



*El Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal con fundamento en los artículos 42 párrafo cuarto, 42 C fracción I, VII y XIV y 42 D de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal en relación con los diversos 9 fracción VII, 31 párrafo II y 38 de su estatuto orgánico e incorporando elementos obtenidos por medio de la evaluación externa del diseño y de la implementación de la **Política hacia los jóvenes del Distrito Federal** y los acuerdos derivados de la XXI Sesión Ordinaria de 2011 de su Comité, formula las siguientes:*

RECOMENDACIONES A LA POLÍTICA HACIA LA JUVENTUD EN EL DISTRITO FEDERAL

CONSIDERACIONES

El término “juventud” se refiere al periodo del ciclo de vida en que las personas transitan de la niñez a la condición adulta, y durante el cual se producen importantes cambios biológicos, psicológicos, sociales y culturales, que varían según las sociedades, culturas, etnias, género y condición social de las personas. Durante la juventud se delimita la posición y dinámica que las y los jóvenes juegan en la sociedad actual, mismas que se definen a partir de tres elementos básicos: a) la emancipación y la autonomía ante sus proyectos de vida; a) la construcción de una identidad propia; y, c) las relaciones intergeneracionales.

Las y los jóvenes constituyen un grupo social que se encuentra en una etapa formativa y que enfrenta con mayor intensidad problemas de desempleo, desprotección social, ingreso insuficiente, mínimo acceso a vivienda, rezago educativo, violencia, adicciones, desigualdad social, estigmatización, exclusión social, dificultad en el acceso a la cultura, recreación y deporte, y en general, falta de oportunidades para su desarrollo como ser humano pleno.

En el Distrito Federal la juventud es un grupo social de atención urgente. La ciudad se encuentra en la tercera etapa de la transición demográfica. La proporción de jóvenes respecto de la población total está disminuyendo debido al aumento de las expectativas de vida de la población y a la reducción de las tasas de fecundidad. En junio de 2005 había 2.5 millones de jóvenes de 14 a 29 años en el Distrito Federal, que representaban el 28.7% de la población total, para el año 2010 residían 2.3 millones que representaron el 26.5%, y la tendencia es que se reduzcan en términos relativos a 24.5% en el año 2015 y 22.2% en el año 2020. Esta disminución relativa, no obstante, significa una población de alrededor de dos millones de jóvenes en este último año. Por lo anterior, resulta indispensable elaborar una política pública integral que atienda los derechos y necesidades actuales y futuras de este grupo social en la ciudad.



Las políticas de juventud tienen por objeto contribuir a la transición de las y los jóvenes por ese período vital en condiciones de equidad genérica y generacional, de inclusión plena a la sociedad y de respeto a la diversidad social y cultural. En el Distrito Federal este tipo de políticas, que forman parte de la política social general, representan un esfuerzo institucional para orientar la acción gubernamental hacia un ámbito de intervención cada vez más especializado y específico, con lo cual se ha intentado contribuir a la efectiva realización de los derechos humanos de las y los jóvenes.

La normatividad local reconoce un conjunto amplio de derechos de las y los jóvenes en la Ciudad de México, la política social les reconoce como un sujeto que orienta su acción y esto se expresa en la oferta de programas sociales que los involucran. Todos los programas y las acciones para las y los jóvenes deben tomar en cuenta los principios siguientes: Diversidad, Pluriculturalidad, Enfoque educativo, Inclusión y consenso social, Equidad de género y Combate a la pobreza. No obstante, se observa que los asuntos identificados para ser atendidos a través de dichos programas son escasos frente a la amplia problemática que condiciona el ejercicio de los derechos específicos de la juventud. En general, las soluciones planteadas no cuentan con un instrumento programático integral en la materia y en lo que respecta a su diseño, implementación, seguimiento y evaluación, además de que los recursos son limitados.

Esto se debe principalmente a que el Gobierno del Distrito Federal instrumenta un modelo con políticas sectoriales, que si bien cuentan con las condiciones normativas y el diseño institucional básico para su formulación y desarrollo, operan basadas en programas particulares de corto plazo, con recursos insuficientes, en ausencia de un diagnóstico integral y con problemas de coordinación intersectorial. La visión sectorial se vincula con los horizontes y los instrumentos programáticos de desarrollo general y desarrollo social del Gobierno del Distrito Federal, pero no ha incorporado el enfoque generacional en su diseño, en sus mecanismos de implementación y en la evaluación de sus resultados.

El modelo de las políticas de juventud que actualmente se impulsa en el DF tiene dos variantes. En un nivel, se basan en un enfoque estratégico que reconoce a las y los jóvenes como titulares de derechos específicos; en otro, considera a las y los jóvenes como un grupo de riesgo y como un sector vulnerable, susceptible de medidas de control social y asistencial. En un nivel, se les considera actores clave para el desarrollo de la Ciudad; en otro, son usuarios pasivos de los servicios ofertados por los programas sociales y depositarios de sus beneficios. Entre un nivel y otro no existen planteamientos estratégicos ni la institucionalidad suficiente y adecuada para hacer efectivo el enfoque de derechos, para incorporar activamente a las y los jóvenes al desarrollo, para generar procesos de vinculación entre los distintos actores. El resultado es que las políticas de juventud en el Distrito Federal son más un conjunto desarticulado de programas sociales, diseñado por sus operadores con limitado diálogo social. Este conjunto de programas sociales, cada uno a su modo, busca una ubicación en el horizonte de la política social del Distrito Federal; desde la perspectiva de las y los jóvenes, afronta –en ocasiones ignorándolo- la pérdida de legitimidad que causa la efectividad de las políticas de control social; y, se diluye, tanto en sus efectos como en sus posibilidades, ante la magnitud de otras políticas como las ambientales, territoriales, económicas, de salud o culturales, del propio Gobierno de la Ciudad.



