



DIPUTADO JORGE GAVIÑO AMBRIZ

ASUNTO: INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL INCISO E DEL ARTÍCULO 11 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

**DIPUTADO FAUSTO MANUEL ZAMORANO ESPARZA
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE
MÉXICO, II LEGISLATURA, PRIMER
PERIODO ORDINARIO DEL SEGUNDO
AÑO DE EJERCICIO.
P R E S E N T E**

El suscrito Diputado Jorge Gaviño Ambriz, Vicecoordinador del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, de la II Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 122, Apartado A, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29 apartado A, numeral 1 y Apartado D, inciso a), y 30 numeral 1, inciso b) de la Constitución Política de la Ciudad de México; 4 fracción XXI, 12 fracción II de la Ley Orgánica, y 2 fracción XXI, 5, fracción I y 95 fracción II del Reglamento ambos del Congreso de la Ciudad de México, someto a consideración de este H. Congreso la presente, con objeto de dar cumplimiento a los requisitos previstos en el artículo 96 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, se plantea la presente Iniciativa, de conformidad con lo que se expone en lo subsecuente.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL INCISO E DEL ARTÍCULO 11 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Actualmente, existen distintas consideraciones respecto a la edad en la que una persona se considera joven; por ejemplo, la Organización Mundial de la Salud (OMS), en su documento “La salud de los jóvenes: un desafío para la sociedad”, ha

DIPUTADO JORGE GAVIÑO AMBRIZ

fijado que el periodo que comprende la juventud del cuerpo humano es de los 12 a los 29 años de edad.

Por otra parte, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) considera a las personas jóvenes como el grupo etario de entre los 18 y los 29 años de edad, y este mismo organismo señala que actualmente existe la generación más numerosa de mujeres y hombres jóvenes en la historiaⁱ, considerando de alta relevancia su aportación como recurso humano para el progreso de las regiones, y sus aportaciones en el cambio social, el desarrollo económico y la innovación tecnológica.ⁱⁱ

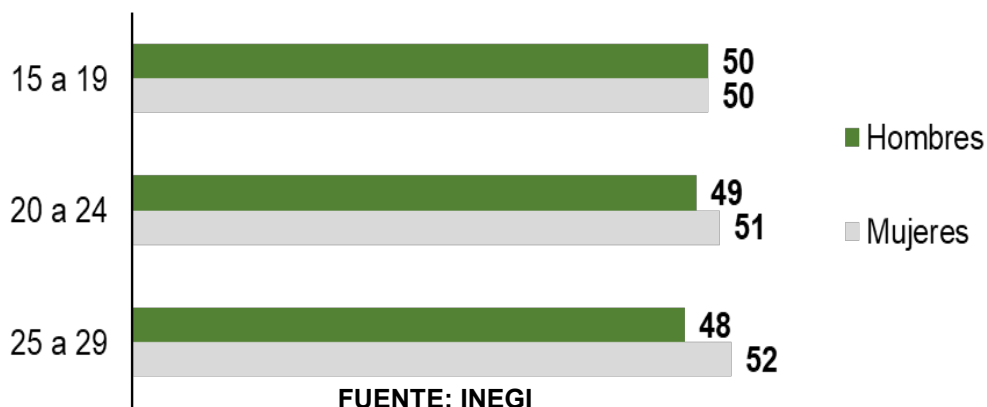
El concepto de juventud es un término heterogéneo que identifica el periodo de vida de una persona que se ubica entre la infancia y la adultez, biológicamente representa una edad de cambios, representando también una etapa de toma de decisiones para un proyecto de vida, la mayoría de las veces conforme a contextos socioculturales.

En México, de acuerdo con el Censo Nacional de Población y Vivienda 2020 habitan 31 millones de personas de 15 a 29 años que representan el 25 por ciento del total de la población del país. Por grupos de edad; 10.8 millones tienen entre 15 y 19 años, representan el 35 por ciento del total; 33 por ciento (10 millones) están en el grupo de 20 a 24 años, y 32 por ciento (9.9 millones) entre 25 y 29 años.ⁱⁱⁱ

La distribución por sexo presenta una ligera proporción más alta de mujeres (51 por ciento) que de hombres (49 por ciento); en el grupo de edad de 15 a 19, la proporción es similar; en los grupos de 20 a 24 años y de 25 a 29 años, las mujeres tienen una proporción mayor.^{iv}

DIPUTADO JORGE GAVIÑO AMBRIZ

Distribución porcentual de la población de 15 a 29 años por grupo de edad 2020

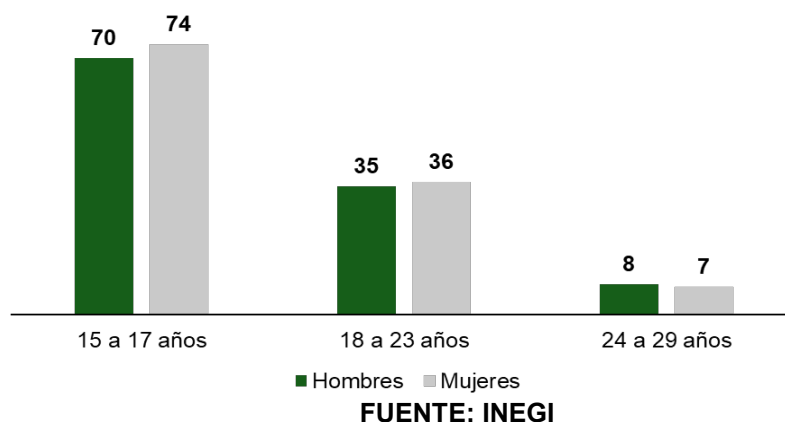


Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el impacto de la Pandemia en materia educativa genera diagnósticos que evalúan la interrupción de los estudios con la disminución del aprendizaje y la formación para el trabajo^v; así mismo, el Censo de Población y Vivienda 2020 muestra que, del total de la población de 15 a 29 años, 32 por ciento asisten a la escuela, observándose una participación similar entre mujeres y hombres en este rango de edad.

