

COMENTARIO CRÍTICO AL PROYECTO DE CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO PRESENTADO POR EL JEFE DE GOBIERNO

Jaime CÁRDENAS GRACIA*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Críticas al proyecto del jefe de Gobierno*.

I. INTRODUCCIÓN

El proyecto de Constitución para la Ciudad de México, presentado el 15 de septiembre por el jefe de gobierno al Constituyente local, es un insumo importante para el debate constitucional de ese órgano colegiado, porque a él se le confirió, por la reforma constitucional publicada el 29 de enero de 2016 en el *Diario Oficial de la Federación*, la facultad de formularlo ante la Asamblea Constituyente. Sin embargo, no es el único insumo ni aportación, ni lo será. La Asamblea Constituyente deberá examinar diversos proyectos elaborados por los ciudadanos, por organizaciones sociales, por los académicos, y por las demás fuerzas políticas.

En la iniciativa del jefe de Gobierno participaron personas conocedoras de los temas, algunas de ellas bien intencionadas. No obstante, el resultado en su conjunto es heterogéneo, con muchas contradicciones entre lo que se ofrece y lo que resulta previsto, fundamentalmente porque el amplio apartado de derechos humanos carece, desde nuestro punto de vista, de garantías efectivas, institucionales y procesales, de realización.

El proyecto constitucional del jefe de Gobierno contiene los siguientes apartados: preámbulo, título preliminar, siete títulos y las normas transitorias. El preámbulo pretende ser una historia constitucional de la ciudad, que además busca exponer los motivos del texto. El título preliminar alude a los principios generales (naturaleza jurídica de la Ciudad;

* Investigador titular en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

soberanía popular; composición pluricultural, plurilingüe y multiétnica de la Ciudad; principios fundamentales; función pública; gobierno democrático, e identidad de la Ciudad de México). El título primero desarrolla la carta de los derechos humanos (principios de interpretación y aplicación de derechos; derechos de libertad y de seguridad jurídica; derechos civiles y políticos; derecho a la educación y a la cultura; derechos sociales a la vida digna, a la vivienda y, a la salud; derechos económicos; derechos de colectivos y grupos sociales; derechos al medio ambiente; derechos a la seguridad, y derechos de acceso a la justicia). El título segundo comprende la planeación democrática y la hacienda pública de la ciudad. El título tercero abunda en la democracia electoral y la participativa. El título cuarto desarrolla la organización del poder público central y de las alcaldías. El título quinto regula el combate a la corrupción y la responsabilidad de los servidores públicos. El título sexto se ocupa de la relación con los poderes federales. El séptimo es denominado “De la estabilidad constitucional”. Finalmente, las normas transitorias prevén la entrada en vigor de cada uno de los apartados.

II. CRÍTICAS AL PROYECTO DEL JEFE DE GOBIERNO

Consideramos que es un proyecto con numerosas deficiencias. Apuntamos las siguientes:

1. *El proyecto del jefe de Gobierno no reivindica el reconocimiento de la soberanía de la Ciudad.* Acepta el estatus inferior que nos ha conferido el poder revisor de la Constitución de la República como entidad federativa autónoma, pero no soberana, que no alcanza el rango de estado.

La Ciudad de México se seguirá manteniendo como una entidad federativa tutelada en decisiones fundamentales por los poderes federales. Por ejemplo, según la reforma del 29 de enero de 2016 a la Constitución de la República, la deuda pública será aprobada por el Congreso de la Unión y no por el Congreso local. El presidente de la República conserva competencias para destituir al jefe de la Policía de la Ciudad. Además, aspectos cruciales para la vida local, como la regulación del desarrollo metropolitano, es competencia del Congreso de la Unión. Las bases de coordinación entre los poderes locales y federales se regirán por una ley federal. El fondo de capitalidad es competencia de la Cámara de Diputa-

dos. Los inmuebles ubicados en la Ciudad que estén destinados al servicio de los poderes de la federación están bajo la jurisdicción de los poderes federales y no de los poderes de la Ciudad.