En general existen dos grandes omisiones del Estado en esta materia son: a) no haber generado un planteamiento estratégico transversal e integral que oriente los esfuerzos dirigidos a jóvenes y que los articule; y, b) no haber construido instituciones robustas y adecuadas para realizar estos planteamientos.

En el marco de estas consideraciones, el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal convocó a la realización de la Evaluación Externa 001-2009 la *Política hacia los jóvenes en el Distrito Federal*.¹ A partir de lo anterior y de los últimos avances legales en la Ciudad de México, se presentan las siguientes:

RECOMENDACIONES

I. PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN JUVENIL

PROBLEMÁTICA

La Secretaría de Desarrollo Social, a través del Instituto de la Juventud del Gobierno del Distrito Federal, publicó el **Plan Estratégico para el Desarrollo Integral de la Juventud de la Ciudad de México 2009-2012** (17-enero-2011). Este documento rector, así como sus adiciones, constituye un avance en el tema pero debe generar condiciones efectivas para garantizar la transversalidad de las políticas de juventud en las instituciones y dependencias.

No obstante, si bien ya se publicó dicho Plan, falta establecer un consenso sobre el tema entre los diversos sectores que integran la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal, el poder legislativo y el judicial. Con ello se generarían las condiciones efectivas para garantizar la transversalidad de las políticas de juventud en las instituciones y dependencias de los tres poderes.

Asimismo, el Plan debe incorporar mecanismos efectivos que garanticen la coordinación de esfuerzos entre los programas sociales que impulsa el Gobierno del Distrito Federal, tanto el nivel central de gobierno como por los gobiernos delegacionales (más cercanos a las necesidades de su población juvenil). Por otra parte, el Plan debe incluir mecanismos de articulación con otros ámbitos como: a) los centros de generación de conocimiento que alimentan la comprensión de las condiciones y dinámica individual y social de la población joven de la entidad; b) los diversos actores de la sociedad civil que participan en los espacios en los que se desenvuelven las y los jóvenes; y, c) en particular, las organizaciones juveniles de cualquier índole.

¹ El trabajo fue asignado al equipo *Iniciativas para la Identidad y la Inclusión A.C. (Inicia)*, el cual entregó en tiempo y forma la evaluación con los contenidos establecidos en los términos de referencia. Asimismo, se expusieron estos resultados en conferencia de prensa y ante responsables de esta política, también se llevó a cabo un *Foro sobre jóvenes* con asistentes de los medios social, académico y gubernamental, donde se discutieron diferentes aspectos sobre el tema.



Un aspecto fundamental ausente en el Plan es la previsión de la asignación de recursos necesarios para la implementación de los procesos y de las acciones que si se incluyen de manera sectorial. Esto es importante para que los derechos de la juventud sean respaldados en el presupuesto público. En relación con lo anterior se presentan recomendaciones relacionadas con el mencionado Plan.

RECOMENDACIONES

01/2011. Construir espacios para la organización y participación juvenil. La necesidad de interacción de las y los jóvenes con las instituciones requiere de momentos previos de organización autónoma donde les sea posible reflexionar y participar sobre: a) sus condiciones de vida y sus derechos; b) la política, los programas y las acciones dirigidas hacia ellos, en particular sobre el Plan estratégico mismo; y, c) participar en las diferentes fases de la planeación, operación y evaluación. Dichos espacios de organización juvenil serán fomentados y apoyados principalmente por la Secretaría de Desarrollo Social con pleno respeto a todas las expresiones y a su autonomía. Esta recomendación implica una revisión de las actuales formas de organización juvenil para proponer nuevas modalidades donde se expresen las ideas de este grupo social. Al respecto, se recomienda apoyar como una modalidad específica la realización de un Congreso permanente de la juventud, convocado por organizaciones sociales y académicas, donde sea posible discutir la orientaciones de las políticas de juventud en el Distrito Federal y definir responsabilidades. En particular, se recomienda discutir ampliamente los contenidos del *Plan Estratégico para el Desarrollo Integral de la Juventud de la Ciudad de México 2009-2012*.

Dirigida a las personas titulares de la Secretaría de Desarrollo Social y del Instituto de la Juventud
Plazo: Enero de 2012

II. EDUCACIÓN

PROBLEMÁTICA

El rezago educativo es un rasgo distintivo que define la situación de una proporción muy importante de jóvenes en el Distrito Federal, de quienes se encuentran en edad para concluir satisfactoriamente su formación educativa en varios niveles. La política educativa ofrece más opciones para la educación básica, pero hay menores posibilidades para que las y los jóvenes transiten al nivel medio superior; y después para que logren su incorporación al nivel superior. Los apoyos educativos disponibles, sean estos monetarios o en especie, que contribuyen a garantizar la permanencia de las y los jóvenes en este trayecto también son limitados.



La edad de 15 años se revela como un punto decisivo para que las y los jóvenes puedan continuar asistiendo a la escuela en una situación de rezago. Para jóvenes en esta situación, el incremento en los costos de oportunidad de asistir a la escuela a los 15 años y las menores expectativas de terminar la secundaria por diferentes condiciones adversas en que se encuentran, explican en gran medida la reducción abrupta en la asistencia a la escuela de los jóvenes de esta edad que se encuentran con rezagos graves.