El nivel de asistencia escolar de la población de 15 a 29 años muestra una mayor proporción de mujeres que asisten a la escuela en el grupo de edad de 15 a 17 años: 74 por ciento de las mujeres en este grupo de edad asisten a la escuela, respecto al 70 por ciento de los hombres. Del mismo modo, en el grupo de 18 a 23 años se registra una mayor participación de las mujeres, con 36 por ciento, contra 35 por ciento de los hombres. En el grupo de mayor edad, el de 24 a 29 años, la situación se invierte: 8 por ciento de los hombres asiste a la escuela, por 7 por ciento de las mujeres.^{vi}

DIPUTADO JORGE GAVIÑO AMBRIZ

Distribución porcentual de la población de 15 a 29 años según condición de asistencia a la escuela y sexo, 2020



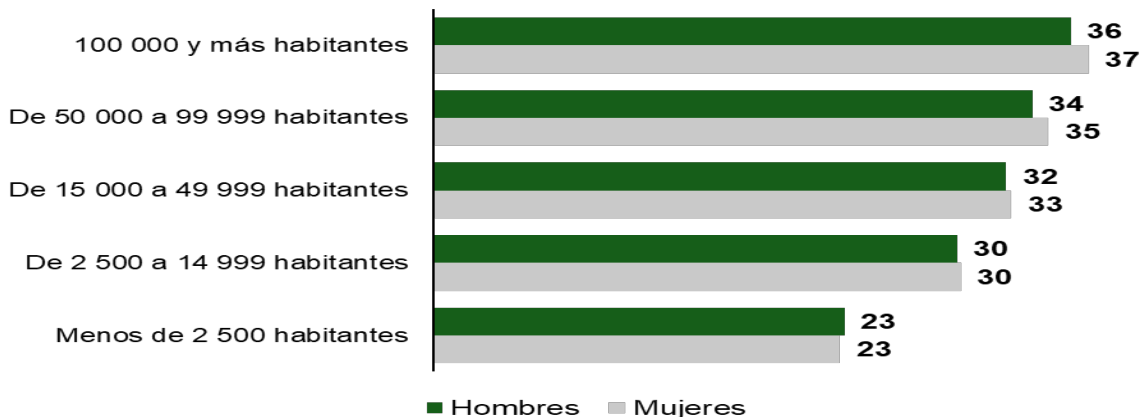
La asistencia escolar de la población de 15 a 29 años varía dependiendo del tamaño de localidad donde radica, ya que conforme va aumentando el tamaño de las localidades, el porcentaje es mayor, hasta alcanzar su máximo nivel (37 por ciento) en las de 100 mil y más habitantes; 36 por ciento en el caso de hombres y 37 por ciento el de las mujeres. ^{vii}

De la población de 18 a 23 años, 33 por ciento tiene un nivel de educación básica completa o menor; 43 por ciento tiene nivel medio superior y 24 por ciento nivel superior. En este grupo de edad, 25 por ciento de las mujeres tienen algún grado aprobado en nivel superior y los hombres 22 por ciento. ^{viii}

Del total de población de 24 a 29 años, el 29 por ciento ha logrado un nivel educativo medio superior y 30 por ciento un nivel de escolaridad superior. De las mujeres en este rango de edad, 31 por ciento cuenta con estudios de nivel superior. En este grupo de edad, 12 por ciento cuentan con una educación básica incompleta: 14 por ciento de los hombres y 11 por ciento de las mujeres. ^{ix}

DIPUTADO JORGE GAVIÑO AMBRIZ

Porcentaje de la población de 15 a 29 años que asiste a la escuela por sexo según tamaño de localidad, 2020



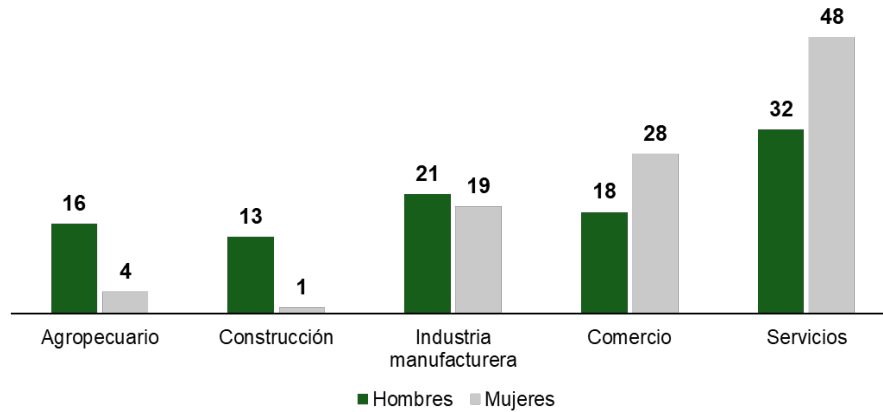
FUENTE: INEGI

El aumento del desempleo a consecuencia de la COVID-19 ha producido un impacto económico considerable, siendo la población joven la más afectada. A partir de las estimaciones de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE^N), en su primer trimestre de 2021 se tiene que 15.4 millones de personas de 15 a 29 años pertenecen a la Población Económicamente Activa (PEA), de las cuales, 14.3 millones se encuentran ocupadas.

Al observar la tasa de desocupación por grupos de edad, se observa que la más alta se presenta en las personas de 20 a 24 años con 9 por ciento, seguido del grupo de 15 a 19 años (8 por ciento) y de aquellas que se encuentran entre los 25 a 29 años (6 por ciento), demostrando así la vulnerabilidad de su situación laboral con respecto al resto de la población. ^x

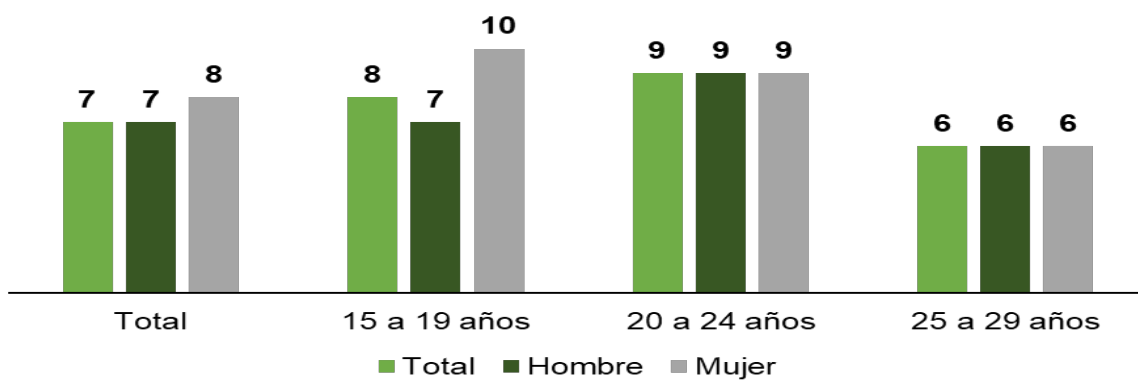
DIPUTADO JORGE GAVIÑO AMBRIZ

Distribución porcentual de la población de 15 a 29 años ocupada, por sector de actividad económica según sexo 2021



FUENTE: INEGI

Tasa de desocupación de la población de 15 a 29 años por grupos de edad según sexo 2021



FUENTE: INEGI

DIPUTADO JORGE GAVIÑO AMBRIZ

Por su parte, la Encuesta Nacional de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia (ECOPRED) 2014, reveló que la población joven de nuestro país vive en entornos caracterizados por la violencia, la desigualdad, la insuficiencia de oportunidades y la pobreza; escenario donde 4.48 millones han sido víctimas de algún delito o de alguna agresión o maltrato.

