

La Ciudad de México obtiene su primera Constitución

Entrevista a Alejandro Encinas, Presidente de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México

En enero de 2017 se publicó la primera Constitución Política de la Ciudad de México (CDMX); justamente, cien años después de la promulgación de la Constitución Política del país en 1917 tras el fin de la Revolución Mexicana. La nueva Constitución capitalina debe entenderse como el producto de un esfuerzo colectivo ciudadano. Se trata de un texto constitucional garantista que promueve y amplía los derechos de las y los ciudadanos de la CDMX. La nueva Constitución entrará en vigor en septiembre de 2018.

¿Por qué una Constitución para la CDMX?

AE: Porque la ciudad necesitaba establecer un pacto social que en primer lugar le diera el mismo reconocimiento a la CDMX que al resto de las entidades que conforman la Federación Mexicana. Pero también para poder establecer un pacto de reglas claras con los ciudadanos. La Constitución establece las nuevas reglas del juego político en la ciudad y particularmente establece las bases de lo que será la participación de los ciudadanos no solamente en el ejercicio, en la exigencia del cumplimiento de todos sus derechos, sino en los instrumentos que le van a permitir asumir la política y los asuntos públicos de manera directa.

¿Es la Constitución un logro de las fuerzas de izquierda en la ciudad?

AE: Yo creo que hay que asumir la Constitución como el resultado de un esfuerzo colectivo de muchas generaciones, no solamente de las izquierdas y las fuerzas progresistas, sino de la sociedad civil en la capital de la República. Esta Constitución no se entiende sin el movimiento estudiantil de 1968; sin entender lo que fue toda la lucha contra el autoritarismo que llevó a la guerra sucia de los años setenta. La respuesta y la insurgencia cívica respecto a los sismos de 1985 cuando el gobierno de la ciudad y el gobierno federal se pasmaron y no supieron reaccionar frente a la tragedia, y salimos los hombres y las mujeres de esta ciudad a rescatar a las víctimas y a los muertos de los escombros de la ciudad. Como tampoco no se puede entender sin asumir la insurgencia política electoral de 1988 cuando rompe la corriente democrática con el PRI y se inicia un proceso de transición democrática en el país. Yo por eso creo que hay que asumirla como tal, como un proceso de varias generaciones que enfrentaron una discusión que inició apenas en 1824, en donde bajo el argumento de que no era posible que coexistieran dos órdenes de gobierno distintos en el mismo

territorio - el gobierno federal y un gobierno local en tanto ser la sede de los Poderes de la Unión y capital de la República- pues se escondía el viejo debate entre federalistas y centralistas, la forma en que se ejerce y distribuye el poder público en nuestro país. Y creo que uno de los pasos más importantes que dimos con esta Constitución es avanzar en un replanteamiento del federalismo mexicano. En cómo deben replantearse las relaciones, las facultades, competencias, concurrencias entre el gobierno federal y los gobiernos de los estados. Y esta Constitución va a marcar un hito en lo que ha sido el constitucionalismo tradicional en el país. Ésta es una Constitución de avanzada, en donde el eje articulador no es el poder, no es la autoridad, son las personas, son sus derechos. Si con alguna frase pudiera yo resumir lo que es el contenido de nuestra Constitución, es una Constitución que establece el derecho a tener y ejercer todos los derechos por las personas. Y la autoridad se diseñó para que no solamente los ciudadanos puedan participar de los asuntos públicos, sino para que el Estado garantice el ejercicio pleno de las libertades en la ciudad. Una ciudad que, paradójicamente a pesar de sus limitaciones jurídicas, de haber sido una dependencia del gobierno federal -era el Departamento del Distrito Federal donde el Presidente imponía al Regente, imponía a los jefes delegacionales, era la ciudad del Presidente- en un muy corto período de tiempo se convirtió en la entidad con mayores libertades y derechos respecto al resto del país. Es lo que hemos querido consolidar en esta Constitución, donde el eje articulador son las personas, el derecho a la ciudad y la posibilidad de que todos podamos concurrir: quienes hayamos nacido en la ciudad, quienes vivan, quienes transiten, quienes emigren, porque los migrantes tanto nacionales como extranjeros nos han dado cuerpo y vida a la capital de la República. Y la Constitución hoy es fiel reflejo de estas luchas políticas y sociales y van a marcar una diferencia al futuro en la relación con el Poder Federal y traerá transformaciones también en otros estados de la República.

