

Derechos de autor 2022 ANUARIO DE ESPACIOS URBANOS, HISTORIA, CULTURA Y DISEÑO

Creative Commons License

Esta obra está bajo una licencia internacional Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0.

# El derecho a la ciudad en la Ciudad de México. De la Carta a la Constitución: 2007-2017

**The right to the city in Mexico City.  
From the CCMDC to the Constitution: 2007-2017**

**Miguel Ángel Ramírez Zaragoza**

*Programa Universitario de Estudios sobre Democracia, Justicia y Sociedad,  
Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México, México*

*ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1875-0670>*

*Fecha de recepción: 22 de diciembre de 2021*

*Fecha de aceptación: 4 de abril de 2022*

*Fecha de publicación: 7 de diciembre de 2022*

## Resumen

En 2022 se cumplen 7 años de la inclusión del derecho a la ciudad en la Constitución de la Ciudad de México de la que sus habitantes esperaban fuera un instrumento que se colocara del lado de los sectores populares para promover el ejercicio de derechos y la construcción de una ciudadanía democrática, logrando mayor igualdad y justicia social. De igual manera, a casi 12 años de la firma de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad sigue siendo válida como instrumento incentivador de la acción colectiva; para el conocimiento y ejercicio de los derechos; y la construcción de una ciudad justa, democrática, igualitaria y sustentable. A partir de una descripción analítica-procesual el presente texto reconstruye el trayecto que va de la recuperación del derecho a la ciudad por organizaciones y movimientos sociales en 2007 a su inclusión en la primera Constitución de la entidad en el 2017. El valor histórico del proceso hace necesario este texto que se basó en una etnografía realizada por el autor, complementada con una investigación documental.

**Palabras clave:** derecho a la ciudad, sociedad civil, Constitución de la Ciudad de México.

## Abstract

Almost 6 years after the inclusion of the right to the city in the Constitution of Mexico City, it continues to be a debt for the inhabitants of the city who hoped that this legal instrument would be placed on the side of the popular sectors to promote the exercise of rights and the construction of a democratic citizenship, achieving greater equality and social justice. Similarly, almost 12 years after the signing of the Mexico City Charter for the Right to the City, it continues to be valid as an incentive instrument for collective action; for the knowledge and exercise of rights; and for the construction of a fair, democratic, just and sustainable city. Based on an analytical description, this text reconstructs the path that goes from the recovery of the right to the city by organizations and social movements in 2007 to its inclusion in the first Constitution of the entity in 2017. The historical value of the process makes it necessary this text that was based on an ethnography carried out by the author, complemented with documentary research.

**Keywords:** Right to the city, civil society, Constitution of Mexico City.



## Resumo

Quase 6 anos após a inclusão do direito à cidade na Constituição da Cidade do México, continua sendo uma dívida para os habitantes da cidade que esperavam que esse instrumento legal fosse colocado ao lado dos setores populares para promover a exercício de direitos e construção de uma cidadania democrática, alcançando maior igualdade e justiça social. Da mesma forma, quase 12 anos após a assinatura da Carta do Direito à Cidade da Cidade do México, continua válida como instrumento de incentivo à ação coletiva; para o conhecimento e exercício de direitos; e pela construção de uma cidade justa, democrática, justa e sustentável. A partir de uma descrição analítica, este texto reconstrói o caminho que vai desde a recuperação do direito à cidade por organizações e movimentos sociais em 2007 até sua inclusão na primeira Constituição da entidade em 2017. O valor histórico do processo o torna necessário este texto que se baseou em uma etnografia realizada pelo autor, complementada com pesquisa documental.

**Palavras-chave:** Direito à cidade, sociedade civil, Constituição da Cidade do México.

## Introducción

En otros trabajos (Ramírez, 2013, 2014, 2015 y 2018) he dado cuenta del origen, recuperación y conceptualización actual del derecho a la ciudad (DC) y de su importancia en: la construcción de una ciudadanía democrática; la reactivación del movimiento urbano popular; como crítica a la urbanización neoliberal; como parte de un activismo transnacional; y como proyecto político para construir una ciudad para la vida digna. Sin embargo, es necesario dar cuenta del proceso organizativo y de acción colectiva que permitió que el derecho a la ciudad se insertara en el debate público y se convirtiera en un instrumento de construcción de ciudadanía. El 13 de julio de 2010 se realizó en el entonces Distrito Federal (DF) la ceremonia de firma de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad (CCMDC), un instrumento político impulsado por un sector de la sociedad civil capitalina que se ha convertido en bandera de lucha de los ciudadanos y movimientos sociales en los últimos años por plantear, por un lado, una crítica a la urbanización neoliberal y establecer, por el otro, la base de una alternativa al neoliberalismo basada en la participación ciudadana. Por parte de la sociedad civil (SC) la firmaron 252 representantes con una amplia presencia de las organizaciones sociales, civiles y políticas que la impulsaron. Por parte de las autoridades y organismos públicos autónomos de la capital la firmaron: el entonces Jefe de Gobierno; la presidenta en turno de la mesa directiva de la Asamblea; el presidente del Tribunal Superior de Justicia del DF (2010-2015); y el presidente de la Comisión de Derechos Humanos del DF (2009-2013).

Este hecho culminó un ciclo de organización social y deliberación pública impulsado por un conjunto de organizaciones de la SC que reivindicaron el DC como una necesidad de contar con instrumentos que contribuyan al mejoramiento de la calidad

de vida de los ciudadanos por medio del respeto a sus derechos y contra la forma de construir la ciudad que se promovía desde el neoliberalismo. A su vez, la firma de la CCMDC abrió otro ciclo donde sus promotores buscaban su reconocimiento legal encontrando en el camino otras formas de hacer valer de facto el DC. Diez años después, en el 2017, se elaboró la Constitución de la Ciudad de México como parte de la reforma política que convirtió al D.F. en la Ciudad de México (CDMX) y el tema del DC volvió a tomar cierta importancia. Su inclusión marginal en el texto constitucional puede considerarse insuficiente para el reconocimiento del derecho a la ciudad, pero abre la posibilidad para defender los derechos de los ciudadanos a la luz de priorizar la función social de la ciudad, reflexionando sobre los problemas de esta desde una perspectiva integral.

Como parte de las luchas por el DC libradas en América Latina desde principios del siglo XXI (*cf.* Sugranyes y Mathivet, 2010; Ortiz, 2008), el caso de la CDMX resulta relevante en la medida en que nos permite observar la forma en que los grupos que componen la SC se involucran en la construcción de su ciudad, a partir de la elaboración de un instrumento que integra sus derechos y que les da legitimidad de acción. En este trabajo, describiremos y analizaremos el caso de la conformación del Comité Promotor de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad (CP-CCMDC) a partir de las acciones colectivas de sus principales integrantes, quienes no sólo retomaron la discusión internacional (*cf.* Ramírez, 2014) de dicho derecho humano colectivo en construcción, sino que lo introdujeron en las reivindicaciones de los grupos sociales y civiles y de movimientos sociales que siempre han luchado por una ciudad más equitativa, justa y democrática en donde se respeten y garanticen los derechos de sus habitantes. Dichos grupos, además, han sido quienes con mayor esfuerzo y organización han tra-

tado de lograr que dicho derecho sea reconocido legalmente por –las autoridades capitalinas– y apropiado legítimamente por los propios habitantes.

Se hará una descripción analítica del proceso sociopolítico de construcción social del DC y de la CCMDC, a partir de las principales acciones del CP-CCMDC que incluyen su constitución en el 2007, la firma de la carta en el 2010 y la su reconocimiento legal en la Constitución de la CDMX en 2017, lo que nos permitirá tener elementos para analizar sus implicaciones en los procesos organizativos de la sociedad civil, así como la forma en que este derecho es bandera de lucha de los movimientos sociales urbanos que se oponen al “urbanismo salvaje” de corte neoliberal (*cf.* Moctezuma, 2011).

El presente trabajo se elaboró principalmente a partir de una etnografía realizada entre los años 2009 y 2013 que consistió en asistir y acompañar las reuniones y actos públicos del CP-CCMDC además fue complementado con un seguimiento periodístico y un análisis de las fuentes académicas producidas durante el período estudiado que va del 2007 al 2017<sup>1</sup>. Dado el poco conocimiento que se tiene de este proceso organizativo en la CDMX que forma parte de las acciones de los movimientos urbano-populares se considera importante su recuperación en este espacio académico al considerarse un hecho histórico relevante.