Estos últimos propician dejar a la cohorte de origen, ya sea porque se repite grado o porque se abandona la escuela. Asimismo, las deserciones conllevan una dinámica de rezago ligero, que puede tornarse en rezago grave lo cual propicia en gran medida el abandono escolar.²

En general, el rezago educativo (estimado como la diferencia entre la edad y el grado en que se encuentran estudiando las personas) en los jóvenes, es mayor entre aquellos que no asisten a la escuela. Esta diferencia no es tan amplia a los 15 años, cuando inician sus estudios en la educación media superior, sin embargo, con el tiempo esta situación se agrava si se dejan los estudios por periodos prolongados hasta desertar por completo. De hecho, el rezago grave aumenta, tanto entre los que asisten como en los que no asisten a la escuela, su condición va empeorando de acuerdo con la edad.

Existen otros elementos que condicionan la calidad de la educación y, por consiguiente, la realización de trayectos formativos exitosos, tales como: las prácticas escolares que tienen que ver con los métodos de enseñanza; la pertinencia y la adaptabilidad en cuanto a los contenidos educativos; y, la inseguridad que se observa en los climas escolares, entre otros.

Ante esta situación, se reconoce la necesidad de continuar con los esfuerzos orientados a garantizar el acceso, permanencia y conclusión del nivel secundaria, así como la expansión de la oferta educativa en el nivel medio superior y superior. En este caso se observa la necesidad de fortalecer los sistemas de entrega de apoyos, estímulos y becas escolares que se les otorga a las y los jóvenes en edad escolar, de manera que sean permanentes y que ofrezcan mayor cobertura dando prioridad a las y los estudiantes que residan en lugares con muy bajo y bajo grado de desarrollo social y con ello contribuir a reducir los niveles de rezago educativo en la entidad.

En el caso del nivel medio superior y superior, con el programa “*Prepa Sí*” se ha planteado una política con orientación universalista que pretende mantener la retención y propiciar la finalización de los estudios, por lo que se apoya económicamente a las y los estudiantes de escuelas públicas de educación media superior (EMS) del Distrito Federal, con estímulos diferenciados siendo éstos mayores para los alumnos que tengan mejores calificaciones. A partir de la problemática antes mencionada se elaboran las recomendaciones siguientes.

² Ver *Informe del Derecho a la Educación en México 2009*, Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.



RECOMENDACIONES

02/2011. Generar el Programa de Educación para la Juventud, en el marco del Plan Estratégico para el Desarrollo Integral de la Juventud de la Ciudad de México 2009-2012. Este programa debe tener como objetivo el cumplimiento de los derechos educativos con una visión amplia de cobertura y calidad. Asimismo, debe promover la sensibilización, capacitación y formación en materia de derechos educativos específicos de las y los jóvenes entre docentes, empleadores y medios de comunicación; a combatir los estereotipos y prejuicios que afectan las relaciones entre jóvenes y estos agentes de socialización; a garantizar su inclusión en los modelos y niveles educativos de la ciudad; y a educar sobre ambientes y estilos de vida saludables. En este caso se propone atención especial a la educación de los grupos más vulnerables de jóvenes (de 15 a 19 años), madres jóvenes y trabajadoras, indígenas y personas con discapacidad. A su vez, la educación juvenil requiere ampliar su accesibilidad a nuevas tecnologías, a la prevención de conductas que ponen en riesgo su vida y su salud, entre otros aspectos.

Dirigida a las personas titulares de la Secretaría de Educación y del Instituto de la Juventud

Plazo: Julio de 2012

03/2011. Crear un programa general de becas para estudiantes de instituciones públicas del nivel medio superior y superar las limitaciones del concepto de “estímulos”. Esta recomendación se orienta a la homologación de la política de becas que rige al Instituto de Educación Media Superior y al del Programa Prepa Sí en los siguientes aspectos:

- Las becas deben ser iguales en montos para todos los estudiantes y no diferenciadas por promedios o por el talento.
- Las becas deben otorgarse por un período de doce meses y no de diez meses.
- Avanzar hacia una beca general equivalente al menos a medio salario mínimo.
- No condicionar la entrega de la beca a actividades extra-escolares o contraprestaciones y considerar solamente que los alumnos asistan regularmente a la escuela.

Dirigida a la persona titular de la Secretaría de Educación y del Fideicomiso Educación Garantizada
--

Plazo: Enero de 2012



04/2011. **Elaborar un Programa de mediano y largo plazos para la atención universal de la educación media superior, en el marco del Plan Estratégico para el Desarrollo Integral de la Juventud de la Ciudad de México 2009-2012.** Cabe mencionar que la educación media superior ya es un derecho constitucional lo que obliga al GDF a trabajar para lograr la cobertura universal, aunque previamente ya había establecido este objetivo. La elevada demanda por espacios educativos por las y los jóvenes del Distrito Federal requiere la ampliación de la oferta de educación pública para alcanzar su universalización, sobre todo en el nivel medio superior, con atención especial a los más rezagados y los rechazados en bachillerato. Este programa también debe contemplar un sistema educativo integral que ofrezca alternativas de coordinación para que los egresados continúen en niveles de educación superior y posgrado. Esta recomendación representa un avance hacia el cumplimiento de derechos con umbrales más altos como los que se requieren en una ciudad global como la de México. Estos derechos deberán ser atendidos por el Estado y, en consecuencia, por el Gobierno de la Ciudad de México para generar alternativas educativas a la juventud. La mayor y mejor formación educativa de los jóvenes y ciudadanos contribuye a mantener la competitividad económica de la ciudad y, en ese sentido, no se trata solamente de un derecho social, suficiente argumento en sí mismo, sino que se traduce en relaciones intersectoriales con impacto agregado que favorecen el crecimiento económico.

