



Brenda Montes Betancourt
Adelina González Marín

Envejecimiento de la población en México:

***Perspectivas y retos
desde los derechos humanos***



INSTITUTO MEXICANO DE DERECHOS
HUMANOS Y DEMOCRACIA, A.C.

Envejecimiento de la población en México:

Perspectivas y retos desde los derechos humanos



INSTITUTO MEXICANO DE DERECHOS
HUMANOS Y DEMOCRACIA, A.C.

Envejecimiento de la población en México:

Perspectivas y retos desde los derechos humanos

Brenda Montes Betancourt
Adelina González Marín



INSTITUTO MEXICANO DE DERECHOS
HUMANOS Y DEMOCRACIA, A.C.

© Envejecimiento
de la población en México:
Perspectivas y retos desde los derechos humanos

Diciembre de 2012, México D.F. (Primera Edición)

Autoras:

Brenda Montes Betancourt

Adelina González Marín

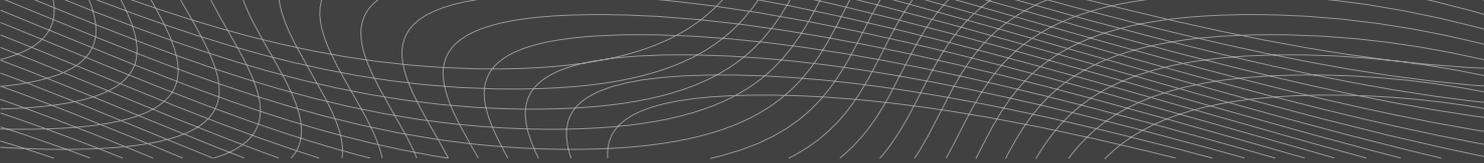
Diseño gráfico y editorial: Gabriela Monticelli
Taller de Sueños • contacto.taller.ds@gmail.com

Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia
Benjamín Franklin 186 Col. Escandón,
Del. Miguel Hidalgo, C.P. 11800, México D.F.
Tel. (55) 5271 7226
www.imdhd.org

Rocío Culebro, Directora Ejecutiva



“Este material se realizó con recursos del Programa de Coinversión Social, perteneciente a la Secretaría de Desarrollo Social. Empero, la SEDESOL no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por los autores del presente trabajo”.



AGRADECIMIENTO

A las instituciones y personas que colaboraron en el proceso de documentación y retroalimentación del presente documento. También a las abuelas y abuelos que sin saberlo, nos ayudan a comprender la urgente necesidad del reconocimiento pleno de los derechos de las personas mayores.



Contenido

Introducción **11**

Capítulo 1

Marcos legales de protección a los derechos de las personas adultas mayores **15**

1.1 Adultos mayores en el Sistema universal de protección a los derechos humanos. **17**

Organización de las Naciones Unidas (ONU) **17**

Organización Internacional del Trabajo (OIT) **24**

1.2 Adultos mayores en el Sistema regional de protección a los derechos humanos. **31**

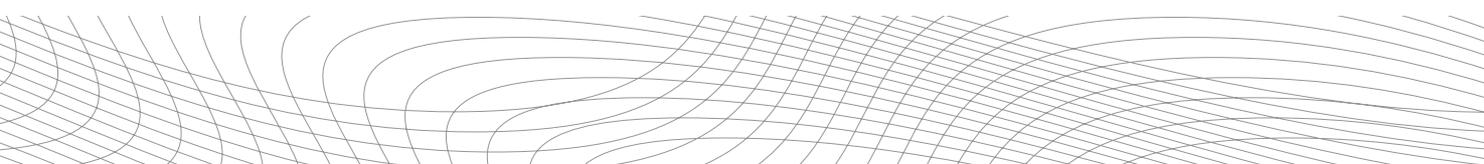
Organización de los Estados Americanos (OEA) **31**

Comisión Económica Para América Latina y El Caribe (CEPAL) **32**

1.3 Adultos mayores en el sistema jurídico nacional **35**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos **35**

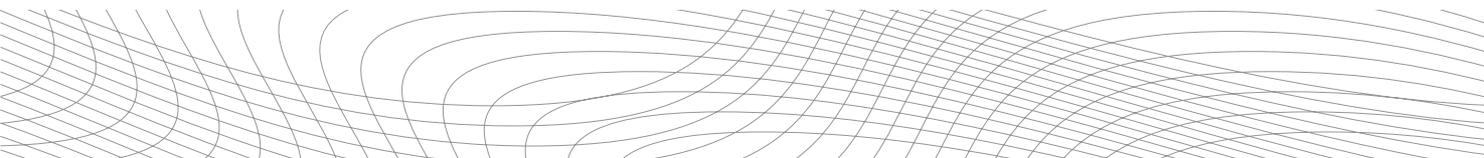
Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores **38**



1.4	Adultos mayores en el sistema jurídico local	47
	Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal	48
	Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal	49

Capítulo 2

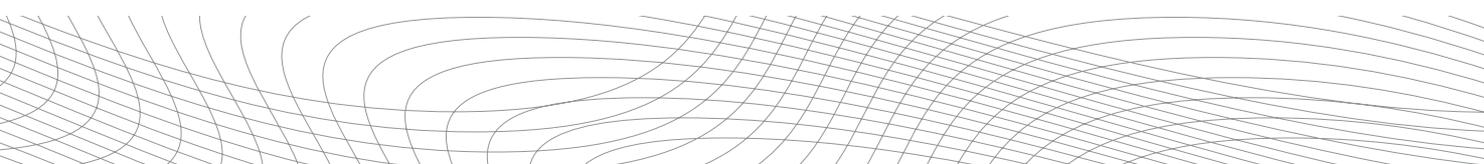
	Políticas públicas dirigidas a las personas adultas mayores en México	51
2.1	Ámbito federal	53
2.1.1	Política pública con enfoque de derechos humanos	53
	Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012	57
	Ejes rectores de la política pública nacional a favor de las personas adultas mayores	58
	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. CONEVAL	60
2.1.2	Resultados de la investigación sobre políticas públicas en el ámbito federal	65
	Políticas públicas en los estados	73



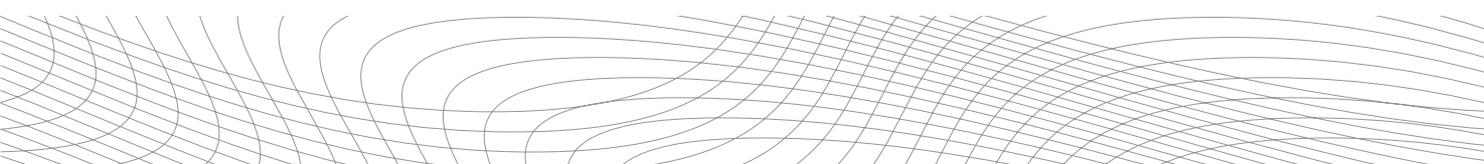
2.2	Ámbito local	88
	Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal. EVALÚA DF	88
2.2.1	Resultados de la investigación sobre políticas públicas en el ámbito local	88

Capítulo 3

	La importancia de abordar el envejecimiento de la población y la situación de las personas adultas mayores desde la perspectiva de los derechos humanos	93
3.1	Conceptualización	95
3.2	Perfil sobre el envejecimiento	103
	Cifras de la población adulta mayor en México y en el Mundo	103
	Problemática de los derechos de las personas adultas mayores en México	105
	La importancia de abordar la vejez con perspectiva de derechos humanos	113



Conclusiones, retos y recomendaciones	119
Fuentes de documentación	145
Anexos	
Seguimiento en medios impresos	154





Introducción

La situación de vida de las personas adultas mayores es un tema presente en nuestra sociedad. Los ancianos y ancianas, madres, padres, abuelos, tíos, tías, nos acompañan y siempre están presentes, lamentablemente a veces desde un rincón, otras desde el aburrimiento, unas más desde el cansancio, desde la exclusión la mayoría de las veces. También están presentes en nuestra sociedad: la intención, corazón, esfuerzos, recursos diversos de personas y familias que brindan de manera desinteresada y sensible su tiempo, ideas y espacios para ofrecer a las personas adultas mayores un envejecimiento digno y de menor soledad.

El Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia A.C. (IMDHD) es una organización civil sin fines de lucro que, desde el 2007, impulsa el respeto y fortalecimiento de los derechos humanos y la democracia. Está formado por un equipo de profesionales con amplia experiencia en temas sociales, comprometidos con la causa de los derechos humanos y la promoción de la democracia.

Entre sus objetivos está el impulsar espacios de colaboración entre actores civiles, sociales, académicos y políticos tanto nacionales como internacionales, para fortalecer el desarrollo de los derechos humanos en la vida pública, coadyuvando en el progreso y perfeccionamiento de la implementación de los derechos humanos en el ámbito interno, a través del monitoreo, seguimiento y evaluación del desempeño de las instituciones públicas encargadas de garantizarlos, así como de fortalecer la participación civil para el pleno ejercicio de los derechos ciudadanos.

Uno de los ejes temáticos que orientan la acción del IMDHD es el de la Igualdad y No Discriminación. Es desde éste que inscribimos nuestro interés por acercarnos al tema de los derechos de las personas adultas mayores, partiendo de que es un grupo de población que va en aumento respecto al porcentaje de la población total del país, incluso del mundo, y merece mayor intervención debido a que ha sido poco atendido desde la perspectiva de los derechos humanos. Por ello nos dimos a la tarea de explorar a los actores sociales, públicos y civiles, que interactúan en torno al tema; sus visiones y sus acciones a través de programas y políticas públicas; los datos demográficos con los que se cuenta; así como el proceso que la reflexión y discusión internacional han seguido en torno a los derechos de las personas de edad, como se les refiere en el ámbito de la Organización de las Naciones Unidas y otros entes internacionales.

En este documento se presenta el resultado de nuestra primera aproximación al tema, el cual esperamos sea punto de partida para conocer y emprender un trabajo conjunto con instituciones públicas y de la sociedad civil, que redunde en una vigencia de los derechos humanos de las personas mayores, y en una mayor cultura social de reconocimiento y valorización.

En esta ocasión, el IMDHD se propone contribuir con un monitoreo de las políticas públicas desde la igualdad y no discriminación, así como una revisión de los estándares de protección en la materia, tanto en los ámbitos internacional, federal y local. Asimismo, busca participar en la construcción del desarrollo de conocimientos, habilidades y competencias que faciliten la incorporación de las temáticas de derechos humanos y los principios de la democracia sustantiva en el trabajo de los actores que directamente ejercen su acción hacia las personas adultas mayores.

La presente investigación se ha realizado a través de la consulta de fuentes documentales, que podemos agrupar en:

- ④ **Documentos jurídicos:** Tales como leyes locales, federales y los consensuados sobre el tema a nivel internacional (principios, directrices, planes, normas y declaraciones). Una perspectiva de derechos humanos necesariamente debe considerar la parte normativa, pues constituye un parámetro claro para analizar y reformular cualquier política y programa público.
- ④ **Datos demográficos y estadísticos:** Permiten conocer el perfil de la población adulta mayor en México para identificar los retos actuales y futuros que, como sociedad, debemos enfrentar.
- ④ **Sitios de internet de instituciones públicas y civiles:** Para entender su naturaleza, propósito, visión y acciones. La información a la que se accede desde internet es muy valiosa, por lo general actualizada y suficientemente bien organizada.
- ④ **Investigaciones académicas** (ciencias sociales, de la salud): Para conocer los marcos conceptuales desde diversas disciplinas y los análisis que resultan de ellos.
- ④ **Notas periodísticas:** Se hizo un seguimiento somero a notas periodísticas mediante un buscador comercial. El propósito fue contar con elementos que muestren las maneras en que socialmente se ven y se refieren a las personas adultas mayores, ellas a sí mismas u otros sobre ellas.

Asimismo, llevamos a cabo entrevistas con personal de instituciones cuyo propósito es atender a la población adulta mayor. En adelante, la interlocución permanente con estas instituciones será muy significativa —más aún, estrictamente necesaria—, a fin de visibilizar los derechos humanos de este grupo, toda vez que la reciente reforma constitucional en materia de derechos humanos, vigente desde 2011, plantea retos en los ámbitos federal y locales, al mismo tiempo que existe una discusión hacia la aprobación de una Convención de Derechos Humanos de las Personas Mayores en las Naciones Unidas.

Tomando en consideración todo este contexto es que se ha propuesto el siguiente esquema: El primer capítulo se refiere el cuerpo normativo, internacional, nacional y local, en el que se retoman las obligaciones del Estado frente a la población adulta mayor y sus derechos.

En el segundo capítulo, se reseñan los resultados de la revisión de las políticas públicas de atención a las personas adultas mayores, tanto en el ámbito nacional (federal y estados) como para el Distrito Federal.

En el capítulo tercero se presenta una síntesis de lo que fue nuestro acercamiento conceptual en la materia, a partir de la revisión de diversos estudios en el tema del envejecimiento y la población mayor de 60 años, así como la referencia a distintas cifras demográficas que dan cuenta de la proyección del envejecimiento de la población en México y el mundo, que nos lleva a remarcar la importancia del abordaje, principalmente en lo que respecta a las políticas públicas y el quehacer de las organizaciones, con una perspectiva de derechos humanos y con instrumentos que permitan guiar las acciones de manera eficiente.

Finalmente, se ofrece un apartado de *Conclusiones, retos y recomendaciones*, producto de nuestras reflexiones a lo largo de la investigación. Con ello, pretendemos participar en la discusión y diálogo con los actores públicos y civiles, primero, sobre la política pública desde la perspectiva de derechos humanos y partiendo de la obligación del Estado mexicano de proteger, promover, garantizar y defender los derechos de todas las personas; y segundo, en torno a cómo construir una perspectiva positiva sobre la vejez y cómo lograr una mayor valoración social respecto de las personas adultas mayores. Todo para continuar el camino hacia la plena vigencia de los derechos humanos en el país democrático que nos toca seguir construyendo.

Agradecemos de manera particular a las personas de diversas instituciones que nos abrieron las puertas de su quehacer y de sus trayectorias y, con ello, nos permitieron sumarnos a su esfuerzo; y por último, a nuestro origen de ser, a nuestras madres y padres quienes durante el esfuerzo por comprender el tema estuvieron presentes, ayudándonos a enfatizar y vislumbrar que el envejecimiento es un asunto que va más allá de políticas públicas y de normas jurídicas, es una cuestión de vidas humanas, de amores y dignidades.



1

Marcos legales de protección a los derechos de las personas adultas mayores

Desde la proclamación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948, la preocupación por los derechos de la vejez se hizo presente en la Organización de las Naciones Unidas.



Marcos legales de protección a los derechos de las personas adultas mayores

1.1 Adultos mayores en el Sistema universal de protección a los derechos humanos.

Organización de las Naciones Unidas (ONU)

Desde la proclamación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948, la preocupación por los derechos de *la vejez*¹ se hizo presente en la Organización de las Naciones Unidas. Prueba de ello es la resolución 213 (III) de ese mismo año, en la que se remitió al Consejo Económico y Social un proyecto de Declaración sobre los derechos de este grupo de población, requiriendo además presentar un informe que rindiera cuentas sobre el estado de la situación de aquel tiempo.