### **Orígenes del Comité Promotor de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad**

Como propuesta ciudadana, la reivindicación del derecho a la ciudad (DC) fue promovida principal-

<sup>1</sup> Este trabajo deriva del capítulo 3 de mi tesis de investigación doctoral titulada “La construcción social del derecho a la ciudad en el Distrito Federal” que fue presentada en el 2013 en la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco.

mente por dos organizaciones civiles que han realizado trabajo político y social, particularmente del derecho a la vivienda y otros derechos y servicios para el hábitat urbano. Dichas organizaciones de la sociedad civil (SC) fueron: la Coalición Internacional para el Hábitat-América Latina (HIC, por sus siglas en inglés Habitat International Coalition) sede México<sup>2</sup> y el Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento A.C. (COPEVI)<sup>3</sup>. Derivado de la experiencia de participación HIC y COPEVI en los trabajos de la Cumbre de la Tierra en 1992 en Río de Janeiro Brasil, en el Foro Social Mundial (FSM) del 2001 al 2010 en Porto Alegre, Brasil (y otras ciudades alternas) y en otras actividades a nivel mundial o regional que dieron como resultado en 2005 la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad (CMDC) (*cf.* Ramírez, 2018), se desprendió la idea de reivindicar el DC en la CDMX y de construir un instrumento que –recuperando los elementos centrales de la CMDC– se adecuara a las necesidades y exigencias propias de la CDMX, con sus principales problemas y posibles formas de solución (*cf.* Gutiérrez, 2010).

De estas organizaciones surgió la iniciativa de realizar los primeros debates y foros públicos en donde se difundía y promovía tanto el DC como la CMDC entre distintos grupos sociales y civiles, así como movimientos sociales que formaban parte de la SC que habían generado diversos espacios de participación y protesta en años anteriores. Uno de los primeros grupos que se interesaron por esa iniciativa y cuyos integrantes habían dado seguimiento desde la CMDC a las actividades del Foro Social Mundial y la construcción de la CMDC fue el agrupado en el autodenominado Movimiento Urba-

no Popular de la Convención Nacional Democrática (en adelante MUP-CND) desde el 2006<sup>4</sup>.

El MUP-CND estaba constituido por un amplio conjunto de organizaciones civiles y sociales con amplia trayectoria de lucha, presencia y movilización en la CDMX en la defensa de los derechos a la vivienda y otros derechos como los servicios urbanos para una vida digna en las ciudades. Entre las principales organizaciones que eran integrantes del MUP-CND se encontraban: la Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata (UPREZ); Patria Nueva (PN); El Barzón de la Ciudad de México (Barzón CdMx); la Central Unitaria de Trabajadores (CUT); la Unión de Colonias Populares (UCP); Sociedad Organizada en Lucha (SOL); Asamblea de Barrios de la Ciudad de México (ABCM); Coordinadora de Organizaciones Sociales (COS), entre otras.

La promoción inicial del DC y de la CMDC en la CDMX coincidió en gran medida con la coyuntura electoral y el conflicto postelectoral federal del 2006, ello abrió una ventana de oportunidades políticas para introducir una demanda en un contexto de efervescencia política y movilización en donde las organizaciones estaban teniendo gran participación. El MUP-CND se convirtió rápidamente en fuerte promotor del DC y de la CMDC y comenzó los trabajos para crear lo que a la postre sería el Comité Promotor de la Carta de la Ciudad de México por el derecho a la Ciudad (CP-CCMDC). Al inicio de la difusión del DC se sumaron una gran variedad de organizaciones sociales y civiles que no pertenecían al MUP-CND<sup>5</sup>, pero que compartían la demanda de

2 HIC-AL es una oficina regional de la Habitat International Coalition creada en 1976.

3 COPEVI surge en 1961 y se constituye como asociación civil en 1965.

4 La Convención Nacional Democrática fue una iniciativa popular surgida en el contexto de las protestas contra el fraude electoral en 2006, muchas organizaciones urbano-populares se sumaron a la lucha constituyendo el colectivo MUP-CND.

5 Existen otros grupos que se autodenominan MUP que han sido parte del movimiento urbano popular de los 80 y adoptan otras denominaciones como el MUP-FNAMUP (Movimiento Urbano Popular-Frente Nacional del Movimiento Urbano Popular) a quienes se les conoce como “el otro MUP” cercano a la iniciativa zapatista denominada “la

la construcción de un instrumento que les permitiera conocer y exigir sus derechos.

Las ideas que debatieron sobre el DC fueron despertando interés entre los grupos de la SC y en algunos círculos gubernamentales. En los primeros meses los grupos que se acercaron al proceso fueron muchos y muy variados. Como idea novedosa el DC tuvo un auge inicial que fue mermando conforme se incorporaban visiones más críticas o escépticas sobre las posibilidades de su implementación. Es importante señalar que la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad (CCMDC) “es una iniciativa surgida y negociada desde 2007 con el Gobierno del Distrito Federal por diversas organizaciones del Movimiento Urbano Popular” (Proyecto CCMDC, 2008). La iniciativa perteneció inicialmente a la SC organizada de la CDMX y se planteó posteriormente al Gobierno del Distrito Federal (GDF) como demanda, buscando a su vez su aceptación e involucramiento. Después de una serie de reuniones realizadas entre los promotores del DC y titulares de dependencias del GDF como la Subsecretaría de Gobierno y el área de Participación Ciudadana, la Procuraduría Social del DF y la Comisión de Derechos Humanos del DF (CDHDF) —como organismo público autónomo— se lanzó oficialmente la conformación de un CP-CCMDC en noviembre de 2007. El CP-CCMDC estuvo conformado originalmente por organizaciones civiles y sociales, autoridades del GDF y organismos públicos autónomos:

Asamblea de Barrios Patria Nueva, Asamblea de Barrios de la Ciudad de México Santa María la Ribera, Unión de Colonias Populares, Coordinadora de Organizaciones Sociales, Coordinadora Social y Vecinal AZCATL,

otra campaña” (2006). Algunas de las organizaciones que componen el MUP-FNMUP eran: El Frente del Pueblo en la Otra Campaña; la UPREZ-Benito Juárez; el Frente Popular Francisco Villa Independiente.

Proyectos Populares Sociales A.C., Vecinos de Justo Sierra y Correo Mayor A.C., FCOI, Frente Unión de Organizaciones Sociales y Ciudadanas, Unión Popular Valle Gómez A.C., Sociedad Organizada en Lucha, Frente de Lucha Inquilinaria Ricardo Flores Magón, Hogar del Ciudadano A.C., Frente Popular Francisco Villa, Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata, Central Unitaria de Trabajadores, Inquilinos Justo Sierra, CCAT-UCAL, Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento A.C., Unión Popular Benita Galeana A.C., Comité de Lucha Popular, Asamblea de Barrios de la Ciudad de México, Barzón de la Ciudad de México, el Espacio de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Coalición Internacional para el Hábitat-AL; la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal; el Gobierno del Distrito Federal (Subsecretaría de Participación Ciudadana); y la Procuraduría Social del Distrito Federal (CPCMDC, 2008).

La CCMDC generó rápidamente una red de movilización social que aglutinó a diversos sectores del Movimiento Urbano Popular y de otras organizaciones de la SC que convergieron en la idea de una “mejor ciudad” para todos, en la que se respeten los derechos políticos, sociales, culturales, civiles, ambientales y de los pueblos por parte de los gobernantes y en la que se exigiera a su vez a los pobladores el cumplimiento de sus obligaciones. La idea era hacer de la carta un instrumento y mecanismo de articulación de las demandas ciudadanas de los habitantes de las grandes urbes, que permitiera ejercer presión social y acción colectiva<sup>6</sup> para lograr el respeto de ese nuevo derecho colectivo que sus promotores adoptaban como un nuevo derecho humano.

<sup>6</sup> En la teoría de los movimientos sociales el DC podía equipararse a la noción de “marco interpretativo de la acción colectiva” y analizarse desde esa perspectiva (cfr. Snow y Benford, 2006). En el lenguaje coloquial de los movimientos sociales se mencionaba al DC como una “bandera de lucha”.

