carácter de centro político, económico y cultural más importante del país; otro de los argumentos fue su ubicación estratégica desde el punto de vista militar; además de que al dejar de ser la capital la Ciudad de México podría traer desequilibrios en el contrapeso de fuerzas en el país y convertirse en una plaza como opción para cualquier revuelta.

Un argumento presupuestal a favor de la Ciudad versaba en los costos del traslado a otra ciudad. También en pro de la Ciudad se dijo que dado que ella albergaba a los principales propietarios y comerciantes sus fortunas eran indispensables para la marcha de las finanzas públicas, estimando que en caso de escasez de

---

Mora, 1988, p. 5. El dictamen tenía tres puntos: “1. La ciudad de Querétaro será el lugar de residencia de los supremos poderes de la federación. 2. Estos ejercerán en ella, y en el territorio de que ahora se compone aquel estado, las funciones de los poderes particulares de un estado. 3. Si en algún tiempo se variase la residencia de los supremos poderes, reasumirá Querétaro los derechos y ejercicio de su soberanía”.

<sup>3</sup> Cfr. José Barragán, “Actas constitucionales mexicanas (1821-1824)”, Diario de las sesiones del Congreso Constituyente de la Federación Mexicana, t. X, sesiones del mes de junio y julio de 1824, Sesión del 22 de julio de 1824, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1981, p. 6., en [http://www.bibliojuridica.org/libros/1/304/21.pdf].

<sup>4</sup> Cfr. José M. Bocanegra (1892), *Memorias para la historia de México independiente, 1822-1846*, edición facsimilar, México, FCE-Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1985, t. I, p. 284. “Desde antes de que se diera la Constitución federal, ya comenzó a hablarse sobre si la ciudad de México quedaría como capital del Estado de ese nombre o como Distrito federal para la residencia de los supremos poderes federales [...] Posteriormente, ya no en el concepto de la declaración que estaba hecha, sino porque el estado de México pretendía revocarla por lo inconstitucional del decreto, logrando que el Congreso Constitucional tomara en consideración. Mucho se habló, se discutió y se reclamó para impedir que tuviese efecto la declaración de distrito. Fundábanse los que opinaban en contra en los perjuicios que suponían que causaba esa disposición en lo general a todos los Estados, porque suponían mayor poder y una verdadera centralización, y particularmente al de México, que se consideraba privado del derecho que tenía en una ciudad que suponía pertenecerle, y por cuya pérdida se juzgaba con derecho de ser indemnizado”. Cfr. Gerald McGowan, *El Distrito Federal de dos leguas o cómo el Estado de México perdió su capital*, Zinacatepec, El Colegio Mexiquense-Gobierno del Estado de México, 1991, pp. 24-33.

recursos se recurriría a ellos. En términos de infraestructura, se expuso que la Ciudad de México era el principal centro de comunicaciones internas y externas del país, por lo que era inviable trasladar la capital a un lugar que no contara con esa estratégica ubicación.

Por último, hubo un argumento descalificativo, pues se afirmó que la ciudad de Querétaro no contaba con la infraestructura y las instalaciones adecuadas para recibir en gran número a servidores públicos de la federación, pues no contaba con habitaciones y edificios de oficinas.

**El Ayuntamiento de la Ciudad se opone a que en ésta se asiente la Capital Federal**

La discusión sobre este punto no terminó en julio de 1824 debido a que la comisión autora del dictamen lo retiró, pero fue reanudada en sesión del 26 de octubre de 1824 iniciando con la intervención de los diputados del Estado de México, quienes consideraron que de constituirse la sede de los poderes federales en la Ciudad de México se estaría despojando a dicha entidad federativa; de la misma manera, el Ayuntamiento de la Ciudad de México intervino el 28 de octubre oponiéndose a asentar la capital federal en la Ciudad.

**Los opositores a la instalación del Distrito Federal en la Ciudad de México exponen su preocupación respecto de los derechos políticos de los habitantes de la sede de los poderes federales**

El día siguiente fue presentado el dictamen que proponía que la Ciudad de México fuera el Distrito Federal, dándose inicio a un breve debate que terminó el día siguiente; en él se reprodujeron los argumentos expuestos en las sesiones del mes de julio; los opositores a la instalación del Distrito Federal en la Ciudad de México, clamaron a quienes apoyaban el nuevo dictamen a apegarse al espíritu del Constituyente al considerar que éste se estaba excediendo en sus funciones e invadía aquellas esferas de los poderes constituidos; adicionalmente expusieron su preocupación respecto de los derechos políticos de los habitantes de la sede de los poderes federales.

Agotado el debate, el presidente de la sesión, Ramos Arizpe, sometió a votación el nuevo dictamen que resultó aprobado por mayoría.

**Extensión del territorio del Distrito Federal**

En sesión del 2 de noviembre de ese año se discutió y aprobó la extensión del territorio del Distrito Federal, siendo la primer propuesta que se extendiera hasta un radio de dos leguas a partir de la plaza mayor; resultó aprobada aunque existieron otras propuestas.

**Poderes federales asentados en la Ciudad de México.**

Fray Servando Teresa de Mier, Barbosa y González Caralmuro —entre otros constituyentes—, convencieron al Congreso de la idea de que los poderes federales quedaran asentados en la Ciudad de México, durante el desarrollo de las diversas sesiones

**Facultades para elegir el lugar de residencia de los Supremos Poderes de la Federación**

del Congreso destinadas a este tema,<sup>5</sup> lo que parecía natural dada la historia de la capital.<sup>6</sup>

En el artículo 5° de la Constitución de 1824, en su apartado denominado “De la forma de gobierno de la nación, de sus partes integrantes y división de su poder supremo”, no se encontraba la designación de la sede de los Poderes de la Unión, pero sí la división geográfica de la República, por lo que el constituyente, en el artículo 50 del mismo ordenamiento, al mencionar las facultades del Congreso General, facultó al órgano legislativo para:

xxviii. Elegir un lugar que sirva de residencia a los Supremos Poderes de la Federación, y ejercer en su distrito las atribuciones del Poder Legislativo de un estado;

xxix. Variar esta residencia cuando lo juzgue necesario.

