

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Antecedentes y avances fundamentales

Al surgimiento del México independiente en 1824, se decidió la creación de un Distrito Federal como capital del país, el cual estuvo sometido a los poderes nacionales que en él establecieron su sede. Esta sujeción prevaleció bajo diferentes formas jurídicas hasta el último tercio del siglo XX.

En los diversos momentos de la historia constitucional mexicana, la capital del país experimentó numerosas modificaciones en su marco jurídico. No se logró una adecuada coexistencia entre los poderes federales y locales que impidiera intromisiones indebidas a la autonomía de la capital; tampoco el reconocimiento pleno de los derechos políticos de sus habitantes.

En el siglo XX, diversos sucesos definieron la situación legal de la capital de la República Mexicana. Durante el primer tercio, se realizaron reformas que suprimieron las municipalidades, lo que implicó un retroceso en la descentralización política de la ciudad. Posteriormente, se realizaron reformas para convertir a la capital en un departamento administrativo.

Paralelamente, acontecimientos políticos como la protesta estudiantil de 1968, la organización social después del terremoto de 1985 y las elecciones de 1988, en las que triunfó la oposición de izquierda, detonaron la transformación democrática de la ciudad y el país. Se iniciaba un proceso de apropiación por parte de sus habitantes, de las decisiones de la vida pública y del destino político de la capital.

Durante las dos últimas décadas, el cambio institucional posibilitó que la ciudad contara con su propio estatuto de gobierno y que la ciudadanía empezara a elegir desde 1997, aunque de manera acotada, a sus autoridades.

El proceso de democratización de la Ciudad de México sumó nuevos esfuerzos y nuevos actores. Así, entre los años 2000 y 2010 se presentaron varias propuestas legislativas que pugnaban por el reconocimiento de la autonomía de la ciudad para

dotarla de una Constitución propia. Algunas de éstas no alcanzaron los consensos necesarios y otras fueron frenadas por el poder federal.

Iniciativa del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México

En su campaña electoral, el candidato a Jefe de Gobierno, Dr. Miguel Ángel Mancera, incorporó a su programa el tema de la reforma política de la Ciudad de México. Ofreció impulsar los trabajos para que la capital contara con una Constitución. Al asumir el gobierno, una de sus primeras acciones fue crear un órgano especializado encargado de cumplir esta función.

Desde el inicio, esta aspiración que provenía de la sociedad y que hizo suya el gobierno, fue impulsada por personalidades y expertos de la academia, la sociedad civil y los movimientos populares que habían tenido una destacada influencia en la transformación de la ciudad.

En 2013, el Jefe de Gobierno presentó al Congreso una iniciativa que reflejaba los esfuerzos y propuestas de las fuerzas políticas locales y nacionales. Este documento fue el punto de partida para la discusión y generación de acuerdos que harían posible la reforma política de la Ciudad de México.

El grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó en el Senado de la República esta iniciativa. Tras intensos debates en distintos periodos legislativos, el 15 de diciembre de 2015 fue aprobada esta reforma y publicada el 29 de enero de 2016.

Este avance constitucional abrió un nuevo escenario de actividades dirigidas a expedir la Constitución Política de la Ciudad de México.

Proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México

El 5 de febrero de 2016 el Jefe de Gobierno integró un Grupo Redactor, apoyado por un Grupo de Asesores Externos, para contribuir en la elaboración del Proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México. Ambos colectivos se integraron de forma plural, con personalidades destacadas en diversos liderazgos sociales, especialidades

y disciplinas. Actores civiles de reconocido prestigio en materia de derechos humanos, urbanismo y medio ambiente, así como representantes de las universidades, la cultura, la ciencia jurídica y la política.

Durante más de tres años, se emprendió una amplia consulta sobre la reforma política y los contenidos que debería tener la Constitución local, además de numerosos foros. Se llevaron a cabo más de 500 reuniones con organizaciones de la sociedad, entre ellas: movimientos populares, sindicatos, empresarios, pueblos y comunidades indígenas, barrios originarios, asociaciones de trabajadores no asalariados, defensores de derechos humanos y grupos de atención prioritaria. Se solicitó la contribución de las dependencias y órganos públicos de la ciudad, quienes a su vez realizaron encuentros con expertos de las áreas de su competencia. También se sostuvieron diálogos con representantes de organismos internacionales y profesionales extranjeros en diversas materias.