En sus inicios los miembros que integraban el CP-CCMDC tenían clara su posición de coadyuvar para la construcción y promoción del DC en la CDMX, respaldaban y basaban sus primeras acciones en el artículo XXI de la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad (CMDC) –relativo a los compromisos que los distintos actores sociales, políticos y privados debían seguir– en el que se establecía (en su fracción primera) que las redes y organizaciones sociales se comprometían a:

Difundir ampliamente esta Carta y potenciar la articulación internacional por el Derecho a la Ciudad en el contexto del Foro Social Mundial, así como en otras conferencias y foros internacionales, con el objetivo de contribuir al avance de la lucha de los movimientos sociales y de las redes de ONG's en la construcción de una vida digna en las ciudades (CMDC, 2005).

Una de las acciones centrales que los grupos que habían participado en el FSM y demás encuentros internacionales por el DC habían acordado era promover acciones locales y regionales de promoción de la CMDC y la posibilidad de construir instrumentos similares en dichos ámbitos o niveles de acción. La reivindicación del DC en la CDMX se inscribía en esta iniciativa mundial cuya referencia latinoamericana comenzaba a ganar terreno en la lucha por ciudades más justas, democráticas, incluyentes y sustentables. En el caso específico de la CCMDC su promoción incluyó actores tanto políticos como sociales lo que en un principio parecía imposible y hasta contradictorio debido a que el DC se veía como una demanda estrictamente social y tomando en cuenta que el gobierno de Marcelo Ebrard no parecía en sus inicios muy abierto al diálogo. La experiencia de las luchas por el Estatuto de la Ciudad de Brasil mostrarían que además de la movilización y la organización social se necesitaba la participación gubernamental en la construcción del DC para

generar mejores condiciones para su implementación y reconocimiento jurídico (Cfr. Ramírez, 2014).

La participación del Gobierno del Distrito Federal (GDF) a través de su Jefatura de Gobierno (Subsecretaría de Gobierno y área de Participación Ciudadana) y de la Procuraduría Social abría expectativas a los actores civiles y sociales sobre la posibilidad de reivindicar favorablemente el DC y de elaborar una CCMDC. Al sumarse a la iniciativa un organismo público autónomo como la CDHDF y al tener el respaldo y la experiencia de actores como la Coalición Internacional para el Hábitat-América Latina (Sugranyes y Mathivet, 2010) y COPEVI, así como del Espacio de Coordinación de Organizaciones Civiles sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Espacio DESC), se abría un campo de posibilidades en donde la SC podría participar en la construcción de un derecho que les daba ya –según la propia CMDC– legitimidad de acción y que permitía el fortalecimiento de la ciudadanía a través de la defensa de sus derechos, de ampliar los espacios y los mecanismos de su participación en la vida pública. La creación del CP-CCMDC representaba ya un triunfo de sus promotores civiles y sociales que demostraba la capacidad de la SC de colocar temas y problemas importantes en la agenda pública, en un momento donde los movimientos sociales urbanos en la CDMX se encontraban en una etapa de reflujo.

Es importante considerar que la relativa diversidad de actores promotores de la CCMDC planteaba la existencia de un fenómeno social relevante que se traducía en la acción conjunta de grupos que tenían un objetivo común: el reconocimiento y respeto del DC, pudiendo adoptar, por tanto, formas convencionales y no convencionales de acción colectiva. Esa misma diversidad ocasionaba tensiones o diferencias en torno a los objetivos y compromisos de la propia iniciativa (CCMDC) y afectaba las intenciones adyacentes en torno a la idea de que la red de movilización social que se estaba creando

en torno a ella debía mantener –como un requisito de ser parte de la SC– cierta autonomía ante el gobierno y fortalecer un tipo de sociedad civil independiente del gobierno y los partidos políticos, o una SC vinculada a estas instituciones políticas que puede conllevar a su utilización política y eventual cooptación. Otra opción era que se podía generar un nuevo tipo de relaciones de colaboración entre la SC (con los movimientos y organizaciones sociales y civiles a la cabeza) y el gobierno y los partidos políticos. Como veremos el proceso sociopolítico de construcción social del DC y de la CCMDC tuvo, en determinados momentos y coyunturas, elementos de estas tres posibilidades de relación entre la SC y el gobierno. El origen de la iniciativa es social y civil lo que permitió abrir una coyuntura para que las luchas urbanas tuvieran una nueva bandera de lucha y la posibilidad de articular esfuerzos en una demanda integral que les permitía recuperar parte de su pasado común y de sus luchas compartidas. En suma, el potencial de esta acción colectiva generada por la construcción social del DC se expresaba así:

[...] la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad representa un instrumento dirigido a fortalecer los procesos, reivindicaciones y luchas sociales. Aspira a constituirse en la iniciativa capaz de articular los esfuerzos de todos los actores –públicos, sociales y privados- interesados en otorgar vigencia y efectividad a este nuevo derecho humano (Proyecto CCMDC, 2008: p. 8).

### **La ruta de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad**

El proceso de construcción de la carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad (CCMDC) planteaba la convocatoria para sumar esfuerzos y llevar adelante un proceso de participación de la sociedad civil en torno a la reivindicación del derecho

a la ciudad (DC). En un documento de discusión y análisis que elaboró el Comité Promotor de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad (CP-CCMDC) se lee:

La elaboración de la Carta por el Derecho a la Ciudad es un proceso que se nutre cada día de las propuestas e iniciativas de diversos actores que influyen en el rumbo de la Ciudad de México. Su desarrollo y conclusión coloca a los habitantes del DF a la vanguardia en la construcción de derechos con la participación de la sociedad civil organizada, organismos autónomos e instancias gubernamentales (Proyecto CCMDC, 2008).

La red de movilización realizó –desde principios del 2007– una serie de acciones encaminadas a sumar esos esfuerzos colectivos para posicionar el tema del DC entre la sociedad civil (SC), pero también entre el gobierno y los partidos políticos, generando un proceso participativo. Las acciones fueron diversas lo que nos habla de la pluralidad de los actores y sus visiones sobre su participación en la construcción de la ciudad. Constituyeron un repertorio de acción colectiva que posicionó rápidamente el tema del DC como una alternativa al neoliberalismo en la ciudad. Por su importancia para comprender el proceso en su conjunto a continuación describiremos algunas acciones de difusión, deliberación y debate sobre el DC y la elaboración de la CCMDC, dentro de las que destacan –por su alcance y por su numerosa participación y asistencia– las siguientes:

1.- En enero de 2008 en el Foro Social Mundial –sección México– (FSM-M) se montó una carpa con el tema “*El derecho a la ciudad y el hábitat*” donde se lanzó la iniciativa para construir una Carta por el Derecho a la Ciudad en el DF.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Los hechos enumerados del 1 al 11 además de que muchos fueron observados directamente por el autor se retoman para su mayor preci-

Ya constituidos como CP-CCMDC y con motivo de la Jornada de Acción Global en el marco del FSM 2008, organizaciones sociales, civiles, redes ciudadanas nacionales e internacionales convocaron a participar en las actividades de la Mesa “Derecho a la Ciudad y al Hábitat en la Ciudad de México” del 19 al 26 de enero, donde reflexionaron sobre la problemática, las acciones y propuestas ciudadanas para mejorar la calidad de vida de las ciudades.

Uno de los mecanismos de movilización y difusión del CP-CCMDC más utilizado fue precisamente la realización de este tipo de eventos de gran impacto social, que se relacionaban directamente con eventos internacionales, lo que permitía gran cobertura. El lanzar la iniciativa en el contexto del FSM-M permitió al CP-CCMDC una gran difusión, sobre todo al mostrar la capacidad del DC como un elemento legitimador de la acción colectiva y como un instrumento de construcción de ciudadanía que permitiría a los ciudadanos de la CDMX el disfrute y ejercicio de sus derechos.

2.- El 31 de junio de 2008 se realizó la presentación pública de la iniciativa y la conformación formal del Comité Promotor con la participación de Organizaciones Urbano Populares miembros del MUP-CND, el Espacio DESC, la Coalición Internacional para el Hábitat, la CDHDF, la Procuraduría Social y representantes del Gobierno del Distrito Federal (GDF)<sup>8</sup>.