**Decreto de Creación del Distrito Federal como residencia de los Supremos Poderes**

El 18 de noviembre de 1824 el Congreso federal –basado como antecedente, en la creación del Distrito de Columbia en los Estados Unidos de América, que al adoptarse su Constitución el 17 de septiembre de 1787, se autorizó a ese Congreso para “[...] ejercer el derecho exclusivo a legislar en todas las materias concernientes a aquel distrito<sup>2</sup> que tenía como fin evitar las fricciones entre los Estados y la Unión”-, emitió un decreto en el que se disponía la creación de un Distrito Federal que serviría de residencia a los supremos poderes de la Federación, territorio que no pertenecería a ningún estado en particular.

---

<sup>5</sup> Cfr. Ignacio Burgoa, *Derecho constitucional mexicano*, 11a. ed., México, Porrúa, 1997, p. 946; Joel Carranco Zúñiga, *Régimen jurídico del Distrito Federal*, México, Porrúa, 2001, p. 18.

<sup>6</sup> Cfr. Jorge Carpizo, *Estudios constitucionales*, 2a. ed., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1983, p.140, “El Distrito Federal ha sido tradicionalmente el centro político, económico y cultural del país. Antes de la conquista española, Tenochtitlán fue la capital del imperio azteca. Durante la Colonia, la ciudad de México sustituyó a Tenochtitlán, la que fue construida sobre las ruinas de la primera [...] Al independizarse México, se reconoció como algo natural que la ciudad de México fuera la capital del país”.

**No tuvo como fin el estructurar un gobierno para la capital**

Si bien, el Constituyente de 1824 fijó la residencia del Distrito Federal, no tuvo como fin el estructurar un gobierno para la Capital. Las opciones para elegir el territorio en el que residirían los Poderes Federales fueron Querétaro y la Ciudad de México, y fue por Decreto del 18 de noviembre de 1824 que se designó a esta última como sede. En el citado Decreto se estableció lo siguiente:

El soberano Congreso General Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos ha tenido a bien decretar:

1. El lugar que servirá de residencia a los supremos poderes de la federación, conforme a la facultad 28 del artículo 50 de la Constitución, será la Ciudad de México.
2. Su distrito será el comprendido en un círculo cuyo centro sea la plaza mayor de esta ciudad y su radio de dos leguas.<sup>7</sup>

**La superficie asignada al Distrito Federal fue tomada del territorio del Estado de México**

No fue sino hasta el 20 de noviembre, que por instrucciones del presidente Guadalupe Victoria se le asignó al Distrito Federal la superficie comprendida en un círculo de dos leguas (aproximadamente 9 kms.) de radio, con centro en la Plaza Mayor<sup>8</sup>, superficie tomada del territorio del Estado de México, al que le dio un plazo para trasladar su capital fuera del recién creado distrito, mudanza que se dio hasta el 16 de enero de 1827.<sup>9</sup>

**Cabildo con duración de un año**

En aquel año de 1824 se formaron municipios del Distrito Federal, lo que era una incongruencia jurídica, debido a que existía un régimen municipal, y por otro, un gobernador que era designado por el Presidente de la República.<sup>10</sup>

**(1827) Los habitantes del Distrito Federal pudieron elegir, a través de juntas**

El Ayuntamiento se elegía por votación indirecta y estaba integrado por veinte regidores, dos síndicos procuradores, un administrador, un contador, y un secretario, mismos que integraban el Cabildo, con duración de un año en el cargo.

El ayuntamiento coexistía con el gobernador del Distrito Federal que era nombrado por el presidente de la República y se apoyaba del Ayuntamiento para administrar la capital. Con fundamento en el artículo 4<sup>o</sup> del Decreto del 11 de abril de 1826, a partir de 1827 los habitantes del Distrito Federal pudieron elegir, en forma

<sup>7</sup> Miguel Acosta Romero, *Teoría general del derecho administrativo*, Porrúa, 10ª ed., México, 1991, p. 238.

<sup>8</sup> Cfr. Decreto del 18 de noviembre de 1824. El decreto establecía que “el gobierno político y económico del expresado distrito queda exclusivamente bajo la jurisdicción del Gobierno General” (artículo 4o.) y que en lugar del jefe político a quien por dicha ley estaba encargado del inmediato ejercicio de la autoridad política y económica, nombrará el gobierno general un gobernador en calidad de interino para el Distrito Federal” (artículo 6o.). Cfr. Lira González, *op. cit.*, nota 2, *La creación del Distrito Federal...*, p. 65; cfr. Ignacio Burgoa, *Derecho constitucional mexicano, op. cit.*, pp. 946 y 947.

<sup>9</sup> Cfr. Decreto del 18 de noviembre de 1824, artículo 8º: “El Congreso del Estado de México y su gobernador pueden permanecer dentro del distrito federal todo el tiempo que el mismo congreso crea necesario para preparar el lugar de su residencia y verificar la traslación”.

<sup>10</sup> Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, *Introducción a la Administración Pública del Distrito Federal*, p. 44, en [http://www.transparencia2008.df.gob.mx/work/sites/docs/sederec/ManualAutoformacionAdministracionPublica.pdf].

**electorales,  
representantes a la  
Cámara de  
Diputados**

indirecta a través de juntas electorales, representantes a la Cámara de Diputados.

**El Departamento  
de México**

El Distrito Federal desapareció con las Leyes Constitucionales (promulgadas el 29 de diciembre de 1836) y las Bases de Organización Política de la República Mexicana (promulgadas el 12 de junio de 1843), pasando su territorio a formar parte del Departamento de México, a través de la Ley del 30 de diciembre de 1836 y por Providencia del 20 de febrero de 1837, y cuando se volvió a instalar, su normatividad era deficiente en virtud de que las prioridades eran diversas, tales como gobernabilidad, finanzas y territorio.

