

INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 25 DE LA LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS, A CARGO DE LA DIPUTADA XIMENA PUENTE DE LA MORA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Quien suscribe, Ximena Puente de la Mora, integrante de la LXIV Legislatura, en nombre del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad conferida en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción I, 77 y 78, numeral 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de este pleno la siguiente iniciativa con proyecto decreto, que adiciona el inciso v) del artículo 25 a la Ley General de Partidos Políticos.

I. Antecedentes

Los partidos políticos constituyen un elemento indispensable para el funcionamiento democrático. Toda democracia moderna gira en torno a un sistema de partidos en el que al menos dos de ellos compiten libremente por el poder.¹ De esta manera, el papel de los partidos políticos es elemental para reclutar y seleccionar a quienes aspiren a un cargo público, organizar el proceso electoral, estructurar el apoyo político de la opinión pública con relación a determinados programas políticos, intereses socioeconómicos y valores; así mismo, en el proceso de formulación de políticas, de la forma de gobierno y para que se establezcan acuerdos políticos en el ámbito legislativo.^{2.1}

El sistema político mexicano es un sistema institucionalizado donde los partidos juegan un papel importante para canalizar y articular las demandas políticas.³ De esta manera, los partidos políticos han buscado ser representantes de los sectores sociales más vulnerables del país; por ejemplo, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) desde su conformación tras el periodo posrevolucionario, se constituyó como un referente de sectores sociales como el popular, el campesino y obrero, quienes veían sus demandas representadas en el congreso federal y en los congresos locales, misma que permitió un progreso en el desarrollo político, social y económico del país.

Sin embargo, las demandas sociales fueron creciendo, y los sectores que se integraban en la conformación de la democracia moderna de México, exigían mayor representación y participación; en este sentido, las mujeres obtuvieron su derecho político de votar por primera vez en una elección federal el 3 de julio de 1955, abriendo paso a una transición democrática más representativa, plural y libre; pero no fue hasta el 2018, en la LXIV Legislatura, cuando la Cámara de Diputados se vio ocupada por 49 por ciento de las mujeres. Muestra de que, por primera vez en la historia de México, la representación de las mujeres se ve ocupada de forma proporcional con el número de mujeres en el país, debido a que, según los datos de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica que presentó el Instituto Nacional de Estadística Geografía (Inegi), de los 125 millones de mexicanos, 51 por ciento corresponde a mujeres y 49 a hombres.⁴

La población juvenil ha ido creciendo con el paso del tiempo y su participación. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en México hay 37 millones 504 mil 392 jóvenes de 12 a 29 años de edad, lo que representa 31.4 de la población. La distribución entre hombres y mujeres jóvenes es muy similar, 49.4 y 50.6, respectivamente.

La Ley del Instituto Mexicano de la Juventud considera joven a toda persona cuya edad este comprendida entre los 12 y 29 años de edad.

Los partidos políticos que han impulsado desde sus estatutos la participación política de los jóvenes son el PRI, que establece que se debe postular a 30 por ciento de las candidaturas a jóvenes menores de 35 años; asimismo, Morena establece en sus estatutos que debe garantizar la equidad de la representación en términos de edad, sin

embargo, no establecen un rango de edad para jóvenes; y por último, el PRD, que establece que al postular candidaturas de representación proporcional, se debe asegurar que en cada grupo de cinco, por lo menos sea integrada una o un afiliado joven menor de 30 años.

II. Planteamiento del problema

La ley electoral mexicana y los estatutos de los partidos políticos no ofrecen una vía clara a los jóvenes para que la estructura institucional favorezca el ejercicio de sus derechos políticos de representación.

De acuerdo con el artículo La participación de los jóvenes como candidatos al Poder Legislativo en el proceso electoral 2012, nos ayuda a establecer una serie de cuestiones que nos permite analizar la falta de representación juvenil en el sistema político mexicano. Las preguntas que sirven de guía para entender la participación de los jóvenes en este terreno son ¿están los jóvenes participando por los canales institucionales de manera adecuada? ¿Los jóvenes están ejerciendo sus derechos políticos de manera plena? ¿Los partidos políticos, estatutos y liderazgos internos, permiten que los jóvenes lleguen a los espacios de poder como es el Congreso de la Unión? ¿Cuántos jóvenes lograron ser candidatos a diputados y senadores? ¿Cuántos de ellos ganaron un espacio en el Congreso de la Unión? ¿Están fielmente representados los jóvenes en el Congreso? ¿Quiénes son estos jóvenes? ¿Debe haber una representación descriptiva de los jóvenes en el Congreso mexicano?⁵

En México, la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud considera joven a toda persona de edad comprendida entre los 12 y 29 años de edad. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en el país hay 37 millones 504 mil 392 jóvenes de 12 a 29 años de edad, lo que representa 31.4 de la población.