¿En qué destaca esta Constitución?

AE: En primer lugar, esta Constitución rompe con el diseño tradicional de las constituciones que básicamente se enmarcaban en atender, resolver las instituciones de la democracia representativa. Y bueno, avanzamos en ello. No solamente se democratiza lo que es la Asamblea Legislativa de la ciudad, donde todavía había reminiscencias del pasado del partido hegemónico: la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa era una comisión unilateral que se conformaba por la mayoría del partido que tuviera la mayoría en la Asamblea Legislativa. Hoy avanzamos a un órgano legislativo plural que va a tener contrapesos y control que permitirá rendir cuentas de manera más eficaz del desempeño de los trabajos legislativos. Dejamos atrás la última reminiscencia del Departamento del

Distrito Federal que son las jefaturas delegacionales -una figura que se agotó rápidamente en esta transición democrática y que lamentablemente se convirtió este poder unipersonal del Jefe Delegacional en verdaderos cacicazgos y grupos de control corporativo y clientelar, en donde se apropiaron del gobierno delegacional grupos políticos, incluso hasta familias. Y la creación de las alcaldías con un consejo plural va a permitir contrapesos al ejercicio del gobierno por parte del alcalde, pero también va a abrir los espacios a la participación de los ciudadanos. Por eso yo digo, ésta es una Constitución que más allá de los instrumentos de la democracia representativa, estableció los instrumentos de la democracia plena. Democracia representativa sí, pero también democracia directa: plebiscito, referéndum, revocación de mandato. Ésta es la primera Constitución en el país que establece la revocación de mandato y elimina los fueros para cualquier servidor público. La democracia participativa donde se generan instrumentos no solamente de participación en los asuntos públicos de la ciudadanía a través de lo que son las contralorías sociales en todas las dependencias de la ciudad, pero también la democracia comunitaria y, particularmente, lo que se refiere al reconocimiento de los derechos de los pueblos originarios, de los barrios, de las comunidades indígenas residentes en la ciudad. Porque mucha gente siempre piensa en la Ciudad de México como una gran urbe, una gran ciudad que no tiene, por ejemplo, pueblos y barrios originarios y ¡vaya que tenemos bastantes! Ésta es una ciudad que tiene por lo menos 500 mil habitantes de origen indígena donde se habla náhuatl. Tenemos más de 50 etnias residiendo aquí en la ciudad y, por cierto, además de que con esta Constitución por primera vez llevamos a cabo la consulta previa e informada con los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, donde sometimos a consideración todo el capítulo de los derechos de los pueblos y barrios originarios. Al mismo tiempo incorporamos por primera vez a nivel internacional lo que es la Declaración de Naciones Unidas en materia de Derechos de los Pueblos Indígenas al texto constitucional. Creo que es un avance muy importante, donde se reconoce el derecho a la autodeterminación de las comunidades y los pueblos originarios de la ciudad en su territorio y el reconocimiento de sus prácticas de gobierno tradicionales, etc. Pero también en materia de derechos establecimos y, para sorpresa de muchos, no solamente los derechos que ya existían en la CDMX, el derecho al matrimonio igualitario, por ejemplo, en donde, pues sorpresas, sectores de la derecha votaron a favor del matrimonio igualitario en la Constitución. El derecho a una vida y una muerte digna que son temas que no habíamos abordado de manera tan puntual y específica, el reconocimiento a la autodeterminación de las mujeres. Hay una incorporación en toda la Constitución de los derechos a la igualdad sustantiva, en todos los capítulos de la Constitución de la