Dirigida a la persona titular de la Secretaría de Educación
--

Plazo: Enero de 2012

III. EMPLEO

PROBLEMÁTICA

La incorporación de las y los jóvenes al mundo laboral inicia, para muchos, de manera temprana, incrementando con ello los riesgos de insertarse en un mercado de trabajo inseguro e inestable, con escasas expectativas de ascenso y de realización de una trayectoria laboral sólida. Las condiciones de trabajo de las y los jóvenes son desiguales respecto de las generaciones adultas. La condición de edad, vinculada con la falta de experiencia, es motivo para la discriminación y la explotación de las y los jóvenes trabajadores, particularmente de los de menor edad.

El Distrito Federal ha enfrentado varios procesos económico productivos que impactan en el mercado laboral juvenil. En el marco del modelo de apertura comercial el aparato productivo manufacturero se fortaleció en las ciudades del norte del país, la Ciudad de México se desindustrializó y paralelamente se terciarizó. El mercado laboral dual se amplió con un sector de empresas nacionales y globales que demandan profesionistas altamente especializados



pero con una oferta limitada de plazas, lo que impide aprovechar a un importante segmento de la población con alta formación educativa. A su vez, aumentaron las actividades de baja calificación, en empleos precarios, eventuales, informales, sin seguridad social y con ingresos bajos, donde las mujeres se encuentran en mayor desventaja.

Llama la atención que siendo el Distrito Federal una de las entidades que registra los mayores niveles de escolaridad, reporte cada vez más escasas oportunidades para desarrollarse laboral y profesionalmente. En este sentido, las mujeres jóvenes enfrentan condiciones laborales más adversas que los hombres jóvenes, aún siendo el grupo que mayor tiempo se mantiene en el proceso educativo. Es decir que, cada día más, los recursos especializados se desaprovechan y no son plenamente absorbidos por un mercado laboral insuficiente e inseguro en el Distrito Federal.

En este contexto, la tasa de desempleo juvenil en el Distrito Federal registra niveles por arriba de la tasa de desempleo a nivel nacional. Por ejemplo, en el grupo de edad de 25 a 29 años la tasa de desempleo que registra el Distrito Federal supera en cinco puntos al promedio nacional. En el país el desempleo en las mujeres es mayor que entre los hombres, pero en el Distrito Federal la brecha es mayor.

Bajo este panorama, es posible dar cuenta de las condiciones en las que se encuentran las y los jóvenes con respecto al empleo. Una de las principales dificultades que afrontan tiene que ver con la carencia de capacitación, a lo que se suma la falta de experiencia y la elevada selectividad de la oferta de empleo más segura y estructurada; y si a ello se suma la falta de interés por parte de los actores gubernamentales para facilitar el proceso de inserción laboral de las y los jóvenes, las expectativas para obtener un trabajo son muy pocas.

Ante ello es necesario incrementar la empleabilidad juvenil mediante la promoción de espacios laborales que permitan a las y los jóvenes combinar exitosamente estudio y trabajo, así como a través, del fortalecimiento de sistemas orientados a la mediación entre demanda y oferta de trabajo. Asimismo, es importante continuar fortaleciendo los sistemas de formación para el trabajo, con la participación activa de centros educativos y laborales, combinada con una política de promoción de inversiones y financiamiento a las empresas de jóvenes (PyMes), que responda a la nueva estructura productiva de la ciudad, para generar empleo decente y construir una nueva economía popular, social y solidaria.

RECOMENDACIÓN

05/2011. Crear un Programa sobre la juventud y el trabajo, en el marco del Plan Estratégico para el Desarrollo Integral de la Juventud de la Ciudad de México 2009-2012. Este programa debe orientarse a fomentar la generación de empleo para las y los jóvenes mediante políticas activas de promoción del empleo de calidad y bien remunerado, con énfasis en la promoción de inversiones y el financiamiento a las empresas de jóvenes, y en la atención a los jóvenes de 20 a 29 años recién egresados de instituciones de educación media y superior, lo cual se debe



contemplar en el Programa Sectorial de Trabajo y Fomento Económico. Asimismo, se debe considerar la promoción de medidas positivas sobre la primera experiencia laboral, el seguro de desempleo y el empleo temporal de las y los jóvenes capitalinos para incrementar sus posibilidades de trabajo, mejorando sustantivamente sus condiciones laborales y su acceso a la protección social. En este sentido se recomienda un trabajo coordinado entre la Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo y la Secretaría de Desarrollo Económico para integrar la política de empleo juvenil.

Dirigida a la persona titular de la Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo y del Instituto de la Juventud
Plazo: Enero de 2012

06/2011. Diseñar e instrumentar una estrategia de protección y erradicación del trabajo protegido. Es necesario elaborar un diagnóstico sobre las condiciones del trabajo protegido para edades de 14 a 16 años, con lo cual se diseñe un mecanismo específico de vigilancia del cumplimiento de la ley en actividades consideradas críticas por su alto riesgo para los menores, en particular, en la industria de la construcción y el trabajo doméstico. Desarrollar un diálogo social con organizaciones patronales, incluyendo las tiendas de autoservicio, sindicatos y otras organizaciones de la sociedad civil, para lograr acuerdos que deriven en acciones que lleven a desalentar gradualmente el trabajo de los menores de 16 años y mayores de catorce, que hoy pueden trabajar legalmente. Es necesario concientizar a las familias y a la sociedad sobre la necesidad de erradicar el trabajo infantil en toda actividad económica, remunerada o no, incluyendo el doméstico y el que se realiza en los talleres familiares, para desalentarlo en este grupo específico de edad en diversas actividades de la economía informal, en particular en el comercio en vía pública. También debe garantizar la vigencia de los actuales derechos laborales en la ciudad, vigilando las condiciones de contratación en el trabajo protegido para evitar su precarización. En este programa se debe considerar el enfoque de derechos humanos y sociales aplicables a la juventud.