A partir de entonces se daba carácter formal al CP-CCMDC cuyos trabajos se acelerarían para iniciar los procesos de discusión elaborando los pri-

sión de: “La ruta de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad” en <http://derechoalaciudaddf.blogspot.com/>. Se retoma sólo la mención del hecho, pues la descripción analítica de los hechos es realizada por el autor.

8 Se anuncia públicamente que el GDF participará en la iniciativa de la sociedad civil para crear una Carta por el derecho a la ciudad (Archundia, 2008).

meros borradores de la CCMDC, a partir de las experiencias de las propias organizaciones y recogiendo las ideas y propuestas de los ciudadanos que asistían a los eventos convocados por las organizaciones promotoras.

3.- De junio a noviembre de 2008 se llevaron a cabo reuniones del CP-CCMDC para preparar el borrador de la CCMDC y un taller para discutir los lineamientos generales que debería tener la CCMDC.

A partir de las demandas de las organizaciones sociales y civiles en un primer momento y de sus ideas sobre lo que debería ser la ciudad, pero también de la experiencia y opinión de especialistas de lo urbano, académicos, líderes políticos, recuperando experiencias de otros países, se fue construyendo un documento general que, siguiendo los lineamientos de la CCMDC, expresara la manera en que la SC entendía el DC, así como las especificidades que debería tener la CCMDC en construcción.

4.- El 1º de diciembre de 2008 se realizó el 1er. “Foro Rumbo a la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad” en el cual participaron más de 300 personas.

Aquí se mostró que la promoción del DC empezaba a ganar terreno en las demandas de las organizaciones sociales y civiles y en sus ideas y aspiraciones de lo que debería ser la ciudad. Lo interesante del foro fue el hecho de que cada representante o representantes de una organización se comprometían a llevar los resultados del foro a sus respectivas organizaciones recogiendo sus impresiones, ideas y propuestas que permitieron a la comisión que se creó dentro del CP-CCMDC tener elementos para iniciar la redacción de un borrador de la CCMDC. El documento debería tener tres partes fundamentales: la primera era la elaboración de un diagnóstico

tico para saber en qué situación se encontraban las garantías o violaciones de esos derechos y de los principales problemas de la ciudad; la segunda elaborar un catálogo de derechos que existían en la CDMX—o que deberían existir— buscando su integridad; y, por último, las “ideas” “sueños”, “metas”, “utopías” y “aspiraciones” de los ciudadanos acerca del futuro de su ciudad. Se puede destacar la participación de los niños quienes a partir de sus ideas—expresadas principalmente en dibujos— contribuían a la reflexión sobre la capacidad que debería tener la CCMDC para construir una ciudad cada vez mejor para los niños y las futuras generaciones. Muchos de los trabajos de promoción del DC y de la construcción de la CCMDC ocurrieron a la par de otros instrumentos de defensa de derechos como fue la creación del Programa de Derechos Humanos del DF cuyos trabajos involucraban ampliamente a sectores importantes de la sociedad civil, así como especialistas y académicos.

5.- El 5 de febrero 2009 se llevó a cabo la presentación del “Borrador de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad” y el relanzamiento del proceso por parte de CP-CCMDC en el Teatro de la Ciudad de México.

Hasta este momento en la mayoría de los actos de promoción y discusión de la CCMDC, la participación de las autoridades del GDF y de la CDHDF era más testimonial que propositiva. Se presentaban en este tipo de eventos donde se convocaba a los medios de comunicación y se hacía énfasis en la apertura democrática del GDF al abrir espacios de participación a la SC a una iniciativa que tenía como fin la defensa de los derechos de los habitantes de la ciudad. En la mayoría de los eventos públicos, la discusión siempre era dada con mayor interés por los miembros de la SC resaltando el papel central de organizaciones como HIC, COPEVI, UPREZ y el

Barzón CDMX. El “borrador” permitía a la SC promotora de la CCMDC observar en un documento concreto los esfuerzos realizados hasta el momento. A pesar de que las organizaciones eran conscientes de que todavía había mucho por trabajar—pues “el borrador era un texto inacabado y perfectible”— se mostraban optimistas por los trabajos realizados y por el recibimiento que estaba teniendo la CCMDC en el ámbito social, aunque mostraban preocupación porque en el ámbito político—salvo la presencia testimonial del GDF, la CDHDF y la Procuraduría Social del DF— la iniciativa no había tenido buen recibimiento, por ejemplo en los partidos políticos en donde sólo un sector reducido del Partido de la Revolución Democrática (PRD) con presencia en la ALDF había dado cierto apoyo y cobertura a la iniciativa ciudadana. A pesar de ello, en palabras de los promotores miembros de la SC: “[...] la cobertura dada por el gobierno nos da un mayor margen de maniobra, el hecho de que el gobierno esté de acuerdo en lo que hacemos, aunque al final no lo respete, es mejor a que desde el principio se oponga y nos limite” (Díaz, 2009).

6.- Durante el Foro Social Mundial-México 2009 (Belem Expandida-Brasil) celebrado en las instalaciones de la Universidad de la Ciudad de México, nuevamente se montó una carpa titulada “1er Coloquio Hábitat” donde el tema central fue el Derecho a la Ciudad y en donde se difundió ampliamente el “borrador” de la CCMDC.

La importancia de este evento es que se pudo difundir el “borrador” de la CCMDC ante un público numeroso, proveniente no sólo de la CDMX, sino de muchos estados de la República Mexicana y se relacionó con problemas sobre “urbanización salvaje” con la participación de organizaciones como la Asamblea de Afectados Ambientales y la Alianza Internacional de Habitantes. Además, se puso

énfasis en los problemas del medio ambiente y los efectos del calentamiento global por las políticas neoliberales.

7.- De febrero a septiembre 2009 se llevaron a cabo reuniones del Comité para la redacción del borrador casi final, mismo que se pondría a consulta de especialistas, instituciones públicas, universidades, otros sectores y posibles aliados.

Con el borrador de la CCMDC su difusión y conocimiento crecieron, sobre todo con la iniciativa de abrir espacios físicos y virtuales donde la ciudadanía en general y las organizaciones de la SC, así como académicos, especialistas, partidos políticos, universidades, etc., se sumarán a la iniciativa adhiriéndose a la CCMDC a través de su firma. Este diálogo con especialistas, académicos, investigadores y algunos miembros del sector privado generó un enriquecimiento de los contenidos del borrador de la CCMDC, por ejemplo, en la forma de exposición de los derechos a partir de los ejes fundamentales y en general la interdependencia y complejidad de los derechos y su aplicación en una sociedad también sumamente compleja.

8.- El 28 de septiembre 2009 se hizo la entrega por parte del CP-CCMDC del “borrador” de la CCMDC al jefe de Gobierno y a las instituciones públicas de educación superior.

Con un proceso fortalecido socialmente y enriquecido con las aportaciones de expertos en materia de derechos humanos, problemas urbanos, participación ciudadana y gestión democrática de las ciudades, entre otros, el CP-CCMDC entregó –en un acto formal y con amplia presencia de medios de comunicación– el “borrador final” de la CCMDC, con el objetivo de que lo discutiera en sus distintas áreas y fuera enriquecido. El GDF elaboró para

tal efecto una matriz a partir de las nueve aspiraciones y los seis ejes estratégicos contenidos en la CCMDC<sup>9</sup> en la que realizó un diagnóstico por áreas y con el que contribuyó a detectar algunos de los principales problemas en la gestión y gobierno de la ciudad, vinculándolos con la exposición de los derechos contenidos en la CCMDC y con la forma en que se podían y debían integrar a partir de la complejidad de los problemas.

Esta contribución gubernamental fue fundamental para que el CP-CCMDC trabajara en los siguientes meses para enriquecer la CCMDC generando cierta confianza en las organizaciones de la SC el interés mostrado por las autoridades del GDF para construir colectivamente la carta, dejando momentáneamente en segundo término su falta de compromiso en la etapa anterior. Los comentarios realizados por las distintas áreas o secretarías del GDF darían también muchos elementos para nutrir el último apartado de la CCMDC que tenía que ver con los “Compromisos para la implementación de la carta”, es decir, las acciones concretas que cada actor, en este caso el GDF, debía realizar para garantizar el cumplimiento de la CCMDC. Todo parecía ir de la mejor manera para asegurar la eventual firma de la CCMDC por parte de las autoridades gubernamentales, lo que generó optimismo entre el CP-CCMDC.