Este proyecto contó con una visión integral basada en el derecho a la ciudad y en las cartas mundial y local en la materia, considerando la vigencia global del concepto y el enfoque de largo plazo en los procesos de planeación de las ciudades. Se inscribe en el contexto del constitucionalismo social latinoamericano y constituye una síntesis de aspiraciones y demandas expresadas a lo largo de los años, así como de los avances alcanzados en la ciudad desde que ésta comenzó a elegir a sus gobernantes en 1997.

La reforma en materia de derechos humanos de 2011 a la Carta Magna, reconoció la jerarquía constitucional de los tratados internacionales para la protección de las personas. El Proyecto de Constitución incorporó las prerrogativas contenidas en los instrumentos internacionales y propuso un amplio catálogo de derechos y garantías para los habitantes de la ciudad.

Se fundó en una visión transversal desde las perspectivas de derechos humanos, género, interculturalidad, intergeneracionalidad, diseño universal, derecho a la ciudad, participación ciudadana y derecho a la buena administración. Se construyó sobre decisiones políticas fundamentales como la soberanía popular, el gobierno

representativo, abierto y participativo, la separación de poderes, la rendición de cuentas, la independencia de las y los jueces, la Constitución como ley suprema y el poder del pueblo para enmendarla.

Reconoció e incorporó las demandas históricas de los diversos sectores que integran la sociedad capitalina. Representó una posición congruente con las ideas más avanzadas y las conquistas alcanzadas en la Ciudad y a nivel internacional, así como con las obligaciones y compromisos adquiridos por el Estado mexicano.

Consideró derechos de grupos con necesidades específicas, en congruencia con la Organización de las Naciones Unidas, la cual ha determinado que éstos son perfectamente compatibles con el principio de universalidad, siempre que se encuentren fundamentados razonable y objetivamente.

Supuso la corresponsabilidad de las y los ciudadanos en observancia de los compromisos contraídos; es eminentemente garantista: todos los derechos que contiene son exigibles y justiciables. El modelo propuesto reposa en una economía redistributiva y en un nuevo pacto fiscal de la ciudad y de ésta con la Federación. La satisfacción de los índices de bienestar y las necesidades de infraestructura dependerán en gran medida de la plusvalía de la ciudad y del éxito de una política de desarrollo redistributivo.

Se planteó una renovación institucional que no generara costos excesivos a la Ciudad. La mayoría de los organismos contemplados ya existen, pero cambian su denominación, naturaleza y facultades y en varios casos, los cargos son honoríficos. Los principios postulados implicarían un rediseño administrativo y judicial en profundidad que elimine el dispendio y establezca normas de racionalidad en el ejercicio del poder.

El documento se articuló conforme a una nueva sistemática constitucional que favorece una adecuada interpretación jurídica y la fácil comprensión de las normas por la sociedad. Cada apartado tiene una denominación que describe su contenido, a fin de que todas y todos puedan saber de qué trata la Constitución, que su lectura no

quede reservada a minorías y se convierta en una herramienta para la realización individual y colectiva de la población de la Ciudad.

El proyecto se integró por ocho títulos: principios constitucionales, carta de derechos, desarrollo sostenible de la ciudad, ciudadanía y ejercicio democrático, distribución del poder, buena administración, relación con el gobierno federal y reformabilidad, progresividad e inviolabilidad de la constitución.

El proceso constituyente

La Asamblea Constituyente de la Ciudad de México se instaló el 15 de septiembre de 2016, día en que el Jefe de Gobierno de la Ciudad hizo entrega del Proyecto de Constitución que sirvió de base para sus trabajos. Ésta se integró por cien diputadas y diputados constituyentes articulados en diez grupos parlamentarios, su conformación fue reflejo de la actual pluralidad política del país y de la Ciudad. Fue el primer Congreso en la historia nacional en materializar la paridad de género y los lineamientos más avanzados sobre parlamento abierto.

Los trabajos de esta Asamblea se realizaron a través de ocho comisiones que tenían por objeto elaborar un dictamen correspondiente a cada título del Proyecto. Se realizaron 21 sesiones plenarias. Se contó con 544 iniciativas de diputadas y diputados constituyentes y con 978 propuestas ciudadanas, así como con diversos mecanismos que posibilitaron la celebración de un gran número de audiencias públicas, la atención de más de diez mil personas y la realización de una consulta a los pueblos indígenas, conforme lo dictan los más estrictos parámetros internacionales.