**Las Siete Leyes  
Constitucionales**

De 1836 a 1846 existió un sistema centralista que mediante *Las Siete Leyes* y las *Bases orgánicas* suprimieron la naturaleza de la Ciudad de México como Distrito Federal y se establecieron departamentos en lugar de estados.

**Se restablece la  
Constitución de  
1824**

Esta etapa centralista termina en 1846, en el que mediante el Acta Constitutiva y de Reformas de los Estados Unidos Mexicanos se restablece la Constitución Federal de 1824. Los departamentos centralistas desaparecen y recuperan su calidad de Estados, y el Distrito Federal resurge como capital de los Estados Unidos Mexicanos.

**El primer modelo  
de organización  
política: las Siete  
Leyes  
Constitucionales  
de 1836. Su  
estructura**

En lo que debe considerarse como el primer modelo de organización política elaborado por el conservadurismo del siglo XIX, la Primera Ley Constitucional versó “Sobre los derechos y obligaciones de los mexicanos y los habitantes de la República”. La Segunda, acerca de la “Organización de un Supremo Poder Conservador”. La Tercera, dispuso acerca “del Poder Legislativo, de sus miembros, y de cuanto dice relación á (sic) la formación de las leyes, de la Cámara de Diputados, de la Cámara de Senadores; de las sesiones; de la formación de las leyes; facultades de las Cámaras y prerrogativas de sus miembros y de la diputación permanente”.

La Cuarta, respecto de la “Organización del Supremo Poder Ejecutivo, del Consejo de Gobierno, y del Ministerio”. La Quinta, abarcó disposiciones acerca “del Poder Judicial de la República Mexicana, de los Tribunales Superiores de los Departamentos, de los jueces subalternos de primera instancia”. La Sexta, mandató “Sobre la división y organización territorial, División del territorio de la República y gobierno interior de sus pueblos”, y la Séptima, se refirió a las “Variaciones de las Leyes Constitucionales”.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> En [<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1836.pdf>], texto completo.

<b>Las Bases para la Nueva Constitución</b>	El Congreso inició la elaboración de las “Bases para la nueva Constitución”, en enero de 1835, siendo presidente López de Santa Anna, y fueron aprobadas el 23 de octubre de 1835; de acuerdo con ellas el Estado mexicano se convirtió en unitario o centralizado: tuvo departamentos por estados, juntas departamentales en vez de legislaturas y gobernadores que eran designados por el Ejecutivo nacional. El año siguiente, la sexta de las Siete Leyes Constitucionales de 1836, que regulaba “la división del territorio de la República y del gobierno interior de sus pueblos”, fue promulgada el 30 de diciembre de 1836; reafirmó el sistema centralista introducido por las Bases Constitucionales de 1835 dividiendo a la República en departamentos, distritos y partidos.
<b>Atribuciones de las Juntas Departamentales</b>	En cada departamento existiría una junta departamental formada por siete personas elegidas popularmente, tendría funciones legislativas, consultivas y de promoción educativa y económica. Cada junta contaba con atribuciones para proponer al gobierno de la nación una terna para el nombramiento del gobernador del departamento del que se tratase.
<b>Decisiones supeditadas a las autoridades nacionales</b>	<p>Con atribuciones ejecutivas, cierto, aunque sus decisiones estarían sujetas al control de las autoridades nacionales, de conformidad con lo siguiente:</p> <p>“Sexta. División del territorio de la República y gobierno interior de sus pueblos.</p> <p>Artículo 1º. La República se dividirá en Departamentos. Los Departamentos se dividirán en distritos y éstos en partidos. Artículo 2º. El primer Congreso constitucional hará la división del Territorio en Departamentos por una ley, que será constitucional.</p>
<b>División del territorio de la república mediante ley secundaria</b>	“Artículo 3º. Las juntas departamentales en el resto de ese año, harán la división de su respectivo Departamento en distritos, y la de éstos en partidos; dando cuenta al Gobierno, y éste con su informe al Congreso para su aprobación. Mientras tanto se hacen las divisiones de que tratan los dos artículos anteriores, se dividirá provisionalmente el Territorio de la República por una ley secundaria.”
<b>Desaparición del Distrito Federal</b>	<p>El Distrito Federal desapareció y su territorio quedó a cargo del Departamento de México, por ley del 30 de diciembre de 1836, en los siguientes términos:</p> <p>“Artículo 1º. El territorio mexicano se divide en tantos Departamentos cuantos eran los Estados, con las variaciones</p>

siguientes: artículo 2º. [...] El territorio de Tlaxcala se agrega al Departamento de México. La capital del Departamento de México es la ciudad de este nombre”.

**Sede de los  
Poderes del Estado  
Centralista**

Los poderes del Estado centralista tuvieron como sede la Ciudad de México. Posteriormente, por Providencia del 20 de febrero de 1837, se reiteró la incorporación de la Ciudad de México al departamento del mismo nombre, el que estaría a cargo de un gobernador y contaría con ayuntamientos regidos por prefectos:

**Providencia del 20  
de febrero de 1837**

“Que para que se verifique la incorporación del Distrito de esta capital al Departamento de México, se trasladen a ella el Excmo. Señor Gobernador y la junta departamental, y se proceda al nombramiento de prefecto”.

**Diseño de un  
marco institucional  
para garantizar la  
estabilidad de los  
Poderes Públicos**

Tendiente a formar un Estado centralista, estas leyes diseñaron la estructura de un complejo marco institucional destinado a garantizar la estabilidad y el equilibrio de los poderes públicos, coronado por la presencia de un “Supremo Poder Conservador”, encargado de asegurar el imperio definitivo del orden constitucional. Sin embargo, a pesar de los objetivos y las previsiones que tendían a resolver con este diseño legislativo los graves problemas que el sistema federal de 1824 había generado, la vida de las Siete Leyes no duró más de cinco años. Para 1841, el país se encontraba frente a una turbulencia política y social crónica —situación que se mantuvo hasta el golpe militar orquestado por los tres generales más importantes del país— que puso fin a la vigencia de la Constitución conservadora a finales de ese año.