De acuerdo con el Instituto Nacional Electoral (INE), del electorado del 1 de julio de 2018, la población juvenil se consolidó como el bloque más amplio entre los electores. En general, los menores de 30 años sumaron 25 millones 688,232 y representaron aproximadamente 30 por ciento de los 87 millones 788 mil 662 electores.

De igual manera, un tema que subyace al problema de la participación de los jóvenes es el de la representación política. Se parte de la idea de que los jóvenes, por formar una parte importante del electorado, deberían estar representados no solo por el candidato (partido político) por el que votan, sino por un legislador que sea también un representante del grupo etario.⁶

Lo que no existe es una representación descriptiva; centrada en la magnitud en la que los representantes se asemejan a sus representados. Esto puede generar una representación simbólica fuerte en el sentido de que exista una mayor confianza hacia los representantes electos.⁷

Dado que los jóvenes constituyen el grupo de edad más numeroso, y sin embargo tienen una acentuada subrepresentación, esto obliga a plantear en el plano de la teoría y a luz de los datos, si es necesario un mecanismo como el de acción afirmativa que obligue a los partidos políticos a aumentar las postulaciones y mejorar las posiciones de los jóvenes para que lleguen a una de las dos Cámaras; o bien, como pasa actualmente, dejar que los partidos políticos postulen candidatos sin tener consideraciones de edad y que los ciudadanos elijan a los candidatos con que se sienten mejor representado⁸.¹

III. Exposición de motivos

El artículo 21 de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes dice que tienen derecho a la participación política. El numeral 2 del mismo artículo dice: “Los Estados parte se comprometen a impulsar y fortalecer procesos sociales que generen formas y garantías que hagan efectiva la participación de jóvenes de

todos los sectores de la sociedad, en organizaciones que alienten su inclusión”. México es uno de los Estados parte que se ha comprometido a cumplir con estos derechos.

Debido a esto, debemos analizar la esencia de la relación del sector juvenil con la política y establecer los mecanismos que permitan su inclusión, representación y participación activa en el desarrollo político de México, específicamente en el Poder Legislativo. Para esto, conceptualizaremos con el análisis de Frederic Jameson el hecho de que para los jóvenes la política no representa un sistema rígido de normas sino de una red variable de creencias, una mezcla de formas y estilos de vida, estrechamente vinculados a la cultura.

A escala internacional, **la participación de los jóvenes en los parlamentos de todo el mundo es muy baja**, así lo demuestra el Informe parlamentario mundial.⁹ De acuerdo con este estudio, **la edad promedio de los parlamentarios es de 53 años y la de las parlamentarias de 50**. Mientras, el rango de edad de 20 a 29 años (jóvenes) apenas representa 1.65; los adultos de 50 a 59 años poseen la mayoría, con 33.12.

En el proceso electoral de 2018, según el *Estudio muestral sobre la participación ciudadana en las elecciones federales de 2018*, **10** los jóvenes se consolidaron como el bloque más amplio entre los electores. **En general, los menores de 30 años suman 25 millones 688 mil 232 y representaron 30 por ciento del padrón electoral.**

En el proceso electoral de 2018, hubo 3,499 candidatos para renovar la Cámara de Diputados, de ellos solo 19% tenía menos de 30 años, de los cuales, solo 28 de 500 diputados son menores de 30 años, **tan solo 5% del total.** **11** Y en el Senado únicamente se cuenta con 2 legisladores menores de 30 años. En total, 30 legisladores menores de 30 años. De acuerdo con en el anterior proceso electoral, el de 2017-2018, muestra que de 21 mil 689 candidaturas en todo el país, 2 mil 708 aspirantes tenían menos de 29 años, lo cual significa que **12.4 de candidaturas correspondieron a jóvenes**. Los jóvenes de entre 21 y 29 años son utilizados por los partidos políticos para ocupar los lugares en la lista con menos posibilidades de ser elegidos.