Se puede argumentar que formalmente el jefe de Gobierno no tenía más remedio que reconocer ese estatus. Sin embargo, era muy importante que hubiera reivindicado al inicio del texto constitucional el carácter soberano y no autónomo de la Ciudad, como una aspiración de las personas que habitamos la Ciudad y como un compromiso jurídico-constitucional presente y futuro de las autoridades locales.

2. *No se aprobará el texto constitucional mediante referéndum.* El proyecto del jefe de Gobierno no propone que el texto constitucional sea sometido al referéndum de los ciudadanos de la Ciudad una vez que el texto constitucional sea en su caso aprobado por la Asamblea Constituyente.

Esta crítica no es para nada desdeñable, tomando en cuenta que cuarenta de los cien diputados constituyentes no fueron electos por los ciudadanos sino designados por las cámaras de Senadores y de Diputados, por el jefe de Gobierno y por el presidente de la República; que la participación en la elección del 5 de junio de 2016, que eligió a los sesenta diputados, no alcanzó el 30% del listado nominal de los electores inscritos en el padrón electoral, y que los electos fuimos elegidos por el método de representación proporcional y no por el método mayoritario o uninominal.

Es del todo pertinente que la Constitución sea sometida a referéndum para corregir los anteriores déficits de legitimidad democrática, y para que el proceso constituyente no implique exclusivamente una negociación cupular entre las elites de los partidos. Además, no debe perderse de vista que se trata de la Constitución de la entidad federativa más importante del país, que seguramente afectará, para bien o para mal, la vida de millones de seres humanos.

La Constitución de la Ciudad requiere de legitimidad, y para otorgársela es preciso que los ciudadanos estén presentes en el proceso de su construcción, y también en el momento del resultado final. Una Constitución del siglo XXI no puede ser un ejercicio exclusivo de notables, por más esclarecidos que éstos sean.

3. *No se consulta a los pueblos originarios.* Aunque en el proyecto constitucional del jefe de Gobierno se reconoce a los pueblos originarios, comunidades indígenas residentes y afroamericanos el derecho a la consulta, se

olvida que ésta es obligatoria, sobre todo cuando se trata de normas superiores del sistema, según se desprende del artículo 6 del Convenio 169 de la OIT. Los pueblos y las comunidades deben ser consultados sobre el texto constitucional completo y no sólo sobre una parte.¹ El proyecto del jefe de Gobierno no propone sobre el texto constitucional la consulta previa, libre, informada y eficaz, sino que exclusivamente contempla (artículo 65) la consulta para medidas legislativas y administrativas susceptibles de afectarles, principalmente respecto a la explotación de los recursos naturales de los territorios que habitan.

La consulta previa a los pueblos originarios debe realizarse antes de la promulgación y publicación de la Constitución de la Ciudad. El principio básico para este tipo de consultas es que éstas siempre deben aplicarse cuando las decisiones constitucionales, convencionales, legislativas o administrativas de los poderes y órganos del Estado puedan afectar a los pueblos, comunidades indígenas y afroamericanos de manera directa o indirecta.² Lo más común, por el contrario, es el punto de vista tradicional y ortodoxo, que indica que las consultas sólo proceden respecto a la aplicación de los contratos y/o concesiones que el gobierno celebre o haya otorgado a los inversionistas privados, nacionales o extranjeros.

Los constituyentes deben tener presentes los siguientes instrumentos internacionales: la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas aprobada por la Asamblea General de la ONU el 13 de septiembre de 2007, y el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes aprobado por la Conferencia General de la OIT. Igualmente, deben asumir dos decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: el caso Kichwa de Sarayaku versus Ecuador, resuelto el 27 de junio de 2012, y el caso Saramaka versus Suriname, resuelto el 28 de noviembre de 2007.

El 13 de septiembre de 2007 la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas aprobó la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la que establece, entre otros, los siguientes derechos de estos pueblos:

¹ Cárdenas Gracia, Jaime, *Crítica a la reforma constitucional energética de 2013*, México, UNAM, 2014.