Dirigida a la persona titular de la Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo y del Instituto de la Juventud
Plazo: Enero de 2012

IV. SALUD

PROBLEMÁTICA

En lo que respecta al cuidado y protección de la salud, además de los bajos niveles de afiliación a las instituciones de salud de las y los jóvenes, éstos afrontan serias dificultades en



términos de lo que se conoce como las —conductas de riesgo—, que deberían ser atendidas mediante la prevención y la promoción de estilos saludables de vida. Sin embargo, son escasas las soluciones integrales y efectivas a problemas como la alta incidencia de accidentes de tránsito, violencia, enfermedades de transmisión sexual, consumo alcohol y drogas legales e ilegales, embarazo precoz en adolescentes, problemáticas que inciden considerablemente en la salud de las y los jóvenes.³

Es importante señalar que los factores de riesgo para la salud de las y los jóvenes muchas veces están relacionados con otros problemas en sus condiciones de vida, incluyendo la violencia intrafamiliar, la socialización temprana en la violencia comunitaria, la pobreza y la falta de oportunidades, la segregación territorial, la falta de información o confianza en materia de su sexualidad. La identificación de estas problemáticas permite reconocer la dinámica de la morbilidad de la juventud, así como de aquellos factores que influyen en el cuidado de su salud.

Al respecto, se estima que el 55.2% de las y los jóvenes de la entidad se encuentran afiliados a algún servicio de salud público o privado. De entre ellos, el que concentra a la mayor proporción de la población joven y adulta es el Instituto Mexicano del Seguro Social, seguido del Instituto de Seguridad y de Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado.⁴

Es importante señalar que la proporción de personas de 30 a 60 años de edad afiliadas a estos servicios de salud supera a la proporción de jóvenes de 15 a 29 años de edad en esta situación, lo cual se encuentra influido por su condición de ocupación. Así, las y los jóvenes de 15 a 24 años de edad tienen acceso a este tipo de servicios debido a su condición de estudiantes o en razón de la existencia de un familiar que goza de la afiliación a estos servicios; en cambio, las y los jóvenes de mayor edad lo hacen a partir de su condición laboral, en congruencia con lo que se observa entre la población de 30 a 60 años de edad.

En lo que respecta a la cobertura y utilización de los servicios de salud, existe un número importante de jóvenes en la ciudad que no se encuentra afiliado a ellos, y uno de cada diez no recibe atención médica en el caso de sufrir alguna afectación a su salud, por lo que se ven en la necesidad de acudir a consultorios y hospitales públicos para recibir atención médica. La condición de ocupación de las y los jóvenes influye de manera importante en el acceso a los servicios de salud públicos y privados.

RECOMENDACIÓN

07/2011. Crear el *Programa Salud para los Jóvenes*, conforme establecen la Ley de Desarrollo Social, lineamientos de Evalúa DF y el *Plan Estratégico para el*

³ Evaluación Externa, “La Política hacia los jóvenes en el Distrito Federal”. Realizada por Iniciativas para la Identidad y la Inclusión A.C., 2010.

⁴ Es importante aclarar que la ENIGH 2008 no permite conocer la cuantía de población beneficiaria del Programa de Servicios Médicos y Medicamentos Gratuitos de la Secretaría de Salud del Distrito Federal. Al respecto, el portal electrónico de la dependencia declara que el número de familias del Distrito Federal inscritas en el Programa para el año 2007 correspondía a un total de 850,497 personas. Esta cantidad no se refleja en la categoría “otros” de la ENIGH.



Desarrollo Integral de la Juventud de la Ciudad de México 2009-2012. Se trata de garantizar el acceso de las y los jóvenes a los servicios de salud con atención específica conforme a la edad y el género. Este programa debe contemplar el fortalecimiento de los programas vigentes en el Sistema de Salud del Distrito Federal y algunos específicos como el de Servicios Médicos y Medicamentos Gratuitos o el Seguro Popular, pero con un enfoque de atención especial hacia la juventud. También ampliar los programas preventivos ante riesgos de salud específicos de la juventud en materia sexual, obesidad, anorexia, bulimia y adicciones, entre otros. Asimismo, debe integrar la oferta programática relativa a jóvenes de 14 a 29 años de edad, en particular, en aquellos aspectos que involucran problemas para este grupo de población como: promoción y cuidado de la salud, salud sexual y reproductiva y salud de madres adolescentes.

Dirigida a la persona titular de la Secretaría de Salud y del Instituto de la Juventud

Plazo: Enero de 2012

PROBLEMÁTICA

En lo que respecta al acceso de las y los jóvenes a vivienda propia, el panorama se muestra complejo, pues del 7.4% de ellas y ellos que se declaraban jefes y jefas de hogar para el año 2008. Entre éstos el 18.2% habitaba en vivienda propia y el 3.1% residía en vivienda propia en proceso de pago, en cambio, el 76.9% habitaba en vivienda rentada o prestada. Las diferencias con la población de 30 a 60 años de edad que se declararon jefas o jefes de hogar en ese mismo año son muy significativas, pues el 55.6% de ellas y ellos habitaron en viviendas propias y en viviendas propias en proceso de pago. En términos absolutos estas diferencias son todavía más significativas, pues mientras que 900 mil personas de 30 a 60 años de edad que se declaraban jefa o jefe de hogar habitaba en vivienda propia o en proceso de pago, 39 mil jóvenes se encontraban en esta misma condición.