ciudad. El derecho al libre desarrollo de la personalidad de todas las personas para que, sin injerencia del Estado o de algún otro poder fáctico, nadie sea intervenido en su propia decisión de la forma en que desee desarrollar su vida, el tipo de familia que quiera constituir, eliminar todos los mecanismos de discriminación, por raza, por sexo, por preferencia sexual. Creo que ésta es una Constitución de avanzada en donde además se establecen instrumentos para que estos derechos establecidos en la Constitución sean exigibles a la autoridad. Se genera un Tribunal Constitucional para que la gente pueda acudir a ellos. Por supuesto reconociendo los principios pro persona y de progresividad, con figuras nuevas donde más allá de los programas sociales que ya existen, como es la pensión universal para los adultos mayores o lo que es la atención médica y medicamentos gratuitos a toda la población que no forma parte de las instituciones de seguridad social, hoy se establece la idea del mínimo vital que es el referente a la renta básica universal, en donde de inicio este mínimo vital va a garantizar que las personas que viven en condición de pobreza extrema en la ciudad tengan acceso a un ingreso mensual que les permita enfrentar esta adversidad. Se incorporan al mismo tiempo una visión de planeación del desarrollo de largo plazo. Por primera vez se establece con mucha claridad todo un sistema de planeación donde un instituto, que será descentralizado con participación de los ciudadanos, creará un programa de 20 años para el desarrollo de la ciudad, además con una visión de carácter metropolitano. Este programa será vinculante, tendrá rango de ley, deberá elaborar indicadores de evaluación y en los casos de incumplimiento serán sancionados. Y en esta lógica de fortalecer la visión metropolitana pues también se establecen mecanismos para favorecer la coordinación entre las autoridades locales pero también con los estados circunvecinos. Se crea el Cabildo de la Ciudad de México que es un órgano de coordinación entre el Jefe de Gobierno y las y los alcaldes. Se establece como ya viene en la Constitución Política del país la creación de un Consejo de Desarrollo Metropolitano para el diseño de políticas y programas comunes en esta urbe de más de 20 millones de habitantes. Y también uno de los cambios más importantes son las reformas al poder intocado, al Poder Judicial. Por primera vez se establecen controles reales sobre el Poder Judicial donde, por ejemplo, se elimina la posibilidad de que el presidente del Tribunal Superior de Justicia presida al mismo tiempo el Consejo de la Judicatura, es decir, no puede ser juez y parte. El presidente del Tribunal no puede presidir al órgano que se encarga de vigilar y fiscalizar el desempeño de los jueces, de los magistrados del Poder Judicial en su conjunto. Y se crea por primera vez un Consejo Judicial Ciudadano para quitar esta fase, este espacio de empoderamiento de la autoridad judicial y dejarlo en manos de un comité conformado mayoritariamente por ciudadanos, quienes harán las propuestas de los integrantes del

Consejo de la Judicatura, los integrantes del Tribunal, incluso a los responsables de la Fiscalía Anticorrupción. Son temas que van a sacudir y ya vimos las resistencias que existen en el gobierno federal por los cambios que estamos promoviendo.

¿Cuáles son los principales retos?