Cuadro 1. Las Siete Leyes Constitucionales de 1836

<b>Ley</b>	<b>Contenido</b>	<b>Cantidad de artículos</b>
<b>Primera</b>	Sobre los derechos y obligaciones de los mexicanos y los habitantes de la República.	15
<b>Segunda</b>	Organización de un Supremo Poder Conservador.	23
<b>Tercera</b>	Del Poder Legislativo, de sus miembros, y de cuanto dice relación á (sic) la formación de las leyes, Cámara de Diputados, Cámara de Senadores, de las sesiones, de la formación de las leyes, facultades de las Cámaras y prerrogativas de sus miembros, de la diputación permanente.	58
<b>Cuarta</b>	Organización del Supremo Poder Ejecutivo, del Consejo de Gobierno y del Ministerio.	34
<b>Quinta</b>	Del Poder Judicial de la República Mexicana, de los Tribunales superiores de los Departamentos, de los jueces subalternos de primera instancia.	51
<b>Sexta</b>	Sobre la división y organización territorial, división del territorio de la República y gobierno interior de sus pueblos.	31
<b>Séptima</b>	Variaciones de las Leyes Constitucionales.	6
		<b>8 artículos transitorios</b>

### **Bases de la organización política de 1843**

En agosto de 1841, con posterioridad al movimiento armado en contra del presidente centralista Anastasio Bustamante, se convocó a un Congreso Constituyente para revisar y corregir la Constitución vigente y, en su caso, redactar un nuevo texto fundamental. En observancia de las “Bases de Tacubaya” se designó un gobierno provisional que convocó a un Congreso Constituyente; durante los trabajos de éste, en abril de 1842, el diputado Mariano Otero propuso un gobierno republicano, representativo, popular y federal. Sin embargo, el general López de Santa Anna, quien había sido designado presidente provisional de la República, dio un golpe de Estado a su propio gobierno y disolvió al Congreso Constituyente.

### **La Junta Nacional Legislativa**

El Presidente Provisional designó a la Junta Nacional Legislativa —a quien encomendó elaborar las Bases Orgánicas de 1843— en donde se adoptó, desde luego, el sistema de gobierno centralista, se suprimió el Supremo Poder Conservador y se le otorgaron al presidente facultades casi absolutas para gobernar. Estas Bases sólo estuvieron en vigor tres años, puesto que en el mes de diciembre de 1845 el general Mariano Paredes dio un golpe de Estado y fue nombrado, en 1846, presidente interino de México por una Junta de Notables formada por él mismo; sin embargo, en agosto de ese año, el general Salas tomó el poder y desconoció las Bases de 1843, hasta la llegada al poder del general Santa Anna, quien se declaró federalista y republicano, y depositó temporalmente el poder en su vicepresidente Valentín Gómez Farías, para recuperarlo en 1847.

### **Acta Constitutiva y de Reforma de 1847. Reparación del Distrito Federal**

Antes de la aprobación del Acta, un decreto del 22 de agosto de 1846 restableció la vigencia de la Constitución Federal de 1824. El 10 de mayo de 1847, el Congreso Extraordinario Constituyente aprobó el Acta Constitutiva y de Reformas que reitera la vigencia del Acta Constitutiva de 1823 y de la Constitución Federal de 1824, esta última con diversas modificaciones. De esa manera se reimplantó el federalismo y con ello reapareció el Distrito Federal en el ordenamiento constitucional.<sup>12</sup>

Las únicas disposiciones referidas a la capital aludían a que la Ciudad de México —en tanto fuese Distrito Federal— tendría voto en la elección de presidente, y nombraría a dos senadores, según el artículo 6°.

---

<sup>12</sup> Cfr. Jorge Carpizo, *op. cit.*, nota 7, p. 140, “se volvió a crear el Distrito Federal, lo que fue muy lógico por el regreso al sistema federal de gobierno, y se designó a la ciudad de México con tal naturaleza, aunque con carácter transitorio como lo indicaba la palabra ‘mientras’. Parece que existió la idea de que los poderes federales se trasladaran a otra ciudad y el Distrito Federal se convirtiera en entidad federativa, situación que no aconteció”.

En el Acta se respetaron las disposiciones existentes en la carta de 1824 correspondientes a la división política del país, tal como se reproduce *infra* (artículo 6º).

Aprobada el Acta, después de diez meses el presidente interino, Manuel Peña y Peña autorizó al gobernador del DF, Juan María Flores Terán, a ejercer las funciones que le correspondían, el 28 de marzo de 1848.

### **El Acta de Reformas Constitucionales de 1847**

Restaurado el orden político del país, el Congreso General emitió el Acta de Reformas Constitucionales, sancionada el 18 de mayo de 1847, ratificando la división política del país, con variantes específicas, y reiteraba el carácter de Distrito Federal a la Ciudad de México, de acuerdo con el siguiente:

Art. 6º. Son estados de la federación los que se expresaron en la Constitución Federal y los que fueron nombrados después conforme a ella. Se erige un nuevo Estado con el nombre de Guerrero, compuesto de los distritos de Acapulco, Chilapa, Taxco y Tlapa, y la municipalidad de Coyucan, pertenecientes los tres primeros al Estado de México, el cuarto a Puebla y la quinta a Michoacán, siempre que las legislaturas de estos tres Estados den su consentimiento dentro de tres meses. *Mientras* la ciudad de México será Distrito federal, tendrá voto en la elección de Presidente, y nombrará dos senadores.

### **Bases para la administración de la República de 1853.**

Emitidas mediante decreto del 22 de abril de 1853, y que servirían de ley fundamental en tanto se promulgara una nueva Constitución, bajo la presidencia de Santa Anna se reorganizó el gobierno y suprimió el sistema federal. En la sección tercera, dedicada al gobierno interior, se abolió la independencia y soberanía de los estados, pues se disolvieron las legislaturas de los estados y territorios y se dispuso que un reglamento establecería “la manera en que los gobernadores deberán ejercer sus funciones hasta la publicación de la Constitución”

El 2 de mayo de 1853 se dictó un decreto “Sobre organización del Ayuntamiento de México”, que conformó el órgano municipal con un presidente, doce servidores (regidores) y un síndico, así como una “Ordenanza provisional del Ayuntamiento de México”.

