Reflexiones sobre el nuevo pacto social, económico y cultural en la Ciudad de México

Clara Jusidman Rapoport*

*Presidenta Fundadora de INCIDE Social, A. C. Miembro titular del Seminario de Cultura Mexicana, integrante del Grupo Redactor del proyecto de Constitución de la Ciudad de México y diputada ante la Asamblea Constituyente.

La autora del presente texto hace una primera reflexión de las disposiciones planteadas en la Constitución Política de la Ciudad de México, analiza si éstas efectivamente permitieron el desarrollo de un nuevo y verdadero pacto social para la Ciudad y si la diversidad de sus habitantes se siente reflejada en ella.

Durante varias décadas la ciudadanía del Distrito Federal y los partidos políticos exigieron a los Poderes federales –en especial al Ejecutivo y al Legislativo– que se realizara una reforma política para otorgar autonomía y soberanía al Distrito Federal, convirtiéndolo en un estado de la república. Finalmente, el 29 de enero de 2016, en el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), se reconoció a la Ciudad de México como "una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa".[1]

En los artículos transitorios se dispuso el proceso que debería seguirse para la formulación, aprobación y publicación de la Constitución Política de la Ciudad de México y los tiempos para ello.[2]

En el presente texto se hace una primera reflexión sobre si las disposiciones planteadas en la CPEUM efectivamente permitieron el desarrollo de un nuevo y verdadero pacto social para la Ciudad y si la diversidad de sus habitantes se siente reflejada en la agenda que se plantea en la Constitución Política de la Ciudad de México.

Las dificultades encontradas

Como resultado de las disposiciones contenidas en la reciente Reforma Política para el Distrito Federal, la Constitución Política de la Ciudad de México considerada como un nuevo pacto social para los habitantes de la Ciudad, enfrentó dos dificultades: la composición de la Asamblea Constituyente y la brevedad del tiempo para formular y publicar la Constitución.

La Asamblea se formó por 60 integrantes provenientes de candidaturas ciudadanas y de listas de partidos políticos, votados por las y los electores de la capital del país y por 40 representes de poderes constituidos, a saber, 14 del Senado, 14 de la Cámara de Diputados, 6 designados por el presidente de la república y 6 por

Como resultado de las disposiciones contenidas en la reciente Reforma Política para el Distrito Federal, la Constitución Política de la Ciudad de México, enfrentó dos dificultades: la composición de la Asamblea Constituyente y la brevedad del tiempo para formular y publicar la Constitución.

el jefe de Gobierno. El diseño permitió una sobrerrepresentación del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y sus partidos afines –Partido Verde Ecologista de México (PVEM), Partido Nueva Alianza (Panal), Partido Encuentro Social (PES)– más las personas designadas por la Presidencia con lo que alcanzaron un total de 31 diputaciones, el PAN participó con 15 y las izquierdas con un total de 54: Movimiento Regeneración Nacional (Morena) con 22, el Partido de la Revolución Democrática (PRD) con 23, el Movimiento Ciudadano (MC) con 3 y los designados por el jefe de Gobierno. Sólo un candidato independiente pudo remontar los requisitos para ser electo.

Además, la composición final de la Asamblea incluyo una mayoría de militantes de partidos y una minoría de personas independientes, fundamentalmente invitadas por los partidos de izquierda. Algunas de estas últimas tenían interés en promover agendas específicas como los derechos de las personas con discapacidad, de la población lésbico, gay, bisexual, transexual, transgénero, travesti e intersexual (LGBTTTI), la protección de los animales o los derechos culturales y de la comunidad artística. Estas agendas quedaron muy bien reflejadas en los textos finales de la Constitución de la Ciudad de México.

Lo anterior influyó el proceso para la formulación de un nuevo pacto social para la Ciudad de México al obstaculizarse desde el Congreso federal, la participación de ciudadanos independientes y haberse optado, fundamentalmente, por un pacto entre partidos, donde fueron las agendas de éstos las que buscaron impulsarse y negociarse.

Por otra parte, el limitado tiempo previsto para realizar la tarea también complicó, en forma innecesaria, el proceso. El tiempo disponible fue de solo un año, del cual seis meses y medio se usaron para la redacción del Proyecto de Constitución que de acuerdo a la CPEUM debía entregar el jefe de Gobierno a la Asamblea Constituyente, y cuatro meses y medio, del 15 de septiembre al 31 de enero del 2017, para la discusión del proyecto, la formulación de la Constitución y su publicación.

La Carta de Derechos

En la Constitución Política de la Ciudad de México, la Carta de Derechos que postula el modelo de ciudad al que se aspira, mediante la inclusión de los derechos para alcanzar una vida digna para todas las personas que la habitan, resultó afectada de manera especial por la composición de la Asamblea y por los tiempos. Esto ocurrió por varias razones dada su importancia al ser la parte dogmática del texto constitucional, debido a su extensión en el proyecto del grupo redactor, así como por ser el título del texto Constitucional que más aportes de la ciudadanía tuvo, poco más de 600, así como un número mayor de iniciativas de las diputadas y los diputados. Además incluía los temas más controvertidos como el matrimonio igualitario, el derecho a la vida, a la autodeterminación personal, el derecho a la protesta social, entre otros.

En la Constitución Política de la Ciudad de México, la Carta de Derechos que postula el modelo de ciudad al que se aspira, mediante la inclusión de los derechos para alcanzar una vida digna para todas las personas que la habitan, resultó afectada de manera especial por la composición de la Asamblea y por los tiempos.