De ese total, 2.24 millones han sido víctimas de robo sin violencia; 2.035 millones han sido víctimas de acoso por sus atributos o apariencia física; 1.29 millones han sido víctimas a través de sus cosas (se las esconden, se las tiran, o rompen); 855 mil han sido víctimas de robo con violencia; 725 mil han sido víctimas de violencia física; 610 mil han recibido amenazas; 538 mil han sido víctimas de delitos sexuales; 194 mil han sido víctimas de difamación por medios electrónicos, mientras que 173 mil han sido víctimas de extorsión.^{xi}

En otro rubro, en 2020, sucedieron 7,818 fallecimientos por lesiones autoinfligidas en el país, lo que representa 0.7 por ciento del total de muertes en el año, y una tasa de suicidio de 6.2 por cada 100 000 habitantes.^{xii}

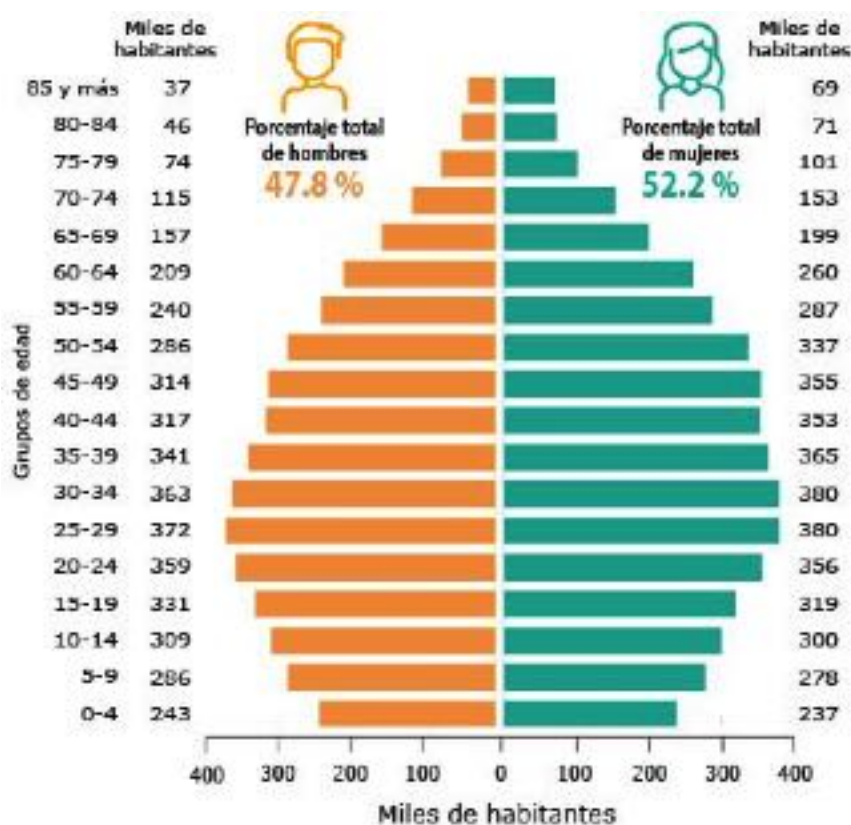
La tasa de suicidio es más alta en el grupo de jóvenes de 18 a 29 años, ya que se presentan 10.7 decesos por esta causa por cada 100 000 jóvenes. Para 2018, de la población de 10 años y más, 5 por ciento declararon que alguna vez han pensado en suicidarse.^{xiii}

En lo que concierne al ámbito local, la estructura por edad de la población de la Ciudad de México se ha transformado y hace evidente los cambios demográficos. La pirámide poblacional del Censo 2020 muestra que la proporción de personas de 0 a 14 años ha disminuido y se ha incrementado la proporción de personas de 25 años y más. En los últimos 10 años, la población de menos de 15 años refleja una

DIPUTADO JORGE GAVIÑO AMBRIZ

reducción del -4.4 por ciento, mientras las personas con edad laboral de 15 a 64 años se incrementan en un 1.3 por ciento, y la población en edad avanzada refleja un incremento del 3.2 por ciento.^{xiv}

Habitantes por edad y sexo



FUENTE: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2020.

En la Ciudad de México, el grado promedio de escolaridad de las personas de 15 años y más es de 11.5, es decir en la entidad actualmente se tiene cursado en promedio el tercer año de educación media superior (preparatoria o bachillerato).

DIPUTADO JORGE GAVIÑO AMBRIZ

Por su parte, la demarcación de Benito Juárez tiene en promedio de escolaridad más alta, con 14.5 años, le siguen Miguel Hidalgo (13.1), Coyoacán (12.5) y Cuauhtémoc (12.4) y reflejan un grado promedio de escolaridad superior a los 12 años.^{xv}

La tasa de participación económica de la población de 12 años y más del Censo 2020, comparada con la de 2010, revela que la oferta de trabajo se ha incrementado, pasando de 56.7 por ciento (2010) a 64.4 por ciento (2020). Por sexo, corresponde el 74.3 por ciento de la población de hombres y 55.6 por ciento de mujeres.^{xvi}

Con base en los datos anteriormente expuestos resulta innegable que la población joven en México y en esta Ciudad, es de suma importancia en todos los ámbitos de la vida; en tanto que la procuración de mejores condiciones de desarrollo es tarea del Estado, a fin de asegurar una condición social progresista, competitiva y proactiva en un futuro inmediato.

Por ello, es imperante impulsar el marco normativo que oriente las políticas públicas, los programas y los mecanismos de coordinación que apoyen a nuestros jóvenes, a fin de coadyuvar a resolver estas problemáticas, necesidades y aspiraciones, particularmente en la Constitución Política de la Ciudad de México, con apego al rango de edad definido para las personas jóvenes por la OMS y la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, en su artículo 2, a saber: el objeto de su actuar institucional es la población entre los 12 a los 29 años, dada su importancia estratégica para el desarrollo del país.

DIPUTADO JORGE GAVIÑO AMBRIZ

II. PROBLEMÁTICA DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO.

La población juvenil está expuesta a problemas como la pobreza, el desempleo, la violencia, la delincuencia y la discriminación. Dichas circunstancias suelen ser agravadas debido a factores relacionados con el sexo; es decir, el porcentaje resulta mayor dentro del sector de las mujeres.

Luego entonces, en México, de acuerdo con el Censo Nacional de Población y Vivienda 2020, resaltan los siguientes datos duros que denotan la vulnerabilidad aun mayor que presenta el sector juvenil de las mujeres, frente al de los hombres:

- La distribución por sexo presenta una ligera proporción más alta de mujeres que de hombres; en los grupos de 20 a 24 años y 25 a 29 años, las mujeres tienen una proporción mayor. ^{xvii}
- La tasa de participación económica de la población de 12 años y más, por sexo, corresponde el 74.3 por ciento de la población de los hombres y 55.6 por ciento de las mujeres. ^{xviii}
- El nivel de asistencia escolar de la población de 15 a 29 años muestra una mayor proporción de mujeres que asisten a la escuela en el grupo de edad de 15 a 17 años: 74 por ciento asisten a la escuela, respecto al 70 por ciento de los hombres.
- También, en el grupo de 18 a 23 años se registra una mayor participación de las mujeres, con 36 por ciento, contra 35 por ciento de los hombres.