Desde entonces, se subsiguieron resoluciones del órgano internacional relativas a la situación de las *personas de edad* y de *los ancianos*.² En estos documentos se hacía constar, primero, que las personas adultas mayores vivían dificultades socioeconómicas; segundo, que requerían de acciones internacionales que consideraran la protección de sus derechos, la garantía de su bienestar y del respeto de su dignidad humana; y finalmente, consideraban las proyecciones demográficas de aumento de la esperanza de vida y decrecimiento de la natalidad como elementos del empeoramiento de la situación



Plan de Acción de Viena
Sus metas principales fueron dirigidas a fortalecer la capacidad de los países para abordar de manera efectiva el envejecimiento de su población y atender a las preocupaciones y necesidades especiales de las personas de mayor edad, y fomentar una respuesta internacional adecuada a los problemas del envejecimiento.

1 Primer término utilizado en la Organización de las Naciones Unidas para referirse a las personas adultas mayores.

2 Sigüientes términos servidos en la ONU para referir a las personas adultas mayores.

de las personas de edad, a menos que se iniciaran políticas internas adecuadas y de cooperación internacional, para atender sus necesidades y garantizarles la posibilidad de participar en la vida nacional, y con ello contribuir al desarrollo de sus comunidades.

Paralelamente, el desarrollo científico y tecnológico se presumió como factor potencial de deterioro de las condiciones de salud de las personas mayores, ante lo cual la atención de la ONU se centró en gran medida, y durante un largo periodo de tiempo, en la atención a la salud, derivando de ello una visión proteccionista y asistencial hacia este grupo de población.

Fue hasta 1978 que la ONU instó a los países miembros a realizar una Asamblea Mundial en la que se analizara de manera amplia y exclusiva la situación de las personas de edad, el estado de sus derechos, la detección de necesidades y la formulación de propuestas de acción para su atención. Esta propuesta se concretó en 1982, al llevarse a cabo la *Primera Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento*, de la que se derivó el *Plan de Acción Internacional de Viena*.

El propósito de la Asamblea Mundial, de Viena fue servir de foro “para iniciar un programa internacional de acción encaminado a garantizar la seguridad económica y social de las personas de edad, así como oportunidades para que esas personas contribuyeran al desarrollo de sus países”.³

Como resultado de la Asamblea Mundial de Viena, la ONU manifestó su interés en que “las sociedades reaccionen más plenamente ante las consecuencias socioeconómicas del envejecimiento de las poblaciones y ante las necesidades especiales de las personas de edad”.⁴ Para tal efecto se elaboró el primer *Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento*, también conocido como Plan de Acción de Viena, en esta temática.

3 Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, 26 julio a 6 de agosto de 1982. VIENA, AUSTRIA. Consultado en <http://www.imsersomayores.csic.es/documentos/documentos/asamblea-planvienna-01.pdf>

4 *Ibidem*.

El Plan de Acción de Viena es un documento sustancial, que contiene las principales estrategias y programas internacionales, regionales y nacionales formulados en respuesta a importantes problemas y necesidades de carácter mundial. Sus metas principales fueron dirigidas a fortalecer la capacidad de los países para enfrentar de manera efectiva el envejecimiento de su población, y atender las preocupaciones y necesidades especiales de las personas de mayor edad, y fomentar una respuesta internacional adecuada a los problemas del envejecimiento mediante medidas para el establecimiento del nuevo orden económico internacional y el aumento de las actividades internacionales de cooperación técnica, en particular entre los propios países en desarrollo.

La importancia de la Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento y su producto, el Plan de Acción Internacional de Viena, se resume en concreto a continuación:



Además de visibilizar la problemática que representa el envejecimiento de la población al traducirse en garantía de los derechos de las personas adultas mayores, este Plan de Acción es importante debido, principalmente, a que se reafirman en él los principios y objetivos de la Carta de las Naciones Unidas, de la Declaración Universal de Derechos Humanos, de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, de la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social, de la Declaración y el Programa de Acción sobre el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional y de la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Tercer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, así como de múltiples resoluciones de este órgano internacional relativas a los derechos económicos, sociales y culturales.

Al término de la Asamblea Mundial de Viena y con un Plan de Acción Internacional concreto, actualizado a la época, con propuestas novedosas y puntuales para atender la problemática conexas a las personas adultas mayores, los esfuerzos internacionales en los años siguientes estuvieron dirigidos a atender, en la medida de las posibilidades de cada país integrante de la ONU, las reflexiones y recomendaciones del órgano internacional.

A comienzos de la década de 1990 se sucedieron otras intervenciones que darían lugar a los esfuerzos que todavía actualmente se están llevando a cabo. En 1991 se aprobaron los Principios de las Naciones Unidas a Favor de las Personas de Edad, y en 1992 la Proclamación Sobre el Envejecimiento.

Ambos documentos tuvieron la utilidad de encauzar, de manera aun más específica, las acciones nacionales e internacionales de los países en materia de envejecimiento, y garantizar algunos derechos a las personas adultas mayores. Desde este momento, fue evidente que éste sería uno de los temas más importantes para las Naciones Unidas y una prioridad que lleve a la aprobación de un instrumento

internacional de carácter *vinculante*⁵ que, a la fecha, no se ha logrado concretar; sin embargo, se debe destacar la voluntad y los avances que existen para lograrlo.

El año 1999 fue declarado Año Internacional de las Personas de Edad,⁶ que imprimió a la temática de manera particular la necesidad de reconocer la calidad de persona humana y, como tal, sujetos de derechos, subrayando el derecho a la igualdad y no discriminación. Otra benevolencia del Año Internacional fue destacar las cuestiones de edad como problemáticas sociales, inherentes a las prácticas que orillan a extremos como la exclusión, y que requieren, la intervención de los países con políticas nacionales dirigidas a promover primero, la difusión de información para la toma de conciencia; y, posteriormente, la adopción de políticas públicas con enfoque social, no médico o asistencial, que garanticen la inclusión y el goce de los derechos de las personas de edad.

Dicha perspectiva fue la justificación para organizar la *Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento*, misma que tuvo lugar en Madrid, España, en 2002 y que junto con su producto, el *Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento* o *Plan de Acción de Madrid*,⁷ representan la pauta a seguir más reciente.

Estos dos esfuerzos marcan un punto de inflexión en la percepción mundial del desafío decisivo que supone la construcción de una sociedad para todas las edades, marcando una diferencia trascendental entre la manera de abordar la temática y los problemas que aquejan a las personas de edad. Ejemplo de lo anterior es que para la primera Asamblea Mundial Sobre el Envejecimiento en 1982, el envejecimiento de la población era un problema que afecta-

5 Sign. Que sujeta a una obligación.

6 Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General, Resolución A/RES/53/109, 85a. sesión plenaria 9 de diciembre de 1998.

7 Declaración Política y Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento. Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento Madrid, España, 8 a 12 de abril de 2002, asdf Naciones Unidas Nueva York, 2003, en <http://social.un.org/ageing-working-group/documents/mipaa-sp.pdf>, en línea.

ba fundamentalmente a los países desarrollados, mientras que hoy en día, también está cobrando verdadero protagonismo en los países en desarrollo. En cierta medida, el envejecimiento se podía considerar entonces un problema aislado o una ocurrencia nueva, mientras que para la Segunda Asamblea sobre Envejecimiento de 2002, se hizo conciencia de que una transformación demográfica de semejante magnitud tiene profundas repercusiones en todos los aspectos de la vida de las personas y las comunidades, así como en los planos nacional e internacional.

El Plan de Acción de Madrid constituye un nuevo y ambicioso programa para encarar el reto del envejecimiento en el siglo XXI, centrándose en tres ámbitos prioritarios:

- ☉ Las personas de edad y el desarrollo
- ☉ El fomento de la salud y el bienestar en la vejez, y
- ☉ La creación de un entorno propicio y favorable

De acuerdo con el Plan de Acción en estos tres ámbitos prioritarios deben guiarse los países para sentar las bases para la formulación de políticas, y reorientar la manera en que sus sociedades perciben a los ciudadanos de edad, cómo se relacionan con ellos y cómo los atienden.

Con el Plan de Acción de Madrid, por primera vez los gobiernos aceptan vincular las cuestiones del envejecimiento a otros marcos del desarrollo social, económico y de los derechos humanos, en particular los convenidos en las conferencias y cumbres celebradas por las Naciones Unidas durante los decenios anteriores. En este sentido es que resultan imprescindibles cambios de las actitudes, las políticas y las prácticas a todos los niveles y en todos los sectores, considerando desde luego las diversas circunstancias de cada país, a fin de poder concretar las enormes propuestas de tan novedoso instrumento.

Es importante retomar algunos de los planteamientos, objetivos y propuestas del Plan de Acción Internacional de Madrid, debido a que de él derivan las líneas de acción presentes en materia de atención al envejecimiento, y a que representa el antecedente más reciente y actualizado que está siendo considerado para la formulación de un documento internacional de carácter vinculante en el seno de las Naciones Unidas. Se presentan a continuación temas centrales que están vinculados a esas metas, objetivos y compromisos, entre ellos:

PLAN DE ACCIÓN INTERNACIONAL DE MADRID SOBRE EL ENVEJECIMIENTO

- a) La plena realización de todos los derechos humanos y libertades fundamentales;
- b) El envejecimiento en condiciones de seguridad, lo que entraña reafirmar el objetivo de la eliminación de la pobreza en la vejez sobre la base de los Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad;
- c) La habilitación de las personas de edad para que participen plena y eficazmente en la vida económica, política y social de sus sociedades, incluso mediante trabajo remunerado o voluntario;
- d) Las oportunidades de desarrollo, realización personal y bienestar del individuo en todo el curso de su vida, incluso a una edad avanzada, por ejemplo, mediante la posibilidad de acceso al aprendizaje durante toda la vida y la participación en la comunidad, al tiempo que se reconoce que las personas de edad no constituyen un grupo homogéneo;
- e) La garantía de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas de edad, así como de sus derechos civiles y políticos, y la eliminación de todas las formas de violencia y discriminación contra las personas de edad;
- f) El compromiso de reafirmar la igualdad de los sexos en las personas de edad, entre otras cosas, mediante la eliminación de la discriminación por motivos de sexo;
- g) El reconocimiento de la importancia decisiva que tienen para el desarrollo social las familias y la interdependencia, la solidaridad y la reciprocidad entre las generaciones;
- h) La atención de la salud, el apoyo y la protección social de las personas de edad, incluidos los cuidados de la salud preventivos y de rehabilitación;
- i) La promoción de una asociación entre el gobierno, a todos sus niveles, la sociedad civil, el sector privado y las propias personas de edad en el proceso de transformar el Plan de Acción en medidas prácticas;
- j) La utilización de las investigaciones y los conocimientos científicos y el aprovechamiento del potencial de la tecnología para considerar, entre otras cosas, las consecuencias individuales, sociales y sanitarias del envejecimiento, en particular en los países en desarrollo;
- k) El reconocimiento de la situación de las personas de edad pertenecientes a poblaciones indígenas, sus circunstancias singulares y la necesidad de encontrar medios de que tengan una voz eficaz en las decisiones que les afectan directamente.

Fuente: Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, Madrid, 2002. En <http://social.un.org/ageing-working-group/documents/mipaa-sp.pdf>, en línea.

De lo anterior, se evidencia que la promoción y protección de todos los derechos humanos es esencial para la creación de una sociedad incluyente para personas de todas las edades, en la que los adultos mayores participen plenamente, sin discriminación y en condiciones de igualdad. La lucha contra la discriminación por motivos de edad y la promoción de la dignidad de las personas de edad son fundamentales para asegurar el respeto que merecen. Las orientaciones prioritarias del Plan de Acción de Madrid tienen, por tanto, el objeto de guiar la formulación y aplicación de políticas hacia la adaptación a un mundo que envejece, y en el que el éxito se mida en función del mejoramiento de la calidad de la vida de las personas de edad y de la sustentabilidad de los diversos sistemas —tanto estructurados como no estructurados— en que se funda el bienestar de que se goce en todo el curso de la vida.

El tema aún pendiente, y sobre el que se trabaja en la actualidad a nivel internacional y en menor medida en los ámbitos nacionales —hablando específicamente en el caso de México—, es el de adoptar un enfoque amplio y equitativo en materia de integración de políticas. La tarea por realizar es vincular el envejecimiento con los marcos del desarrollo social y económico, y con los derechos humanos. Si bien las políticas concretas han de variar según los países y regiones, el envejecimiento de la población es una fuerza universal y tiene tanto poder para moldear el futuro como la mundialización. Es indispensable reconocer la capacidad de las personas de edad para hacer aportes a la sociedad, no sólo tomando la iniciativa para su propio mejoramiento sino, también, para el perfeccionamiento de la sociedad en su conjunto. Un pensamiento progresista reclama que aprovechemos el potencial de la población que envejece como base del desarrollo futuro.

Organización Internacional del Trabajo (OIT)

También en el ámbito internacional, pero tratándose en particular de órganos del Sistema de las Naciones Unidas, se han llevado a

cabo menores intervenciones relativas a la cuestión del envejecimiento, destacando para los efectos del presente trabajo, únicamente el realizado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en específico los dos documentos que se comentan a continuación.

El Convenio No. 102 de la Organización Internacional del Trabajo relativo a la norma mínima de la seguridad social, de 1952, que aborda las cuestiones vinculadas a la seguridad social, incluyendo la jubilación y sistema de pensiones para las personas trabajadoras, inclusive para aquellas mayores de 60 años.⁸ La relevancia de este Convenio radica en que los países que lo han ratificado se comprometen a cumplir con las disposiciones del mismo, que hablando en los términos de la temática del envejecimiento, incorpora un apartado sobre *prestaciones de vejez*, donde se otorgan algunas medidas de protección a los trabajadores de edad avanzada, mismas que en el caso de México es preciso recordar y analizar su cumplimiento.

En este mismo sentido es importante destacar la Recomendación 162 sobre los trabajadores de edad, de 1980, en la que se detecta la discriminación de la que son objeto los trabajadores de edad en materia de empleo y de ocupación, y se recomienda por tanto a los países adoptar medidas para impedir tales prácticas. Coincide el carácter de esta Recomendación con los inicios que han transformado la visión hacia el envejecimiento, de aspectos meramente asistenciales, a los que detectan una dinámica social orientada a la exclusión y por tanto, la necesidad de tomar medidas para revertirla.

Las referencias anteriores muestran los esfuerzos del Sistema de las Naciones Unidas por posicionar el envejecimiento como una temática que requiere la atención y acción de todos los países del mundo, y a considerar con mayor urgencia en los países en desarrollo. También se ha expuesto el moldeamiento del enfoque desde que



Si bien las políticas concretas han de variar según los países y regiones, el envejecimiento de la población es una fuerza universal y tiene tanto poder para moldear el futuro como la mundialización.

8 Organización Internacional del Trabajo. Convenio 102 relativo a la norma mínima sobre seguridad social, 1952, Parte V. Prestaciones de Vejez, en http://www.catedradh.unesco.unam.mx/SeminarioCETis/Documentos/Doc_basicos/1_instrumentos_universales/4%20Convenios%20OIT/30.pdf

ha sido abordado, hasta apuntar a una perspectiva de derechos humanos. A continuación se proporciona de manera gráfica esta evolución que facilita la identificación de los derechos que han sido y están siendo considerados, así como aquellos sobre los que hace falta mayor intervención.