9.- Del 28 de septiembre al 28 de octubre 2009 se realizó una consulta dirigida a otros sectores y actores sociales con el objetivo de escuchar sus propuestas y enriquecer el “borrador” de la CCMDC.

9 Los seis fundamentos estratégicos del DC contenidos en la CCMDC son los siguientes: 1) Ejercicio pleno de los derechos humanos; 2) Función social de la ciudad y la propiedad; 3) Gestión democrática de la ciudad; 4) Producción democrática de la ciudad y en la ciudad; 5) Manejo sustentable y responsable de los bienes; y 6) Disfrute democrático y equitativo de la ciudad (CCMDC, 2011, pp. 23-25).

Nuevamente se recurrió a la participación de especialistas con la finalidad de que realizaran comentarios críticos y propositivos a la forma de argumentación, presentación y redacción de la CC-MDC para que el documento recogiera la mayoría de los derechos existentes tanto en la legislación del DF, como en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los tratados internacionales que ha firmado nuestro gobierno y ratificado el Senado de la República. Se planteó la necesidad de incluir derechos no existentes ni reconocidos o en proceso de construcción como el derecho a la energía. Después de otras reuniones entre los actores de la SC integrantes del CP-CCMDC y otros actores sociales entre los que destacan académicos e investigadores se detallaron y recuperaron las aportaciones tanto del GDF como de la CDHDF (cfr. *DFensor*, 2013). Se logró tener una versión final de la CCMDC que fue reenviada al GDF a principios de 2010. El 5 de febrero de 2010, en el marco del 93 aniversario de la Promulgación de la Constitución Mexicana, el GDF y organizaciones civiles presentaron nuevos avances en la promoción y elaboración de la CCMDC.

10.- Del 2 al 4 de mayo de 2010 en el Foro Social Mundial Temático realizado en el Zócalo de la Ciudad de México se montó una carpa con el tema “El derecho a la ciudad” en la que se discutió ampliamente sobre el tema y se difundió el proyecto de la CCMDC.

El evento representó un acierto pues contó con mucha asistencia, sobre todo de miembros de organizaciones de la SC y movimientos sociales, pero también de líderes de partidos políticos, académicos y estudiantes interesados en el tema y público en general que se enteraban de la iniciativa a través de los videos, folletos, carteles y copias del borrador de la CCMDC que los miembros del CP-CCMDC llevaron para la difusión del DC en su conjunto y

de la CCMDC en particular. Es importante señalar que en dicho evento se realizaron críticas al gobierno como encargado de hacer valer los derechos y de elaborar las políticas públicas. Un hecho que me gustaría resaltar particularmente en este evento fue una protesta que realizaron los miembros del Frente Amplio Contra la Supervía Poniente (FACSP) en la mesa en donde participaba el Subsecretario de Gobierno del GDF Juan José García Ochoa quien desde la creación formal del CP-CCMDC había sido uno de los enlaces directos con los grupos de la sociedad civil de dicho comité<sup>10</sup>.

A finales de mayo del 2010, el GDF informaba que había aprobado en lo general el borrador de la CCMDC con lo que se abría la puerta para su posterior firma<sup>11</sup>. En las organizaciones de la SC se generó una expectativa, pero a la vez una preocupación debido a la prisa repentina que mostraba el GDF en firmar la CCMDC en una coyuntura donde, como hemos mencionado, ya se habían anunciado –e incluso iniciado– los trabajos de construcción de la Súper Vía Poniente y otras megaobras importantes (Moctezuma, 2011). En un doble discurso días antes de la firma de la CCMDC Juan José García Ochoa señaló lo siguiente:

10 Al terminar la mesa de discusión, los miembros del FACSP presentaron una serie de preguntas y críticas acompañadas posteriormente con pancartas y consignas donde cuestionaban la “imposición del megaproyecto” que los afectaba directamente en varios de sus derechos, así como el doble discurso de “[...] hablar del derecho a la ciudad y por otro lado imponer una decisión que viola ese derecho”. A lo que García Ochoa respondió con el argumento de que “[...] se estaban analizando las posibilidades del diálogo y la solución al conflicto” (información obtenida mediante la etnografía presencial).

11 Para el Subsecretario de Gobierno del DF la CCMDC y su necesaria firma tenían importancia porque “[...] la carta recoge las luchas y aspiraciones por las que han trabajado organizaciones de la sociedad civil y el gobierno lo asume como un compromiso de Estado y aspira a que sea, más que una ley, un componente fundamental de la Constitución del Distrito Federal” (Bolaños, 2010).

[...] todo ciudadano que esté de acuerdo con la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad podrá suscribirla y para ello, luego de la firma de las autoridades y promotores, se iniciará una amplia campaña de difusión que comenzará con la distribución de una primera edición de 5 mil ejemplares del documento (Bolaños, 2010).

Si bien la impresión y distribución de los ejemplares de la CCMDC se realizó, lo cierto es que el GDF no dio la difusión requerida a la firma de la CCMDC, lo que para muchas organizaciones del CP-CCMDC representaba una afrenta y una falta de compromiso.

11.- El 13 de julio de 2010 se realizó la ceremonia de firma de la CCMDC por parte del Gobierno del Distrito Federal (GDF) su Jefe de Gobierno Marcelo Ebrard Casaubón, por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF), la presidenta de la mesa directiva Alejandra Barrales, por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF) su presidente Édgar Elías Azar y por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) su presidente Luis González Placencia; por la sociedad civil 252 representantes con una amplia presencia de las organizaciones sociales, civiles y políticas que la impulsaron.

El evento contó con una amplia participación de grupos sociales, civiles y políticos que llenaron el teatro "Metropolitan", además de una serie de protestas que se suscitaron afuera del recinto por parte de diversos grupos, entre los que destacaban los miembros del FACSP y a la construcción de la Línea 12 del Metro en Tláhuac. De esta manera, la CCMDC culminaba una primera etapa de manera exitosa. El JGDF había reconocido la elaboración de la CCMDC por parte de la SC, sin embargo, no había ocultado sus pretensiones de apropiársela y utilizarla para fines políticos. Desde ese momento Ebrard dejó abierta la idea de que la CCMDC sería

la base de la "nueva" Constitución de la Ciudad de México que eventualmente se daría una vez concluida la Reforma Política del DF, comentó que "[...] la carta que hoy hemos suscrito, que es un gran esfuerzo colectivo de carácter social muy amplio en nuestra ciudad, va a ser la base de la Constitución de la Ciudad de México" (Notimex, 2010). Para la SC que promovió la CCMDC la firma implicaba el inicio de una nueva fase que tendría como objetivo central su instrumentación jurídica que necesitaría la implementación de una nueva estrategia de movilización de la SC para hacerla valer.

El proyecto de la CCMDC y su firma por parte del JGDF fue visto como un "triumfo parcial" de la SC, al ser un proyecto que se creó desde abajo y que se trataba ahora de implementar jurídicamente a través de lograr su aceptación por parte de las autoridades del GDF, principalmente la ALDF. La CCMDC era en ese momento un proyecto de origen democrático que pretendía fortalecer la democracia en la ciudad capital y que era bien visto por una parte de la SC, así como de un sector del GDF. Las relaciones entre el GDF y la SC hasta ese momento parecían ir bien. El gobierno demostraba una relativa voluntad política y apertura a la participación ciudadana y daba la imagen al exterior y ante sus propios ciudadanos de ser progresista y defensor de los derechos humanos. Ante los foros y encuentros internacionales que tendrían lugar en la Ciudad de México a finales de 2010 –y ante la ya iniciada carrera por la presidencia de la República para las elecciones del 2012–, la firma de la CCMDC representó para el JGDF una vitrina o plataforma importante que le daba presencia y legitimidad entre los grupos de izquierda y entre buena parte de la sociedad que no estaba de acuerdo en que Andrés Manuel López Obrador fuera de nueva cuenta el candidato de la izquierda.