AE: Los dos principales retos van a ser la implementación y las resistencias a los cambios que se van a enfrentar no solamente con el gobierno federal, sino también con las propias fuerzas políticas dentro de la propia ciudad. Ya vimos, por ejemplo, cómo después de que el Ejecutivo Federal formó parte de la Asamblea Constituyente al haber designado el Presidente de la República a representantes para discutir y elaborar la Constitución, y después de que felicitó a los militantes del PRI y a los constituyentes del Ejecutivo, presentaron acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales. Donde lo que denota no solamente es un asunto de desconocimiento y mala fe en muchos de los asuntos que el Ejecutivo cuestiona, a pesar de que sus representantes participaron en la toma de decisiones, sino también hay diferencias políticas e ideológicas sustantivas. Incluso algunas irrisorias, por ejemplo, la Procuraduría General de la República señala de que el hecho de que en nuestra Constitución se haya reconocido todas las formas de estructuras familiar, va a alentar la poligamia en la ciudad. Eso es parte del absurdo, o señalan que no se llevó a cabo la consulta a los pueblos y barrios originarios conforme lo establece la Organización Internacional del Trabajo y como lo establece la Organización de Naciones Unidas cuando el propio asesor de la Relatora de Derechos de los Pueblos Indígenas de Naciones Unidas nos ayudó en la elaboración del protocolo, la convocatoria, las asambleas, las actas, los acuerdos. Y donde además de las 943 asambleas que realizamos con los pueblos y barrios originarios, los acuerdos que se llegaron por ambas partes se incorporaron al texto constitucional. Va a haber resistencias de esta naturaleza, también las habrá en los grupos políticos locales. Ya vimos en las últimas fechas cómo nosotros mandatamos como Asamblea Constituyente a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal a que elaborara algunas leyes, particularmente las orgánicas y la electoral. Y en las reformas, el código electoral que ha aprobado la Asamblea Legislativa contraviene lo dispuesto en la Constitución, en lo se refiere a la integración de los consejos de las alcaldías, donde en la lógica que discutimos y aprobamos en la Constitución es que los consejos de las alcaldías no necesariamente se eligieran a través de los mecanismos tradicionales de las planillas de los partidos políticos, sino a partir de las circunscripciones territoriales en que se divide cada alcaldía para que hubiera una representación ciudadana directa. Establecimos, por ejemplo, también que la

integración de la Asamblea Legislativa sería de 33 diputados y diputadas por el principio de mayoría relativa y 33 por el de representación proporcional, en la idea de avanzar a la representación proporcional plena de todas las fuerzas políticas. Sin embargo, en una mala interpretación de la legislación federal la Asamblea estableció que ningún partido puede tener más que 33 diputaciones en la Asamblea Legislativa, lo cual generaría un problema de ingobernabilidad enorme o de subrepresentación de una mayoría. Solamente imagínense la aprobación del presupuesto, cómo el Jefe de Gobierno sería prácticamente rehén de los chantajes de una minoría para aprobar el presupuesto. O eliminaron figuras que para nosotros eran muy importantes, ya que en la Constitución establecimos como una causal de nulidad de las elecciones la violencia política de género, y eliminaron ese aspecto de la Constitución. Por eso, ya estamos en este momento debatiendo sobre estas restricciones. Y sobre los derechos, que fue una discusión que tuvimos todo el tiempo. ¿Para qué tantos derechos si no hay recursos para que se ejerzan? Que es la vieja visión liberal, esta lógica de “dime cuánto dinero tienes para ver a cuántos derechos te alcanza”. Lo cual es un absurdo porque los derechos humanos para empezar son de índole universal. Y todas las personas tenemos derecho a ejercer plenamente estos derechos humanos. Y, por supuesto, muchos de éstos no requieren de recursos. Por ejemplo, cuestiones que establecimos que van hacia una revolución cultural en la administración pública que es el de la paridad de género en todos los órdenes de gobierno. Habrá paridad de género en el Gabinete del Jefe de Gobierno, habrá paridad en la Asamblea Legislativa, tendrá que haber paridad en el Tribunal Superior de Justicia, habrá paridad en las alcaldías, en los consejos de las alcaldías y en todos los órganos autónomos constitucionales como el Instituto de Acceso a la Información y otros órganos que existen. Eso va a traer un cambio cultural muy importante. De modo tal que muchos de estos derechos son asuntos de voluntad política: el derecho al libre desarrollo de la personalidad y el derecho a la autodeterminación de las mujeres, el derecho al matrimonio igualitario, el derecho a una muerte digna, el derecho a adoptar por parejas del mismo género pues no requiere de recursos, es de voluntad. Y en aquellos asuntos que se requieren recursos económicos el principio de progresividad será el que regirá la aplicación de estos derechos.