

PRÓLOGO

Porfirio MUÑOZ LEDO

La lucha por la autonomía de la Ciudad de México ha sido motivo de intensos procesos de debate y discusión a lo largo de la historia nacional. Representa uno de los capítulos fundamentales de la inconclusa democratización del país.

El camino ha sido prolongado habida cuenta de la herencia y arraigo de estructuras verticales y centralizadas en el ejercicio del poder político de la Ciudad. Como otras grandes capitales del mundo, ésta ha tenido un carácter dicotómico: por una parte, ha sido el centro del control territorial, administrativo, económico, cultural y religioso de todo el país y por la otra, se trata de una comunidad viva y con personalidad propia que ha mostrado, en repetidas ocasiones, su carácter libertario.

Sobre los restos de México-Tenochtitlan —que llegó a ser la ciudad más importante del continente americano— se establecieron los poderes de la Nueva España. Los Ayuntamientos fueron, en muchos sentidos, la expresión política de sus habitantes. De ahí la relevancia del movimiento encabezado en 1808 por el síndico Francisco Primo de Ver-

HACIA UNA CONSTITUCIÓN PARA LA CIUDAD DE MÉXICO

dad para devolver la soberanía a la población cuando el rey español fue capturado por las tropas francesas. Aliciente incontrovertible rumbo a la independencia nacional y la autonomía de la ciudad.

En los albores del México independiente, la República optó por la creación de un Distrito Federal sometido políticamente a los poderes nacionales que aquí establecieron su sede. A pesar de las ideas contrarias expresadas en los diversos procesos constituyentes en los que se abogó por otorgar plenos derechos a sus ciudadanos, esa sujeción prevaleció bajo muy diferentes formas jurídicas hasta el último tercio del siglo XX.

Finalmente fue un desastre natural, el terremoto de septiembre de 1985, el que detonó la movilización y organización de la sociedad, así como la apropiación de su territorio y del destino político de los habitantes de la ciudad.

La creación de la llamada Asamblea de Representantes en 1986, la reforma al artículo 122 de la Constitución Federal en 1993, el establecimiento del Estatuto de Gobierno en 1994 y las reformas de 1996 que reconocieron a la ciudadanía el derecho de elegir a sus autoridades, marcaron, además, el comienzo de la transición democrática en México.

A partir del año 2000 se presentaron nuevos proyectos que proponían alcanzar la plena autonomía de la Ciudad, como el que presentó la Comisión de Estudios para la Reforma del Estado. Más tarde, en 2001, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) propuso una iniciativa que sumó el 96% de los votos en la Cámara de Diputados y finalmente naufragó en el Senado. Posteriormente, la Comisión Ejecu-

PRÓLOGO

tiva de Negociación y Construcción de Acuerdos (CENCA) formuló una propuesta en 2007, y en 2010 la Asamblea Legislativa del Distrito Federal presentó una nueva iniciativa que también fue frenada en el Congreso de la Unión.

Con todo, la recurrencia del voto mayoritario a favor de los gobiernos de izquierda y de oposición al gobierno nacional durante los últimos 18 años, así como las libertades relativas de las que ha gozado la Ciudad, le han permitido posicionarse como un polo democrático determinante en el equilibrio político del país y como un espacio privilegiado para el ejercicio de derechos y libertades.

No obstante, la ausencia de un marco jurídico que reconozca y desarrolle dicha autonomía, ha generado problemas concretos como la disminución de los derechos políticos de sus habitantes, la subordinación jurídica de los órganos locales respecto de los poderes federales, la asignación presupuestal inequitativa de recursos federales respecto de las demás entidades y el menoscabo de las competencias de las autoridades locales que no han favorecido el pleno desarrollo de la ciudad.

Durante los últimos años se ha desplegado un nuevo esfuerzo para lograr el reconocimiento de nuestro derecho a promulgar una Constitución propia de la Ciudad que sería el inicio de un conjunto de transformaciones políticas y administrativas de gran calado que consolidarían un régimen democrático, ampliamente soportado en la participación ciudadana, que fortalezca las instituciones locales, mejore la calidad de la gestión pública e incorpore la carta de derechos más avanzada.

HACIA UNA CONSTITUCIÓN PARA LA CIUDAD DE MÉXICO

La iniciativa presentada por el jefe de gobierno del Distrito Federal, doctor Miguel Ángel Mancera, en 2013, sintetizó los empeños de las fuerzas políticas locales en la materia y representó un punto de inflexión para la concertación de acuerdos nacionales que favorecieron la aprobación del dictamen de reforma política del Distrito Federal en el Senado de la República el 28 de abril de 2015, cuya minuta se envió a la Cámara de Diputados y se encuentra pendiente de discusión y aprobación.