Para el CP-CCMDC, este documento estaba por encima de tintes políticos o partidarios y lo que se buscaba era tener una ciudad con plenos derechos,

era necesario marcar la diferencia entre lo que es un gobierno de izquierda y uno de derecha, resaltando la cuestión de los derechos por encima de las pretensiones políticas del JGDF. Esta acción colectiva que culminó con la firma de la CCMDC representó un primer ciclo en la construcción social del DC. Dicho proceso fue acompañado por una serie de procesos locales de organización y difusión donde principalmente las organizaciones que integran el MUP-CND y las organizaciones civiles COPEVI, Espacio DESC y HIC a través de sus proyectos propios difundían, promovían y se apropiaban del DC y de los derechos contenidos en la CCMDC.

Las organizaciones de la SC suponían en ese momento que la firma les daba un espacio favorable para apuntar al objetivo de su reconocimiento legal debido a la existencia de algunos diputados de izquierda en la ALDF que se habían pronunciado a favor del DC. Pensaban que el reconocimiento legal era imprescindible para seguir construyendo el DC y para su futura implementación, mientras otro sector más crítico hacía la acotación de que el reconocimiento legal del DC —a través de convertir en ley la CCMDC— no sería tan fácil y que a la par de su lucha por el reconocimiento debían seguir trabajando con la sociedad para su difusión y conocimiento, apuntando a una apropiación legítima de los derechos contenidos en la CCMDC por parte de la ciudadanía.

Después de la firma de la CCMDC se pudieron observar algunas de las principales contradicciones del GDF, pues era claro que Marcelo Ebrard había firmado la CCMDC como un acto mediático que le daba legitimidad como un gobierno “progresista” que “respetaba los derechos humanos” y que “construía espacios de participación”. Sin embargo, al mismo tiempo que la firmaba continuaba con su propuesta de construcción de la Supervía Poniente y con otras medidas que tienen que ver con megaproyectos en donde se privilegiaba la inversión privada y se violaban derechos de la ciudadanía. Casi al

mismo tiempo, se promulgaba en la ALDF —a iniciativa del propio Ebrard— una nueva Ley de Desarrollo Urbano que restringía en los hechos la capacidad de los ciudadanos de participar e incidir en el tipo de desarrollo urbano que la ciudad requería, y en los actores que deben participar en la construcción de la ciudad, privilegiándose la actuación de grupos de poder como las grandes empresas inmobiliarias. Estas acciones violaban en los hechos los derechos reivindicados en la CCMDC y hacían ver a las organizaciones de la SC y a los MS promotores de esta que no era suficiente con la firma de la CCMDC —e incluso con su elevación a rango de Ley— si no la hacían valer ellos mismos en los hechos a partir del ejercicio de su ciudadanía en una especie de apropiación legítima. Esta primera etapa de la lucha por este nuevo derecho humano colectivo debe ser puesta en un contexto más amplio que nos permita entender la manera en que esta iniciativa se insertó en un conjunto de luchas que tenían como objetivo, por ejemplo, impulsar y concluir la reforma política y reorganizar las luchas y movimientos sociales que se oponían al urbanismo salvaje en la CDMX.

A pesar del uso político que el GDF daba a la CCMDC las reuniones del CP-CCMDC se siguieron realizando en las instalaciones del GDF —en la Subsecretaría de Participación Ciudadana a cargo de Juan Jesús Ochoa García— aún después de la firma. Sin embargo, eran cada vez menos concurridas y salvo los miembros más interesados de las organizaciones sociales como Jaime Rello de la UPREZ, Jaime García del Barzón CDMX, Josef Schulte de COPEVI, Erika Díaz de Patria Nueva y Miguel Zenón de la CUT era esporádica la participación de alguna otra organización e incluso la participación de algún jefe delegacional.

Aún con el trabajo de difusión y de apropiación legítima de las organizaciones civiles y sociales que seguían participando en el CP-CCMDC cabe señalar que, en la relación que mantenían con el GDF para darle seguimiento a los trabajos de reconoci-

miento legal de la CCMDC, eran las autoridades del GDF quienes imponían su dinámica y sus tiempos en los trabajos de construcción de la CCMDC. Ello era posible, según Jaime Rello no sólo “[...] por la habilidad política de las autoridades para utilizar su participación en la construcción del derecho a la ciudad para legitimarse” sino, en mayor medida, “[...] por la debilidad del colectivo promotor para presionar y hacer ver su fuerza” (Rello, 2013).

### La llegada de un nuevo gobierno a la ciudad

En el contexto de las próximas elecciones de 2012 las organizaciones sociales del Distrito Federal (DF) que siguieron promoviendo la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad (CCMDC) mostraron una abierta preocupación por la candidatura y el posterior gobierno encabezado por Miguel Ángel Mancera (2012-2018). Aunque se había mostrado a favor de concluir la reforma política del DF nunca había mencionado en su discurso al derecho a la ciudad ni a la CCMDC. El intento de mantener una interlocución directa con el nuevo jefe de Gobierno del Distrito Federal (JGDF) tenía como objetivo no sólo mantener la presencia y la defensa del DC sino dejarle claro al nuevo gobierno que

La elaboración de la CCMDC representó muchos años de lucha de muchos actores que hemos construido la ciudad en todos sus ámbitos, ha sido un proceso largo que ha permitido a las organizaciones de la sociedad civil ir madurando e incidir en la toma de decisiones colectivas. No podemos permitir que un gobierno que llega, aunque se diga democrático y progresista y haya llegado con mucha legitimidad ignore el trabajo hecho hasta ahora” (Rello, 2013).

En una carta dirigida al JGDF Miguel Ángel Mancera el 10 de mayo de 2013 dentro de los procesos

de consulta para la elaboración del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal (PGDDF) –y firmada por un amplio número de organizaciones civiles y sociales– se le pedía tomar en cuenta el papel importante de la SC en la definición del PGDDF debido a que la iniciativa ciudadana ha sido un factor importante para la democratización de la vida política de la ciudad.

En dicho documento afirmaban además que

La participación ciudadana ha sido fundante de procesos tendientes a la eliminación de los obstáculos al ejercicio y disfrute de los derechos y a la construcción de instrumentos y mecanismos para la plena garantía de estos. El tratamiento de los asuntos en espacios democráticos, ampliamente participativos y sobre todo dialogantes, han dado como resultado que el DF sea modelo para otros Estados y para el mundo en relación con sus políticas públicas” (MUP-CND, 2012).

En ese mismo sentido, los firmantes hicieron abiertamente la siguiente petición, en la que se pretende resaltar el papel protagónico que empezaba a ganar nuevamente el tema del derecho a la ciudad (DC) y el grupo que lo seguía promoviendo:

Atendiendo a ese espíritu participativo que da origen a que ésta sea una verdadera ciudad de vanguardia, le proponemos se activen mesas de consulta directa con las organizaciones sociales y civiles de la ciudad que se han agrupado en torno a diferentes experiencias de planeación participativa, de seguimiento, evaluación y contraloría social, tales como: el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, la Carta por el Derecho a la Ciudad y El Foro Social por la ciudad de México, por mencionar algunas (MUP-CND, 2012).

Para lograr lo anterior las organizaciones de la sociedad civil (SC) en la Ciudad de México proponían ser tomadas en cuenta en los procesos de reforma política y en la elaboración de los planes y progra-

mas de gobierno, tratando de poner al servicio de la ciudad su experiencia y su trabajo cotidiano, sin embargo, la mayoría de las veces fueron ignoradas o incluidas de una manera subsumida y condicionada.

Las organizaciones y movimientos promotores de la CCMDC eran conscientes de que el DC podría convertirse en un elemento que siguiera promoviendo la existencia y consolidación de un verdadero programa de derechos humanos que sustentara una forma de gobierno y de convivencia social democráticos y que se basara a la vez en un régimen democrático que garantice esos derechos. Es decir, sabían que sólo un Estado democrático fuerte era capaz de garantizar los derechos contenidos en la CCMDC y que la única forma de lograrlo era culminando la reforma política del DF que convirtiera a esta entidad política en el estado número 32 de la federación. Creían abiertamente que la nueva Constitución del DF debía incluir en su parte orgánica los derechos contenidos en la CCMDC que consideraban el instrumento más avanzado de derechos humanos de los habitantes de las grandes ciudades. “El problema actual es que cada vez se cierran más los espacios por parte de las autoridades para continuar con los trabajos de la construcción, promoción y reconocimiento del derecho a la ciudad. Ante ello necesitamos crear una jornada de defensa y lucha por el derecho a la ciudad” (Rello, 2013).