### **El Distrito de México dentro de un sistema centralista**

El 21 de septiembre de 1853 Santa Anna dispuso que el Distrito Federal se convirtiera en el “Distrito de México”, con lo que creó, dentro de un sistema centralista, una especie de Distrito Federal.

### **Expansión de la superficie del Distrito Federal**

Para 1854, mediante Decreto del 16 de febrero, se expandió la superficie del Distrito Federal de 220.6 km<sup>2</sup> hasta aproximadamente 1,700 km<sup>2</sup>, anexando zonas rurales y montañosas del Estado de México, con el fin de controlar los puntos estratégicos para la seguridad de la capital, y dividió el Distrito en prefecturas centrales e interiores correspondientes a los ocho cuarteles mayores que formaban la municipalidad de México.

## **Constitución federal de 1857**

En la Constitución de 1857 se refrendó el sistema federal y no se cambió la residencia de los Poderes Federales; se preveía en el artículo 46 que el Estado del Valle de México se formaría del territorio que comprende el Distrito Federal y que sólo se erigiría en caso de que los Poderes se trasladasen a otro lugar. El citado precepto señaló textualmente:

Artículo 46. El Estado del Valle de México se formará del territorio que en la actualidad comprende el territorio del Distrito Federal, pero la erección sólo tendrá efecto cuando los supremos poderes federales se trasladen a otro lugar.

## **El Congreso Constituyente de 1857**

Con el triunfo de la Revolución de Ayutla se convocó al Congreso Constituyente de 1857; en él se discutió la ubicación de los poderes federales y la suerte de la Ciudad de México como Distrito Federal. Hubo dos posturas: que la Ciudad de México siguiera siendo sede de los poderes federales; y la que nuevamente proponía a la ciudad de Querétaro, u otro lugar.<sup>13</sup> El 16 de junio de 1856 la Comisión de Constitución presentó un dictamen que proponía la erección del Estado del Valle de México; y la incorporación del Distrito Federal al Estado de México y la elección, en el plazo de un año, de la sede de los poderes federales. Se repitió, en cierto modo, el debate de 1824 en torno a la permanencia de los poderes federales en la Ciudad de México y se expusieron argumentos políticos, económicos e incluso morales.

## **Comisión de División Territorial**

El 3 de enero de 1857, la Comisión de División Territorial puso a votación un dictamen basado en un voto particular para que el Distrito Federal se formara en Aguascalientes, pues consideraba que era el centro geográfico de la República y que a partir de julio de 1857 se llamaría *Ciudad Hidalgo*; pero los defensores de la Ciudad de México se impusieron por mayoría de siete votos.

## **La Constitución de 1857**

En la Constitución de 1857 se refrendó el sistema federal y no se cambió la residencia de los poderes federales; se preveía en el artículo 46 que el Estado del Valle de México se formaría del territorio que comprende el Distrito Federal y que sólo se erigiría en caso de que los poderes se trasladasen a otro lugar. El citado precepto señaló textualmente:

Artículo 46. El Estado del Valle de México se formará del territorio que en la actualidad comprende el territorio del Distrito Federal; pero la erección solo tendrá efecto, cuando los Supremos Poderes Federales se trasladen a otro lugar.

Otro tema a discusión fue el relacionado con los derechos políticos de los habitantes del Distrito Federal basados en un

<sup>13</sup> Francisco Zarco (1857), *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente de 1856 y 1857*, México, El Colegio de México (edición facsimilar), México, 1957, p. 810 y ss.

**Derechos políticos de los habitantes del Distrito Federal**

dictamen de la Comisión en el que se facultaba al Congreso federal para regular el régimen interior del Distrito Federal otorgando al pueblo el derecho de elegir autoridades municipales y judiciales.

Finalmente en la Constitución de 1857 se dispuso que en caso de que los poderes de la Unión cambiaren de residencia, se erigiría el Estado del Valle de México, que tendría el territorio del Distrito Federal.

**Distrito Federal, un “Estado con poderes suspendidos”**

Derivado de los dictámenes aprobados se produjo una regulación en apariencia transitoria del Distrito Federal pues el Constituyente de 1857 incorporó como una de las partes de la Federación al Estado del Valle de México, que sería erigido sólo en caso de que los poderes federales fueran trasladados a otro lugar, de modo que el Distrito Federal quedó como un “Estado con poderes suspendidos” en forma temporal.<sup>14</sup>

Además, se facultó al Congreso “para el arreglo interior [...] del Distrito Federal y territorios, teniendo por base el que los ciudadanos elijan popularmente las autoridades políticas, municipales y judiciales, designándoles rentas para cubrir sus atenciones locales” (fracción VI del artículo 72).

**Plan de Tacubaya. La Ciudad de México se torna en Distrito de México**

Después del derrocamiento de Comonfort (con base en el Plan de Tacubaya), y mientras el presidente Juárez encabezaba el gobierno liberal que se instaló en diversas ciudades del país debido al asedio de los conservadores, el general Félix Zuloaga —quien se proclamó presidente provisional— reimplantó mediante una circular el régimen centralista el 20 de marzo de 1858, por lo que los estados de la República se reconocieron como *departamentos* y la Ciudad de México y pueblos aledaños constituyeron, por segunda vez, mediante un decreto del 16 de julio de ese año, el denominado “Distrito de México”. Durante la vigencia de la Constitución de 1857, el presidente Benito Juárez —mediante decreto emitido el 6 de mayo de 1861— modificó la división territorial y amplió los límites del Distrito Federal para comprender municipios y territorios que aún pertenecían al Estado de México, y dividió el territorio del Distrito Federal en la municipalidad de México y cinco partidos, y estableció en éstos prefectos nombrados por el gobernador.