Este libro ofrece una compilación de conceptos planteados durante el foro “Hacia una Constitución para la Ciudad de México”, organizado por el Senado de la República y celebrado en febrero de 2015. Representa un insumo valioso para enriquecer el debate y favorecer la construcción de propuestas en relación con los procesos que derivarán de la reforma al artículo 122 constitucional.

La Comisión para el Distrito Federal, encabezada por el senador Mario Delgado, tuvo un gran acierto en congregar a un número significativo de especialistas en la materia como José María Serna de la Garza, Ignacio Marván Laborde, Mónica González Contró, Miguel Carbonell, Leticia Bonifaz, Armando Hernández Cruz, Alejandro Madrazo, Julio Ríos y Diego Valadés, para disertar en torno al proceso constituyente, la elaboración de la carta de derechos y la organización de los poderes locales.

Estas memorias reúnen reflexiones sobre temas cruciales de la reforma política, tales como la relevancia que tendrá una Constitución de la Ciudad de México para contribuir al fortalecimiento del federalismo, así como la necesidad de refundar el pacto social a través de los consensos que

PRÓLOGO

expresarán los compromisos a largo plazo de la comunidad política en la capital.

Se considera que la adopción de esa Constitución será el corolario de las reformas por las que ha atravesado el estatuto jurídico de la capital desde hace treinta años; pero que, sin duda, será también un acto fundacional. Se resaltó la exigencia de que el proceso constituyente incorpore ampliamente la participación ciudadana en sus diferentes fases.

Se planteó la pertinencia de que la Constitución de la Ciudad, por su trascendencia política e histórica, sea ratificada mediante referéndum para fortalecer su legitimidad.

Existe una señalada coincidencia en que los derechos humanos son la mejor forma de expresión de los valores de un sistema democrático, por lo que se expuso una lista de derechos que deben considerarse para la redacción del texto constitucional, así como el establecimiento de garantías eficaces para su exigibilidad.

Se reflexionó sobre la importancia de que la reforma política recoja las necesidades y aspiraciones de la población en armonía con los intereses nacionales, independientemente del contenido del estatuto de capitalidad que se acuerde con la federación. Se coincidió también en que para responder a dichos requerimientos debe conformarse un constituyente *ad hoc* y que, en el diseño de las futuras instituciones locales debe reflejarse la pluralidad y diversidad de la sociedad capitalina, incluyendo a los pueblos y barrios originarios en la toma de decisiones de gobierno.

HACIA UNA CONSTITUCIÓN PARA LA CIUDAD DE MÉXICO

Igualmente, se expuso la necesidad de contar con un diseño constitucional basado en la rendición de cuentas, la autonomía del Poder Judicial, la división de poderes, la profesionalización de la administración, la horizontalidad de las estructuras políticas y administrativas y el reconocimiento de los derechos de los trabajadores.

El consenso más destacado es en el sentido de que la sociedad debe apropiarse del proceso de reforma política y así arribar a una Constitución, cuyo soporte fundamental, sea la voluntad general. También resalta que las conquistas alcanzadas en la ciudad deben retomarse y ratificarse en el texto constitucional para atender el principio elemental de la progresividad.

Se insistió también en que esta reforma quedaría inconclusa si no se establecieran los mecanismos adecuados y suficientes para encauzar la energía ciudadana mediante la creación de figuras de democracia directa y participativa, así como la incorporación de las organizaciones y grupos sociales en los trabajos de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

Asimismo, que el monopolio gubernamental en la toma de decisiones públicas debiera ser superado mediante la consolidación del carácter cosmopolita de la Ciudad para garantizar cabalmente las libertades públicas, promover la convivencia en la diversidad social y potenciar el desarrollo político y humano de sus habitantes.

Nos congratulamos por los acuerdos y coincidencias que nos han permitido avanzar en la conquista de esta reforma que está a punto de culminar en su primera etapa. Esperamos que, con el concurso de los esfuerzos plurales

PRÓLOGO

y con la buena fe de todos los actores políticos y sociales, podamos diseñar y materializar el modelo de ciudad al que aspiramos.

Sin duda el presente trabajo, por la claridad que ofrece, contribuirá a la consulta y análisis en la materia. Estamos seguros de que una parte considerable de los planteamientos que en él se expresan, se verán reflejados en la Constitución de la Ciudad de México, la cual anhelamos que se concrete en los próximos meses y que, encuentros como éste, se repitan en todas las etapas de este relevante proceso que a todos nos convoca.