Durante el desarrollo de sus tareas, la Asamblea privilegió la libertad de expresión y el debate parlamentario. Se caracterizó por la firmeza y elocuencia en la defensa de los idearios de los partidos y de las convicciones propias de las y los constituyentes, muchos de los cuales mostraron recelo y suspicacia hacia el proyecto que recibieron y que finalmente hicieron suyo, enriqueciéndolo y aprobándolo por más de dos terceras partes. Los intensos debates representaron también una actualización constitucional y conceptual de la clase política del país.

Los trabajos de esta Asamblea concluyeron el 31 de enero de 2017. Los logros incontables repercutirán en el orden jurídico de todas las entidades y en el escenario nacional; lo no aprobado comienza a tener un efecto expansivo, como la renta básica, el derecho al voto a los 16 años o el concepto de ciudadanía universal.

Síntesis de contenido de la Constitución Política de la Ciudad de México

Entre otros avances, podemos destacar los siguientes:

Principios

1. Reivindica la autonomía de la Ciudad y la soberanía popular en lo concerniente a su régimen de gobierno y sus decisiones fundamentales.
2. Reconoce el carácter intercultural de la Ciudad de México, con una composición plural de lenguas y etnias.
3. Reivindica la riqueza de la migración nacional e internacional y se asume como una ciudad refugio.
4. Consagra a los derechos humanos como fundamento de la Constitución.
5. Incluye el derecho a la buena administración y mecanismos de democracia directa, representativa y participativa.

Carta de derechos

6. Establece un sistema de indicadores vinculado al presupuesto para el cumplimiento progresivo de los derechos.
7. Brinda mecanismos sencillos y accesibles a las personas para demandar ante los jueces el cumplimiento de sus derechos.
8. Reconoce el derecho individual y colectivo a la memoria, a la verdad y a la justicia por hechos del pasado.
9. Reconoce el derecho a la autodeterminación personal y a la muerte digna.
10. Reconoce derechos plenos a las familias en todas sus manifestaciones y estructuras.
11. Reconoce los derechos sexuales de las personas y garantiza el acceso a servicios integrales de educación y salud en la materia.

12. Reconoce y protege los derechos reproductivos de las personas.
13. Reconoce el derecho a defender derechos humanos y garantiza la protección a los defensores.
14. Reconoce el derecho a la buena administración pública y prevé un sistema de índices de calidad de los servicios públicos.
15. Garantiza protección y seguridad para el libre ejercicio del periodismo, la disidencia y el pensamiento crítico.
16. Establece el derecho a la protesta social, prohíbe su criminalización y garantiza el respeto a los derechos de quienes lo ejerzan.
17. Garantiza el derecho a acceder a la información, así como a producirla, buscarla, recibirla y difundirla por cualquier medio. También protege los datos personales.
18. Reconoce a las personas originarias de la ciudad que viven en el extranjero el derecho a votar y ser votadas.
19. Reconoce el derecho a la educación en todos los niveles, desde la educación inicial, a la lectura y a la escritura, al deporte y a la infraestructura que permita su ejercicio.
20. Instauro un sistema local de educación orientado por un plan que asegure la universalidad, conforme a los valores y principios de la Constitución de la Ciudad.
21. Reconoce el derecho al acceso a la ciencia, la tecnología y la innovación y a disfrutar de sus beneficios.
22. Reconoce los derechos culturales de toda persona, grupo o comunidad y obliga a las autoridades a su promoción y respeto.
23. Garantiza el derecho a un mínimo vital que permita a las personas vivir en condiciones materiales de dignidad.
24. Reconoce el derecho al cuidado, a la alimentación, a la salud y a la vivienda.
25. Permite el uso médico y terapéutico de la marihuana.
26. Reconoce el derecho al agua, a su saneamiento, a su gestión social y prohíbe su privatización.