DIPUTADO JORGE GAVIÑO AMBRIZ

- En el grupo de mayor edad, el de 24 a 29 años, la situación se invierte: 8 por ciento de los hombres asiste a la escuela, por 7 por ciento de las mujeres. ^{xix}
- En el grupo de edad de 18 a 23 años, 25 por ciento de las mujeres tienen algún grado aprobado en nivel superior y los hombres 22 por ciento. ^{xx}
- De las mujeres, en el rango de 24 a 29 años, 31 por ciento cuenta con estudios de nivel superior. ^{xxi}

No obstante, mayor educación no se ha logrado traducir en mejores oportunidades, en igualdad de circunstancias.

En la Ciudad de México:

- La tasa de participación económica de la población de 12 años y más, por sexo: 74.3 por ciento de la población de hombres contra 55.6 por ciento de las mujeres. ^{xxii}

Por consiguiente, la propuesta puesta a consideración incluye que las personas jóvenes sean titulares de derechos y cuenten con la protección de la ley para participar en la vida pública y en la planeación y desarrollo de la Ciudad, bajo **una perspectiva de igualdad y no discriminación**; en particular, **en cuanto a la alimentación, la salud, el trabajo, la ciencia, las tecnologías de la información, la comunicación, el sano esparcimiento**, la identidad individual y colectiva, al libre desarrollo de su personalidad, a la autonomía, independencia y emancipación;

DIPUTADO JORGE GAVIÑO AMBRIZ

a la participación política, económica, social, ambiental y cultural, y a la educación, al trabajo digno y a la vivienda.

También, las autoridades **propiciarán, en todo momento, la transversalización de esta perspectiva de juventud en los instrumentos de planeación de la política local, y en las políticas públicas que garanticen el pleno desarrollo de este sector**, en igualdad para hombres y mujeres.

De este modo, como lo marca la ley, se reconocerá el carácter diverso y heterogéneo de las personas jóvenes, así como sus necesidades específicas.

III. ARGUMENTACIÓN Y FUNDAMENTO LEGAL.

En el año 2001 se buscó la promoción de los cambios legales e institucionales necesarios para luchar contra la discriminación en México, tarea que se concretó con la instalación de la Comisión Ciudadana de Estudios Contra la Discriminación (27 de marzo de 2001), iniciando así el proceso nacional de apertura para la inclusión de las minorías en la Agenda Nacional y la creación de instancias especializadas para los grupos sociales, con características específicas, que requieren acciones afirmativas que normalicen su situación de vulnerabilidad y potencialicen sus áreas de oportunidad.

El 14 de agosto de ese mismo año se publicó el Decreto que Reforma el Artículo 1° Constitucional, con el que se contribuyó a eliminar las prácticas de exclusión y marginación en sus múltiples factores, siendo una de ellas, la edad, al proscribirse en los siguientes términos: ***“Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social,***

DIPUTADO JORGE GAVIÑO AMBRIZ

las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.

En este proceso civilizatorio se determinó que la discriminación tiene múltiples factores y dimensiones y en estas diversidades, se comprende que existe la discriminación compuesta, múltiple o interseccional, la cual se refiere a la interacción entre dos o más formas de discriminación; por ejemplo; la intersección de género, raza, etnia, edad, condición social, escolaridad y otros factores dentro del marco de los derechos humanos.^{xxiii}

Al hablar de discriminación, se habla de aquella parte de la humanidad que ha estado excluida de participar en los asuntos de interés público y que detenta una ciudadanía incompleta debido a que hay derechos a los que no acceden, sino a través de una larga lucha.^{xxiv}

En un Estado de Derecho, el reconocimiento legal de las necesidades específicas de un sector de la población nos da la oportunidad de legislar para la sociedad en su conjunto, resultando el reflejo de un mayor compromiso social legislar para los grupos en desventaja, reconociendo su diversidad y sus diferencias, a fin de que formen parte de una ciudadanía en pleno goce de sus derechos políticos, sociales, económicos y culturales y sus garantías individuales.

En el proceso de estrechar las brechas de desigualdad y el reconocimiento de la edad como un factor que impide el ejercicio cabal de los derechos fundamentales y de las libertades básicas de las personas, así como su acceso a la igualdad de oportunidades, se inició el andamiaje para crear una base normativa e institucional que propiciaría un cambio cultural y democrático a favor de estos sectores sociales.

DIPUTADO JORGE GAVIÑO AMBRIZ

Así, el 25 de junio de 2002, se publicó la **Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores**^{xxv}, cuyo objeto es garantizar el ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores (entendidas como aquellas personas que cuenten con **sesenta años o más de edad**), así como establecer las bases de coordinación y disposiciones para las políticas públicas, principios, objetivos, programas, responsabilidades e instrumentos en materia, siendo este universo regulado por el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, como organismo público rector de la política nacional a favor de las personas adultas mayores, procurando el desarrollo humano integral de este sector de la población.

Así también, el 4 de diciembre de 2014 se publicó la **Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes**, que los reconoce como titulares de derechos, garantiza su pleno ejercicio, respeto, protección y promoción; establece los principios rectores y criterios orientadores de la política nacional en materia, así como las bases de coordinación en las acciones tendentes a garantizar la protección y el ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes (entendidos como **niñas y niños** aquellos que cuenten con **menos de doce años de edad** y **adolescentes** a las personas de **entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad**).

A efecto de que el Estado cumpla con su responsabilidad de garantizar la protección, prevención y restitución integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes, en esta Ley se crea el Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, como instancia encargada de establecer los instrumentos, políticas, procedimientos, servicios y acciones pertinentes en la materia.

DIPUTADO JORGE GAVIÑO AMBRIZ

Sin embargo, para los jóvenes, la historia es diferente. Desde 1909 comenzaron los esfuerzos de este sector para cambiar la historia de nuestro país, siendo el Ateneo de la Juventud Mexicana, una asociación civil integrada por estudiantes o egresados de educación superior, el epicentro donde personajes como Antonio Caso, José Vasconcelos, Alfonso Reyes y Diego Rivera comenzaron a sembrar nuevos ideales en temas como la educación, las artes y la cultura, dejando ya en 1914 en nuevo nacionalismo mexicano.