**Creación de municipios por decreto del 5 de marzo de 1862**

Otro decreto que contenía un bando suscrito por el gobernador del Distrito Federal, el 5 de marzo de 1862 creó varios municipios en el territorio del Distrito Federal. Existían en total 17 municipalidades, que se repartían en los cinco partidos que coexistían con la municipalidad de la Ciudad de México.

<sup>14</sup> Cfr. Luisa Béjar Algazi, “La reforma política del Distrito Federal: un proceso inconcluso”, *Estudios Políticos*, núm. 28, México, septiembre-diciembre 2001, p. 107.

**El Decreto del 25 de marzo de 1862 concede la administración a los prefectos.**

Por cuanto al régimen municipal en la capital, un decreto del 25 de marzo de 1862 sujetó la administración de los ayuntamientos del DF al arbitrio de prefectos, a quienes se les reconoció el carácter de agentes del gobierno, “presidentes natos” de los ayuntamientos, con funciones de jefes de policía de su partido y dependientes del gobernador.

**El Estatuto Provisional del Imperio Mexicano de 1865. El Distrito Federal deja de existir**

En 1865, durante la tercera invasión francesa, Maximiliano emitió el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, en el que el Distrito Federal nuevamente quedó como Departamento del Valle de México, situación que perduró hasta el triunfo de las fuerzas republicanas en 1867.

Durante este periodo el Distrito Federal dejó de existir pues la Ciudad de México y su ayuntamiento se agruparon en el Departamento del Valle de México que era uno de los cincuenta en que se pretendió dividir el territorio.

**Regulación de la división territorial del país**

El 10 de abril de 1865, el emperador promulgó el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano para reglamentar su forma de gobierno. La división territorial del país fue regulada en el artículo 52 del Estatuto.

**Con el restablecimiento del régimen republicano y federal, la Ciudad de México vuelve a ser el Distrito Federal**

En julio de 1867 se restableció el régimen republicano y federal, por lo que la Ciudad de México volvió a ser el Distrito Federal. Se presentó una reforma a la fracción VI del artículo 72 de la Constitución de 1857, en la que se otorgó al Congreso de la Unión la facultad para legislar en lo relativo al Distrito Federal. Con motivo de esa reforma se presentó al Congreso una Iniciativa de Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal, posteriormente promulgada.

En ese instrumento jurídico, el Distrito Federal se dividió en trece municipios, considerándosele por primera vez como parte integrante de la federación.

La fracción V del artículo 72 de la Constitución de 1857 facultaba al Congreso de la Unión para cambiar la residencia de los tres poderes. A su vez, la fracción VI del mismo artículo lo dotaba de atribuciones para el arreglo interior del Distrito Federal, conforme a lo siguiente, en términos de la reforma de 1901:

Artículo 72. El Congreso tiene facultad:

V. Para cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación.

VI. Para el arreglo interior del Distrito Federal y territorios, teniendo por base el que los ciudadanos elijan popularmente a sus autoridades políticas, municipales y judiciales, designándoles rentas para cubrir sus atenciones locales [...].

<b>Restauración del Senado de la República el 13 de noviembre de 1874</b>	Otro cambio importante que tuvo efectos en el Distrito Federal fue la restauración del Senado de la República el 13 de noviembre de 1874, pues a partir de entonces a los habitantes del Distrito Federal se les reintegró el derecho de votar por dos senadores.
<b>Reformas en el Porfiriato</b>	Durante el gobierno de Porfirio Díaz —según el texto de las leyes del 28 de julio y del 14 de diciembre de 1889—, el Distrito Federal fue dividido en 22 municipalidades y seis prefecturas, además de la municipalidad de México, modificando el decreto del 6 de mayo de 1861.
<b>Límites definitivos del Distrito Federal.</b>	También en 1898 se establecieron los límites definitivos del Distrito Federal, disminuyendo su superficie a 1,479 km <sup>2</sup> y se celebraron acuerdos para definir y resolver los problemas territoriales del Distrito Federal con los estados de México y Morelos.
<b>Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal</b>	El 26 de marzo de 1903, atendiendo a la complejidad de la administración municipal en la capital así como a la falta de órganos municipales capaces de ejecutar los actos de gobierno en la misma, al expedirse la Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal, el gobierno y la administración del Distrito Federal quedaron a cargo del Ejecutivo federal, a través del Consejo Superior de Gobierno del Distrito Federal.  Se eliminó la personalidad jurídica de los ayuntamientos y se estableció que el gobierno federal se haría cargo de “todos los bienes, derechos, acciones y obligaciones de los municipios del Distrito y de todos los gastos que demande la administración política y municipal [...]”.
<b>Las rentas de los municipios del distrito y los impuestos se incorporaban a la Hacienda federal</b>	Los ayuntamientos conservaron sus funciones políticas y por cuanto hace a la administración municipal sólo tenían voz consultiva y derecho de vigilancia, de iniciativa y de veto sobre proyectos y contratos. Pero en las municipalidades denominadas <i>foráneas</i> , el presidente —a través del Secretario de Gobernación— nombraba a un prefecto quien se haría cargo del gobierno y administración de los servicios públicos dentro de su circunscripción. Al mismo tiempo, el Congreso aprobó una ley, en la que se incorporaban a la hacienda federal los impuestos y rentas de los municipios del Distrito.
<b>12 municipios</b>	Adicionalmente se modificó el número y extensión de los municipios quedando la otrora Ciudad de México con 12 municipios: Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Tacuba, Tacubaya, Mixcoac, Cuajimalpa, San Ángel, Coyoacán, Tlalpan, Xochimilco, Milpa Alta e Iztapalapa.
<b>En 1917 adquiere la naturaleza</b>	Así, con el marco normativo de la Constitución de 1857, la Ciudad de México mantuvo su carácter de Distrito Federal. En la