Según el sexo, es más restringido el acceso de las jóvenes a la adquisición de vivienda propia que el acceso que tienen los jóvenes a este tipo de bienes. Y según la edad, quienes tienen de 15 a 19 años no cuentan con acceso a vivienda propia, mientras que es mayor la proporción de quienes tienen mayor edad habitando en vivienda propia o en proceso de compra.

La participación de las y los jóvenes en hogares ampliados es una alternativa para afrontar las dificultades que representa la constitución de los nuevos hogares. Si bien, para el año 2008 en el Distrito Federal, la mayor parte de las y los jóvenes que se declaró jefe o jefa de hogar vivían en hogares nucleares (56.8%), una proporción importante habitaba en hogares ampliados (27.3%), que cumplían con funciones de apoyo para las nuevas familias.⁵

⁵ Evaluación Externa, "La política hacia los jóvenes en el Distrito Federal", Iniciativas para la Identidad y la inclusión A.C., 2010.



En suma, las y los jóvenes afrontan graves dificultades para el acceso a vivienda propia en el momento de conformar nuevos hogares debido a diferentes factores: a) la dependencia económica que tienen algunos jóvenes de sus familias de origen, hecho que limita sus posibilidades para sostener una renta, o para adquirir una vivienda; b) no cuentan con el nivel educativo concluido correspondiente a su edad normativa, debido a que abandonan sus estudios a temprana edad para insertarse en un mercado laboral inestable, con empleos precarios, una baja remuneración, y con un número insuficiente de prestaciones laborales, condiciones que no les permiten acceder a una vivienda; y, c) la segregación territorial que limita gravemente la movilidad ascendente de las y los jóvenes, ampliándose así el aislamiento de los sectores de más escasos recursos conformando de esta manera hogares en situación de pobreza.

RECOMENDACIÓN

08/2011. Elaborar un Programa de Vivienda en renta para los jóvenes. El programa debe ofrecer elementos de diseño e instrumentación para el acceso de las y los jóvenes a la vivienda en renta, con atención especial a quienes conforman nuevos hogares considerando sus condiciones socioeconómicas y laborales. En este programa es posible considerar varias alternativas de coparticipación y financiamiento entre el Gobierno del Distrito Federal, las Universidades, empresarios y las y los jóvenes.

Dirigida a la persona titular de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, del Instituto de Vivienda y del Instituto de la Juventud.
--

Plazo: Enero de 2012

PROBLEMÁTICA

Uno de los vacíos más claros de la **Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal**, es la falta de vinculación de los derechos reconocidos con las políticas en materia de seguridad pública, dispersando las responsabilidades de las corporaciones policíacas de la Ciudad de México, en la observación y cumplimiento de lo dispuesto en la Ley, sin detrimento de las obligaciones establecidas en la normatividad local, federal e internacional.

Es importante señalar que las políticas de seguridad que criminalizan a las y los jóvenes de la ciudad no se encuentran suficientemente fundadas por los hechos. Los prejuicios que pesan especialmente sobre los jóvenes varones suburbanos de bajos ingresos, son desproporcionados, pues mientras que los hechos que se observan no son suficientes para fundar esta común percepción que señala a las y los jóvenes como responsables de una buena parte de los sucesos que atentan contra la seguridad ciudadana en la entidad, los prejuicios contruidos sí lo son para fundar la acción de la sociedad y del Estado en contra de las y los jóvenes.



RECOMENDACIONES

09/2011. **Crear en el marco del *Plan Estratégico para el Desarrollo Integral de la Juventud de la Ciudad de México 2009-2012 un Programa Especial de Atención a Jóvenes.*** Este programa se puede operacionalizar con la creación de una nueva Dirección que considere los aspectos relacionados con: a) la coordinación en materia de defensoría a cargo de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y las acciones de las diferentes organizaciones policíacas relacionadas con la juventud; b) la capacitación del personal de la Secretaría de Seguridad Pública y de los servidores públicos en materia de juventud que deben aplicar el enfoque de derechos humanos, en particular, de derechos de las y los jóvenes para evitar las concepciones que “criminalizan a la juventud”; c) la elaboración de manuales de operación que regulen la relación entre los diversos cuerpos de seguridad con las y los jóvenes y sus organizaciones. En este programa se deben incluir los Programas de la Unidad Graffiti y de Escuela segura y libre de drogas y violencia, aunque se deben incorporar otras acciones más amplias en función del diagnóstico.

Dirigida a la persona titular de la Secretaría de Seguridad Pública y del Instituto de la Juventud

Plazo: Febrero de 2012

10/2011. **Instaurar el *Sistema de información sobre las condiciones de vida de las y los jóvenes y para la evaluación del Plan Estratégico en el Distrito Federal.*** Es indispensable la medición de las condiciones generales de vida de la juventud con varias dimensiones, variables e indicadores sobre desigualdad, marginación, pobreza, deserción escolar, acceso a la salud, condiciones de equidad para las mujeres jóvenes, personas con discapacidad e indígenas, acceso a la cultura y el deporte, seguridad pública, jóvenes en condición de cárcel, entre otros. Asimismo, existen fenómenos emergentes asociados a la vida moderna y los avances tecnológicos, como por ejemplo: alcoholismo, adicción a drogas, embarazos no deseados, violencia escolar (bullying), maltrato de género, mal uso de tecnologías de comunicación (televisión) e información (internet), depresión, trastornos emocionales y alimenticios (obesidad) y accidentes de tráfico, entre otros, lo que requiere de información actualizada para elaborar diagnósticos específicos y programas e instrumentos apropiados para su atención inmediata. El sistema de información permanente debe monitorear la situación de vida de las y los jóvenes de la entidad. Esta información ofrecerá elementos para estimar los efectos directos e indirectos de la política y los programas de juventud. La información que se genere sistemáticamente requiere de una armonización metodológica para que la captación de datos permita el seguimiento y la evaluación de resultados cumpliendo con los requisitos de comparabilidad y certeza cuantitativa y cualitativa. El diseño debe contemplar acuerdos de colaboración con centros de investigación, organizaciones especializadas en la materia y observatorios ciudadanos, entre otras instancias.