Es el 22 de octubre de 1920 cuando se envía a la Cámara de Diputados la iniciativa para crear la Secretaría de Educación Pública, cuya exposición de motivos, escrita por José Vasconcelos, señalaba la necesidad de establecer una dependencia federal con “funciones civilizadoras” en todo el territorio nacional^{xxvi}. Es en este esfuerzo institucional, que determinan en 1940 la creación de la **Oficina de Acción Juvenil**, dirigido en sus primeros años por el escritor Jorge González Durán, como un espacio político de relación entre los representantes universitarios con las autoridades de educación en los diferentes niveles de la Administración Pública, para ser tomados en cuenta en el diseño de políticas públicas de carácter educativo.^{xxvii}

En 1950, el entonces Presidente Miguel Alemán Valdés, crea el Instituto Nacional de la Juventud Mexicana (INJM), centrándose en los jóvenes de entre quince y veinticinco años de edad, con funciones orientadas a la capacitación en 4 aspectos: 1. Para el Trabajo, 2. Cultural, 3. Ciudadana y 4. Física; sin embargo, la operación de sus programas se limitó al centro del país. En 1960 incorpora el Presidente Adolfo López Mateos el programa Casas de la Juventud para extender las acciones del INJM al contexto de las distintas regiones del país, con actividades intramuros, que consistían en la promoción, capacitación y atención a círculos juveniles y en

DIPUTADO JORGE GAVIÑO AMBRIZ

actividades extramuros, que representaban las brigadas juveniles y las acciones de servicio social.

La administración de Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970) careció de nuevos programas y extensión de los existentes ante las cambiantes situaciones que experimentaba la juventud mexicana durante el final de la década de 1960; época reconocida como la más importante en la historia de las manifestaciones juveniles a nivel internacional. Sin embargo, en 1970 inaugura la edición de trabajos e investigaciones en torno al tema juvenil, a través del programa de los Cuadernos de la Juventud en el INJM.^{xxviii}

Luis Echeverría Álvarez (1970-1976), al iniciar su mandato, implementó cambios en el INJM, transformándolo como el **Instituto Nacional de la Juventud (INJUVE)**, con el objetivo de ser una alternativa de instrucción a nivel de extensión universitaria, a través del Instituto de Estudios de los Problemas de México, para “concientizar a las y los jóvenes sobre las condiciones socioeconómicas del país, a través de la impartición de cursos sobre la materia”,^{xxix} siendo una instancia que buscaba abrir los espacios necesarios para las expresiones juveniles de diversa índole.

Posterior a una etapa de álgidas disputas entre el gobierno, las y los jóvenes y sus grupos, José López Portillo (1976-1982), como parte de su reforma administrativa, el 30 de noviembre de 1977 publica el Decreto para la conformación del **Consejo Nacional de Recursos para la Atención de la Juventud (CREA)**, instancia creada para coordinar las políticas sociales y culturales con relación a la población joven de México, articulando los esfuerzos de once instancias federales (Secretaría de: Educación Pública, de Gobernación, de la Defensa Nacional, de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, de Salubridad y Asistencia, del Trabajo y Previsión

DIPUTADO JORGE GAVIÑO AMBRIZ

Social, de la Reforma Agraria y de Turismo; así como el IMSS el ISSSTE y el DIF) para hacer más eficientes los diferentes recursos canalizados a la población juvenil, partiendo de la idea de que la atención a la juventud no sólo es responsabilidad del Estado, sino que la sociedad en su conjunto debe procurar los distintos espacios a las y los jóvenes para alcanzar un desarrollo adecuado e integral.

Con esto, se hablaba por primera vez de una política nacional de juventud, basada en una actitud que genera una conciencia colectiva sobre el significado de lo juvenil, en toda su amplitud y heterogeneidad y la consecuente necesidad de establecer mecanismos de coordinación que optimizaran el uso de recursos que los diferentes organismos, instituciones y sectores dirigían hacia ese sector^{xxx}. Debido al desinterés a las políticas de asistencia social, la falta de voluntad política y la canalización de recursos, en 1988 desaparece el CREA por Decreto Presidencial e inicia una década de desatención a las necesidades de la juventud mexicana, a pesar de que sus funciones pasarán a la **Dirección General de Atención a la Juventud (DGAJ)**, dentro de la Comisión Nacional del Deporte.

La Dirección de Atención a la Juventud (DAJ) fue responsable de los programas de “Bienestar Económico” con tarjetas de descuento para el turismo, restaurantes y compras de artículos varios de uso estudiantil; la Dirección de Promoción Social (DPS) se encargó de la organización de conferencias sobre drogadicción, derechos humanos y ecología y la Dirección de Organización y Participación Juvenil (DOPJ) realizó proyectos de Solidaridad Juvenil y Voluntariado, el de Certámenes y Encuentros, el de Relaciones Internacionales, el Movimiento Nacional Juvenil por la Participación Democrática y el Movimiento Nacional Juvenil por los Derechos Humanos.

DIPUTADO JORGE GAVIÑO AMBRIZ

En julio de 1996, el Presidente Ernesto Zedillo transforma la DGAJ en la Dirección General “**Causa Joven**”, cuyo principal objetivo era construir la comunicación con las y los jóvenes en México para diseñar políticas sociales que incidieran en sus condiciones de desarrollo integral; esta nueva estrategia de trabajo se apoyó en la descentralización de recursos como de la operación de los programas, al tiempo que buscaba una mayor integración entre las diversas instituciones gubernamentales y de la sociedad civil como corresponsables de este desarrollo.

El avance de esta nueva estrategia consistió en el planteamiento de atender las necesidades juveniles, a partir del reconocimiento de su diversidad social y cultural, encontrando por primera vez, un reconocimiento explícito en la institución encargada de atender a las y los jóvenes a nivel nacional.

Entre sus actividades sobresalen las de estudio de la legislación mexicana, análisis de experiencias internacionales y acopio de puntos de vista de instituciones y expertos en los diversos y complejos problemas que afectan a las y los jóvenes.

El 6 de enero de 1999, el presidente Ernesto Zedillo publica la **Ley del Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE)**, dando vida a la institución que hasta nuestros días es la encargada de la atención del sector joven de nuestro país, que a decir de su artículo 2° comprende entre los doce y veintinueve años de edad, siendo su objetivo primordial el “Promover y fomentar las condiciones que aseguren a la juventud un desarrollo pleno e integral, en condiciones de igualdad y no discriminación”.

Creado como organismo público descentralizado, con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía técnica, operativa y de gestión, sectorizado en sus inicios a la Secretaría de Educación Pública y a partir de en 2013, como parte de la

DIPUTADO JORGE GAVIÑO AMBRIZ

nueva estrategia de política social -que agrupó en el sector del desarrollo social a los institutos que atienden el ciclo de vida de la población y a grupos vulnerables de la misma-, el IMJUVE fue re-sectorizado a la Secretaría de Desarrollo Social.^{xxxii}

Sin embargo, el IMJUVE tiene funciones ambiguas de origen, ya que la Ley le otorga por igual la facultad de definir, como de instrumentar, la política nacional de juventud (Artículo 3, inciso II); para ello, el IMJUVE cuenta con los programas E016 “Generación y articulación de políticas públicas integrales de juventud”, con modalidad E “Prestación de Servicios Públicos” y U008 “Subsidios a Programas para Jóvenes”.