En octubre de 2013, luego de diversas reuniones entre las organizaciones civiles y sociales que integran el CP-CCMDC y autoridades del GDF en donde sobresalían el Subsecretario de Gobierno Juan José García Ochoa y el Comisionado para la Reforma Política del Distrito Federal Porfirio Muñoz Ledo, se logró que el JGDF Miguel Ángel Mancera tomará por fin una postura sobre el derecho a la ciudad y particularmente sobre la CCMDC y decidiera, a petición de la sociedad civil, firmar o ratificar la CCMDC en el marco de los trabajos para la reforma política.

El Gobierno del Distrito Federal (GDF) seguía privilegiando un discurso legitimador que mencionaba la importancia del DC y su relación con otras iniciativas como el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial; el presupuesto participativo; con la elección y funciones de los Comités Ciudadanos y de los Consejos de los Pueblos; reformar las leyes para hacer compatible la política pública con los principios de la CCMDC; y consolidar la reforma política del Distrito Federal (García, 2013).

Era evidente que el GDF tenía claridad en cuanto a las potencialidades del DC y de la CCMDC como instrumento que contribuía a un mejor ejercicio del gobierno, sin embargo, sólo lo utilizaba como parte de un discurso legitimador debido a que poco de lo expresado en los actos públicos por los funcionarios se había logrado por una verdadera voluntad política del GDF, sino que habían sido los esfuerzos y acciones de la SC civil los que habían generado mayor incidencia en la implementación y validez del DC.

En un análisis de conjunto podemos afirmar que las autoridades –tanto a nivel del GDF como a nivel de las delegaciones políticas– nunca tomaron en serio el tema del DC ni la CCMDC, ni siquiera han sido capaces de utilizarlo, aunque lo intentaron, como elemento legitimador de su discurso pretendidamente “progresista y de izquierda”, tampoco lo usaron como parte de sus propuestas de campaña aún y cuando las propias organizaciones de la sociedad civil les sugerían, ni mucho menos como base de sus programas de gobierno o de ciertas políticas públicas. Las autoridades administraron la demanda, dictaron los tiempos y utilizaron la iniciativa a su favor, pero no le sacaron el provecho que les permitía el potencial del DC. A pesar de su discurso progresista y su amplitud relativa a la participación ciudadana en realidad las autoridades del GDF y las delegacionales no incentivaron como se esperaba la participación y la democracia.

## El derecho a la ciudad y la Constitución de la Ciudad de México: el último tramo<sup>12</sup>

El DC ha sido la base para que grupos de la SC reivindiquen programas como el de Mejoramiento Barrial o propongan nuevos programas como el de gestión y construcción social del hábitat que intentan hacer valer en los hechos el DC. El hecho de que algunas instancias del Gobierno de la CDMX, como la Secretaría de Desarrollo Social, tomaran en cuenta el derecho a la ciudad para fundamentar y justificar varios de sus programas podía ser considerado un avance, aunque efectivamente era insuficiente, pues de lo que se trataba era hacer del DC un eje articulador de la política pública en la capital. La reforma política del DF que lo convirtió en la CDMX fue resultado de la negociación política de los partidos políticos y de las movilizaciones de la SC que había reclamado históricamente el reconocimiento del DF como una entidad federativa soberana, garantizando la restitución de derechos a sus habitantes y dándole un trato más equitativo en la asignación de presupuestos federales. La iniciativa contempló la elaboración de la primera Constitución Política de la CDMX, para ello se convocó a la instauración de una Asamblea Constituyente y se pensó –sobre todo por parte de los grupos promotores de la CCMDC– que el DC podía convertirse en base de la nueva Constitución. Sin embargo, el DC fue solo incluido al inicio del artículo 12 que forma parte del título segundo que se denomina Carta de Derechos. El DC aparece como parte de un catálogo de “nobles aspiraciones y sentido social propio de una norma jurídica” (Bátiz, 2017), pero no se incluye como base de los demás derechos,

como elemento central de las políticas públicas y como aspecto importante de la parte orgánica de la Constitución que se refiere al funcionamiento de las instituciones de la CDMX. Se puede considerar un avance significativo la definición del DC en la nueva Constitución como el “uso y el usufructo pleno y equitativo de la ciudad”, enfatizando que es un “derecho colectivo” y recuperando los fundamentos estratégicos de la CCMDC, lo cierto es que resulta insuficiente. Como apunta Bátiz (2017) estos conceptos de avanzada que reflejan las aspiraciones de la voluntad colectiva contrastan con lo que vivimos a diario que apunta a un “disfrute *inequitativo*”.<sup>13</sup> El derecho a la ciudad tiene un marcado tinte antineoliberal que contrasta con algunas acciones y políticas públicas realizadas por gobiernos de izquierda que en principio deberían recuperar y hacer valer los preceptos constitucionales.

La Constitución de la Ciudad de México estaba siendo violada aún sin haber entrado en vigor. La CDMX estaba perdiendo su oportunidad de tener un marco jurídico sustentado en el derecho a la ciudad al prevalecer los intereses de los grupos de poder político y económico. Algunas razones para analizar por qué el derecho a la ciudad no tuvo el eco esperado en la Constitución de la CDMX son: 1.- Ningún partido político tuvo al DC en el centro de sus propuestas salvo superficialmente Morena. La correlación de fuerzas fue desfavorable; 2.- La presión de los grupos de poder económico y político que privilegiaron una visión mercantilista de la ciudad por encima de una visión social y de derechos; 3.- La poca capacidad de movilización que presentaron los grupos promotores del DC para ejercer

12 Para mayor conocimiento de este periodo se remite al lector al libro *El derecho a la ciudad en la Ciudad de México. Aportes para su debate en el siglo XXI*, Colofón, México, 2016, de cuya introducción “El derecho a la ciudad hoy” se extraen algunas ideas de este apartado.

13 Como ejemplos de este disfrute *inequitativo* de la ciudad, que contrasta con el derecho a la ciudad, el autor mencionaba los negocios que el gobierno de Miguel Ángel Mancera concesionaba a los particulares como la construcción de autopistas urbanas, el servicio de grúas, los parquímetros, las Ecobicis y las fotomultas por conducir a exceso de velocidad (Bátiz, 2017).

una presión y posicionar el DC, así como sus ejes rectores.

A pesar de ello es importante señalar que la idea del DC contenida en la CCMDC que lo ve como el “usufructo equitativo de la ciudad” tiene implicaciones importantes para el ejercicio de derechos, deja en claro que la ciudad es de todos, un bien común y colectivo y no un espacio privativo de unos cuantos. La idea de usufructo es importante porque implica que todos podemos disfrutar la ciudad sin necesidad de apropiarnos de los espacios en el sentido de propiedad sino apropiarnos de ellos en el sentido de hacerlos apropiados y propicios para nuestras necesidades y deseos.

En resumen, como afirma Jaime Rello –uno de los máximos promotores del DC:

La Carta es el resultado de muchos años de trabajo y de lucha colectiva de las organizaciones sociales, civiles y de académicos que han estado trabajando por construir la ciudad. La carta la hemos construido los propios habitantes de la ciudad y, fundamentalmente, los integrantes de las colonias más pobres, colonias populares de autoconstrucción que eran espacio donde faltaba todo (Rello, 2017, p. 111).

En esta cita se expresa el carácter eminentemente social y popular de la CCMDC y su esencia de ser una bandera de lucha que incentive la acción colectiva. A 12 años de su firma la CCMDC sigue siendo válida y a 6 años de su inclusión en la Constitución de la CdMx sigue siendo una deuda para los habitantes de la ciudad que esperaban que ese instrumento jurídico se colocará del lado de los sectores populares para promover el ejercicio de derechos y la construcción de una ciudadanía democrática, logrando la igualdad y la justicia social. A pesar de la permanencia de gobiernos de izquierda en la CDMX parece evidente que la reivindicación del DC seguirá siendo obra de los actores sociales quienes me-

dante su acción colectiva y el ejercicio de prácticas ciudadanas harán valer –en los hechos y de manera legítima– el derecho a la ciudad, sin renunciar a reclamarlo como derecho formal en tanto se encuentra reconocido en el máximo instrumento jurídico de nuestra ciudad: su Constitución.