27. Protege el derecho humano al trabajo y establece un catálogo de prerrogativas para los trabajadores asalariados y no asalariados. Prohíbe el trabajo infantil, el esclavo y el forzado.
28. Promueve la mejora constante en las condiciones de trabajo y el salario. Protege la libertad y la democracia sindicales y garantiza el seguro de desempleo.
29. Reconoce derechos específicos a los siguientes grupos de atención prioritaria:
 - Mujeres,
 - Niñas, niños y adolescentes,
 - Personas con discapacidad,
 - Lesbianas, gays, bisexuales, transgénero, travesti, transexuales e intersexuales,
 - Personas migrantes y sujetas de protección internacional,
 - Víctimas,
 - Personas en situación de calle,
 - Personas privadas de su libertad,
 - Personas que residen en instituciones de asistencia social,
 - Afrodescendientes,
 - Personas de identidad indígena, y
 - Minorías religiosas.
30. Ratifica el derecho a un medio ambiente sano para las generaciones presentes y futuras, y reconoce a la naturaleza como un ente colectivo sujeto de derechos.
31. Incluye la protección a los animales y sanciona su maltrato.
32. Reconoce el derecho al uso y disfrute del espacio público, al tiempo libre y a la convivencia social en condiciones de seguridad ciudadana.

Desarrollo sustentable de la ciudad

33. Establece un sistema de planeación a veinte años para el desarrollo y ordenamiento territorial, a través de un instituto especializado con participación social.
34. Organiza el sistema de planeación con un enfoque de protección ambiental que respete la biodiversidad y el patrimonio genético.

35. Reconoce la función social del suelo y de la propiedad, y corresponsabiliza al desarrollo inmobiliario para compensar y mitigar impactos urbanos y ambientales.
36. Establece medidas contra actividades que causen daño a los ecosistemas y a la salud.
37. Incorpora límites para la edificación y el desarrollo urbano y protege áreas ecológicas, rurales y comunitarias.
38. Promueve la producción social y privada de vivienda adecuada para las personas.
39. Ordena la prestación de los servicios públicos atendiendo las perspectivas de género, intergeneracionalidad, accesibilidad y diseño universal.
40. Garantiza el derecho al acceso a las tecnologías digitales de manera progresiva para toda la sociedad.
41. Garantiza el derecho de acceso a internet en el espacio público.
42. Establece reglas para un sistema integral de movilidad que privilegia a las personas.
43. Posibilita el establecimiento de una ciudad policéntrica, a través de diversos polos de desarrollo.
44. Refuerza los objetivos de la Coordinación Metropolitana y Regional para mejorar las condiciones de habitabilidad, movilidad, sostenibilidad y calidad de vida de sus habitantes.
45. Establece un sistema de coordinación con los estados y municipalidades vecinos, con amplia participación ciudadana.
46. Prevé normas sobre resiliencia y medidas efectivas contra el calentamiento global.
47. Define principios sobre el desarrollo, bienestar social y la economía distributiva.
48. Establece un Consejo Económico, Social y Ambiental vinculado al sistema de planeación.
49. Establece el marco jurídico de los sitios declarados patrimonio de la humanidad en la ciudad.

50. Prevé consultas ciudadanas cuyos resultados serán obligatorios para la autoridad sobre obras públicas que impacten en el entorno de la ciudad.
51. Obliga a que la inversión y el gasto públicos se orienten a incrementar la infraestructura y mejorar la prestación de los servicios.
52. Establece un sistema de presupuestación con base en resultados e indicadores de cumplimiento de los derechos previstos en la Constitución.
53. Fortalece la asignación de recursos para alcaldías a fin de consolidar los gobiernos de proximidad.

De la ciudadanía y el ejercicio democrático

54. Establece derechos y deberes cívicos a los ciudadanos de todas las edades, con el objeto de consolidar una cultura democrática.
55. Concibe a la ciudadanía como el vínculo existente entre las personas y la comunidad a la que pertenecen.
56. Prevé mecanismos que garanticen el cumplimiento de las plataformas electorales de los candidatos vencedores.
57. Otorga a los ciudadanos el derecho para iniciar leyes, revocar el mandato a las autoridades, participar en referéndum y plebiscito, elaborar presupuestos participativos, así como registrar candidaturas sin partido para cargos públicos.
58. Incorpora a los ciudadanos en la elaboración, ejecución y evaluación de las políticas públicas.
59. Impulsa la democratización de los partidos políticos y los obliga a la transparencia.