El **Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018** refiere que se realizarán programas nacionales y especiales para sectores específicos de la población. Asimismo, el sector juvenil es considerado un actor estratégico para el desarrollo nacional y para lograr el avance de este sector, el Programa Nacional de Juventud se inscribe en la meta nacional de “México Incluyente”, a fin de realizar acciones que contribuyan a garantizar el ejercicio de los derechos de las y los jóvenes y a cerrar las brechas de desigualdad social relacionadas con la polarización de la sociedad.

Lo anterior, suponía estar en concordancia con los objetivos y líneas de acción del **Programa Nacional de Juventud 2014 – 2018**, documento rector de la política nacional en materia de juventud, en el que establece la gama multifactorial de requerimientos de los alrededor de 38 millones de jóvenes^{xxxiii} que requirieron en ese entonces, y siguen requiriendo, incidencia de acciones específicas para lograr un desarrollo pleno e integral en condiciones de igualdad y no discriminación, evocando al trabajo conjunto de dependencias, entidades, sociedad civil y sector privado, para coordinar esfuerzos y recursos, desde sus distintos ámbitos de competencia.

DIPUTADO JORGE GAVIÑO AMBRIZ

Esto, ya que consideraba la participación juvenil como concepto nodal y rector de los objetivos, estrategias y líneas de acción del Programa, en aras de favorecer la interlocución efectiva de las y los jóvenes en la toma de decisiones, ejecución y evaluación de las intervenciones. Asimismo, reconocía las demandas de educación, empleo, salud, cultura, vivienda, entornos adecuados, comunicación, participación, diálogo, respeto, pero, sobre todo, de impulso a la apertura de oportunidades económicas, inclusión, equidad, reconocimiento a su diversidad y conformación de entornos adecuados para la progresividad en el acceso a sus derechos.

Por desgracia, el actual **Plan Nacional de Desarrollo 2018-2024**, ya no contempla dichas directrices, pero sí brinda a las y los jóvenes un espacio que la población espera que no sólo funja como modelo de adoctrinamiento y dadas, sino de un real reconocimiento de las personas jóvenes, en igualdad de circunstancias, como generadores de cambio, no sólo a nivel nacional, sino también en lo local. A la letra señala:

“No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera

*El crecimiento económico excluyente, concentrador de la riqueza en unas cuantas manos, opresor de sectores poblacionales y minorías, depredador del entorno, no es progreso sino retroceso. Somos y seremos respetuosos de los pueblos originarios, sus usos y costumbres y su derecho a la autodeterminación y a la preservación de sus territorios; propugnamos **la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres**, la dignidad de los adultos mayores y **el derecho de las y los jóvenes a tener un lugar en el mundo**; rechazamos toda forma de discriminación por características físicas, posición social, escolaridad, religión, idioma, cultura, lugar de origen, preferencia política e ideológica, identidad de género, orientación y preferencia sexual. **Propugnamos un modelo de desarrollo respetuoso de los habitantes y del hábitat, equitativo, orientado a subsanar y no a agudizar las desigualdades, defensor de la diversidad cultural y del ambiente natural, sensible a las modalidades y singularidades económicas regionales y locales y consciente de las necesidades de los habitantes futuros del país**, a quienes no podemos heredar un territorio en ruinas.*

...

Programas:

DIPUTADO JORGE GAVIÑO AMBRIZ

4. Jóvenes Construyendo el Futuro tiene como propósito que **jóvenes de entre 18 y 29 años de edad** que no se encuentren estudiando ni trabajando reciban capacitación laboral. El alcance del programa es de 2.3 millones de jóvenes. El gobierno federal les otorga una beca mensual de 3 mil 600 pesos para que se capaciten durante un año en empresas, instituciones públicas y organizaciones sociales, en donde recibirán capacitación para desarrollar habilidades que les permitan insertarse con éxito en el ámbito laboral. La capacitación tendrá una duración máxima de doce meses. La relación entre becarios y tutores no se considerará de carácter laboral. Los becarios reciben un apoyo mensual de 3 mil 600 pesos que se entrega directamente y de manera igualitaria entre mujeres y hombres. Los becarios reciben, además, por medio del IMSS, un seguro médico que cubre accidentes, enfermedades, maternidad y riesgos de trabajo durante el periodo de permanencia en el programa. Las y los becarios no deben realizar labores como asistentes personales, de seguridad privada, veladores, promotores de partidos políticos ni trabajo doméstico.

Pueden participar como tutores empresas de todos los tamaños y sectores; personas físicas como: plomeros, electricistas, artesanos y profesionistas; instituciones públicas tales como secretarías, municipios, gobiernos locales, poderes legislativo y judicial, órganos autónomos o desconcentrados y organismos internacionales; organizaciones de la sociedad civil; universidades, sindicatos, escuelas, hospitales y museos, entre otras.

5. Jóvenes escribiendo el futuro es un programa nacional **dirigido a jóvenes que estén inscritos en algún centro de educación superior en modalidad escolarizada, tengan menos de 29 años**, no reciban otra beca del gobierno federal, y vivan en un hogar en situación de pobreza. Se aplica en una primera etapa en las escuelas normales, universidades interculturales, Universidad Nacional Agraria, Universidad de Chapingo y Universidad Benito Juárez. Se dará prioridad a mujeres indígenas y afrodescendientes, a hombres indígenas y afrodescendientes, a personas que vivan en una zona de atención prioritaria y a personas que vivan en contextos de violencia. A cada becario se dará un apoyo de 4 mil 800 pesos bimestrales durante el ciclo escolar (cinco bimestres) y tendrá como requisitos que la institución educativa tenga el expediente escolar completo del becario, que éste tenga un número de matrícula y un grupo asignado y que asista a clases con regularidad. Los becarios podrán inscribirse anualmente en tanto concluyen su educación superior, con el límite máximo del número de años previsto en el plan de estudios de la carrera que cursen.”

Ahora bien, en lo concerniente al **Programa Nacional de Juventud 2021 – 2024**

Se destacan los siguientes Objetivos prioritarios:

“... ”

DIPUTADO JORGE GAVIÑO AMBRIZ

- 6.1: Promover la participación de las personas jóvenes en los asuntos públicos para incidir en el proyecto de nación.
- 6.2.- Relevancia del objetivo prioritario 2: Disminuir la discriminación entre y hacia las juventudes para impulsar su inclusión e igualdad efectiva de oportunidades.
- 6.3.- Relevancia del Objetivo prioritario 3: Promover el derecho de las personas jóvenes a una vida en paz y libre de violencia para posibilitar el pleno desarrollo de su proyecto de vida.
- 6.4.- Relevancia del objetivo prioritario 4: Promover el ejercicio de los derechos sociales de las personas jóvenes como condición para alcanzar su bienestar.
- 6.5.- Relevancia del objetivo prioritario 5: Facilitar los procesos de emancipación y construcción de autonomía de las personas jóvenes para fortalecer la continuidad de su curso de vida.
- 6.6.- Relevancia del objetivo prioritario 6: Promover la generación de entornos adecuados y habitables, aptos para el desarrollo integral de las personas jóvenes.”