<b>jurídica de <i>entidad federativa</i></b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1917, Venustiano Carranza le dio a la Ciudad de México la naturaleza jurídica de una <i>entidad federativa</i> , pero no de un estado.
<b>Promulgación de la Constitución Política de 1917</b>	<p>Con la promulgación de la Constitución Política de 1917 se conserva al Distrito Federal como sede de los poderes federales, y también se otorgaron al Congreso atribuciones para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal. En ejercicio de dicha atribución conferida se emitió la Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales; en este ordenamiento se señaló que el gobierno estaría a cargo de un gobernador que sería designado directamente por el Presidente de la República, y siguió la división de su territorio en 13 municipios.</p> <p>Respecto del Distrito Federal, el presidente —entre otras facultades— tenía que:</p> <p>Artículo 89. a) Nombrar y remover libremente a su gobernador, así como al procurador general de Justicia del Distrito Federal y Territorial; b) Nombrar magistrados del Tribunal Superior de Justicia, y someter los nombramientos a la aprobación de la Cámara de Diputados o de la Comisión Permanente, en su caso.</p> <p>Una vez que entró en vigor la Constitución se expidió la Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales, el 13 de abril de 1917, en vigor desde el 1 de mayo de ese año, que establecía el <i>municipio libre</i> como base de su división territorial y de su organización política y administrativa.</p>
<b>1928. Desaparecen los <i>municipios</i> y se crean las <i>delegaciones</i></b>	Para 1928, bajo la presidencia de Álvaro Obregón, desaparecen los <i>municipios</i> y surgen las <i>delegaciones</i> , creándose el Departamento Central del Distrito Federal, con el establecimiento de la figura del <i>regente</i> como responsable delegado del gobierno en la capital del país.
<b>Reforma constitucional de 1928</b>	<p>En abril de 1928 el general Álvaro Obregón envió a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión una iniciativa de reforma a la Constitución. En la exposición de motivos argumentó que el municipio libre en el DF lo era sólo en teoría, porque de hecho se encontraba supeditado al Congreso y al gobernador, y que por ello siempre había sido imposible la organización del Distrito bajo el gobierno municipal autónomo.</p> <p>El 20 de agosto de 1928 se publicó la reforma al artículo 73, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sentando las bases para la organización política y administrativa, así como para suprimir el municipio en el Distrito y en los territorios federales.</p>

**Ley Orgánica del Distrito y los Territorios Federales**

Publicada el 31 de diciembre de 1928, entró en vigor a partir del 1 de enero de 1929. Regula los límites y la parte político-territorial del Distrito Federal. Estableció que el territorio del Distrito Federal se dividía en un Departamento Central (que tenía por cabecera la Ciudad de México, y comprendía la ciudad de Tacubaya y las villas de Tacuba y Mixcoac), y 13 delegaciones que sustituyeron las trece municipalidades existentes hasta entonces, con lo que se reglamentó la reforma constitucional del mismo año sobre la abolición del régimen municipal en el Distrito Federal y la creación del Departamento del Distrito Federal (artículos 2º y 3º).

**Ajustes a la regulación del régimen de gobierno del Distrito Federal**

Desde 1928 hasta 1977 no se registraron cambios en la Constitución Política por cuanto al régimen de gobierno del Distrito Federal, aunque el artículo 76, fracción VI, se modificó para hacer ajustes a la regulación del régimen constitucional de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia y para suprimir los territorios federales. Sin embargo, existieron cambios legislativos destinados a la reforma administrativa del gobierno de la entidad federativa, tal como se desprende de las leyes orgánicas de 1941, 1970 y 1972.

**Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 1941**

En 1941, a propuesta del presidente Ávila Camacho, se aprobó la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, dejándose sin efectos la Ley Orgánica de 1928 en la parte relativa al DF, subsistiendo la vigencia del Título Segundo de la misma, que normaba los territorios federales en su artículo cuarto transitorio. En el aspecto territorial, la ley creó la noción de la Ciudad de México —que sustituyó al llamado *Departamento Central* existente en la ley de 1928— y 12 delegaciones.

**En 1970 se modifica nuevamente la división administrativa**

La ley de 1970 modificó nuevamente la división administrativa de la entidad federativa al pasar de 12 a 16 delegaciones políticas. También profundizó la desconcentración de funciones desde la Jefatura del Departamento hacia las delegaciones. Los *consejos delegacionales* son sustituidos por las *juntas de vecinos*, aunque sus dirigentes seguían siendo designados por las autoridades. Una novedad en materia democrática y de participación ciudadana fue que el presidente del Consejo Consultivo de la Ciudad de México siendo elegido de entre los presidentes de las juntas de vecinos.

**Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, del 31 de diciembre de 1972**

La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, del 31 de diciembre de 1972, tiene como único cambio importante la modificación de los límites territoriales de las 16 delegaciones políticas creadas por la ley de 1970.

**Cambios de denominación del concepto *Ciudad de México***

Es en este período de intensa actividad legislativa en el que se observan modificaciones. En 1941, conforme a la Ley Orgánica del Gobierno del Distrito Federal, aparece el concepto de *Ciudad de México* y 11 delegaciones. En 1945 cambia nuevamente la

21

denominación de *Departamento Central* por la de *Gobierno del Distrito Federal* y es hasta 1974 que se recupera la denominación de *Departamento* como figura administrativa dependiente de la federación.

**Reforma  
Constitucional de  
1977**

La reforma política de 1977 marcó el inicio de la transformación del sistema político-electoral pues dotó al Distrito Federal de un mecanismo de democracia directa consistente en la introducción —en la fracción VI del artículo 73 de la carta magna— de la figura del *referéndum*, aunque nunca fue utilizado; posteriormente se suprime en la reforma de 1987. También se creó la *iniciativa popular* para los habitantes de la Ciudad.

**Ley Orgánica del  
Distrito Federal del  
20 de diciembre de  
1978**

Después de la reforma constitucional, se expidió una nueva Ley Orgánica del Distrito Federal que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 1978.

**Ley Orgánica del  
Departamento del  
Distrito Federal.  
Establecimiento de  
las 16  
delegaciones  
políticas actuales**

La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 1978 desaparece el concepto de Ciudad de México y establece la existencia de 16 delegaciones, que es el número actual de los órganos político-administrativos de gobierno por demarcación territorial.