² Pólit Montes de Oca, Berenice, *La consulta previa. En materia ambiental y en relación a los derechos colectivos de las comunidades y nacionalidades*, Quito, Cevallos Editora Jurídica, 2010, pp. 101 y ss.

Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado (artículo 19).

Los pueblos tienen derecho a poseer, utilizar, desarrollar y controlar las tierras, territorios y recursos que poseen en razón de la propiedad tradicional u de otra forma tradicional de ocupación o utilización, así como aquellos que hayan adquirido de otra forma (artículo 26).

A la conservación y protección del medio ambiente y de la capacidad productiva de sus tierras o territorios y recursos. Los Estados adoptarán medidas eficaces para garantizar que no se almacenen ni eliminen materiales peligrosos en las tierras o territorios de los pueblos indígenas sin su consentimiento libre, previo e informado (artículo 29).

El 27 de junio de 1989, la 76a. Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo adoptó el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, el que fue ratificado por la Cámara de Senadores el 11 de julio de 1990, y que contempla, entre otros, los siguientes derechos a favor de los pueblos indígenas:

“A ser consultados por los gobiernos, mediante procedimientos apropiados, y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente” (artículo 6o.).

De acuerdo con la resolución del 27 de junio de 2012 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku versus Ecuador, la Corte señaló el alcance del derecho de consulta: debe tener carácter previo, debe ser de buena fe, su finalidad debe ser la de llegar a un acuerdo, debe ser adecuada y accesible, debe tomar en cuenta el impacto ambiental y la cultura indígena en cuestión, y debe ser una consulta informada que respete el resto de los derechos fundamentales. Debe recordarse que esta resolución tuvo como objeto de litis un permiso que el Estado de Ecuador otorgó a una empresa petrolera privada para realizar actividades de exploración y explotación petrolera en territorio del pueblo kichwa de Sarayaku.

En el otro asunto, el caso Saramaka versus Suriname (sentencia del 28 de noviembre de 2007), la Corte Interamericana de Derechos Humanos declaró culpable al Estado de Surinam por no garantizar el derecho a la

propiedad tradicional de esa comunidad, y también se pronunció sobre el deber de consultar, pues en lo que antes eran sus territorios ancestrales se expidieron licencias para la explotación maderera. En este asunto, la Corte consideró que cuando se trate de planes de desarrollo o de inversión a gran escala que tendrán un mayor impacto dentro del territorio saramaka, el Estado tiene la obligación, no sólo de consultar a los saramakas, sino también debe obtener el consentimiento libre, informado y previo de éstos, según sus costumbres y tradiciones.

La diferencia entre la consulta previa y el consentimiento previo, libre e informado reside en que este último es obligatorio para que los actos jurídicos del Estado sean válidos.³ Si no hay consentimiento previo, libre e informado, no existe la validez jurídica. Por esa razón, por ejemplo, la Corte Constitucional colombiana ha declarado “inexequibles” o inválidos tratados internacionales firmados y ratificados por Colombia, por no haber consultado a los pueblos y comunidades indígenas cuando estos instrumentos les afectaban.⁴

¿En qué casos se requiere del consentimiento libre, previo e informado? Desde luego, cuando se trata de normas jurídicas constitucionales, convencionales, legales o administrativas, o de proyectos que sean susceptibles de causar grandes impactos en los derechos de los pueblos originarios.

En el caso concreto, la consulta sobre el texto constitucional de la Ciudad es indispensable, porque los pueblos originarios, las comunidades indígenas residentes o los afrodescendientes, pueden estimar que los derechos reconocidos en el texto constitucional son insuficientes, que no se adecúan a lo previsto en los instrumentos internacionales, y que ni siquiera cumplen con los parámetros de los Acuerdos de San Andrés, porque no se les reconoce a los pueblos originarios la autonomía territorial.

4. *No prevé la autonomía territorial para los pueblos originarios.* El proyecto del jefe de Gobierno no contempla una autonomía auténtica a los pueblos originarios.

Respecto a la autonomía, la iniciativa del jefe de Gobierno alude a la autodeterminación, a que los pueblos y comunidades cuenten con sus

³ Clavero, Bartolomé, *Happy Constitution. Cultura y lengua constitucionales*, Madrid, Trotta, 1997.