Dirigida a la persona titular del Instituto de la Juventud del Gobierno del Distrito Federal

Plazo: Enero de 2012



11/2011. **Publicar el Informe anual de los programas juveniles.** El documento debe incluir datos precisos sobre los derechos y el avance de los programas sociales que involucran a jóvenes de 14 a 29 años de edad de todas las dependencias del nivel central y delegacional que los realizan, con información conforme a la edad de las y los jóvenes participantes, los resultados programáticos y sociales alcanzados así como las asignaciones presupuestales.

Dirigida a la persona titular del Instituto de la Juventud del Gobierno del Distrito Federal

Plazo: Marzo de 2012

VI. NORMATIVIDAD

PROBLEMÁTICA

Las y los jóvenes tienen una gran importancia debido a su magnitud demográfica expresada, sobre todo, en la demanda por un amplio conjunto de servicios como los de salud, educación, vivienda, deporte y cultura, así como en una enorme población económicamente activa que requiere empleo, ingreso y protección social en la Ciudad de México. Este grupo de la población cuenta con varios derechos enunciados en el marco legal, sobre todo, en la **Ley de las y los Jóvenes para el Distrito Federal**, el **Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012** y el **Programa de Desarrollo Social 2007-2012**, y constituye un potencial para el crecimiento y desarrollo de la capital del país.

Las leyes de la Ciudad de México reconocen un conjunto muy importante de los derechos específicos de las y los jóvenes consignados en diferentes acuerdos internacionales, entre los cuales destaca la **Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes**, relacionados con el conjunto de procesos que protagonizan la vida de éste grupo. La mayoría de esos derechos se incluyen en la **Ley de las y los Jóvenes para el Distrito Federal**. Sin embargo, no todos los derechos que establece la Convención son reconocidos en la normatividad local y, conforme a la definición expuesta en el citado instrumento internacional, la precisión de su formulación resulta insuficiente para más de la mitad de los derechos reconocidos.

Los problemas más graves se identifican en el nivel de institucionalización de los derechos reconocidos así como los mecanismos para su instrumentación y exigibilidad. Si bien no es posible emitir un juicio único sobre estas materias para el conjunto de derechos reconocidos, en general, a pesar de que la Ciudad de México se encuentra más avanzada que otras entidades federativas, aún se observa la falta de un ordenamiento jurídico local integrado que consigne las garantías y los derechos humanos de las y los jóvenes. Este marco es necesario para establecer los criterios de validez que organicen el conjunto del entramado jurídico de la entidad. Es de señalar la inexistencia del reconocimiento del sujeto joven en la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, así como la debilidad o ausencia de mecanismos



para instrumentar y exigir el cumplimiento de cada uno de los derechos reconocidos, como condiciones que dificultan gravemente la configuración de políticas de juventud integrales y transversales que garanticen la realización de los derechos reconocidos y la posibilidad de que las y los jóvenes exijan su cumplimiento. Desde esta perspectiva se emiten las siguientes recomendaciones específicas.

RECOMENDACIONES

12/2011. Promover un punto de acuerdo para que el Senado Mexicano ratifique la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes. Impulsar el debate nacional sobre el tema para apoyar la ratificación de la Convención y exhortar al Senado de la República a desarrollar un proceso de armonización legislativa de sus postulados que no han sido incorporados en la normatividad de la Ciudad de México. En este aspecto se recomienda poner atención especial en algunos derechos contenidos en la Convención como: Derecho al honor, Derecho a formar parte de una familia, Derecho a la protección contra los abusos sexuales y Derecho a la objeción de conciencia y, con ello, colocar a la Ciudad de México a la vanguardia en este tema. Cabe señalar que en el “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de las y los jóvenes del Distrito Federal”, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal (12 de julio de 2011) se incorporan los Derechos a la salud, a la familia, a la protección social, al desarrollo, a la vivienda, a la intimidad y la imagen propia.

Dirigida la persona titular del Instituto de la Juventud del Distrito Federal

Plazo: Inmediato

13/2011. Proponer una reforma a los capítulos del Título Segundo de la Ley de las y los Jóvenes, “De los derechos y deberes de los jóvenes”. Adecuar y precisar el alcance de los derechos a lo establecido en la Convención, manteniendo los estándares que ya existen con respecto a los demás derechos, en particular, al trabajo y a la vida.

Dirigida a la persona titular del Instituto de la Juventud del Distrito Federal

Plazo: Inmediato

14/2011. Elaborar y publicar el Reglamento de la Ley de las y los Jóvenes para el Distrito Federal y promover su promulgación. El reglamento debe contener los mecanismos necesarios para la exigibilidad de los derechos reconocidos en la Ley,



para mejorar y complementar los mecanismos para su instrumentación y fortalecer la institucionalidad de la juventud en la entidad.