Como señala el Diario Oficial de la Federación (DOF: 31/12/2021): “en atención al marco normativo y las obligaciones que se derivan, el IMJUVE (Instituto Mexicano de la Juventud), ha sido responsable de coordinar la publicación, ejecución y seguimiento del PROJUVENTUD, documento rector que contiene los objetivos, estrategias prioritarias y acciones puntuales que deberán observar las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal para la definición e instrumentación de la política nacional de juventud. Con lo anterior, el PROJUVENTUD fungirá como una hoja de ruta y plataforma de articulación de las distintas funciones, facultades y atribuciones del Estado Mexicano en materia de juventud hacia la garantía de ejercicio pleno de derechos para todas las personas jóvenes en el país.”

A pesar de estos instrumentos de planeación nacional para definir las políticas públicas y garantizar el goce pleno de sus derechos a las y los jóvenes en México, las acciones implementadas son aún insuficientes.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), en la “Evaluación de consistencia y resultados 2016”,^{xxxiii} de los programas que implementa el IMJUVE como institución encargada de la política de juventud,

DIPUTADO JORGE GAVIÑO AMBRIZ

determinó que los componentes no son suficientes, ni adecuados para lograr fortalecer el acceso de las y los jóvenes al desarrollo, así como, que los apoyos actuales no se consideran los adecuados para atender el problema que busca atender en sus conformación y cobertura, atendiendo parcialmente lo determinado en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, el Programa Sectorial de Desarrollo Social 2014-2018 y el Programa Nacional de Juventud 2014-2018.

A nivel local, las facultades, acciones y programas llevados a cabo por el Instituto de la Juventud de la Ciudad de México, deben cumplir con el objetivo para el cual fue creado, que es: diseñar, coordinar, aplicar y evaluar el Plan Estratégico para la Promoción, Desarrollo, Participación y Protección de los Derechos de las Personas Jóvenes de la Ciudad de México.

Empero, es de reconocer que la Ciudad de México ha trabajado al paso del tiempo para lograr una sociedad más igualitaria, tanto en el ejercicio de los derechos fundamentales, así como en generar acciones afirmativas que permitan que las personas pertenecientes a grupos históricamente discriminados tengan un acceso efectivo a las mismas oportunidades de desarrollo respecto del resto de la población.

Uno de estos grupos lo representan las y los jóvenes quienes, por motivos de edad, experiencia, apariencia, formas de pensar y actuar, son discriminados y excluidos de diferentes oportunidades laborales, educativas y/o culturales. Además de su vulnerabilidad con respecto a la delincuencia, las adicciones, la precariedad en el empleo (informal, subempleo y falta de oportunidades), la deserción y el rezago educativo, la salud reproductiva, la pobreza, el acceso limitado a espacios y

DIPUTADO JORGE GAVIÑO AMBRIZ

servicios culturales, y la falta de entornos sanos, seguros y de participación ciudadana y de cohesión social.

Como hemos visto en el desarrollo de estos argumentos, para el caso de la población comprendida entre los 18 y 29 años, cuando las y los adolescentes asumen la ciudadanía mexicana, conforme lo dispuesto en el artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y tienen el potencial de desarrollo personal, social, colectivo, nacional y local, el Estado sigue sin valorarlos y sin brindarles su lugar e importancia justa en la legislación correspondiente, que garantice el acceso a sus derechos los fundamentales.

Por otro lado, es de resaltar que en el escenario internacional, la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes (con vigencia a partir de 2008), firmada y promovida por el Estado mexicano, como miembro de la entonces Organización Iberoamericana de la Juventud (hoy Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica), aún no es ratificada, siendo que este instrumento internacional, primero en su tipo, reconoce en sus 44 artículos una serie de derechos para salvaguardar de la vulnerabilidad a las personas entre 15 y 24 años de edad, estableciendo las directrices para que puedan acceder a un desarrollo pleno.

Retomando el ámbito local, la Constitución Política de la Ciudad de México advierte lo siguiente:



DIPUTADO JORGE GAVIÑO AMBRIZ

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Artículo 17

Bienestar social y economía distributiva

1. a 3. ...

A. ...

B. De la política económica

1. La política económica tendrá como objetivo el aumento en los niveles de bienestar de la población, la promoción de la inversión y la generación de empleos, respetando los derechos y promoviendo la expansión de las libertades económicas, la reducción de la pobreza y la desigualdad, el desarrollo sustentable y la promoción de la competitividad de la ciudad. Se realizará bajo la rectoría gubernamental en estrecha coordinación con los agentes económicos de la Ciudad y en el marco del régimen democrático, procurando la más amplia participación ciudadana.
2. Las autoridades proveerán lo necesario para que los emprendimientos económicos sean objeto de la protección y acompañamiento institucional. A la economía concurren los sectores público, social, privado y los demás que contribuyan al desarrollo; la ley la fomentará, protegerá y regulará, de acuerdo con el interés público y el beneficio general, la inversión, la generación de empleo y el ingreso dignos, la innovación y una distribución más justa del ingreso y la riqueza.

3. a 6. ...

7. **Las autoridades de la Ciudad promoverán el fortalecimiento de micro, pequeñas y medianas empresas y de la economía social y solidaria, así como de personas jóvenes emprendedoras con programas de fomento que agilicen su constitución y fortalezcan capacidades, competencias laborales y acceso al crédito.**

8. a 12. ...

A su vez, la Ley de los Derechos de las Personas Jóvenes en la Ciudad de México puntualiza la definición de joven como aquella persona:

LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS JÓVENES EN LA CIUDAD DE MÉXICO

DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO I

OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA LEY

Artículo 2.- Para efectos de esta ley se entiende por:

DIPUTADO JORGE GAVIÑO AMBRIZ

I. a XIX. ...

XX. Joven: Persona sujeta de derechos, identificada como un actor social, cuya edad comprende:
a) Menor de edad: El rango entre los 12 años cumplidos y menores de 18 años; b) Mayor de edad: El rango entre los 18 y los 29 años de edad cumplidos.

XXI. a XXXIX. ...

El mismo artículo habla sobre la transversalidad que debe de existir para garantizar la incorporación de la perspectiva juvenil y de género. A saber:

XXXIX. Transversalidad. Es el proceso que permite **garantizar la incorporación de la perspectiva de juvenil y de género** con el objetivo de valorar las implicaciones que tiene para las mujeres y los hombres cualquier acción que se programe, tratándose de legislación, políticas públicas, actividades administrativas, económicas y culturales en las instituciones públicas y privadas;

Habiendo señalado todo lo anterior, se considera que existe la obligación de establecer marcos normativos que permitan equilibrar las condiciones de todos los sectores de la población, a fin de garantizar igualdad de oportunidades para su desarrollo.