DERECHO/ INSTRUMENTO	NIVEL DE VIDA ADECUADO	LIBERTAD	EDUCACIÓN	NO DISCRIMINACIÓN	ALIMENTACIÓN	TRABAJO	SEGURIDAD PERSONAL	VIVIENDA	SEGURIDAD SOCIAL	SALUD	EXHORTOS INTERNACIONALES
Resoluciones de la Asamblea General											
213 (111). Declaración de los derechos de la vejez (1948)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
2599 (XXIV). Cuestión de las personas de edad y de los ancianos (1969)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
2842 (XXVI). Cuestión de las personas de edad y de los ancianos (1971)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
3137 (XXVIII). Cuestión de las personas de edad y de los ancianos (1973)	✓	x	x	✓	x	x	✓	x	✓	✓	x
3138 (XXVIII). Seguridad social para los ancianos (1973)	✓	x	x	x	x	x	x	x	✓	x	x
32/131. Cuestión de las personas de edad y de los ancianos (1977)	✓	x	x	x	x	x	x	✓	✓	✓	x
32/132. Año internacional y asamblea mundial sobre la vejez (1977)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
33/52. Asamblea Mundial sobre las Personas de Edad (1978)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
34/153. Cuestión de las personas de edad y de los ancianos (1979)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
35/129. Problemas de las personas de edad y de los ancianos (1980)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓

DERECHO/ INSTRUMENTO	NIVEL DE VIDA ADECUADO	LIBERTAD	EDUCACIÓN	NO DISCRIMINACIÓN	ALIMENTACIÓN	TRABAJO	SEGURIDAD PERSONAL	VIVIENDA	SEGURIDAD SOCIAL	SALUD	EXHORTOS INTERNACIONALES
36/20. Cuestión de las personas de edad y de los ancianos (1981)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
36/20. Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (1981)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento, 1982)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
37/51. Cuestión del Envejecimiento (1982)	✓	x	x	✓	x	x	x	x	✓	✓	✓
38/27. Cuestión del Envejecimiento (1983)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
39/25. Cuestión del Envejecimiento (1984)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
40/29. Cuestión del envejecimiento (1985)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
40/30. Ejecución del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento (1985)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
42/51. Ejecución del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento y actividades conexas (1987)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
43/93. Ejecución del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento y actividades conexas (1988)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
44/67. Ejecución del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento y actividades conexas (1989)	x	x	x	✓	x	x	x	x	x	x	✓

DERECHO/ INSTRUMENTO	NIVEL DE VIDA ADECUADO	LIBERTAD	EDUCACIÓN	NO DISCRIMINACIÓN	ALIMENTACIÓN	TRABAJO	SEGURIDAD PERSONAL	VIVIENDA	SEGURIDAD SOCIAL	SALUD	EXHORTOS INTERNACIONALES
44/76. Las mujeres de edad (1989)	x	x	x	✓	x	x	x	x	x	x	✓
45/106. Ejecución del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento y actividades conexas (1990)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
46/91. Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad (1991)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
46/94. Ejecución del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento: integración de las personas de edad en el desarrollo (1991)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
47/5. Proclamación Sobre el Envejecimiento (1992)	✓	x	x	✓	✓	x	x	x	x	✓	✓
47/86. Ejecución del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento: integración de las personas de edad en el desarrollo (1992)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
48/98. Ejecución del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento (1993)	x	x	x		x	x	x	x	x	x	✓
49/162. Integración de la mujer de edad en el desarrollo (1994)	x	x	x	✓	x	x	x	x	x	x	✓
50/141. Año Internacional de las Personas de Edad: hacia una sociedad para todas las edades (1995)	x	x	x		x	x	x	x	x	x	✓
52/80. Año Internacional de las Personas de Edad: hacia una sociedad para todas las edades (1997)	x	x	x		x	x	x	x	x	x	✓
53/109. Año Internacional de las Personas de Edad (1998)	x	x	x	✓	x	x	x	x	x	x	✓
54/24. Seguimiento del Año Internacional de las Personas de Edad: una sociedad para todas las edades (1999)	x	x	x	✓	x	x	x	x	x	x	✓

DERECHO/ INSTRUMENTO	NIVEL DE VIDA ADECUADO	LIBERTAD	EDUCACIÓN	NO DISCRIMINACIÓN	ALIMENTACIÓN	TRABAJO	SEGURIDAD PERSONAL	VIVIENDA	SEGURIDAD SOCIAL	SALUD	EXHORTOS INTERNACIONALES
54/262. Seguimiento del Año Internacional de las Personas de Edad: Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (2000)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
55/58. Seguimiento del Año Internacional de las Personas de Edad: Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (2000)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
56/118. Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para el Envejecimiento (2001)	x	x	x		x	x	x	x	x	x	✓
56/126. La situación de la mujer de edad en la sociedad (2001)	x	x	x	✓	x	x	x	x	x	x	✓
56/228. Seguimiento del Año Internacional de las Personas de Edad: Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (2001)	x	x	x		x	x	x	x	x	x	✓
Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento. Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento, Madrid (2002). Declaración Política	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
57/167. Seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (2002)	x	x	x	✓	x	x	x	x	x	x	✓
57/177. La situación de la mujer de edad en la sociedad (2002)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
58/134. Seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (2003)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
59/150. Seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (2004)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
60/135. Seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (2005)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
61/142. Seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (2006)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
62/130. Seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (2007)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓

DERECHO/ INSTRUMENTO	NIVEL DE VIDA ADECUADO	LIBERTAD	EDUCACIÓN	NO DISCRIMINACIÓN	ALIMENTACIÓN	TRABAJO	SEGURIDAD PERSONAL	VIVIENDA	SEGURIDAD SOCIAL	SALUD	EXHORTOS INTERNACIONALES
63/151. Seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (2008)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
64/132. Seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (2009)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
65/182. Seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (2010)	x	x	x	x	x	x	✓	x	x	x	✓
66/127. Seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (2011)	x	x	x	✓	x	x	x	x	x	x	✓
Resoluciones del Consejo Económico y Social											
1751 (LIV). Los ancianos y la seguridad social (1973)	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	x	x
1982/23. Las mujeres de edad y la Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (1982)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo											
R162 Recomendación sobre los trabajadores de edad, 1980	x	x	x	✓	x	✓	x	x	✓	x	x

En el cuadro anterior se pueden observar claramente los tres instrumentos del sistema universal que reconocen de manera más amplia los derechos humanos de las personas de edad y que deben retomarse para orientar cualquier programa y política pública, más ahora que contamos con la reforma constitucional en materia de derechos humanos.⁹

⁹ Hay varios documentos enlistados que son exhortos de Naciones Unidas a los Estados para que cumplan con acuerdos mayores, no es que desconozcan derechos. Se mantienen en el listado

1.2 Adultos mayores en el Sistema regional de protección a los derechos humanos.

Organización de los Estados Americanos (OEA)

La temática del envejecimiento y los derechos de las personas adultas mayores no ha sido abordada en la Organización de los Estados Americanos. Los únicos referentes considerados hasta el momento para justificar el posicionamiento de la problemática latente que representa el envejecimiento en países en desarrollo principalmente —como muchos en el continente americano— es aludiendo a los instrumentos generales de protección de los derechos humanos, tales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que data del año 1969.

No obstante, se reconoce en el órgano regional la relevancia de abordar de manera urgente las cuestiones relativas al envejecimiento de la población en los países del continente, y convenir instrumentos que garanticen la protección de las personas que se encuentran en tal posición. En este sentido es que en épocas muy recientes y respondiendo a la iniciativa que se ha venido trabajando en el sistema universal, es decir, de la ONU, la OEA ha mostrado indicios al respecto; como muestra se encuentra la presentación del primer Informe sobre la situación de las Personas Mayores en el Hemisferio y la efectividad de los instrumentos universales y regionales vinculantes de Derechos Humanos con relación a la protección de los Derechos de las Personas Mayores (acordado por el Grupo de Trabajo en reunión celebrada el 2 de diciembre de 2011).¹⁰

En relación con este informe, varios países de la región han manifestado su interés y disposición para colaborar en el impulso y acep-

como referencias para futuras investigaciones de las personas interesadas.

¹⁰ Informe sobre la situación de las Personas Mayores en el Hemisferio y la efectividad de los instrumentos universales y regionales vinculantes de Derechos Humanos con relación a la protección de los Derechos de las Personas Mayores (Acordado por el Grupo de Trabajo en reunión celebrada el 2 de diciembre de 2011), CAJP/GT/DHPM 14/11, en <http://scm.oas.org/IDMS/Redirectpage.aspx?class=CAJP/GT/DHPM&classNum=14&lang=s>, en línea.

tación de un instrumento jurídicamente vinculante que contenga las directrices para proteger los derechos de las personas adultas mayores. Tal es el caso de México, que en noviembre de 2011 presentó al Grupo de Trabajo sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores de la OEA, su *visión sobre los derechos de las personas mayores y las correspondientes obligaciones del Estado mexicano*¹¹.

En dicho documento, México considera que *no existe un completo vacío de protección para este sector de la población habida cuenta de las importantes acciones que lleva a cabo la comunidad internacional para proteger los derechos de las personas en general; sin embargo, todavía no existe un régimen de protección internacional específico para este sector de la población que estandarice los derechos de las personas adultas mayores y que establezca los mecanismos y el órgano para hacerlos exigibles. Una Convención Interamericana subsanaría esta falta y, además, podría aportar una visión regional sobre el tema y servir como punto de referencia para acciones similares que pudieran emprenderse en otros foros regionales o internacionales.*¹² Y concluye reiterando su compromiso con la promoción y protección de los derechos humanos de las personas adultas mayores al apoyar los esfuerzos que lleva a cabo el Grupo de Trabajo creado para tal efecto en el seno de la OEA con el fin de crear un instrumento internacional jurídicamente vinculante *que estandarice los derechos de dicho sector y que establezca los mecanismos y el órgano para hacerlos exigibles*¹³.

Comisión Económica Para América Latina y El Caribe (CEPAL)

Otras instancias del Sistema Interamericano se han encargado de analizar el envejecimiento de la población y sus implicaciones para

11 *Visión de México sobre los derechos de las personas mayores y las correspondientes obligaciones del Estado mexicano.* Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos, Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos, Grupo de Trabajo sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, CAJP/GT/DHPM-15/11, 18 noviembre 2011, en <http://www.oas.org/consejo/sp/cajp/Personas%20Mayores.asp>, en línea. Cabe hacer notar que se le refiere como un sector, cuando en realidad, conceptualizarlo así es no mirarlo con la fineza y complejidad necesaria, se trata de un grupo de edad, al que todas las personas aspiramos a llegar en las mejores condiciones de vida posibles.

12 *Ibidem*

13 *Ibidem*

los países del continente, como la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL). La CEPAL fue creada en 1948 con el fin de contribuir al desarrollo económico de la zona, reforzando las relaciones económicas de los países miembros entre sí y con otros Estados. Dentro de la CEPAL, es el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) el organismo que directamente trata los temas relacionados con el envejecimiento como parte de sus estudios demográficos en la región.

El CELADE, o también conocido como la División de Población de la CEPAL, tiene por objetivo apoyar a los países de América Latina y el Caribe con el propósito de aumentar su autosuficiencia y contribuir a la cooperación horizontal en el campo de la población, suministrando el asesoramiento, la cooperación técnica, la información y otros servicios que se prestan con mayor eficacia desde el nivel regional.

Como preparación de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, tuvo lugar en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia), una conferencia regional en la que representantes de 20 países analizaron, a nivel regional, el Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento 2002. Con base en una propuesta surgida en esta reunión, la CEPAL creó un Grupo de Trabajo Interagencial sobre el Envejecimiento con representantes de la Organización Panamericana de Salud (OPS), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Programa de Envejecimiento de las Naciones Unidas, con el apoyo de la División de Población de las Naciones Unidas y la Secretaría de la Cooperación Iberoamericana. Este grupo fue el encargado de organizar el proceso de seguimiento de la Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento en América Latina y el Caribe, que culminó en noviembre de 2003 con la Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento.¹⁴

14 Véase <http://www.imsersomayores.csic.es/internacional/organismos/onu/cepal.html>, en línea.

Dicha Conferencia Regional fue organizada con el afán de brindar un espacio para analizar la situación de las personas mayores en los países de la región y delinear acciones que contribuirían a mejorarla, así como permitir reforzar la cooperación entre gobiernos y entre instituciones internacionales ligadas al tema. Tras la Conferencia, se han sucedido más acciones tendientes a promover la atención sobre el envejecimiento y sus implicaciones, así como el impulso de acciones de carácter jurídico convenidas por parte de los países miembros de la OEA.

En febrero de 2008 se llevó a cabo la Segunda Conferencia Intergubernamental sobre Envejecimiento, de la que se derivó la Declaración de Brasilia y, de ahí, el seguimiento puntual a la temática se ha derivado hasta la actualidad, debiendo destacarse la tercera Conferencia regional intergubernamental sobre envejecimiento en América Latina y el Caribe celebrada en San José de Costa Rica, del 8 al 11 de mayo de 2012.

De esta última se desprende la acción más importante a nivel regional, consistente en la aprobación de la *Carta de San José sobre los Derechos de las Personas Mayores de América Latina y El Caribe*, en la que los países participantes de la Conferencia, entre ellos México, acordaron mejorar los sistemas de protección social para que respondan efectivamente a las necesidades de las personas mayores, mediante el impulso de múltiples acciones en materia de seguridad social, salud y servicios sociales. Además, convinieron que la Carta de San José será la contribución de América Latina y el Caribe al 51º período de sesiones de la Comisión de Desarrollo Social del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, que se celebrará en febrero de 2013.¹⁵

15 Carta de San José sobre los Derechos de las Personas Mayores de América Latina y El Caribe, en http://www.eclac.cl/cgibin/getProd.asp?xml=/celade/noticias/noticias/0/46690/P46690.xml&xsl=/celade/tpl/p1f.xsl&base=/celade/tpl/top-bottom_env.xsl, en línea.

1.3 Adultos mayores en el sistema jurídico nacional

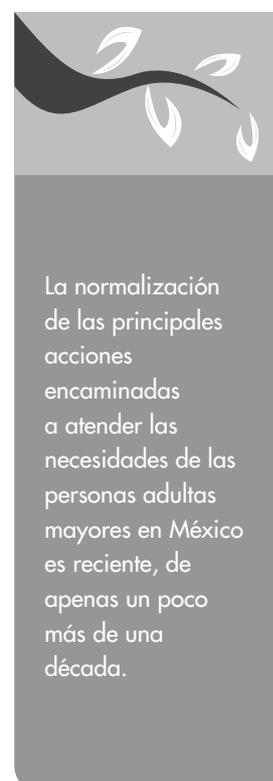
La situación de las personas adultas mayores ha dado muestras de atención por parte del gobierno federal desde la creación del Instituto Nacional de la Senectud en 1979. Posteriormente, la publicación de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en 2002, dio paso a la conformación más puntual de la institución encargada de observar la política pública en la materia, el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores.