De acuerdo con la Encuesta de Jóvenes en México 2019, 12 levantada por el Observatorio de la Juventud en Iberoamérica, con una muestra de jóvenes entre 15 y 29 años, **señala que sólo 9.8 por ciento confía en sus diputados y senadores, mientras que 9.3 confía en los partidos políticos**, mismas de las que sienten mayor desconfianza, con 14.6 y 16.6, respectivamente. Esta baja valoración pone en evidencia la necesidad de renovar el vínculo entre sociedad y organizaciones públicas.

El 27 de noviembre de 2019, el INE llevó a cabo el foro *Acciones desde la fiscalización para fortalecer la participación de los liderazgos juveniles en los partidos políticos*. Ahí el presidente de la Comisión de Fiscalización del INE, Benito Nacif Hernández, **13** subrayó que, pese a la notoria presencia de la juventud mexicana en protestas, manifestaciones y movimientos sociales, es muy bajo su involucramiento en las actividades político-electorales. En los comicios del 1 de julio de 2018 participó 65 por ciento de los jóvenes de 18 años. Sin embargo, la del segmento de entre 19 y 34 años fue de 55 por ciento. Es decir, parecería que pierden el entusiasmo o la confianza en las instituciones electorales.

Hay una evidente crisis de representatividad de los partidos políticos; según Greg Power¹ “Los partidos políticos evolucionaron y crecieron porque se consideró que eran un mecanismo eficaz para la representación de los intereses públicos. Pero tanto en las nuevas democracias como en las de antaño, existe la creciente convicción de que los partidos políticos entorpecen la representación efectiva, en lugar de facilitarla”, esto lo podemos observar **en el informe Latinobarómetro de 2018, 15** del CAF –Banco de Desarrollo de América Latina–, el cual **señala que sólo 9 por ciento de la población mexicana confía en los Partidos Políticos debido a la falta de representatividad.**

Luisa Bejar (2006)¹⁶ señala que **“el andamiaje institucional no garantiza la llegada de los jóvenes a los espacios de poder en una proporción que se acerque a su peso electoral, pues hay elementos reales de prácticas políticas en los partidos políticos que monopolizan el poder para favorecer a las generaciones de políticos adultos”**. En el proceso electoral de 2018, de acuerdo con los resultados del análisis presentado por el Instituto Nacional Electoral, **la aportación de los jóvenes de 18 años superó la media nacional, al participar 64.7 por ciento.**

Si bien el principio de elección de representación proporcional tiene el objetivo de lograr una distribución del poder “más justa” en término de la votación obtenida por cada partido político, pero también, se resalta que otro de los objetivos de tener diputaciones y senadurías de representación proporcional es garantizar a los partidos políticos que ciertos perfiles lleguen al Congreso para hacerse cargo de tareas específicas.¹⁷

Nos deja claro que, una reforma de este tipo trastocaría la lógica de las designaciones dentro de los partidos políticos, pues se trata de premiar las trayectorias, las lealtades, y todo esto en función de las cuotas y negociaciones de los diferentes grupos que tienen peso dentro de los partidos políticos. Lo cierto es que, de acuerdo con los datos recopilados, los jóvenes no gozan de un número de nominaciones que sea medianamente equiparable a su peso en el listado nominal, y el resultado de las elecciones tampoco favorece a este tipo de candidaturas; por eso, es necesario establecer mecanismos para favorecer al sector juvenil, a fin de impulsar el desarrollo legislativo de México desde su perspectiva.

La representación política se cumple en las dimensiones legales pero no en lo que se refiere a la dimensión de “descripción”: “La representación depende de las características del representante, de lo que es y de lo que parece ser, en el ser algo antes que el hacer algo”.¹⁸ Esto lleva a considerar otra dimensión de la representación política, la “representatividad”: ¿existe calidad de la representación cuando no hay una integración del cuerpo legislativo que refleje la composición de la sociedad? Una respuesta tentativa es la que ofrece Martínez: “el modelo democrático representativo liberal no asegura la igualdad política, al tiempo que no ha sido neutral en el tratamiento de los diferentes grupos e individuos presentes en la sociedad”.¹⁹ De esta forma, resulta pertinente observar la situación de desigualdad en que se encuentra el sector juvenil.

De lo anterior se concluye que la mayoría de los partidos políticos no tienen mecanismos estatutarios que los obliguen a, o al menos faciliten, la nominación de jóvenes y que ellos tengan condiciones favorables para ser electos. Asimismo, los datos ofrecidos permiten subrayar que existe un evidente predominio de los políticos adultos que prácticamente cierran la posibilidad de que haya una renovación generacional en el Congreso de manera más clara.