⁴ Rodríguez, Gloria Amparo, “La consulta previa a pueblos indígenas”, en Parra Dussán, Carlos y Rodríguez, Gloria Amparo, *Comunidades étnicas en Colombia. Cultura y jurisprudencia*, Bogotá, Universidad del Rosario, 2005, pp. 121 y ss.

sistemas normativos y a la jurisdicción indígena. Hasta ahí llega la autonomía reconocida. El proyecto ni siquiera establece circunscripciones electorales a favor de los pueblos y comunidades ni contempla plurinacionalidad en la conformación de las instituciones públicas.

5. *No se garantiza lo público y abre las puertas a la privatización.* Se señala en la iniciativa del jefe de Gobierno —artículo 21— que el servicio público de abasto de agua y su saneamiento será prestado por el gobierno de la Ciudad, a través de un ente público, con autonomía técnica y de gestión, que coordinará las acciones de las instituciones locales con perspectiva metropolitana y visión de cuenca hidrográfica. Parece que la privatización en materia de agua y saneamiento está prohibida, aunque el texto del jefe de Gobierno a este respecto no es explícito.

Lo que es evidente en el proyecto del jefe de Gobierno es que el acceso al agua no se reconoce como derecho humano, y que tampoco se garantiza la frecuencia continua en el suministro de agua.

En los demás servicios públicos se dejan abiertas las posibilidades para la privatización de todos los demás servicios públicos: la prestación de los mismos se podrá realizar vía concesiones, autorizaciones, contratos y permisos, lo que constituirá, además de un despojo de los recursos públicos, un gran negocio para unos cuantos empresarios de la Ciudad, del país y del extranjero, como ya ocurre.

En el país y en la ciudad, una de las características del nuevo sistema jurídico neoliberal es la privatización de los recursos y servicios públicos. En otro trabajo⁵ mencioné cómo el modelo jurídico neoliberal desmantela las instituciones para favorecer al mercado nacional e internacional. Se privatiza el derecho público, lo que se manifiesta en: a) el fin de la cláusula Calvo, porque las controversias que se susciten con motivo de muchas reformas estructurales no serán resueltas por los tribunales nacionales, sino por instancias de arbitraje internacional; b) la protección de las inversiones extranjeras sobre las nacionales —artículos 1103, 1106 y 1110 del TLC— implica que el derecho público mexicano y la propiedad de los nacionales quedan subordinados al derecho internacional de carácter comercial, y c) la subordinación de la propiedad ejidal e indígena a los fines de los intereses nacionales y transnacionales. El modelo significa la pérdida de las visiones de nación en beneficio de una globalización impuesta

⁵ Cárdenas Gracia, Jaime, *El modelo jurídico del neoliberalismo*, México, UNAM, 2016.

de arriba abajo, que constituye una auténtica revolución de los ricos del mundo para los ricos del mundo.⁶

6. *No se establece expresamente la prohibición de privatización del espacio público.* El proyecto indica la recuperación del espacio público para usos comunitarios, pero no prohíbe el otorgamiento de concesiones, permisos o autorizaciones sobre él. En este gobierno, el espacio público ha servido para que algunos empresarios realicen importantes y cuantiosos negocios.

Se contempla que la gestión del espacio público puede ser pública, social o privada. Además, la iniciativa del jefe de Gobierno señala que se garantizará el derecho a realizar actividades de esparcimiento, ocio y recreación turística, pero no se precisa la recreación cultural en los espacios públicos. Se establece que las leyes establezcan incentivos urbanos y fiscales para la generación de espacios abiertos, de usos públicos y áreas verdes, lo que desde una lectura neoliberal puede significar, que en el espacio público se permite construir centros comerciales para beneficiar a los empresarios.

No existe en la iniciativa del jefe de Gobierno una defensa del patrimonio urbano, lo que debería incluir incentivos para la conservación de los inmuebles y el patrimonio intangible.