Función legislativa, ejecutiva, judicial y organismos autónomos

60. Estimula la representación de las minorías parlamentarias en el Congreso de la Ciudad.
61. Prevé que el Congreso de la Ciudad de México se rija por los principios del parlamento abierto.

62. Faculta al Congreso de la Ciudad para participar en las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
63. Establece límites para la asignación del presupuesto anual del Congreso local.
64. Define como leyes constitucionales a aquellas que se dicten para el funcionamiento de los poderes locales, de las alcaldías y en materia de derechos humanos.
65. Faculta a la ciudadanía y al titular del poder ejecutivo para presentar iniciativas para trámite preferente.
66. Prevé el funcionamiento de la administración pública local como un sistema de gobierno abierto.
67. Favorece el equilibrio entre los poderes legislativo y ejecutivo a través de mecanismos parlamentarios.
68. Establece los fundamentos para la conformación de gobiernos de coalición.
69. Fomenta la pluralidad en el Congreso mediante la figura de declaración de oposición parlamentaria.
70. Privilegia los medios alternativos de solución de controversias dentro del sistema integral de justicia.
71. Independiza al Consejo de la Judicatura del Tribunal Superior de Justicia.
72. Garantiza la autonomía e imparcialidad de los jueces y crea un Consejo Judicial Ciudadano.
73. Incorpora el Instituto de Servicios Periciales y Ciencias Forenses vinculado a la función judicial.
74. Instaure una Sala Constitucional para dirimir controversias entre los poderes y salvaguardar los derechos humanos.
75. Introduce la acción por omisión legislativa y las acciones de cumplimiento.
76. Establece jueces de tutela de derechos humanos para cada una de las alcaldías.
77. Modifica el concepto de seguridad pública por seguridad ciudadana y establece un nuevo modelo de policías de proximidad.
78. Limita la prisión preventiva y establece penas alternativas.
79. Prevé el establecimiento de consejos ciudadanos para el nombramiento de diversos funcionarios.

80. Faculta al organismo público de protección a los derechos humanos para acompañar a las víctimas ante los tribunales.
81. Crea una defensoría pública para la asistencia profesional de abogadas y abogados públicos que prestarán servicios gratuitos.

Alcaldías

82. Considera a las alcaldías como el orden de gobierno más próximo a la población.
83. Establece órganos colegiados y plurales de gobierno para las alcaldías.
84. Descentraliza diversas facultades que antes sólo correspondían al gobierno de la Ciudad para que las autoridades superiores no intervengan en asuntos que pueden resolver las autoridades más cercanas a la ciudadanía, sino de manera solidaria.
85. Prevé mecanismos para la asociatividad entre las diversas alcaldías.
86. Crea el Cabildo de la Ciudad de México integrado por el Gobierno de la Ciudad de México y las alcaldías.
87. Garantiza la participación directa de los vecinos en las decisiones de las alcaldías.

Pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas

88. Reconoce a los pueblos indígenas como sujetos de derecho público y garantiza sus derechos colectivos.
89. Reconoce la observancia obligatoria de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.
90. Reconoce autonomía para el gobierno de los pueblos indígenas y el derecho a la consulta sobre sus tierras, territorios y recursos.
91. Establece el derecho a la consulta de los pueblos indígenas sobre cualquier acto administrativo o legislativo que les afecte.

Del buen gobierno y la buena administración

92. Establece un sistema local anticorrupción encabezado por un consejo ciudadano.
93. Crea un sistema de servicio civil de carrera para las dependencias del gobierno, los órganos autónomos y las alcaldías.
94. Establece un régimen jurídico propio para el fincamiento de responsabilidades de los servidores públicos.
95. Elimina el fuero y privilegios de los servidores públicos.

Régimen de capitalidad

96. Establece un régimen de relación entre los poderes federales y locales para el buen funcionamiento de ambos.
97. Asegura el cuidado de las representaciones diplomáticas, así como de los bienes inmuebles y patrimonio de la Federación asentados en el territorio de la Ciudad.
98. Constitucionaliza el fondo de capitalidad que deberá recibir de la Federación, en su carácter de sede de los Poderes de la Unión.

Estabilidad constitucional

99. Prevé el referéndum para la aprobación de las reformas constitucionales.
100. Establece el principio de progresividad para la reforma constitucional.

Documento elaborado por la Unidad para la Reforma Política de la Ciudad de México, con fines informativos.