Aun cuando la formulación final de la Carta de Derechos retomó una parte importante de los contenidos del proyecto del jefe de Gobierno y se enriqueció con varias aportaciones, no fue objeto de una discusión suficiente, abierta y pública que permitiera hacer una reflexión al interior de la Comisión respectiva y aprovechara a plenitud la modalidad de parlamento abierto adoptada en el proceso.

De este modo no se hizo una consideración profunda sobre su estructura, sus contenidos, ni sobre los aportes recibidos de la ciudadanía y de las y los propios integrantes de la Asamblea. Los partidos asumieron de inicio que no había el tiempo suficiente para hacerlo y procesar consensos, por lo que en su revisión apurada en el seno de la Comisión y en su formulación final, se impuso el tiempo y la lógica y los acuerdos entre los partidos políticos. Pocos fueron los integrantes de la Comisión que ejercieron su voto en libertad.

La modalidad de trabajo adoptada por la Comisión Carta de Derechos incidió desde mi óptica en cuatro aspectos:

a) Un cambio en la estructura sin mayor discusión. Por ejemplo, se envió el derecho a la ciudad casi al final de todos los derechos, cuando, junto con el derecho a la buena administración, eran los dos *derechos paraguas* que daban sustento a los demás. Los mecanismos para la exigibilidad y justiciabilidad fueron remitidos al artículo 36 apartado B, fracciones 3 y 4 en el Capítulo III de la Función Judicial. Los derechos de las familias se cambiaron

del artículo de derechos sociales al de derechos individuales.

b) La eliminación o la reducción en la expresión de algunos derechos. El afán por reducir la extensión de la Carta de Derechos eliminando repeticiones, palabras y líneas, determinó que se omitieran derechos importantes como el derecho al sufragio; o la prohibición y sanción de la trata de personas, las ejecuciones, las desapariciones forzadas, los feminicidios entre otros tratos crueles, inhumanos y degradantes; o la inclusión de los derechos más relevantes para los grupos de atención prioritaria del artículo 11 de Ciudad Incluyente de la Constitución de la Ciudad de México. Asimismo, la definición de discriminación considerada en el artículo 4, apartado C, fracción 2 de la Constitución de la Ciudad es más limitada que las incluidas en la ley federal y local[3] en la materia. Algunos errores alcanzaron a ser corregidos mediante reservas en el Pleno. Otros subsistieron como la "prohibición del trabajo infantil, del trabajo esclavo y del trabajo forzado" que quedó como "se prohíbe el trabajo infantil, esclavo y forzado".

c) La falta de comprensión de la estructura de la Constitución. El haber incorporado dentro de la Carta de Derechos materias que debieron quedar en la parte orgánica de la Constitución como fue el Sistema Integral de Derechos Humanos con toda su descripción en el artículo 5 en los incisos 6, 7, 8 y 9, o a la Universidad Autónoma de la Ciudad de México en el artículo 8 apartado B fracción 8.

d) El sometimiento por parte de los representantes de los poderes constituidos, del contenido de la Carta de Derechos de la Constitución de la Ciudad de México a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al impacto presupuestal que podría tener la garantía de los derechos incluidos, aún cuando se explicó el criterio de progresividad que se proponía. Algunos temas afectados por las limitaciones impuestas fueron: los derechos laborales, entre ellos: la propuesta de reducir la jornada laboral, ampliar la duración de los permisos de paternidad y maternidad, el acceso a un salario vital suficiente y la posibilidad de promover mecanismos de protección social para los trabajadores no asalariados y por cuenta

propia; el derecho a la educación; la reducción de la edad para votar a los 16 años y la asignación de una renta básica universal de manera progresiva.

Conclusión

Varios aprendizajes derivan de lo hasta aquí expuesto y que pudieran servir para futuras experiencias. La formulación o un cambio profundo a una Constitución para transformarla en un real y nuevo pacto social requiere que:

1. En la integración de las y los responsables de formular un nuevo pacto social a cualquier nivel, deben estar representadas por personas que conforman a la sociedad de todas las condiciones socioeconómicas, etarias, de la diversidad étnica, ocupacional, racial, sexual, cultural, religiosa, de origen territorial, condición física, de salud, y migratoria.
2. No es conveniente que participen representantes de los poderes constituidos, ni de los grupos de interés.
3. Es necesario desarrollar estrategias para la construcción de confianza entre el colectivo que participa.
4. Los mecanismos de consulta, participación y devolución a la población deben ser expeditos, adecuados, accesibles, de fácil realización y al alcance de las mayorías.
5. Deben preverse tiempos suficientes y metodologías adecuadas para las discusiones, el diálogo, el intercambio de experiencias, conocimientos e información y la construcción de consensos y de manera importante, para procesar, ordenar y sistematizar toda la información que se genera y que se aporta.
6. Se requiere de un mecanismo ordenador, de congruencia o armonización con plena libertad para hacer sugerencias que puedan ser discutidas, analizadas e incorporadas.
7. Debe definirse y aplicarse una estrategia y recursos para difundir ampliamente los resultados. D

NOTAS

1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de febrero de 1857, última reforma publicada el 5 de febrero de 2017, artículo 122.

2 Decreto por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el 29 de enero de 2016.

3 *Véanse* Ley federal para prevenir y eliminar la discriminación, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 11 de junio de 2003, última reforma publicada el 1 de diciembre de 2016, disponible en <http://bit.ly/2muQPut>; y Ley para prevenir y eliminar la discriminación del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, el 24 de febrero de 2011, disponible en <http://bit.ly/2mfN8IB>, ambas páginas consultadas el 3 de marzo de 2017.