7. *El proyecto constitucional no establece cuándo la consulta a los habitantes de la Ciudad para cambios de uso de suelo y megaproyectos debe ser previa, obligatoria y vinculante.* El proyecto remite tramposamente a la ley secundaria.

Lo anterior es grave, porque una de las principales demandas sociales en la Ciudad es que los habitantes sean consultados de manera previa, obligatoria y vinculante sobre cualquier megaproyecto, sea público o privado. Los criterios deben estar en la Constitución. De otra suerte, las consultas pueden consistir en ejercicios de simulación no vinculantes.

En el apartado constitucional que establece el sistema de planeación se incluyen programas sectoriales y especiales sobre desarrollo urbano, que darán lugar a normas que como ahora ocurre irán más allá de las leyes. Lo preocupante es que esos ejercicios de planeación se realicen sin participación y sin respetar la voluntad ciudadana.

8. *No prohíbe el cambio de uso de suelo de rural a urbano.* El territorio de la Ciudad mantiene más de 50% de suelo rural. En esos espacios se debe prohibir su cambio de uso de suelo.

⁶ Véase el estudio de Cordera, Rolando *et al.*, *Sobre las propuestas de reforma energética*, México, UNAM, octubre de 2013.

El tema es fundamental para el futuro de la Ciudad. El suelo es motivo de una bárbara especulación urbana, que no beneficia a los habitantes, sino a los grandes empresarios. El proyecto del jefe de Gobierno no pone los énfasis en la contención del desarrollo urbano de la Ciudad, sino que la alienta para la especulación económica.

9. *En materia de derechos humanos sociales el proyecto es asistencialista.* El proyecto reza: si hay presupuesto y alcanza para ello, entonces habrá recursos para los derechos sociales.

En materia de regulación del presupuesto de la Ciudad no se establece una jerarquización de los egresos que favorezcan al gasto social y la garantía financiera de los derechos sociales. Existe una total ambigüedad en la propuesta.

10. *En el proyecto del jefe de Gobierno, los programas sociales que ya existen en la Ciudad contemplados en ley no se reconocen como derechos humanos.* En la Ciudad existen muchos programas sociales que se han reconocido en ley como derechos a favor de las personas, como la pensión para adultos mayores. Esos programas que tienen carta de naturalización pudieron ser reconocidos como derechos fundamentales con sus garantías presupuestales y procesales correspondientes en la Constitución de la Ciudad. El jefe de Gobierno no da ese paso trascendental.

11. *La propuesta no entiende lo que es la renta básica universal.* La focaliza en el segmento de los más pobres. Se trata de avanzar en el reconocimiento de un derecho universal que conforme se vaya implantando sustituya otras transferencias económicas existentes.

La renta básica tiene que ver con la dignidad de todas las personas. Una de sus consecuencias secundarias es el combate a la pobreza extrema. Se debe entender que la renta básica atiende no solamente a la desigualdad que genera la pobreza, sino descansa en la libertad y en la construcción de otro tipo de ser humano.

12. *En materia de sistema de cuidados, mantiene la vaguedad en su definición y alcance.* El jefe de Gobierno no propone en su iniciativa la implementación de un sistema público de respaldo a las familias (principalmente a las mujeres) que apoyan en el cuidado de las personas que no pueden valerse por sí mismas. Un sistema de cuidados así entrañaría un cambio estructural hacia el futuro, para una ciudad con más personas mayores.

13. *El derecho a la vivienda en manos de los especuladores.* El artículo 21 de la iniciativa del jefe de Gobierno señala en su parte conducente que “Instru-

mentarán políticas de suelo urbano y reservas territoriales... para el desarrollo de vivienda social de calidad, en colaboración con los organismos federales y locales y con los promotores privados y sociales”. La norma propone generar planes de negocio para la construcción de la vivienda social.

14. *No se establece en educación el principio de cero rechazados ni se considera obligatoria la educación pública del preescolar hasta el posgrado.* Las autoridades generarán oportunidades de acceso a la educación superior hasta donde alcance el presupuesto.

15. *La evaluación educativa, aunque dice ser no punitiva, no indica en quién se deposita.* Se omitió señalar que la evaluación debe ser realizada por cada comunidad educativa, la que debe integrarse por los padres de familia, profesores, y en su caso, alumnos.