A pesar de que antes de la entrada en vigor de la ley federal se sentaron antecedentes importantes a manera de intentos por reglamentar acciones dirigidas hacia este grupo de población —como el caso de la emisión de la Ley de Protección a Minusválidos y Senescentes del estado de Campeche—, se puede decir que la normalización de las principales acciones encaminadas a atender las necesidades de las personas adultas mayores en México es reciente, de apenas un poco más de una década.

Las pautas internacionales, los avances jurídicos en materia de adultos mayores a nivel nacional y la reforma constitucional en materia de derechos humanos, constituyen en su conjunto una gran oportunidad para llevar a cabo acciones concretas y asertivas en beneficio de toda la población. Por esta razón, se presenta a continuación un análisis sobre las leyes más importantes para los adultos mayores, además de que éstas fundamentan y orientan las políticas públicas.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El 10 de junio de 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma más importante que se ha hecho a la Constitución que nos rige desde 1917: la Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos (DDHH). Esta reforma representa una oportu-



La normalización de las principales acciones encaminadas a atender las necesidades de las personas adultas mayores en México es reciente, de apenas un poco más de una década.

tunidad única para avanzar en la exigencia y cumplimiento de los derechos humanos para todas las personas que habitan el territorio nacional.¹⁶

Los cambios más importantes a la Constitución se encuentran en el artículo primero, y marcan una nueva forma de aplicar los derechos humanos en México, pues:

- ☉ Se da rango constitucional a los tratados internacionales de derechos humanos. Esto significa que a partir de esta reforma, los derechos reconocidos en todos los tratados que han sido ratificados por México, forman parte de nuestra Constitución.
- ☉ Se establece que deben interpretarse las normas relativas a los derechos humanos conforme a la Constitución y a los tratados internacionales en la materia. Lo anterior implica que todos los funcionarios públicos de todos los niveles, al aplicar normas de derechos humanos, deben tener en cuenta el derecho internacional de derechos humanos (tratados, jurisprudencia —interpretación de los tratados—, instrumentos no vinculantes —que no obligan jurídicamente a los Estados— como Declaraciones y Resoluciones).
- ☉ Se instituye el *principio pro persona*. Significa que al interpretar las normas de derechos humanos para su aplicación, además deberá proveerse a la persona la protección más amplia. Asimismo, con base en este principio, cuando deban o puedan aplicarse dos normas será aplicada la más favorable con independencia de su jerarquía, es decir, sin importar cuál norma es superior.
- ☉ Se establece también la obligación para todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad (para todas las personas sin importar sus condiciones de género, edad, condición social, religión, etcétera), interdependencia (cuando se viola un derecho se violan otros), indivisibilidad (todos los derechos son igual de importantes; no se pueden jerarquizar) y progresividad (avanzar siempre hacia un mayor reconocimiento,

¹⁶ La reforma constitucional en materia de derechos humanos: hacia una nueva convivencia [Folleto], 2012. Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia A.C., México.

protección y cumplimiento de los derechos humanos y no reducir su vigencia ni su acceso en ningún momento).

- ☉ Se establece la obligación del gobierno mexicano de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.
- ☉ Se amplían los motivos por los que está prohibido discriminar: origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquiera otro que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. Esto se conoce como el principio de igualdad y no discriminación que se tiene que aplicar en el acceso a los derechos humanos de todas las personas.¹⁷

Todo lo anterior subraya la importancia de vigilar e impulsar que en todos los niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) y todos los poderes (ejecutivo, legislativo y judicial) se tomen en cuenta los estándares más altos de derechos humanos en el ejercicio de sus funciones.

La reforma constitucional posee tanta relevancia para la protección efectiva de los derechos humanos en lo general, como para la de los derechos de grupos específicos. Aunque aún no existe un instrumento internacional sobre los derechos de las personas adultas mayores, los trabajos internacionales demuestran que esta intención puede llegar a concretarse en el seno de la Organización de las Naciones Unidas y, probablemente, también en el ámbito regional, es decir, en la Organización de Estados Americanos. Mientras tanto, otros instrumentos internacionales tienen vigencia y pueden ser apelados a favor de las personas adultas mayores.

Luego de la reforma queda la tarea de adaptar todo el marco jurídico de conformidad con la Constitución. Para los efectos del presente trabajo es la Ley de los Derechos de las Personas Adultas

¹⁷ *Ibidem*.

Mayores la que concentra nuestra atención ya que en esta, principalmente, se fundamentarán las acciones de gobierno en la materia.

Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores

Fue publicada en junio de 2002 y ha tenido modificaciones, las más recientes en abril de 2012. La actual estructura de la Ley se resume a continuación.

TÍTULO PRIMERO

CAPÍTULO ÚNICO

Disposiciones generales

Artículos 1-3

TÍTULO SEGUNDO

De los principios y los derechos

CAPÍTULO I

De los principios

Artículo 4. Principios

I. Autonomía y autorrealización.

II. Participación

III. Equidad.

IV. Corresponsabilidad.

V. Atención preferente.

CAPÍTULO II

De los derechos*

- ✓ Nivel de vida adecuado
- × inclusión social
- × libertad
- ✓ educación
- ✓ no discriminación
- ✓ alimentación
- ✓ trabajo
- ✓ seguridad personal
- ✓ vivienda
- × seguridad social
- ✓ salud
- ✓ cultura, recreación y deporte

* Derechos de conformidad con los estándares internacionales de protección a los derechos humanos.

TÍTULO TERCERO

De los deberes del estado, la sociedad y la familia

Capítulo único

Artículos 6-9

TÍTULO CUARTO

De la política pública nacional de las personas adultas mayores

CAPÍTULO I

De los objetivos

Artículo 10

CAPÍTULO II

De la concurrencia entre la federación, las entidades federativas y los municipios

Artículo 11-14

CAPÍTULO III

De los programas y las obligaciones de las instituciones públicas

Artículo 15-23

TÍTULO QUINTO

Del instituto nacional de las personas adultas mayores

CAPÍTULO I

De su naturaleza, objeto y atribuciones

Artículo 24-28

CAPÍTULO II

De su gobierno, administración y vigilancia

Artículo 29-37

CAPÍTULO III

Del consejo ciudadano de personas adultas mayores

Artículo 38

CAPÍTULO IV

Del patrimonio del instituto

Artículo 39

CAPÍTULO V

De la contraloría interna

Artículo 40

CAPÍTULO VI

Régimen laboral

Artículos 41-42

TÍTULO SEXTO

De las responsabilidades y sanciones

CAPÍTULO I

De la denuncia popular

Artículos 43-47

CAPÍTULO II

De las responsabilidades y sanciones

Artículos 48-50

Transitorios

Primero-sexto

Esta ley aún conserva un enfoque asistencial para abordar las necesidades de las personas adultas mayores en México; no considera derechos importantes tales como la inclusión social, derecho preponderante en los argumentos internacionales actuales, cuyo propósito es concretar la aprobación de una Convención que resguarde los derechos de esta población.

Tampoco se aborda la libertad de la persona ni los asuntos relativos a la seguridad social. Un problema en nuestro país que requiere de soluciones urgentes es precisamente la seguridad social para todas las personas, incluyendo a las personas adultas mayores. Hasta la fecha, la seguridad social y el sistema de pensiones son asumidos como parte de las prestaciones sociales, es decir, ligadas a cuestiones laborales, y no como parte integral de los derechos sociales en lo general.

Esta misma situación se replica en los estados que conforman la República Mexicana que, en el mejor de los casos, cuentan con una ley específica que intenta normar ciertas prácticas o servicios públicos de manera parcial. El peor de los escenarios es la inexistencia de leyes en la materia, lo cual da lugar a la puesta en práctica de programas *sociales* inciertos, dudosos, temporales y que carecen de formalidad. Estas aseveraciones serán desarrolladas en el capítulo siguiente.

Con respecto a la situación prevaleciente en los estados del país también vale la pena mencionar la falta de consenso sobre la edad reconocida a las personas adultas mayores. Notamos que con frecuencia, la edad reconocida por ley está directamente relacionada con los requisitos que establecen las instituciones encargadas de operar políticas públicas a favor de las personas adultas mayores para el otorgamiento de beneficios; es decir, que cuando existe algún programa, por ejemplo, un apoyo económico, éste es otorgado a las personas de más edad, edad misma que ha sido establecida en la ley estatal al respecto. A fin de ilustrar este ejemplo, se presenta

a continuación el resultado de un sondeo a nivel nacional sobre las personas adultas mayores y la edad *legal* que reconoce cada entidad federativa, en los casos que está fundamentada en la ley específica de la materia.

ENTIDAD	LEY ADULTOS MAYORES	FECHA LEY
Aguascalientes	LEY PARA LA PROTECCION ESPECIAL DE LOS ADULTOS MAYORES DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES	F. PUBLICACIÓN: 13/07/2009 F. EXPEDICIÓN: 08/07/2009
Baja California	no tiene ley	no tiene ley
Baja California Sur	LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR	Aprobación 29-mayo-2007
Campeche	LEY DE PROTECCIÓN DE ADULTOS MAYORES PARA EL ESTADO DE CAMPECHE	Vigencia 28-junio-2005
Coahuila	LEY DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES PARA EL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA	10-jun-05
Colima	LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LOS ADULTOS EN PLENITUD DEL ESTADO DE COLIMA.	Aprobada el 25 de Agosto de 2004
Chiapas	no tiene ley	no tiene ley
Chihuahua	LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES DEL ESTADO DE CHIHUAHUA	03-feb-10
Distrito Federal	LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES EN EL DISTRITO FEDERAL	07/03/2000 Última modificación: 05-diciembre-2008
	Adicionalmente cuenta con una ley que establece las condiciones para el otorgamiento de una pensión, la cual considera una edad mayor para los beneficiarios. Ley que establece el Derecho a la Pensión Alimentaria para los Adultos Mayores de Sesenta y ocho Años, residentes en el Distrito Federal	18-noviembre-2003 Última modificación 22-octubre-2008
Durango	LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES DEL ESTADO DE DURANGO	15-junio-2003 ULTIMA ACTUALIZACION: 17-febrero-2011

DEFINICIÓN	EDAD PREVISTA POR LEY
ARTÍCULO 2°. Para los efectos de esta Ley se entenderá por: XVII. Persona adulta mayor: Es toda persona física cuya edad comprenda los sesenta años en adelante; [...]	60 años
no tiene ley	No establecida por ley
ARTICULO 3. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por: I. Personas Adultas Mayores.- Aquéllas que cuentan con sesenta años o más de edad y que se encuentren domiciliadas o de paso en el Estado de Baja California Sur, contemplándose en diferentes condiciones: (...) independiente, semidependiente, dependiente absoluto, en situación de riesgo o desamparo.	60 años
ARTÍCULO 2°. Para los efectos de esta ley se entenderá por: I. Adultos Mayores: Toda persona que tenga cuando menos sesenta años cumplidos, y que se encuentren domiciliadas o en tránsito en el territorio del Estado;	60 años
ARTÍCULO 5, XIII. Personas adultas mayores. Toda persona que cuente con sesenta años o más de edad y que, por cualquier motivo, se encuentre domiciliada o en tránsito en el territorio del Estado, sea cual fuere su condición física o mental.	60 años
ARTÍCULO 2°. Para los efectos de esta Ley se entenderá por: I. ADULTOS EN PLENITUD: A toda persona física de 65 años de edad o más;	65 años
no tiene ley	No establecida por ley
ARTÍCULO 8. Para los efectos de esta Ley, se entiende por: I. Persona Adulta Mayor. Aquella que cuente con sesenta años de edad o más.	60 años
ARTÍCULO 3. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por: I. Personas Adultas Mayores.- Aquellas que cuentan con sesenta años o más de edad y que se encuentren domiciliadas o de paso en el Distrito Federal; contemplándose en diferentes condiciones: a) Independiente; semidependiente; dependiente absoluto; en situación de riesgo o desamparo.	60 años
Adopta la definición de la LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES EN EL DISTRITO FEDERAL	68 años pensión alimentaria
ARTÍCULO 3. Para los efectos de esta ley se entenderá por: I. Personas adultas mayores: Aquellas que cuenten con sesenta años o más de edad;	60 años

ENTIDAD	LEY ADULTOS MAYORES	FECHA LEY
Estado de México	LEY DEL ADULTO MAYOR DEL ESTADO DE MÉXICO	09-jul-08
Guanajuato	no tiene ley	no tiene ley
Guerrero	LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES DEL ESTADO DE GUERRERO	16-nov-04
Hidalgo	LEY DE LOS DERECHOS DE LOS ADULTOS MAYORES DEL ESTADO DE HIDALGO.	12-abr-10
Jalisco	LEY PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DEL ADULTO MAYOR DEL ESTADO DE JALISCO	16-sep-11
Michoacán	no tiene ley	no tiene ley
Morelos	LEY DE DESARROLLO, PROTECCIÓN E INTEGRACIÓN DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS	08-ago-10
Nayarit	no tiene ley	no tiene ley
Nuevo León	LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES EN EL ESTADO DE NUEVO LEÓN	07-ene-05
Oaxaca	no tiene ley	no tiene ley
Puebla	LEY DE PROTECCIÓN A LOS ADULTOS MAYORES PARA ESTADO DE PUEBLA	29-dic-00
Querétaro	LEY DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES DEL ESTADO DE QUERÉTARO	17-dic-09
Quintana Roo	LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES DEL ESTADO DE QUINTANA ROO	07-ago-07
San Luis Potosí	LEY DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES PARA EL ESTADO DE SAN LUIS POTOSI	04-julio-2009 Fecha última Reforma 7-mayo-2011
Sinaloa	no tiene ley	no tiene ley

DEFINICIÓN	EDAD PREVISTA POR LEY
ARTÍCULO 2°. Para efectos de esta Ley se entenderá por: II. Adulto Mayor: Hombres y mujeres a partir de los 60 años de edad, que se encuentren domiciliadas o de paso en el Estado de México;	60 años
no tiene ley	No establecida por ley
ARTÍCULO 4 XIII. Personas Adultas Mayores. Aquéllas que cuentan con sesenta y cinco años de edad o más, que sean residentes o se encuentren en tránsito en el territorio del Estado de Guerrero.	65 años
Artículo 4. Para los efectos de esta Ley, se entiende por: I.- Adultos Mayores.- Aquellas mujeres y hombres que cuenten con sesenta años o más de edad y que se encuentren domiciliadas o de tránsito en el Estado de Hidalgo;	60 años
Artículo 4°. Para los efectos de esta ley, se entenderá por: I. Adultos mayores: aquel hombre o mujer que tenga sesenta años o más de edad;	60 años
no tiene ley	No establecida por ley
Artículo 4. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por: I. Personas adultas mayores. Aquellas que cuenten con sesenta años o más de edad y que se encuentren domiciliadas en el Estado de Morelos;	60 años
no tiene ley	No establecida por ley
Artículo 3°. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por: I. Personas Adultas Mayores: Aquellas que cuentan con sesenta años o más de edad y que se encuentren domiciliadas o de paso en el Estado de Nuevo León; mismas que podrán estar en las siguientes condiciones: (independientes; semi dependientes; dependiente absoluto; en situación de riesgo o desamparo; pensionados.	60 años
no tiene ley	No establecida por ley
ARTÍCULO 2°. Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por "senescentes" o "adultos mayores", a los hombres y mujeres a partir de los sesenta años de edad.	60 años
ARTÍCULO 2°. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por: IX. Persona adulta mayor: La persona que cuenta con sesenta años o más de edad;	60 años
ARTÍCULO 2°. Para los efectos de esta Ley se entenderá por: II.- Persona adulta mayor: Es toda persona física cuya edad comprenda de los sesenta años en adelante;	60 años
ARTICULO 5°. Para los efectos de esta Ley se entiende por: XX. Personas adultas mayores: toda persona de sesenta años o más de edad;	60 años
no tiene ley	No establecida por ley