Es de vital importancia garantizar la participación de las y los jóvenes en los Congresos del Poder Legislativo, a fin de sumar activa y propositivamente en la elaboración de leyes, programas, políticas públicas y acciones desde la perspectiva juvenil que aporten oportunidades de desarrollo para el país.

IV. Proyecto de iniciativa

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIV Legislatura, en ejercicio de la facultad conferida en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona el inciso v) del artículo 25, “De las obligaciones de los partidos políticos”, de la Ley General de Partidos Políticos

Único. Se **adiciona** el inciso v) al artículo 25, “De las obligaciones de los partidos políticos”, de la Ley General de Partidos Políticos, para quedar como sigue:

Artículo 25.

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

a) a u) ...

V) Garantizar que 30 por ciento de las candidaturas para legisladores federales y locales, sea para jóvenes menores de 29 años.

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 J. Mark Payne, Daniel Zovatto G., Mercedes Mateo Díaz. "La política importa democracia y desarrollo en América Latina", Washington, DC, 2006. Payne, Mark, capítulo 6, "Sistema de partidos y gobernabilidad democrática", página 165.

2 *Ibidem*.

3 Mainwaring, Scott (1995). "Brazil: weak parties, feckless democracy", en: Mainwaring y Timothy R. Scully (editores). Building democratic institutions: party systems in Latin America. Stanford, California: Stanford University Press.

4 Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica, 2018. Comunicado de prensa número 244/19, 8 de mayo de 2019.

5 Aguilar López, J. "La participación de los jóvenes como candidatos al Poder Legislativo en el proceso electoral de 2012", en Polis 2013, volumen 9, número 2, páginas. 79-111.

6 Pitkin, Hanna Fenichel (1985). El concepto de representación política, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.

7 *Ibidem*.

8 Aguilar López, J. "La participación de los jóvenes como candidatos al Poder Legislativo en el proceso electoral de 2012", en Polis 2013, volumen 9, número 2, página 81.

9 Power, Greg. Informe parlamentario mundial. La naturaleza cambiante de la representación parlamentaria, Ginebra, Unión Interparlamentaria / Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2012.

10 Instituto Nacional Electoral. Estudio muestral sobre la participación ciudadana en las elecciones federales de 2018, julio de 2019, México. Última fecha de consulta: 3 de mayo de 2020. Disponible en

<https://centralelectoral.ine.mx/wp-content/uploads/2019/08/EMPC-2018.pdf>

11 Información obtenida del portal del Instituto Nacional Electoral.

12 Observatorio de la Juventud en Iberoamérica. Encuesta de Jóvenes en México 2019, Ciudad de México, 2019. ISBN 978-607-8053-39-1. Última fecha de consulta: 3 de mayo de 2020. Disponible en

<https://drive.google.com/file/d/1QNRuGhuSMSOV3Ky2fAPHo6otNtFORskk/view>

13 Foro Acciones desde la fiscalización para fortalecer la participación de los liderazgos juveniles en los partidos políticos, llevado a cabo el 27 de noviembre de 2019 con la participación del presidente de la Comisión de Fiscalización del INE, Benito Nacif Hernández. Se puede consultar la nota electoral del encuentro en el sitio de internet del INE, central electoral, disponible en <https://centralelectoral.ine.mx/2019/11/27/realiza-ine-foro-para-promover-desde-la-fiscalizacion-participacion-politico-electoral-de-jovenes/> Última fecha de consulta: 12 de mayo de 2020.

14 Power, Greg. Informe parlamentario mundial. La naturaleza cambiante de la representación parlamentaria, Ginebra, Unión Interparlamentaria / Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2012.

15 CAF -Banco de Desarrollo de América Latina. Informe Latinobarómetro de 2018. Corporación Latinobarómetro, Santiago de Chile. Última fecha de consulta: 3 de mayo de 2020. Disponible en

<http://www.latinobarometro.org/latNewsShowMore.jsp?evYEAR=2018&evMONTH=-1>

16 Bejar, L. Los partidos en el Congreso de la Unión. La representación parlamentaria después de la alternancia, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales / Gernika.

17 Aguilar López, J. "La participación de los jóvenes como candidatos al Poder Legislativo en el proceso electoral 2012", en Polis 2013, volumen 9, número 2, página 93.

18 Martínez, María Antonia (2004). "La representación política y la calidad de la democracia", en Revista Mexicana de Sociología, año 66, número 4, octubre-diciembre, México, Universidad Nacional Autónoma de México, páginas 661-710.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 14 de septiembre de 2020.

Diputada Ximena Puente de la Mora (rúbrica)