16. *La propuesta educativa no contempla:* a) la necesidad de ampliar los horarios de todas las escuelas para convertirlas en escuelas de tiempo completo; b) no menciona ningún programa de becas para los estudiantes de preparatoria; c) omite la gratuidad de los uniformes y útiles escolares para estudiantes de primaria y secundaria; d) no menciona apoyo especial alguno para estudiantes indígenas; e) no otorga el derecho a la educación bilingüe para el caso de hablantes de lengua indígena; f) no propone la creación de un instituto de lenguas indígenas de la Ciudad de México que atienda las necesidades de educación, traducción, orientación y apoyo a la población indígena de la Ciudad de México; g) no menciona la necesidad de ofrecer educación artística a los estudiantes de los ciclos básicos. La iniciación a la cultura y el arte deben comenzar desde muy temprana edad, y h) no propone como un ingrediente obligatorio para la educación integral de los niños y jóvenes la práctica sistemática del deporte.

17. *La cultura también será motivo de especulación económica.* Como ocurre con todos los derechos humanos que se reconocen en la iniciativa de Constitución, el artículo 13, C, determina que los actores públicos, sociales y privados velan por la garantía de estos derechos. No se priorizan las obligaciones de las instituciones de la Ciudad en la garantía de estos derechos. Siempre se deja abierto un espacio a la especulación y a los negocios particulares con los derechos fundamentales.

18. *La exigibilidad de los derechos humanos se traslada hasta el 2019 según el artículo quinto transitorio.*

19. *La protección de los derechos humanos, vía los mecanismos procesales que se prevén, es ambigua.* El proyecto constitucional carece de contundencia para la procedencia de las distintas acciones de protección de derechos. No queda claro si estos recursos y acciones proceden con un interés simple o, si como existe a nivel federal, se requiere de un interés legítimo o jurídico.

20. *Se omite dentro del apartado de aplicación e interpretación de los derechos, el análisis del parámetro de constitucionalidad y convencionalidad para determinar la constitucionalidad y convencionalidad de normas y actos de autoridad.* El proyecto alude exclusivamente al bloque de constitucionalidad y de convencionalidad. Hubiera sido muy importante que el proyecto aceptara un nuevo esquema de validez jurídica en donde las normas más protectoras de derechos —aunque sean inferiores jerárquicamente— prevalezcan sobre las superiores.

21. *La exigencia para la interposición de las acciones de inconstitucionalidad por diez mil ciudadanos es excesiva.* Estas acciones deben proceder porque así lo solicite un ciudadano.

22. *En materia de protección de derechos humanos, la Constitución presenta un giro decimonónico. No establece como sujetos obligados para garantizarlos a los poderes fácticos.* Solamente las instituciones y servidores públicos son considerados autoridades responsables respecto a ellos.

Lo anterior es muy importante, porque si en la iniciativa del jefe de Gobierno se establece que un gran número de derechos humanos serán garantizados o protegidos por particulares —en concurrencia o no con el sector público y social—, la consecuencia debe ser el establecimiento para ellos de responsabilidades específicas en su garantía. De otra suerte, parece que el proyecto de Constitución se ha hecho para que el sector privado haga negocio con los derechos sociales de las personas, pero que respecto de ellos, sobre sus actuaciones u omisiones, no sea nunca exigible el cumplimiento de los derechos humanos para la satisfacción de las personas afectadas o vulneradas.

23. *Sobre la regulación de la administración pública existen enormes vacíos.* Por ejemplo, respecto a los fideicomisos, no se establece que este tipo de figura, y las análogas deberán someterse a las leyes en materia de transparencia, responsabilidades, adquisiciones, obras y contratos, y que sus remanentes anuales se deberán enterar a la Tesorería de la Ciudad, informar a los ciudadanos y al Congreso local.

24. *El proyecto del jefe de Gobierno no prohíbe en la Ciudad las asociaciones público-privadas.* Éstos son mecanismos de endeudamiento que comprometen la hacienda pública local a futuro, y además sirven para la realización de negocios que favorecen a unos cuantos empresarios.