ENTIDAD	LEY ADULTOS MAYORES	FECHA LEY
Sonora	LEY DE LOS ADULTOS MAYORES DEL ESTADO DE SONORA	07-sep-07
Tabasco	LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES EN EL ESTADO DE TABASCO	Aprobada 29-abril-2003
Tamaulipas	LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES EN EL ESTADO DE TAMAULIPAS	06-sep-06
Tlaxcala	LEY DE ATENCIÓN A LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES EN EL ESTADO DE TLAXCALA	Vigencia: 01-enero-2007
Veracruz	No tiene ley sobre adultos mayores, sin embargo, creó una ley relativa al otorgamiento de apoyo económico para personas adultas mayores.	no tiene ley
	LEY QUE RECONOCE EL DERECHO DE LAS PERSONAS FÍSICAS, MAYORES DE SETENTA AÑOS DE EDAD, QUE NO TENGAN INGRESO ALGUNO Y SIN LA PROTECCIÓN DE LOS SISTEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL DEL ESTADO O DE LA FEDERACIÓN, A RECIBIR UNA PENSIÓN ALIMENTICIA DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE.	14-feb-05
Yucatán	LEY PARA LA PROTECCIÓN SOCIAL DE LAS PERSONAS EN EDAD SENESCENTE DEL ESTADO DE YUCATÁN	16/08/1999 Última Reforma: 03-Enero-2012
Zacatecas	LEY DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES PARA EL ESTADO DE ZACATECAS	24-jun-06

DEFINICIÓN	EDAD PREVISTA POR LEY
ARTÍCULO 5. Para los efectos de este ordenamiento se entenderá por: I.- Adultos mayores.- Las personas que cuentan con sesenta años o más de edad y que se encuentran domiciliadas o de paso en el Estado.	60 años
Artículo 2. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por: XII. Personas Adultas Mayores: Aquel hombre o mujer que tenga sesenta años o más, con domicilio en el Estado de Tabasco o que se encuentre de paso por el mismo y que será denominado indistintamente, persona senescente o de la tercera edad;	60 años
ARTICULO 3º. Para los efectos de esta ley, se entenderá por: VIII.- Personas Adultas Mayores.- A aquellas que cuentan con sesenta años o más de edad y que se encuentren domiciliadas o de paso en el Estado; contemplándose en diferentes condiciones: independiente, semidependiente, dependiente absoluto, en situación de riesgo o desamparo.	60 años
Artículo 3. Para los efectos de esta ley se entenderá por: I. Personas adultas mayores. A los ciudadanos tlaxcaltecas, hombres y mujeres, cuya residencia en el Estado no sea menor a cinco años y que cuenten con sesenta y cinco años o más de edad, contemplándose en cualquiera de las siguientes condiciones:	65 años
no tiene ley	No establecida por ley
Sin definición	70 años
Artículo 2. Para los efectos de esta Ley se entenderá por: I. Senescencia: Es el estado del ser humano que resulta de las modificaciones de carácter fisiológico, psicológico, morfológico, bioquímico o neurológico, originadas por el transcurrir del tiempo; II. Persona en Edad Senescente: Es toda persona física cuya edad comprenda de los sesenta años en adelante y que por razón de ésta pueda padecer alguna alteración, limitación, deficiencia, insuficiencia o incapacidad de carácter fisiológico, psicológico, morfológico, bioquímico o neurológico;	60 años
ARTÍCULO 4 Para los efectos de esta Ley, se entenderá por: IV. Personas adultas mayores: Toda persona que cuente con sesenta años o más de edad y que, por cualquier motivo, se encuentre domiciliada o en tránsito en el territorio del Estado, sea cual fuere su condición socioeconómica, física o mental;	60 años

De manera complementaria al cuadro anterior se ilustra a continuación los derechos reconocidos a los adultos mayores en las leyes estatales emitidas para tal efecto:

DERECHO/ ENTIDAD¹⁸	NIVEL DE VIDA ADECUADO	INCLUSIÓN SOCIAL	LIBERTAD	EDUCACIÓN	NO DISCRIMINACIÓN	ALIMENTACIÓN	TRABAJO	SEGURIDAD PERSONAL	VIVIENDA	SEGURIDAD SOCIAL	SALUD	CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE
Aguascalientes	✓	✓	x	x	✓	x	x	✓	x	x	x	x
Baja California	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Baja California Sur	x	x	x	✓	✓	✓	✓	✓	x	x	✓	✓
Campeche	x	x	x	x	✓	✓	✓	x	✓	x	✓	x
Coahuila	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	x	✓	x	✓	✓
Colima	✓	x	x	x	x	x	✓	✓	✓	x	✓	x
Chiapas	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Chihuahua	✓	✓	x	✓	x	x	✓	x	x	x	x	✓
Distrito Federal	✓	x	x	✓	✓	✓	✓	✓	x	x	✓	✓
Durango	x	x	x	x	x	✓	✓	✓	x	x	✓	x
Estado de México	x	x	x	✓	✓	x	✓	✓	x	x	✓	✓
Guanajuato	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Guerrero	✓	x	x	✓	✓	✓	x	✓	x	x	✓	✓
Hidalgo	x	x	x	✓	✓	✓	✓	✓	x	x	✓	✓
Jalisco	✓	x	x	✓	✓	✓	✓	x	x	x	✓	x
Michoacán	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Morelos	x	x	x	✓	x	✓	✓	x	x	x	✓	x
Nayarit	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x

18 Se han considerado los derechos humanos que están incorporados en instrumentos internacionales. La mayoría de las leyes estatales refieren otro tipo de *derechos*, tales como protección contra el abuso y explotación, y acceso a servicios asistenciales.

DERECHO/ ENTIDAD ¹⁸	NIVEL DE VIDA ADECUADO	INCLUSIÓN SOCIAL	LIBERTAD	EDUCACIÓN	NO DISCRIMINACIÓN	ALIMENTACIÓN	TRABAJO	SEGURIDAD PERSONAL	VIVIENDA	SEGURIDAD SOCIAL	SALUD	CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE
Nuevo León	x	x	x	✓	✓	✓	✓	✓	x	x	✓	✓
Oaxaca	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Puebla	✓	x	x	x	x	x	✓	x	x	x	✓	✓
Querétaro	x	x	x	✓	✓	✓	✓	✓	x	x	✓	✓
Quintana Roo	x	x	x	✓	✓	x	x	x	x	✓	✓	✓
San Luis Potosí	x	x	x	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Sinaloa	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Sonora	x	x	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓
Tabasco	x	x	x	✓	✓	✓	✓	x	✓	x	✓	✓
Tamaulipas	x	x	x	✓	✓	✓	✓	✓	x	x	✓	✓
Tlaxcala	x	x	x	✓	✓	✓	✓	✓	x	x	✓	✓
Veracruz	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Yucatán	x	x	x	✓	✓	✓	x	x	x	✓	✓	✓
Zacatecas	x	x	x	✓	x	✓	✓	x	✓	x	✓	✓

1.4 Adultos mayores en el sistema jurídico local

Para concluir el presente capítulo toca el turno de presentar las características de la fundamentación legal en materia de protección de los derechos de las personas adultas mayores en el Distrito Federal, ciudad de interés para nuestra organización debido a varios motivos. El primero de ellos, por ser la ciudad de residencia y origen de la organización, además de contar con el mayor número de población del país; en segundo término, por su coincidencia geográfica con las instituciones federales en materia legislativa, judicial y de desarrollo social; y por último, por ser considerado un lugar de influencia y en ocasiones de innovación en leyes e instrumentos jurídicos.

En este contexto consideramos relevante el análisis de la ley local en la materia que nos ocupa, pero también del primer programa de derechos humanos que ha existido en el país.

Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal

Esta ley local es anterior a su homóloga en el ámbito federal. Fue publicada en marzo del año 2000 en un periodo de tiempo en el que se impulsaron acciones legislativas relativas a los derechos de algunos grupos de población, como es el caso de las personas con discapacidad y de las personas adultas mayores. A partir de estas últimas, el gobierno local promovió programas sociales que debían fundamentarse en un instrumento legal. La actual estructura de la ley se refiere a continuación.

TÍTULO PRIMERO

CAPÍTULO UNICO

Disposiciones generales

Artículo 1-4

Principios y derechos

CAPÍTULO I

De los principios

Artículo 4

De los derechos

Artículo 5

TÍTULO TERCERO

CAPÍTULO UNICO

De las obligaciones de la familia

Artículo 6-9

TÍTULO CUARTO

De las facultades y obligaciones de las autoridades

CAPÍTULO I

Del jefe de gobierno

Artículo 10

CAPÍTULO II

De la secretaria de gobierno

Artículo 11

CAPÍTULO III

De la secretaria de salud

Artículo 12-14

CAPÍTULO IV

De la secretaria de desarrollo social

Artículo 15-25

CAPÍTULO V

De la secretaria de turismo

Artículo 26-27

CAPÍTULO VI

Del sistema para el desarrollo integral de la familia en el DF

Artículo 28

TÍTULO QUINTO

CAPÍTULO UNICO

Del consejo asesor para la integración, asistencia, promoción y defensa de los derechos de las personas

adultas mayores

Artículo 29-36

TÍTULO SEXTO

De las acciones de gobierno y servicios

CAPÍTULO I

Del transporte

Artículo 37-39

CAPÍTULO II

De la protección a la economía, descuentos, subsidios y pago de servicios

Artículo 40

CAPÍTULO III

De la atención preferencial

Artículo 43-44

TÍTULO SEPTIMO

CAPÍTULO UNICO

De la asistencia social

Artículo 45-50

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

Primero-Cuarto

A pesar de que se trata de la primera ley específicamente creada a nivel nacional para la protección de los derechos de las Personas Adultas Mayores, y de que ha sido modificada en diversas ocasiones, no ha logrado cubrir de manera integral las necesidades reales de esta población. Anteriormente, se ilustraron los derechos contemplados por las leyes de cada entidad del país, y en el caso del Distrito Federal está ausente la perspectiva de inclusión social, así como las cuestiones relativas a la seguridad social como un derecho humano, y no como parte de los derechos laborales.

Ejemplo de los defectos que muestra la ley local es el reconocimiento de la edad de las personas consideradas como adultas mayores, versus la edad reconocida para otorgarles una pensión económica por motivos justamente de la edad.

La ley local establece que son personas adultas mayores *aquellas que cuentan con sesenta años o más de edad y que se encuentren domiciliadas o de paso en el Distrito Federal*¹⁹. Sin embargo, la ley que establece el Derecho a la Pensión Alimentaria marca como beneficiarios únicamente a quienes cuenten con sesenta y ocho años, y sean *residentes* en el Distrito Federal²⁰.

Son estas las principales deficiencias de la legislación creada para la protección de los derechos de las personas con mayor edad y, al mismo tiempo, los retos más urgentes por ser atendidos en el Distrito Federal.

Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal

El Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (PDHDF) fue presentado en agosto de 2009. Contiene objetivos, estrategias y líneas de acción sobre 15 derechos y 10 grupos de población, entre

19 Artículo 3, I. Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal. Asamblea Legislativa del Distrito Federal, IV Legislatura, Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 7 de marzo del 2000.

20 Ley que establece el Derecho a la Pensión Alimentaria para los Adultos Mayores de Sesenta y ocho Años, residentes en el Distrito Federal. 18-noviembre-2003.

los cuales se encuentran las personas adultas mayores. En total, el PDHDF contiene 2,412 líneas de acción sobre políticas públicas, coordinación interinstitucional, propuestas legislativas (para el Distrito Federal y el Congreso de la Unión) y presupuestales que definen las actividades a realizar, las entidades públicas responsables y corresponsables de su ejecución, así como los plazos en las que éstas deberán ser realizadas: corto plazo (diciembre de 2010), mediano plazo (diciembre de 2012), y largo plazo (antes de 2020)²¹.

De manera particular, en lo que se refiere a los derechos de las personas adultas mayores, éstos son abordados en el capítulo 27 del PDHDF con el objetivo de *Respetar, proteger, promover y garantizar, bajo el principio de igualdad y no discriminación, los derechos de las personas adultas mayores que habitan y transitan por el Distrito Federal*²².

El capítulo se centra en ocho temas de los que se derivan las estrategias y líneas de acción propuestos en el mismo documento.

Dichos temas son:

- Legislación y políticas públicas integrales
- Derecho a la educación
- Derecho al trabajo y derechos humanos laborales
- Derecho a la salud
- Derecho a una vida libre de violencia
- Derecho a la participación
- Derecho a la igualdad y no discriminación
- Derecho a la seguridad social

Al igual que las leyes federal y local en la materia, el PDHDF, que es considerado por algunos como una oportunidad para incidir en la transformación de legislación, políticas públicas y programas sociales, ha omitido la parte sustancial para afrontar las problemáticas de esta población: la urgencia de abordarse con base en una perspectiva de inclusión social, y no sólo para atender necesidades temporales e individuales de los adultos mayores.

21 Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, en http://www.vigilatusderechosdf.org.mx/home/?page_id=5, en línea.

22 *Ibidem*.

2

Políticas públicas dirigidas a las personas adultas mayores en México

No se puede concebir una política pública con enfoque de derechos humanos, cuando estos no se comprenden como exigibles, que deben estar al alcance y ser efectivos para su disfrute y no sólo como una aspiración, sino como una obligación que tiene el Estado al aceptar la firma y ratificación de instrumentos de carácter internacional en la materia.



Políticas públicas dirigidas a las personas adultas mayores en México

2.1 Ámbito Federal

2.1.1 Política pública con enfoque de derechos humanos

El significado de política pública tiene varias acepciones, sin embargo, en lo que coinciden varios autores es que *la política pública es lo que los gobiernos deciden realizar o no realizar*²³. Es decir, que el no actuar ante un determinado problema o situación se considera como una acción de la política pública, lo que significa que hay ausencia de política pública. Si bien es cierto que la implementación de la política pública le corresponde al gobierno, ésta no puede realizarse de forma aislada, se requiere de la participación activa de la ciudadanía.

Una opinión diferente asegura que la política pública es el conjunto coherente de los principios, los objetivos, las estrategias y los planes de acción que identifican, comprenden y abordan las problemáticas de una sociedad —económicas, políticas, sociales, culturales, ambientales, tecnológicas— o condiciones de un grupo poblacional o comunidad, con el fin de darles solución o mejorar las condiciones de vida a partir de la acción colectiva, en el marco de un proyecto democrático de sociedad.²⁴



La política pública es el conjunto coherente de los principios, los objetivos, las estrategias y los planes de acción que identifican, comprenden y abordan las problemáticas de una sociedad... con el fin de darles solución o mejorar las condiciones de vida a partir de la acción colectiva, en el marco de un proyecto democrático de sociedad.