Por ello, es necesario establecer una reforma constitucional que permita a las instituciones, el adoptar y ejecutar una visión de igualdad y no discriminación hacia la juventud, así como la perspectiva de juventud, a través de la cual se puedan eliminar las brechas de desigualdad y, a su vez, se reconozcan sus derechos y se garantice su acceso, ejercicio y goce de los mismos.

La historia tiene deudas con los jóvenes, y para ello se requieren cambios estructurales de los cuales urge su atención, a fin de lograr una mejora significativa en los niveles y las condiciones de vida de este sector, como el acceso y permanencia en educación, ampliar las fuentes de empleo, acceso a vivienda digna, disminución de la pobreza, servicios integrales de salud, entornos personales, comunitarios y nacionales seguros, acceso a tecnologías de la información y la



DIPUTADO JORGE GAVIÑO AMBRIZ

comunicación, la ciencia, las artes y la cultura, el acceso a la participación ciudadana y la cohesión social.

Por todo lo anterior, refrendando nuestro compromiso con las y los jóvenes de la Ciudad de México, como factor estratégico para el desarrollo local, y agentes fundamentales del cambio social, el desarrollo económico y la innovación tecnológica; proponemos su visibilización, con atención a sus necesidades y oportunidades específicas en el texto Constitucional local para, con ello, fortalecer la inclusión de la juventud en el diseño de la política regional y local, propiciando la perspectiva de juventud, a fin dar unidad y coherencia a los instrumentos que la legislación establezca y orientar los recursos necesarios para promover, coordinar, evaluar y planificar acciones y programas especialmente diseñados para ellas y ellos.

IV. DENOMINACIÓN Y PROYECTO DE DECRETO.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL INCISO E DEL ARTÍCULO 11 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

Para ejemplificar lo que se requiere modificar en nuestro marco jurídico se muestra el siguiente cuadro comparativo:

DIPUTADO JORGE GAVIÑO AMBRIZ

CUADRO COMPARATIVO

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>ARTÍCULO 11 CIUDAD INCLUYENTE</p> <p>A. a D. ...</p> <p>E. Derechos de las personas jóvenes</p> <p>Las personas jóvenes son titulares de derechos y tendrán la protección de la ley para participar en la vida pública y en la planeación y desarrollo de la Ciudad. Las autoridades adoptarán medidas para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos, en particular a la identidad individual y colectiva, al libre desarrollo de su personalidad, a la autonomía, independencia y emancipación; a la participación política, económica, social, ambiental y cultural, y a la educación, al trabajo digno y a la vivienda. En razón de lo anterior se reconocerá el carácter diverso y heterogéneo de las personas jóvenes, así como sus necesidades específicas.</p>	<p>ARTÍCULO 11 CIUDAD INCLUYENTE</p> <p>A. a D. ...</p> <p>E. Derechos de las personas jóvenes</p> <p>Las personas jóvenes son titulares de derechos y tendrán la protección de la ley para participar en la vida pública y en la planeación y desarrollo de la Ciudad. Las autoridades adoptarán la perspectiva de juventud en igualdad y no discriminación, en la política local, programas y acciones, así como las medidas que garanticen el pleno ejercicio de sus derechos; en particular, en cuanto a la alimentación, la salud, el trabajo, la ciencia, las tecnologías de la información, la comunicación, el sano esparcimiento, la identidad individual y colectiva, al libre desarrollo de su personalidad, a la autonomía, independencia y emancipación; a la participación política, económica, social, ambiental y cultural, y a la educación, al trabajo digno y a la vivienda. También, propiciarán en todo momento la transversalización de esta perspectiva de juventud en los instrumentos de planeación de la política local, y en las políticas públicas que garanticen el pleno desarrollo de este sector. En razón de lo anterior se reconocerá el carácter diverso y heterogéneo de las personas jóvenes, así como sus necesidades específicas.</p>

Por lo anteriormente expuesto, fundado y motivado se somete a consideración de este Honorable Congreso de la Ciudad de México, el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO



DIPUTADO JORGE GAVIÑO AMBRIZ

ÚNICO. Se reforma el inciso E del artículo 11 de la Constitución Política de la Ciudad de México, para quedar como sigue:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Artículo 11

Ciudad incluyente

A. a D. ...

E. Derechos de las personas jóvenes

Las personas jóvenes son titulares de derechos y tendrán la protección de la ley para participar en la vida pública y en la planeación y desarrollo de la Ciudad. Las autoridades adoptarán **la perspectiva de juventud en igualdad y no discriminación, en la política local, programas y acciones, así como las medidas que garanticen** el pleno ejercicio de sus derechos; en particular, **en cuanto a la alimentación, la salud, el trabajo, la ciencia, las tecnologías de la información, la comunicación, el sano esparcimiento**, la identidad individual y colectiva, al libre desarrollo de su personalidad, a la autonomía, independencia y emancipación; a la participación política, económica, social, ambiental y cultural, y a la educación, al trabajo digno y a la vivienda. **También, propiciarán en todo momento la transversalización de esta perspectiva de juventud en los instrumentos de planeación de la política local, y en las políticas públicas que garanticen el pleno desarrollo de este sector.** En razón de lo anterior se reconocerá el carácter diverso y heterogéneo de las personas jóvenes, así como sus necesidades específicas.

DIPUTADO JORGE GAVIÑO AMBRIZ

TRANSITORIOS

Primero. Remítase a la persona titular de la Jefatura de Gobierno, para su promulgación y publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

Segundo. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

S U S C R I B E



DIPUTADO JORGE GAVIÑO AMBRIZ
VICECOORDINADOR DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA (PRD)

Dado en el Recinto Legislativo de la Ciudad de México, de Donceles y Allende, a los veintinueve días del mes de septiembre del año dos mil veintidós.

-
- ⁱ Organización de las Naciones Unidas, Día Internacional de la Juventud-12 de agosto, disponible en : <http://www.un.org/es/events/youthday/index.shtml>
 - ⁱⁱ Resolución 50/81 Programa de Acción Mundial para los Jóvenes hasta el año 2000 y años subsiguientes. Asamblea General de las Naciones Unidas, 13 de marzo de 1996, recuperado de: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/50/81>
 - ⁱⁱⁱ Portal del INEGI <https://www.inegi.org.mx>
 - ^{iv} *Ibídem.*
 - ^v Organización Internacional del Trabajo, OIT (2020). *Los jóvenes y la COVID-19: Efectos en los empleos, la educación, los derechos y el bienestar mental*. Informe de la encuesta 2020. Consultado en: https://www.ilo.org/global/topics/youthemployment/publications/WCMS_753054/lang--es/index.htm