25. *En materia de anticorrupción repite el deficiente esquema aprobado recientemente en la Constitución de la República.* En el proyecto del jefe de Gobierno no son los ciudadanos los que fiscalizan, sino las autoridades nombradas por cuotas de partidos; es decir, por los vigilados, los que realizarán esa tarea.

26. *No hay una línea en el proyecto del jefe de Gobierno sobre los derechos y obligaciones a la austeridad.* Los altos funcionarios públicos de la Ciudad seguirán gozando de prestaciones, remuneraciones y privilegios escandalosos.

27. *El Poder Legislativo se mantiene con 66 diputados.* Es un poder grande y costoso para la hacienda pública local. El jefe de Gobierno no propone su reducción.

28. *El Poder Judicial y los órganos constitucionales autónomos de la Ciudad no son independientes.* Estarán como ahora y con algunos matices, en manos de las cuotas partidistas, porque los nombramientos de sus titulares dependen de la correlación de fuerzas en el Congreso y Ejecutivo local.

29. *El proyecto del jefe de Gobierno deja a las alcaldías sin atribuciones importantes.* El esquema constitucional que contiene para ellas la iniciativa del jefe de Gobierno es similar al de las actuales delegaciones, con el añadido de los concejos que se ordenaron en la reforma a la Constitución de la República.

30. *La participación ciudadana se propone sólo como música de fondo. No hay poder ciudadano efectivo.* Por ejemplo, los requisitos para el inicio del procedimiento de revocación de mandato de los servidores públicos electos son excesivos.

31. *Miguel Ángel Mancera no es susceptible de revocación de mandato.* Según el artículo décimo octavo transitorio, ésta procede hasta después que termine su mandato.

32. *La democracia participativa y deliberativa propuesta se orienta a la simulación.* El proyecto no la facilita, sino la restringe. Se establecen en todos los casos requisitos excesivos para su procedencia. Seguirá siendo una democracia de segunda.

33. *En materia de democracia deliberativa no se establece el principio de publicidad en las reuniones entre funcionarios (comisiones, plenos, reuniones de gabinete, reuniones en las alcaldías, entre otras) y entre éstos y los ciudadanos (cabildo,*

alegato de oídas, etcétera), ya se trate de los poderes o de los órganos constitucionales autónomos. Si las sesiones respectivas no son públicas, deben ser jurídicamente inválidas y con responsabilidad para los funcionarios involucrados. Es decir, los principios de gobierno abierto, parlamento abierto, Poder Judicial abierto y alcaldía abierta, están ausentes.

34. *No existe equilibrio ni armonización entre la democracia electoral, participativa y comunitaria.* La propuesta del jefe de Gobierno es limitada y no propende a la profundización de la democracia en la Ciudad.

35. *No se establecen con precisión los principios y las reglas para dirimir los conflictos de competencia entre las instancias de autoridad en la Ciudad.* Existe en el texto una gran ambigüedad al respecto.

36. *Deficiencias en materia laboral.* Son muy abundantes, entre otras, las siguientes: a) no se prohíbe el *outsourcing* en la Ciudad, al menos respecto a los trabajadores de las instituciones públicas; b) no se determina que los trabajadores voten de manera secreta y directa la firma y terminación de los contratos colectivos; c) no se prohíbe la injerencia patronal y del Estado en los procesos sindicales y en la celebración y terminación de los contratos y convenios colectivos; d) se omite la referencia a la protección especial de sectores particularmente débiles —además de los domésticos— como los trabajadores de la construcción y los servicios; e) no se hace referencia a la necesidad de impulsar la negociación colectiva; f) el diálogo social que se propone en la iniciativa es un planteamiento muy general e inoperante en los hechos; g) es omisa en fortalecer la Procuraduría de la Defensa del Trabajo y la inspección laboral, y h) la propuesta descuida los derechos de los trabajadores de la Ciudad —no los reconoce como trabajadores con similares derechos a los del apartado A del artículo 123 de la Constitución—.