23 Kauffer Michel F. Edith, 2010, "Las Políticas públicas: algunos apuntes generales" citado en *Los derechos humanos: reto para las políticas públicas en materia de discapacidad*, Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia A.C., México.

24 Sarmiento Anzola, 2010. "Política pública en discapacidad. Fortalecimiento y movilización social", citado en *Los derechos humanos: reto para las políticas públicas en materia de discapacidad*, Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia A.C., México.

La construcción de una política pública debe tomar en cuenta, por lo menos, cuatro elementos claves: La formulación; la implementación; la ejecución y gestión; y el monitoreo y evaluación.

Las acciones o programas que forman parte de la política pública pueden abocarse a atender problemáticas específicas que pueden involucrar a una o varias instituciones de gobierno en todos sus niveles de actuación, para el caso mexicano: federal, estatal y municipal. O bien, suponen acciones gubernamentales ya sea en un sector determinado de la población o en un espacio geográfico.

En la actualidad, se han añadido otros conceptos que coadyuvan a controlar y monitorear si las políticas públicas que se ponen en práctica van acorde con sus objetivos, planes y metas. Es necesario identificar sus alcances y limitaciones en los efectos para las que fueron planteadas. Así, el ejercicio de la rendición de cuentas y la transparencia son elementales para este escrutinio y monitoreo, que ayuda a saber cómo, cuándo y cuáles son sus resultados, y cómo se tomó en cuenta la opinión de la ciudadanía.

El escrutinio, la exigencia de rendir cuentas, favorece en gran parte a los tomadores de decisiones encargados de trazar y elaborar determinada política, ya que deberán tener más cuidado no sólo en tomar en cuenta la opinión de la ciudadanía, sino además en la efectiva atención, claridad y transparencia de la misma.

Lo anterior, es parte también del marco que anima y da sentido a la disposición y propósito de ejercer el derecho a la participación, y contribuir de manera corresponsable con la tarea gubernamental de construcción de las políticas públicas.

Las políticas públicas también implican modificaciones legislativas y administrativas de carácter permanente, relacionadas con el diseño y la operación de las instituciones, las cuales en su accionar con frecuencia llegan a vulnerar algunos derechos humanos. Igual-

mente, es necesario emprender medidas tendientes a generar cambios culturales favorables a la vigencia de los derechos humanos.

- ☞ **Respetar:** El Estado debe abstenerse de tomar medidas que obstaculicen o impidan el goce de los derechos humanos
- ☞ **Proteger:** Demanda del Estado medidas para velar por el respeto de los derechos humanos por parte de terceros y también implica proveer de mecanismos de defensa y preventivos.
- ☞ **Cumplir o realizar:** El Estado debe adoptar medidas activas que faciliten el goce de los derechos humanos para toda la población (medidas legislativas, políticas públicas, presupuestos, etc.)

En conclusión, no se puede concebir una política pública con enfoque de derechos humanos, cuando estos no se comprenden como exigibles, que deben estar al alcance y ser efectivos para su disfrute y no sólo como una aspiración, sino como una obligación que tiene el Estado al aceptar la firma y ratificación de instrumentos de carácter internacional en la materia.

El enfoque de los derechos humanos en las políticas públicas, debe basarse justamente en los compromisos adquiridos en el ámbito internacional y en su marco normativo federal y local, que a su vez guardan total concordancia y coherencia. Aún cuando varios de los derechos económicos sociales y culturales se consideran progresivos, es decir de no aplicación inmediata, en particular el Estado mexicano cuenta ya con normas constitucionales, y otras leyes específicas, asumiendo que hay derechos que debe gozar la población; derechos que deben ser atendidos de manera inmediata. Cabe enfatizar que este último factor está íntimamente ligado con la discriminación institucional, por ello resulta difícil que la misma ciudadanía exija sus derechos, la situación de marginación hace que la población ni siquiera cuente con información básica sobre la exigibilidad de sus derechos, pero eso debe llevar a una doble responsabilidad del Estado y sus representantes al momento de ad-



El enfoque de los derechos humanos en las políticas públicas, debe basarse justamente en los compromisos adquiridos en el ámbito internacional y en su marco normativo federal y local, que a su vez guardan total concordancia y coherencia.

quirir un compromiso ante la comunidad internacional y ante sus conciudadanos, finalmente la responsabilidad es de las autoridades, y la política pública es parte de la política de Estado. Un Estado que se jacte de ser democrático, es porque cumple con su deber de dotar de información, y hacer todo lo que este a su alcance para que las personas que habitan él sean sujetos de derecho.

Otra cuestión importante a considerar es que en el proceso de diseño de toda política pública, y especialmente aquellas que impliquen o afecten a los derechos humanos, los órganos estatales están obligados a difundir información de manera oportuna, disponible y accesible, con la precisión necesaria para aquellos que tengan interés, sin restricción ni discriminación alguna, de opinar y formular propuestas antes de que se tome una decisión.

La práctica de analizar, diseñar, poner en marcha y evaluar políticas públicas es una base sustancial, cuyo impacto puede llegar a modificar de forma estructural el ejercicio de derechos humanos tomando en cuenta el Derecho Internacional de Derechos Humanos. Una política pública siempre debe tener como objetivo el mejorar el bienestar de la población, haciendo más accesibles y eficientes los servicios públicos e instituciones; avanzar en las prácticas democráticas; profesionalizar a los funcionarios y servidores públicos; aumentar y hacer más transparente toda clase de información. El Estado tiene obligación de generar información, e incumple cuando no la tiene disponible, pública y accesible.²⁵

A manera de conclusión, a mayor participación de la ciudadanía mayor control se tendrá de la actividad gubernamental, más transparencia —en el gasto público y en la ejecución de programas sociales— así como mayor cohesión social y satisfacción de la población.

25 Propuesta de Metodología para la Elaboración del Programa Nacional de Derechos Humanos. Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, citado en "Las Políticas públicas: algunos apuntes generales" citado en *Los derechos humanos: reto para las políticas públicas en materia de discapacidad*, 2010. Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia A.C., México.

Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND) establece las estrategias propuestas por el gobierno federal para el cumplimiento de sus objetivos planteados para el desarrollo. Está estructurado en cinco ejes rectores:

1. Estado de derecho y seguridad.
2. Economía competitiva y generadora de empleos.
3. Igualdad de oportunidades.
4. Sustentabilidad ambiental.
5. Democracia efectiva y política exterior responsable.

En el eje 3 se contemplan las acciones a implementar en beneficio de grupos vulnerables, dentro de los cuales se considera a las personas adultas mayores.

Se dedica un objetivo²⁶ a *abatir la marginación y el rezago que enfrentan los grupos sociales vulnerables para proveer igualdad en las oportunidades que les permitan desarrollarse con independencia y plenitud*. Para la implementación de dicho objetivo se presentan ocho estrategias, de las cuales cuatro únicamente se pueden interpretar a favor de las personas adultas mayores. Las estrategias 17.3 y 17.4 se refieren de manera específica a este grupo de población:

26 Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, Eje 3 Igualdad de Oportunidades, Objetivo 17. Véase en <http://pnd.presidencia.gob.mx/>, en línea.

ESTRATEGIA 17.1 Fortalecer los proyectos de coinversión social entre el gobierno y las organizaciones de la sociedad civil enfocados a la atención de grupos vulnerables. Se fortalecerá la concertación para el desarrollo de programas y proyectos entre el gobierno y los grupos de la sociedad civil cuyo propósito es mejorar las condiciones de vida de los sectores de población más vulnerables. Se dará prioridad a aquéllos que contribuyan al desarrollo de capacidades de las personas y se llevará a cabo una evaluación y seguimiento oportunos que garanticen la ejecución correcta y eficiente de los recursos.

ESTRATEGIA 17.3 Focalizar el apoyo a la población de 70 años y más, dando prioridad a quienes habitan en comunidades de alta marginación o que viven en condiciones de pobreza. Mediante esta estrategia, se otorgará un apoyo económico bimestral a los ancianos de 70 años o más que vivan en áreas rurales con menos de 2,500 habitantes.

ESTRATEGIA 17.4 Aprovechar la experiencia de los adultos mayores, generando las oportunidades que les permitan desarrollarse en actividades productivas de relevancia para su comunidad. Con el propósito de estimular la generación de empleos para este sector de la población, se ofrecerán estímulos fiscales a las empresas que den empleo a adultos mayores que desean continuar su vida de manera productiva. Además, se impulsarán acciones que permitan aprovechar la experiencia de estos adultos y que, al mismo tiempo, les generen un ingreso adicional para que puedan hacerle frente al empobrecimiento progresivo que padecen, producto del desempleo o de la insuficiencia de su pensión o jubilación.

ESTRATEGIA 17.8 Procurar el acceso de personas en condiciones de vulnerabilidad a redes sociales de protección. Sin que el Estado descuide sus responsabilidades y obligaciones con las personas en condiciones de vulnerabilidad, se promoverá su atención por organizaciones de la propia sociedad civil.

Puede observarse que la pauta que marca el gobierno federal como política pública dirigida a las personas adultas mayores tiene cobertura limitada y no parece contemplar el enfoque de derechos humanos, por lo tanto no se trata de un programa social universal, pues se orienta únicamente a proporcionar un apoyo económico y premiar a actores privados que *permitan* a los adultos mayores ejercer uno de sus derechos humanos. En este sentido, vale la pena hacerse varios cuestionamientos. Primero, si realmente el gobierno mexicano cumple con los amplios compromisos internacionales adquiridos en materia de derechos humanos; segundo, si se están traduciendo dichos compromisos internacionales de manera efectiva en las acciones de política pública que debieran atender las necesidades de los grupos que lo requieren, como el caso del Plan Nacional de Desarrollo en lo que respecta a las personas adultas mayores; y por último, si el PND influencia la dirección de otras políticas públicas del ámbito federal o locales, y de ser así, si éstas garantizan o no de manera integral los derechos humanos de las personas adultas mayores.

Hay dos cuestionamientos más: Uno que tiene que ver con la conceptualización como grupo vulnerable que no permite reconocerles como sujetos de derechos para una política que deje de ser asistencialista. Segundo, esto además no permite mirar a largo plazo una estrategia que se fije metas para superar las condiciones de marginación, pobreza y abandono en la que se encuentran la mayoría de las personas mayores de 60 años, lo que por cierto refleja otra ambigüedad que ya hemos señalado, la falta de un criterio claro para determinar la edad de 60 años o de 70 como referencia.

Ejes rectores de la política pública nacional a favor de las personas adultas mayores

El Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (Inapam), como parte de sus funciones y en parte atendiendo el Plan Nacional

de Desarrollo, elaboró cinco ejes rectores de la política pública nacional a favor de las personas de 60 años o más.

Los ejes rectores que el Inapam ha definido son:

1. Cultura del envejecimiento,
2. Envejecimiento activo y saludable
3. Seguridad económica
4. Protección social
5. Derechos de las Personas Adultas Mayores

Las propuestas o recomendaciones vertidas en los ejes rectores, tienen la intención de fortalecer y promover la protección de los derechos humanos de las personas de 60 años o más, en respuesta a los compromisos adquiridos internacionalmente y a las obligaciones establecidas por la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, pero su implementación depende principalmente de una labor y solidaridad colectiva, se ofrece como un marco de referencia en materia de política pública que las dependencias gubernamentales, las instituciones públicas o privadas y la sociedad civil organizada *pueden* adaptar e implementar para responder eficazmente a las necesidades e intereses de las personas de 60 años o más de edad²⁷, es decir, no imponen una obligatoriedad, sino marcan sugerencias que desde nuestro punto de vista, no han sido ejercidas por parte de las instituciones.

La formulación de estos ejes rectores responde parcialmente a los compromisos adquiridos en la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, celebrada en Madrid, 2002, y en la *Estrategia Regional de Implementación para América Latina y el Caribe* del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, que se acordó adoptar en la Conferencia Regional Intergubernamental celebrada en Santiago, Chile, en 2003.

27 Ejes rectores de la política pública nacional a favor de las personas adultas mayores, véase http://www.inapam.gob.mx/work/models/INAPAM/Resource/Documentos_Inicio/Libro_ejes_rectores.pdf, en línea.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
CONEVAL

Por su parte, el CONEVAL es un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, con autonomía y capacidad técnica para generar información objetiva sobre la situación de la política social y la medición de la pobreza en México, que permita mejorar la toma de decisiones en la materia. Esta información la genera a partir de normar y coordinar la evaluación de la Política Nacional de Desarrollo Social y las políticas, programas y acciones que ejecuten las dependencias públicas; así como de establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza, garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico en dicha actividad²⁸.

Así, el CONEVAL hace anualmente evaluaciones de programas y políticas públicas que, desde las diversas secretarías del gobierno federal, se impulsan a través de sus instituciones. Por ejemplo, informa los resultados de la medición de pobreza 2010 para cada entidad federativa y para el país en su conjunto. Hicimos una revisión de sus evaluaciones con el ánimo de encontrar si, como parte de sus recomendaciones, se ubica el cómo nutrir una perspectiva de derecho humanos en las políticas públicas dirigidas al combate de la pobreza, particularmente del grupo de edad que nos interesa.

El CONEVAL afirma en la sección sobre su Objetivo Estratégico²⁹: “El Programa de Desarrollo Social 2007-2012 establece los objetivos y las estrategias nacionales en materia de Desarrollo Social, las cuales se alinean a los Ejes y Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo Social 2007-2012, y que busca contribuir al desarrollo humano sustentable, a través del desarrollo de capacidades básicas

28 Según lo informa su propio sitio web, de donde se saca la mayor parte de la información que en este apartado se presenta: <http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/quienessomos/index.es.do?jsessionid=9c645ca434628c5c8b05331cfe28107db27fb8695b645c0bcc28fede8ecfc6c.e34QaN4laxeOa40Nbx10>

29 <http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/quienessomos/objetivoestrategico3.es.do>

de educación, salud y nutrición que permitan una mayor igualdad de oportunidades de ingreso y superación, en especial para la población en condiciones de pobreza. Para lograr este objetivo se requiere la ejecución de acciones enfocadas a promover la igualdad de oportunidades, para reducir la brecha entre quienes más tienen y quienes más necesitan.”

En las evaluaciones que el CONEVAL ha realizado a programas federales en el 2011-2012,³⁰ destacamos lo siguiente:

- De nueve programas dirigidos a población indígena, llevados a cabo por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) y la Secretaría de Educación Pública (SEP), ninguno contempla y/o visibiliza algo directa o indirectamente relacionado con adultos mayores.
- De seis programas de conservación y generación de empleo, a cargo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y la SEP, ninguno contempla y/o visibiliza algo directa o indirectamente relacionado con adultos mayores.
- De cinco programas relacionados a la salud, a cargo del IMSS, ISSSTE y la Secretaría de Salud, destaca, el programa de Atención a la Salud Pública, que consiste en una estrategia integral para ofrecer servicios de salud preventivos por parte del IMSS. Se implementa desde el 2002 y cuenta con 5 componentes: promoción de la salud, nutrición, prevención y control de enfermedades, detección de enfermedades y salud reproductiva; distingue 5 grupos de edad para implementarlo, uno de ellos son las personas mayores de 59 años que son derechohabientes de dicha institución.