Dirigida a las personas titulares del Instituto de la Juventud y de la Consejería Jurídica del Distrito Federal
Plazo: Febrero de 2012

15/2011. Promover las reformas necesarias para que el *Código de Procedimientos Penales* considere lo específico de los jóvenes mayores de edad. En la Ley de Justicia para *Adolescentes del Distrito Federal* se amplían los derechos procesales que ésta otorga a los jóvenes mayores de edad de acuerdo con la definición del Artículo 2 de la Ley⁶, cumpliendo con la obligación contenida en la Convención de garantizar una legislación procesal que tenga en cuenta la condición juvenil (Art. 13.2). En ese sentido, si bien no se trata de excepciones de ley para jóvenes de 18 a 29 años de edad, se recomienda que en el Código de Procedimientos Penales sean contemplados aparatos de procuración y administración de justicia especializados, y procedimientos y sanciones, con criterios de protección específicos a la condición de jóvenes en este estrato de edad. En este aspecto cabe mencionar el programa *Protejamos a nuestros jóvenes*. Esta recomendación aplica de acuerdo con la misión de la Procuraduría de representar legalmente los intereses de los habitantes de la Ciudad de México con respeto irrestricto a los Derechos Humanos, a efecto de fortalecer la confianza y seguridad en la convivencia de los habitantes.

Dirigida a la personas titular de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal
Plazo: Febrero de 2012

VII. MARCO INSTITUCIONAL

Los cambios y las aportaciones recientes al marco jurídico, así como los retos que presenta la atención institucional a la juventud, hacen indispensable la creación de algunas instituciones que sean responsables de la instrumentación de los programas y las acciones correspondientes. Por ello se recomienda lo siguiente.

⁶ Joven: sujeto de derecho cuya edad comprende el rango entre los 15 y 29 años de edad, identificado como un actor social estratégico para la transformación y el mejoramiento de la ciudad.



RECOMENDACIONES

16/2011. Promover la creación de la *Procuraduría de la Juventud*. Esta debe ser una instancia encargada de la defensa y promoción de los derechos de las y los jóvenes, procuración de justicia y defensoría de oficio en favor de la juventud, entre otras funciones. La recomendación se vincula con una legislación que considere aparatos de procuración y administración de justicia especializados, procedimientos y sanciones, con criterios de protección específicos a la condición de jóvenes de tipo tutelar y de representación ante litigios, así como actividades de tipo preventivo que pueden incluir visitas al hogar, programas en escuelas o de atención barrial. Asimismo, se recomienda poner atención especial a los primo-delinquentes y menores de 18 años.

Dirigida a la persona titular de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal

Plazo: Febrero de 2012

VIII. COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL

PROBLEMÁTICA

Según la Ley de las y los Jóvenes para el Distrito Federal, el Instituto de la Juventud del Distrito Federal debería cumplir con funciones de orientación y formulación de las políticas de juventud de la entidad y no sólo basar su quehacer en la operación de programas específicos. El problema es que no se ha construido una conceptualización suficiente de su materia de trabajo y, por tanto, no tiene condiciones para elaborar una visión estratégica que le permita lograr mayores impactos. En consecuencia, el bajo perfil administrativo y presupuestal reducen la capacidad de planeación del Instituto, lo que afecta su participación en espacios de coordinación interinstitucional y en programas importantes. Al respecto se hacen las siguientes:

RECOMENDACIONES

17/2011. Fortalecer al Instituto de la Juventud del Distrito Federal. Esta recomendación se realiza considerando que la Ley de las y los Jóvenes establece que el Instituto es el principal órgano responsable de una política transversal, participativa e interinstitucional para la de juventud. El instituto requiere: a) un rediseño en su estructura orgánica para ampliar sus funciones; b) mejorar su capacidad de coordinación de programas y acciones dirigidas hacia la juventud para atender diferentes problemas; c) intensificar su operación y ampliar su cobertura territorial en la ciudad con el ofrecimiento de servicios de calidad en proximidad, sobre todo en colonias de muy bajo y bajo grado de desarrollo social; y, d) fortalecer su presupuesto.



Dirigida a las personas titulares de la Secretaría de Desarrollo Social y de la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal
--

Plazo: Inmediato

- 18/2011. Constituir y garantizar el funcionamiento de la *Comisión interinstitucional de la juventud*.** El Instituto de la Juventud del Distrito Federal cuenta con una Comisión consultiva interna, no obstante, requiere el funcionamiento de una Comisión Interinstitucional que sea el espacio de coordinación entre las dependencias que intervienen en la implementación de las políticas de juventud que son de corte transversal. En este organismo debe considerar a los responsables de la operación de los programas sociales que involucran a jóvenes de 14 a 29 años de edad de todas las dependencias del nivel central y delegacional; elaborar el diagnóstico preciso que caracteriza los problemas que atienden; y, con base en éste, delimitar áreas de responsabilidad, cobertura y metas de la acción gubernamental.

Dirigida a la persona titular de la Secretaría de Desarrollo Social
--

Plazo: Enero de 2012

- 19/2011. Profesionalizar de manera permanente a los servidores públicos en materia de *derechos de las y los jóvenes y perspectiva juvenil*.** Es indispensable capacitar y formar a los responsables directos de la aplicación de los planes y programas de juventud, tanto para quienes conforman el Instituto de la Juventud del Distrito Federal, como para quienes participan en las diversas dependencias del nivel central y delegacional y cuyo trabajo se relaciona con este grupo de la población de la Ciudad de México. En este sentido se recomienda establecer un programa de capacitación permanente con talleres, cursos, seminarios y conferencias que considere contenidos, participantes y recursos.

Dirigida a la persona titular de la Secretaría de Desarrollo Social
--

Plazo: Octubre 2011/Octubre 2012