### Reflexiones finales

La inclusión del derecho a la ciudad en la Carta Magna de la CDMX convierte a esta Constitución en pionera y emblemática al incorporar un derecho colectivo de enorme importancia en su artículo 12, siendo la tercera en América Latina en realizarlo después de Brasil (en el Estatuto de la Ciudad) y Ecuador (en la Constitución Nacional), así como la primera que lo incorpora en una Constitución de una entidad federativa. Esto significa un gran triunfo, pero no es suficiente para garantizar las aspiraciones y potencialidades contenidas en esta idea-fuerza que aspira al reconocimiento y ejercicio pleno de derechos.

El trayecto recorrido por las organizaciones sociales, civiles y los movimientos sociales que promovieron la carta y lucharon por su inclusión en la Constitución de la CDMX nos muestra, por un lado, la capacidad de acción y organización de un sector de la sociedad civil, pero por otro, nos permite observar la difícil relación entre el gobierno de la CDMX (aunque éste provenga de la izquierda y se diga incentivar la participación y el diálogo) y los sectores urbano-populares organizados. La creación de propuestas surgidas desde la sociedad civil y los intentos de ésta por mantener su autonomía frente a un gobierno que les da interlocución, pero que la administra a su favor, genera procesos de acercamiento acotado que revela tanto la incapacidad de la sociedad civil de presionar al gobierno como la falta de voluntad política de éste para dar cabida a las expresiones de los grupos organizados de la

ciudad que buscan incidir en los asuntos públicos que le competen e interesan.

La participación ciudadana debe ser el eje articulador de una serie de instrumentos de política urbana para una planeación democrática que haga valer el derecho a la ciudad consagrado en la Constitución. Las leyes derivadas de la Constitución en distintos ámbitos urbanos no han sido debidamente armonizadas con los ejes rectores del derecho a la ciudad, ni con la forma en que este derecho colectivo se concibe en este instrumento jurídico ordenador con lo que se está perdiendo parte del potencial transformador de este derecho colectivo. Un ejemplo, el Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva tiene fundamento en la Constitución y se encarga de articular los instrumentos para una planeación democrática, generar un adecuado ordenamiento territorial y promover el ejercicio de derechos en la ciudad, sin embargo, no cuenta con una estrategia adecuada para basar sus deliberaciones y decisiones en amplios procesos participativos lo que mina su capacidad de ser un instrumento que coadyuve en el ejercicio pleno del derecho a la ciudad.

El derecho a la ciudad promueve la resistencia y el empoderamiento de la ciudadanía para reclamar y hacer valer los derechos y luchar por una vida digna en la ciudad para sus habitantes. Por ello, aún queda abierto un debate sobre su eficacia en el ámbito de la *legitimidad* a la que apelan las organizaciones y movimientos sociales, así como su necesaria aplicación en el marco de la *legalidad* en el que tienen un gran reto los tres poderes legalmente constituidos en la Ciudad de México.

## Referencias bibliográficas

- Archundia, M. (2008, 31 de julio). Participa GDF en iniciativa para crear Carta por el derecho a la ciudad. El documento estará vinculado al programa de derechos humanos del Distrito Federal y pretende llevar a la realidad la aplicación de todo lo que establezca, así como un nuevo modelo de gestión desde la administración local. *El Universal*. México. <http://colectivomejoramientobarrial.blogspot.mx/2008/07/carta-por-el-derecho-la-ciudad.html>.
- Bátiz, B. (2017, 25 de febrero). Derecho a la ciudad. *La Jornada*. México. <https://www.jornada.com.mx/2017/02/25/capital/028a1cap>
- Bolaños, Á. (2010, 10 de julio). Ebrard firmará la carta por los derechos de la ciudad. Sería la base de la constitución local, *La Jornada*.
- Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad (CP-CCMDC). (2011). México: GDF, 1ª reimpresión revisada, septiembre.
- Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad (CMDC). (2005). Documento consultado en <http://www.hic-al.org>.
- Comité Promotor de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad (CP-CCMDC). (2008). Proyecto de la Carta de la Ciudad de México por el derecho a la ciudad.
- DFensor (2013). Dossier Derecho a la ciudad, *Dfensor. Revista de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal*, núm. 10, año XII. [http://dfensor.cd hdf.org.mx/DFensor\\_03\\_2013.pdf](http://dfensor.cd hdf.org.mx/DFensor_03_2013.pdf).
- Díaz, E. (2009). Palabras expresadas en una reunión del Colectivo de Mejoramiento Barrial, el 13 de enero de 2009 en las instalaciones del Barzón de la Ciudad de México.
- Documentos para su discusión y análisis*. México: CPCCMDC.
- García Ochoa, J. J. (2013). Palabras en el Foro Internacional "Avanzando en la implementación del Derecho a la Ciudad en América Latina y el mundo", celebrado en la CDHDF el 18 de octubre.
- Gutiérrez, P. Ciudad de México rumbo a la carta por el Derecho a la Ciudad, p. 6. Recuperado en [www.hic-al.org/eventos.cfm?evento=622&id\\_](http://www.hic-al.org/eventos.cfm?evento=622&id_)

- categoria=8; <http://base.d-p-h.info/es/fiches/dph/fiche-dph-8044.html>.
- Moctezuma, P. (2011). *Los megaproyectos privatizadores de Ebrard*. México: Biblioteca Sísifo Ediciones.
- MUP-CND (2012). Carta a Miguel Ángel Mancera candidato del Movimiento Progresista (PRD-PTMC) a la JGDF, firmada por miembros del MUP-CND, mayo.
- Notimex. (2010). Habrá Constitución del DF este año; del mundo, la más avanzada: Ebrard, 13 de julio de 2010. <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2010/07/13/asegura-ebard-que-el-df-tendra-la-constitucion-mas-avanzada-del-mundo>.
- Ortiz, F. E. et al. (comps.). (2008). *El derecho a la ciudad en el mundo. Compilación de documentos relevantes para el debate*. México: HIC-AL.
- Proyecto de la Carta de la Ciudad de México por el derecho a la Ciudad (Proyecto CCMDC). (2008). Septiembre, p. 2. Recuperado en <http://derechoalaciudadf.bolgspt.com/>.
- Ramírez Zaragoza, M. A. (2013). *La construcción social del derecho a la ciudad en el Distrito Federal*. Tesis doctoral. México: Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco.
- Ramírez Zaragoza, M. A. (2014). El derecho a la ciudad en América Latina: de la calle a la Constitución. *El otro derecho*, ILSA, núm. 49, diciembre. Bogotá, pp. 149-176.
- Ramírez Zaragoza, M. A. (2015). Movimientos sociales por el derecho a la ciudad y contra el urbanismo salvaje en la ciudad de México. En J. Aguilar y M. Camarena (coords.), *Los movimientos sociales en la dinámica de la globalización*. (pp. 207-226). México: IIS-UNAM.
- Ramírez Zaragoza, M. A. (2018). Actores sociales transnacionales y activismo transnacional en la construcción del derecho a la ciudad. En A. Alejo, *Activismos transnacionales de México: diálogos interdisciplinarios ante la política global*. (pp. 153-183). México: Instituto Mora.
- Ramírez Zaragoza, M.A. (coord.). (2016). *El derecho a la ciudad en la Ciudad de México. Aportes para su debate en el siglo XXI*. México: Colofón.
- Rello, J. (2013). Palabras expresadas por Jaime Rello en la 2ª Jornada por el derecho a la ciudad Diálogo entre instituciones, movimientos y academia. CIESAS-DF, 31 de enero.
- Rello, J. (2017). La carta por el derecho a la ciudad desde los movimientos sociales. En C. Icazurriaga, et al., *Por el derecho a la ciudad. Diálogos entre academia y organizaciones sociales de la Ciudad de México*. (pp. 111-118). México: CIESAS.
- Snow, D. y Benford, R. (2006). Ideología, resonancia de marcos y movilización de los participantes. En A. Chihu, *El "análisis de los marcos" en la sociología de los movimientos sociales*. (pp. 83-117). México: UAM-I/ Miguel Ángel Porrúa.
- Sugranyes, A. y Mathivet, C. (eds.). (2010). *Ciudades para tod@s. Por el derecho a la ciudad: propuestas y experiencias*. Santiago de Chile: Habitat Internacional Coalition.