30 http://web.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/Integrales/Integrales%202010-2011/El_10-11_Indigenas.pdf

- 👁️ Cinco programas de apoyo al campo, llevados a cabo por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), ninguno de los cuales contempla acciones específicas dirigidas a la mitad de productores de alimentos rurales, que son las personas propietarias de tierra que se dedican a actividades primarias y que tienen en promedio 55 años de edad.
- 👁️ Cuatro programas de apoyo ante contingencias, implementados por la SAGARPA y AGROASEMEX. En ninguno se ve a las personas mayores de 60 años como población beneficiaria de manera explícita.
- 👁️ Tres programas dirigidos a microempresarios, operados por la Secretaría de Economía. Ninguno focaliza en beneficiar adultos mayores, no obstante se sabe que la principal fuerza de trabajo de tales empresas son los propios familiares.
- 👁️ Cinco programas de vivienda y servicios, de CONVI, SEDESOL-FONHAPO y SEDESOL. Todos dirigidos a población con pobreza patrimonial, algunos en el ámbito rural. Ninguno toma en cuenta a la población mayor de 60 años, y mucho menos considera la realidad de que muchas personas de este grupo de edad viven con sus familiares, ni las necesidades de espacio³¹ y tipo de vivienda que esto implica.
- 👁️ Nueve programas de servicios e infraestructura, operados por SEMARNAT, CDI, SEDESOL, enfocados a desarrollar infraestructura en zonas urbanas y rurales, sobre todo en hogares en situación de pobreza y localidades expulsoras de migrantes: agua, pavimentación, mejoramiento de espacios públicos. Ninguna considera de forma explícita a las personas mayores de 60 años, ni siquiera como potenciales beneficiarias.

31 Llega a ofrecerse viviendas dentro de estos programas de 30 metros cuadrados.

- ④ Seis programas de fomento empresarial, llevados a cabo por la Secretaría de Economía. Se trata de un sector importante pues las micro, medianas y pequeñas empresas generan el 52% del PIB y el 72% de las fuentes laborales. Algunos se enfocan en jóvenes en el contexto rural, otros a mujeres, sin embargo ninguno se dirige a aprovechar y favorecer las iniciativas empresariales de los adultos mayores de 60 años, cuya experiencia laboral podría ser recuperable en el fomento del empleo, la productividad de este grupo de población, su autonomía económica, su salud integral.

- ④ Cuatro programas de ayuda alimentaria y generación de capacidades implementados por SEDESOL, SALUD y SEP. Prácticamente ninguno de ellos contempla a los adultos mayores como uno de los grupos vulnerables sobre los que habría que focalizar acciones, sí lo hace con los infantes menores de 5 años, con las mujeres embarazadas o en periodo de lactancia y con población indígena. Sin embargo, el programa Oportunidades, que consiste en transferencias económicas a las jefas de las familias más pobres del país, a partir del 2010, da \$305 al mes por cada adulto mayor que viva en casa de las inscritas³². LICONSA, programa de venta de 4 litros de leche a la semana por debajo de su costo a sus beneficiarios, también contempla como población vulnerable a los mayores de 60 años, pero está cuestionada por el propio CONEVAL la aplicación de este programa³³, pues no existen formas de evaluar la pertinencia y resultados del mismo.

- ④ Cinco programas de atención a grupos vulnerables implementados por SEDESOL e INMUJERES. En este grupo de programas encontramos el llamado —70 y más— de la SEDESOL que considera —adulto mayor— a las personas mayores de 69 años, lo que acentúa la falta de criterios acordados

32 http://web.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/Integrales/Integrales%202010-2011/El_10-11_Ayuda%20Alimentaria.pdf, pg. 28

33 http://web.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/Integrales/Integrales%202010-2011/El_10-11_Ayuda%20Alimentaria.pdf, pg. 38

respecto a la edad necesaria para considerar a este grupo de población. Consiste en otorgar \$500 mensuales cada dos meses a los mayores de 70 años siempre y cuando no reciban otro apoyo federal, ni cuenten con pensión alguna, entre otros beneficios.

- Hay programas de asistencia social que focalizan a población adulta mayor entre otros grupos que también se consideran vulnerables, pero están dirigidos sólo a adultos mayores que viven en familias que tienen como máximo el salario mínimo mensual para el DF o hasta 1.5 si viven solas y están enfermas³⁴. El apoyo consiste en apoyo económico hasta por 9 meses y para medicamentos.

El programa que implementa la SEP de Atención a la demanda de Educación para Adultos, sólo contempla la alfabetización a personas de hasta 64 años, no más³⁵.

Debemos añadir que incluso el buscador que ofrece la página del CONEVAL, cuyo propósito como hemos mencionado es dar información que oriente y mejore la política pública, carece de la categoría “adulto mayor” o “personas adultas mayores”, aunque sí identifica “población adulta mayor”, lo que nos confirma que carece de una perspectiva amplia sobre la problemática y dinámica de la pobreza y el desarrollo³⁶.

“En este marco de referencia se integra el papel del CONEVAL dentro de la Política Nacional de Desarrollo Social, la cual es acorde con los objetivos establecidos en la Ley General de Desarrollo Social, donde se señala que la Política Nacional de Desarrollo Social debe garantizar formas de participación social en la formulación,

34 http://web.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/Integrales/Integrales%202010-2011/El_10-11_Asistencia%20Social.pdf, p.26

35 http://web.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/Integrales/Integrales%202010-2011/El_10-11_Promoci%C3%B3n%20Educa%C3%B3n.pdf, p.26

36 <http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/quienessomos/objetivoestrategico3.es.do>

ejecución, instrumentación, evaluación y control de los programas de desarrollo social”.

Ve al grupo de población, más no a las personas como sujetos de derechos; ve a la pobreza, como una carencia, pero no como algo que se debe y puede combatir desde un marco de derechos humanos económicos, sociales, culturales y ambientales; ve la participación ciudadana pero poco logra al respecto, quizá por ello, esta institución tuvo que admitir que no obstante el incremento de recursos en el combate a la pobreza, ésta no ha disminuido³⁷.

2.1.2 Resultados de la investigación sobre políticas públicas en el ámbito federal

Como se refirió anteriormente, el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (Inapam), es el órgano rector de la política nacional a favor de las personas adultas mayores, teniendo por objetivo general coordinar, promover, apoyar, fomentar, vigilar y evaluar las acciones públicas, estrategias y programas que se deriven de ella, de conformidad con los principios, objetivos y disposiciones contenidas en la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.

Desde su creación, el Inapam ha implementado diversas acciones dirigidas a atender necesidades de la población adulta mayor, sin embargo, aunque se reconoce la labor de la institución en cuanto a los avances y modelos que ha representado para otras instancias, sus resultados no necesariamente se traducen en garantía para los derechos humanos de la población hacia la que se dirige. Se presentan a continuación, de manera ilustrativa, las acciones que dicha institución implementa actualmente y los derechos considerados que puede estar atendiendo.

37 Para ver la nota periodística a la que se hace referencia visite: <http://www.eluniversal.com.mx/primer/40513.html>

DERECHO/ ACCIONES INAPAM ³⁸	NIVEL DE VIDA ADECUADO	INCLUSIÓN SOCIAL	LIBERTAD	EDUCACIÓN	NO DISCRIMINACIÓN	ALIMENTACIÓN	TRABAJO	SEGURIDAD PERSONAL	VIVIENDA	SEGURIDAD SOCIAL	SALUD	CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE
ACCIONES EN MATERIA DE CULTURA DEL ENVEJECIMIENTO												
<p>Campañas de sensibilización social. Temas relacionados con la salud, el deporte, la recreación, los modelos de atención, la educación, el empleo, la capacitación y las políticas públicas a favor de los adultos mayores.</p>	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
<p>Campañas de difusión de los programas del Inapam. Programa Inapam va a tu Barrio, el cual ofrece jornadas de afiliación, médicas, de asesoría y de información.</p>	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	x
<p>Jornadas informativas dirigidas a los adultos mayores. Actividades de capacitación dirigidas a los adultos mayores, pláticas relativas a la vejez, derechos, salud, autoestima y tanatología, orientación, cursos y talleres de primeros auxilios y sexualidad a los integrantes de diferentes clubes u organizaciones de personas adultas mayores.</p>	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	x
<p>Publicaciones</p>	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x

38 Se han considerado los derechos humanos incorporados en instrumentos internacionales. La institución referida puede considerar otros *derechos* tales como la asistencia, no obstante ésta no es considerada como parte de los derechos humanos.

DERECHO/ ACCIONES INAPAM ³⁸	NIVEL DE VIDA ADECUADO	INCLUSIÓN SOCIAL	LIBERTAD	EDUCACIÓN	NO DISCRIMINACIÓN	ALIMENTACIÓN	TRABAJO	SEGURIDAD PERSONAL	VIVIENDA	SEGURIDAD SOCIAL	SALUD	CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE
ACCIONES EN MATERIA DE ENVEJECIMIENTO ACTIVO Y SALUDABLE												
Cultura física. Recreación, educación física, deporte adaptado y formación cívica.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
Juegos Nacionales Deportivos y Culturales de las Personas Adultas Mayores.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
Clubes de personas adultas mayores. Se ofrecen diversas alternativas de formación y desarrollo humano, de corte educativo, cultural, deportivo y social.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
Servicios psicológicos. Apoyan conductas de autocuidado y propician el desarrollo de relaciones interpersonales.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	x
Centros culturales. Se ofrecen alternativas de formación y desarrollo humano en áreas como psicología, lenguas extranjeras, iniciación artística, baile regional y de salón; computación, talleres de artesanías, artes plásticas, educación para la salud y ocupación del tiempo de ocio.	x	x	x	✓	x	x	x	x	x	x	x	✓

DERECHO/ ACCIONES INAPAM³⁸	NIVEL DE VIDA ADECUADO	INCLUSIÓN SOCIAL	LIBERTAD	EDUCACIÓN	NO DISCRIMINACIÓN	ALIMENTACIÓN	TRABAJO	SEGURIDAD PERSONAL	VIVIENDA	SEGURIDAD SOCIAL	SALUD	CULTURA, RECREACIÓN Y DE- PORTE
Actividades socioculturales. Educación artística, guitarra, canto, teatro, danza regional y baile de salón.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
Proyecto Scout Adulto Mayor.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
Capacitación para el Trabajo y Ocupación del Tiempo Libre. Adiestramiento en la producción de artículos para el autoconsumo o para la producción a pequeña escala, con el objetivo de ocupar su tiempo libre a través de talleres de oficios, artesanías y artes plásticas como: bisutería, grabado, bordado, pintura en cerámica, pirograbado, capacitación en Cómputo para el mercado de trabajo.	x	x	x	x	x	x	✓	x	x	x	x	✓
Turismo y recreación	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
Educación para la salud. Dirigida a las personas adultas mayores y para otros grupos de edad. Temas: Plan de vida futura, Desarrollo personal y autocuidado, Expresión corporal y movimiento, Nutrición y alimentación, Sexualidad, Tanatología, Duelo y sentido de la vida, Autoestima, Manejo del perdón, Derechos humanos, Vejez: Igualdad de derechos ante la diferencia. Talleres: La familia y el adulto mayor y Taller de la mano del abuelo.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	x

DERECHO/ ACCIONES INAPAM ³⁸	NIVEL DE VIDA ADECUADO	INCLUSIÓN SOCIAL	LIBERTAD	EDUCACIÓN	NO DISCRIMINACIÓN	ALIMENTACIÓN	TRABAJO	SEGURIDAD PERSONAL	VIVIENDA	SEGURIDAD SOCIAL	SALUD	CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE
<p>Servicios educativos. Clases de alfabetización y de regularización de los ciclos de primaria y secundaria, clases de formación complementaria en diversas áreas del conocimiento: historia, filosofía, lectura y redacción, comunicación y relaciones humanas, lenguas extranjeras, psicología.</p>	x	x	x	✓	x	x	x	x	x	x	x	x
ACCIONES EN MATERIA DE SEGURIDAD ECONÓMICA												
<p>Tarjeta de afiliación. Permite acceder a los servicios que ofrece el Inapam, así como obtener beneficios y descuentos.</p>	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
<p>“Fondo Tercera Llamada, mi palabra vale por tres”. Es un fondo económico que tiene como objetivo otorgar créditos a personas de 60 años de edad y más, para fomentar el autoempleo.</p>	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
<p>Bolsa de trabajo. Acciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Celebrar y renovar convenios de colaboración con empresas para concretar una mayor oferta de vacantes para las personas adultas mayores. • Empacadores. • Estimulo Fiscal. • Distintivo “Empresa Incluyente” 	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x

DERECHO/ ACCIONES INAPAM ³⁸	NIVEL DE VIDA ADECUADO	INCLUSIÓN SOCIAL	LIBERTAD	EDUCACIÓN	NO DISCRIMINACIÓN	ALIMENTACIÓN	TRABAJO	SEGURIDAD PERSONAL	VIVIENDA	SEGURIDAD SOCIAL	SALUD	CULTURA, RECREACIÓN Y DE- PORTE
Capacitación continua para el empleo. Talleres en el uso de tecnologías de la información. Convenios con empresas y prestadores de servicios	x	x	x	x	x	x	✓	x	x	x	x	x
Campañas de sensibilización a empresas y prestadores de servicios	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Directorio de Beneficios	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
ACCIONES EN MATERIA DE PROTECCIÓN SOCIAL												
<p>Centros de Atención Integral. Servicios de atención primaria; detección, control y seguimiento de las enfermedades frecuentes en el adulto mayor.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Medicina General • Geriatría • Otorrinolaringología • Ortopedia • Dermatología • Cardiología • Ginecología • Psicología • Optometría • Rehabilitación • Rayos "X" • Ultrasonografía • Audiología 	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	x

DERECHO/ ACCIONES INAPAM ³⁸	NIVEL DE VIDA ADECUADO	INCLUSIÓN SOCIAL	LIBERTAD	EDUCACIÓN	NO DISCRIMINACIÓN	ALIMENTACIÓN	TRABAJO	SEGURIDAD PERSONAL	VIVIENDA	SEGURIDAD SOCIAL	SALUD	CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE
Albergues y Residencias de Día. Alojamiento permanente o temporal, alimentación, supervisión geriátrica, terapia ocupacional y servicios de trabajo social.	x	x	x	x	x	✓	x	x	x	x	x	✓
Asesoría Jurídica.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
ACCIONES EN MATERIA DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES												
Promoción y difusión de los Derechos de las Personas Adultas Mayores. Jornadas informativas, talleres, foros y conferencias dirigidas a todos los sectores de la población.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Red de los Derechos de los Adultos Mayores. En coordinación con la Comisión Nacional de Derechos Humanos, consiste en la difusión de los derechos humanos por parte de un grupo de adultos mayores.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x

DERECHO/ ACCIONES INAPAM ³⁸	NIVEL DE VIDA ADECUADO	INCLUSIÓN SOCIAL	LIBERTAD	EDUCACIÓN	NO DISCRIMINACIÓN	ALIMENTACIÓN	TRABAJO	SEGURIDAD PERSONAL	VIVIENDA	SEGURIDAD SOCIAL	SALUD	CULTURA, RECREACIÓN Y DE- PORTE
<p>Protección de los Derechos de las Personas Adultas Mayores. Elaboración y distribución de materiales de difusión. Asesoría y capacitación en materia de derechos humanos a todas las instituciones y organizaciones que lo requieran.</p>	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
<p>Evaluación de políticas y normas que afectan a la población adulta mayor. Evaluación de las acciones públicas, las estrategias y los programas que inciden directa o indirectamente en este grupo de la población.</p>	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x

Además de analizar las acciones implementadas por el Inapam, llevamos a cabo una labor de investigación sobre las acciones enmarcadas en la política pública nacional, ejecutadas por otras instituciones públicas que consideramos que realizan una labor directamente relacionada con el ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores. Dicha investigación se centró principalmente en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Desarrollo Social y la Presidencia de la República.