En virtud de que los habitantes de la Ciudad de México solicitaban el reconocimiento de sus derechos políticos —consagrados en la Constitución— de poder votar a sus representantes y tener derechos equivalentes a los que tienen los ciudadanos de otros estados de la Federación, es que a mitad de la década de 1980 se realizan algunas modificaciones constitucionales tendentes a dar solución a esta problemática sentando las bases para el cambio político del Distrito Federal.

**Reforma  
Constitucional de  
1987 que crea la  
Asamblea de  
Representantes del  
Distrito Federal**

Así, en 1987 se publica en el *Diario Oficial de la Federación* el Decreto por el cual se crea la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, como órgano de representación ciudadana con facultades para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, en materias vinculadas a servicios públicos, sociales, económicos y culturales. Asimismo se le dotó de atribuciones en cuanto a equipamiento urbano y se estableció el derecho de consulta pública, facultando a la Asamblea para convocar a ésta, sobre cualquiera de los temas de su competencia. Esta reforma constitucional sentó las bases para la transformación política del Distrito Federal y tuvo por objeto reconocer los derechos políticos de los ciudadanos de esta entidad.

**Decreto del 10 de agosto de 1987. Descentralización y desconcentración de atribuciones en la administración pública local**

Se reformaron los artículos 73, fracción VI; 89, 110, 111 y 127, de la Constitución —por decreto del 10 de agosto de ese año—. Las aportaciones de esta reforma se pueden resumir en las siguientes notas:

La modificación al artículo 76, VI:

1. Sienta las bases constitucionales para ahondar en la descentralización y desconcentración de atribuciones en la administración pública local; y 2. Crea la Asamblea de Representantes del Distrito Federal como un órgano de representación ciudadana, integrado por un total de 66 representantes, 40 de ellos electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales; los 26 restantes eran electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal.

Es la propia Asamblea quien calificaba la elección de sus miembros, por medio de un Colegio Electoral que se elegía cada tres años y sus integrantes estaban sujetos a los mismos requisitos, prohibiciones e incompatibilidades que los diputados federales (artículo 3º del decreto del 10 de agosto de 1987); las vacantes de los representantes eran cubiertas en los términos de la fracción IV del artículo 77 de la Constitución Política.<sup>15</sup> La Asamblea contaba con potestades administrativas, de control y vigilancia, así como reglamentarias.

**Integrantes del Colegio Electoral. Facultades**

**Consulta pública**

Aunado a lo anterior, la Asamblea podía convocar a consulta pública sobre temas de su competencia e iniciar —ante el Congreso de la Unión— leyes y decretos en las materias relativas al Distrito Federal.

**Iniciativa popular**

En otro orden de ideas, se estableció la *iniciativa popular*, con relación a las materias de la competencia de la Asamblea; las iniciativas debían ser presentadas por un mínimo de 10 mil ciudadanos debidamente identificados.

**Reforma al Código Federal Electoral del 6 de enero de 1988**

En la materia eminentemente electoral, la reforma constitucional que nos ocupa arrojó por consecuencia que se agregara un libro noveno al Código Federal Electoral (DOF del 6 de enero de 1988). La reforma constitucional de 1988, aunque aportó un avance en la ordenación de los órganos de gobierno del Distrito Federal, fue cuestionada habida cuenta de sus reducidos alcances.<sup>16</sup>

<sup>15</sup> Cfr. *Cuadernos de la Reforma Política*, México, DDF, s. n., 1992, pp. 62 y 63.

<sup>16</sup> Cfr. Miguel Covián Andrade, *El Distrito Federal en el sistema constitucional mexicano*, México, ALDF, 2004, pp. 41-43, “El Poder Ejecutivo local se mantuvo en manos del presidente de la República, ejercido por medio del Departamento del Distrito Federal [...]. La función legislativa local fue conservada íntegramente por el Congreso de la Unión, con lo cual se anuló el único aspecto que representaba un verdadero avance y que era contemplado por el proyecto de creación de un congreso local”. A juicio del doctor Covián, los autores de la reforma concebían a la Asamblea como una “especie de cabildo”.

**Reforma  
Constitucional de  
1990**

La reforma publicada el 6 de abril de 1990 estableció en el cuerpo del artículo 73, fracción VI, de la Constitución federal, reglas para la elección de los representantes por el principio de representación proporcional, entre otras: 1) Los presupuestos para que un partido tuviera derecho a la asignación de representantes por virtud del señalado principio; 2) Las reglas de la asignación de asientos a través del sistema de listas; 3) 43 representantes máximo, que, por ambos principios, podía tener un partido, y 4) La cláusula de gobernabilidad, así como la calificación de la elección en colegio electoral.

**Reforma  
Constitucional de  
1993**

Posteriormente, en 1993, se vive un proceso de transición legislativa y la Asamblea de Representantes adquiere atribuciones plenamente legislativas —que dejan de ser puramente reglamentarias—, dotándose a este órgano para la creación de leyes en torno al Distrito Federal. Se previó también el establecimiento de consejos ciudadanos.

El 21 de octubre de 1993 se aprobó por la Cámara de Diputados un decreto publicado el 25 del mismo mes y que entró en vigor un mes después. El decreto comprende reformas a los artículos 31, 44, 73, 79, 89, 105 y 122, así como la denominación del título V, y la adición de una fracción IX al artículo 76, de la propia Constitución de la república.

Uno de los puntos sobresalientes de esta reforma de 1993 es que se facultó a este órgano para legislar en materia de su administración pública local en el inciso g) de la fracción IV del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CENTRO DE  
ESTUDIOS SOCIALES Y  
DE OPINIÓN PÚBLICA



CÁMARA DE DIPUTADOS  
LXIII LEGISLATURA

[diputados.gob.mx/cesop](http://diputados.gob.mx/cesop)

 [cesop01](https://www.facebook.com/cesop01)

 [@cesopmx](https://twitter.com/cesopmx)