A excepción de la Secretaría de Desarrollo Social, que tiene a su cargo el programa *70 y más* relativo a la entrega de una pensión económica a adultos mayores, las demás instancias nos remitieron nuevamente al Inapam, por lo que la tabla anterior ilustra el total de acciones existentes a nivel federal para atender las necesidades de esta población, o por lo menos, el total de la información que es de carácter público y sobre la cual se tiene un seguimiento más claro y puntual.

Políticas públicas en los estados

A manera de contraste, se presenta a continuación el estado que guardan las políticas públicas en el interior del país, que como se ilustra a continuación, no responden a la política propuesta por el gobierno federal.

ESTADO	PROGRAMA
Aguascalientes	Programa Atención Integral a la Senectud
Baja California	El Plan Estatal de Desarrollo 2008-2013 contempla en el tema de adultos mayores: 5.1.6.1 Programa de atención integral para adultos mayores
	DIF Estatal. Programa Adulto Mayor (aún no existe)
	DIF Credencial INAPAM
Baja California Sur	DIF Estatal. Proyectos Productivos para el Adulto Mayor
Baja California Sur	No se encontraron programas
Campeche	Atención Integral al Adulto Mayor de 70 años
	Asesoría y Orientación Jurídica al Adulto Mayor
	Credencialización y Afiliación al INAPAM
	Esparcimiento y Diversión para la Tercera Edad
	Mantenimiento y Activación Física
Coahuila	Terapia Ocupacional
	Fortalecimiento a Organismos no Gubernamentales ONG's
	Fondo Unido
	Despensas Saludables
	Centro de Capacitación y Desarrollo Integral
	Formación de Trabajadores Sociales Comunitarios
	Centros de Integración Social para Personas Adultas Mayores y sus Familias
	Coinversión Social
	"BIDA" Bienestar Integral para el Adulto Mayor
	Voluntariado Institucional
	Comunidad Diferente
	Unidades Productivas de Desarrollo
Colima	"ECO" Experiencia Compartida
	"Vecino Solidario"
	Pensión Alimenticia
	Cama Digna para Ell@s
	Campaña "Los años Cuentan"

NIVEL DE VIDA ADECUADO	LIBRE DE VIOLENCIA	EDUCACIÓN	NO DISCRIMINACIÓN	ALIMENTACIÓN	TRABAJO	SEGURIDAD PERSONAL	VIVIENDA	SEGURIDAD SOCIAL	SALUD	CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE
✓	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	✓
✓	x	x	x	x	✓	x	x	x	✓	✓
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
✓	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	✓
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	✓	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	✓
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	✓	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
✓	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	✓	x	✓	x	x	✓	x	✓	x
x	x	x	x	x	✓	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	✓	x	x	x	x	x
x	x	x	x	✓	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	✓	x	x	x	x	x	x	x

ESTADO	PROGRAMA
Colima	Campaña "Abriga a un Abuelo" Club del Diabético Brigadas Medico Asistenciales Contacto con el Adulto Mayor en la Calle Convenios de Colaboración Programa de Credencialización Incorporación Laboral
Chiapas	DIF Estatal. AMANECER (Adultos Mayores Nuestra Esperanza y Certidumbre) DIF Estatal. Casa Hogar Ancianos Pláticas de Orientación y Sensibilización Casas de Día
Chihuahua	No se encontró referencia sobre algún programa específico para adultos mayores
Distrito Federal	Se detalla en el apartado siguiente sobre políticas públicas en el ámbito local
Durango	Centros de Atención. Ciudad del Anciano (DIF)
Estado de México	Programa de Desarrollo Social Gente Grande Vertiente Adultos Mayores de 60 a 69 Años de Edad. SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL Programa de Desarrollo Social Gente Grande Vertiente Adultos Mayores de 70 Años de Edad. SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL Capacitación a Promotores Municipales. DIF Capacitación a Adultos Mayores. DIF Paseos Recreativos para Adultos Mayores. DIF Convivencia Intergeneracional. DIF Credencial DIFEM para Adultos Mayores. DIF Descuentos. Convenios con Instituciones de Gobierno del Estado de México. Trabajo Social para Adultos Mayores. DIF Casa del Adulto Mayor. DIF Consulta Médica y Asesoría Jurídica para Adultos Mayores Tarjeta Compromiso. Secretaría de Desarrollo Social Bolsa de Empleo para Adultos Mayores. DIF Línea del Adulto Mayor. Secretaría de Desarrollo Social

NIVEL DE VIDA ADECUADO	LIBRE DE VIOLENCIA	EDUCACIÓN	NO DISCRIMINACIÓN	ALIMENTACIÓN	TRABAJO	SEGURIDAD PERSONAL	VIVIENDA	SEGURIDAD SOCIAL	SALUD	CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	x
x	x	x	x	✓	x	x	x	x	✓	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	✓	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	✓	x	x	x	x	x
✓	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
✓	x	x	x	✓	x	x	x	x	✓	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	✓	x	x	x	x	x	x	✓	✓
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
x	x	x	x	✓	x	x	x	x	✓	x
x	x	x	x	✓	x	x	x	x	✓	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	✓	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	✓
x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	x
✓	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	✓	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x

ESTADO	PROGRAMA
Guanajuato	Centros Gerontológicos DIF.
	Promotores voluntarios
	Campañas quirúrgicas de cataratas a los adultos mayores
	Rehabilitación
	Aparatos Auditivos
	Campañas dentales Apoyamos el estado nutricional de los adultos mayores por medio de la entrega de insumos alimentarios y comedores comunitarios.
Guerrero	Pensión Guerrero, Para Vivir Mejor. Instituto Guerrerense para la Atención Integral de las Personas Adultas Mayores
	Funcionamiento de Clubes. Albergues y Casas de Día. Instituto Guerrerense para la Atención Integral de las Personas Adultas Mayores
	Donación de pan para adultos mayores. Instituto Guerrerense para la Atención Integral de las Personas Adultas Mayores
	Asesoría jurídica y técnica. Instituto Guerrerense para la Atención Integral de las Personas Adultas Mayores
	Campaña de Salud Visual para los Adultos Mayores. Instituto Guerrerense para la Atención Integral de las Personas Adultas Mayores
	Credencialización de Adultos Mayores (INAPAM). Instituto Guerrerense para la Atención Integral de las Personas Adultas Mayores
	Pláticas: “Educación para la Salud de los Adultos Mayores” y “Prevención de delitos”. Instituto Guerrerense para la Atención Integral de las Personas Adultas Mayores
	Programa Estatal de Cirugía de Cataratas para Adultos Mayores “Volver a Ver por Renacer”. Instituto Guerrerense para la Atención Integral de las Personas Adultas Mayores
	Curso Básico de Computación para Adultos Mayores. Instituto Guerrerense para la Atención Integral de las Personas Adultas Mayores
	Siempre es Tiempo de Estudiar. Instituto Guerrerense para la Atención Integral de las Personas Adultas Mayores
Fomento al Desarrollo de Iniciativas Económicas Locales. Instituto Guerrerense para la Atención Integral de las Personas Adultas Mayores	

NIVEL DE VIDA ADECUADO	LIBRE DE VIOLENCIA	EDUCACIÓN	NO DISCRIMINACIÓN	ALIMENTACIÓN	TRABAJO	SEGURIDAD PERSONAL	VIVIENDA	SEGURIDAD SOCIAL	SALUD	CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE
x	x	x	x	✓	x	x	x	x	✓	✓
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	x
x	x	x	x	x	✓	x	x	x	x	x
✓	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	x
x	x	✓	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	✓	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	✓	x	x	x	x	x

ESTADO	PROGRAMA
Hidalgo	Centros Gerontológicos Integrales Casas de Día. INSTITUTO PARA LA ATENCIÓN DE LOS ADULTOS MAYORES DE HIDALGO
	Atención Médica. INSTITUTO PARA LA ATENCIÓN DE LOS ADULTOS MAYORES DE HIDALGO
	Terapia Ocupacional. INSTITUTO PARA LA ATENCIÓN DE LOS ADULTOS MAYORES DE HIDALGO
	Unidad Móvil Gerontológica. INSTITUTO PARA LA ATENCIÓN DE LOS ADULTOS MAYORES DE HIDALGO
	Apoyos Asistenciales. INSTITUTO PARA LA ATENCIÓN DE LOS ADULTOS MAYORES
	Cultura, Deporte y Recreación. INSTITUTO PARA LA ATENCIÓN DE LOS ADULTOS MAYORES
	Taller de Envejecimiento Activo. INSTITUTO PARA LA ATENCIÓN DE LOS ADULTOS MAYORES
	Laboratorio Dental Estatal. INSTITUTO PARA LA ATENCIÓN DE LOS ADULTOS MAYORES
	Credencial de Descuentos. INSTITUTO PARA LA ATENCIÓN DE LOS ADULTOS MAYORES
	Asesoría Jurídica. INSTITUTO PARA LA ATENCIÓN DE LOS ADULTOS MAYORES
	Formación de cuidadores Familiares de A.M. con Alzheimer. INSTITUTO PARA LA ATENCIÓN DE LOS ADULTOS MAYORES
	Abuelo Turista. INSTITUTO PARA LA ATENCIÓN DE LOS ADULTOS MAYORES
	Intégrate. INSTITUTO PARA LA ATENCIÓN DE LOS ADULTOS MAYORES
Prevención de Accidentes. INSTITUTO PARA LA ATENCIÓN DE LOS ADULTOS MAYORES	
Hacia un Envejecimiento Activo y Exitoso. INSTITUTO PARA LA ATENCIÓN DE LOS ADULTOS MAYORES	

NIVEL DE VIDA ADECUADO	LIBRE DE VIOLENCIA	EDUCACIÓN	NO DISCRIMINACIÓN	ALIMENTACIÓN	TRABAJO	SEGURIDAD PERSONAL	VIVIENDA	SEGURIDAD SOCIAL	SALUD	CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE
x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	✓
x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	✓

ESTADO	PROGRAMA
Jalisco	Abriendo espacios. SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL
	Atención para adultos mayores en desamparo. DIF
	Ayuda alimentaria directa. DIF
	Control y prevención de la osteoporosis. SECRETARÍA DE SALUD
	Fomento al autoempleo. SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL
	Peso x peso. SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL
	Prevención y control de la hipertensión arterial. SECRETARÍA DE SALUD
	Prevención y control de la obesidad. SECRETARÍA DE SALUD
	Programa Mi comercio. Secretaría de Promoción Económica
	Representación legal en materia laboral. SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL
	Riesgo cardiovascular. SECRETARÍA DE SALUD
Michoacán	Programa “Compromiso con la Nutrición de los Adultos Mayores”
Morelos	De la mano con el adulto mayor. DIF
	Casa de día Cuautla. DIF
	Adquisición de activos productivos, componente desarrollo rural. SEDESOL
	Centros deportivos escolares y municipales. Instituto del Deporte y Cultura Morelense
	Desarrollo Gerontológico Integral. DIF
	Recreación, Esparcimiento, Cultura Y Turismo Social Para Adultos Mayores. DIF
	Estrategia de Integración y Vinculación a los Adultos Mayores. DIF
Nayarit	No se encontró referencia sobre algún programa específico para adultos mayores

NIVEL DE VIDA ADECUADO	LIBRE DE VIOLENCIA	EDUCACIÓN	NO DISCRIMINACIÓN	ALIMENTACIÓN	TRABAJO	SEGURIDAD PERSONAL	VIVIENDA	SEGURIDAD SOCIAL	SALUD	CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE
x	x	x	x	x	✓	x	x	x	x	x
x	x	x	x	✓	x	x	x	x	✓	x
x	x	x	x	✓	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	x
x	x	x	x	x	✓	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	✓	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	✓	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	✓	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
x	x	x	x	✓	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	✓
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	✓
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x

ESTADO	PROGRAMA
Nuevo León	Apoyo directo al adulto mayor. Secretaría de Desarrollo Social Tarifa preferencial en consumo de agua. Servicios de Agua y Drenaje
Oaxaca	Programa integral de apoyo a adultos mayores de 70. Programa de pensión alimentaria para adultos mayores de 70 años.
Puebla	Programa de Orientación Alimentaria. DIF
	Clínica de Prevención y Atención al Maltrato. DIF
	Clínica de Prevención y Atención al Maltrato Unidades Móviles. DIF
	Asistencia a Desamparados. DIF
Querétaro	Asesoría Jurídica Gratuita. DIF
	Centro Gerontológico Plan Vida DIF
	Asistencia Jurídica a Población Vulnerable. DIF
	Hospedaje y alimentos. DIF
Quintana Roo	Informes de testamento. DIF
	Uso doméstico de agua (Programa de jubilados). DIF
	Club de la Tercera Edad. DIF
San Luis Potosí	Programa de apoyo económico Abuelito Estoy Contigo. DIF
San Luis Potosí	Casa Hogar de los Abuelitos. DIF
San Luis Potosí	Casa Hogar, Casa Cuna, Institutos, Asilos y Reintegración. DIF
Sinaloa	Centros de Desarrollo Comunitario. DIF
Sinaloa	Clubes de la Tercera Edad. DIF
Sinaloa	Centro de Atención Diurno para Ancianos. DIF
Sinaloa	Casa Hogar del Anciano y Asilo de Ancianos y Asilo de Ancianos Santa Rosa. DIF
Sonora	Programa CreSer con Adultos Mayores .SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL DEL ESTADO DE SONORA
Tabasco	Proyecto de apoyo de lentes para el adulto mayor. DIF
	Residencia del Anciano "Casa del Árbol". DIF

NIVEL DE VIDA ADECUADO	LIBRE DE VIOLENCIA	EDUCACIÓN	NO DISCRIMINACIÓN	ALIMENTACIÓN	TRABAJO	SEGURIDAD PERSONAL	VIVIENDA	SEGURIDAD SOCIAL	SALUD	CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE
✓	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	✓	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	✓	x	x	x	x	x	x
x	✓	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	✓	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	✓	x	x	x	x	✓	✓
x	x	x	✓	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
✓	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	✓	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	✓	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
x	x	x	x	x	x	x	✓	x	x	x
✓	x	✓	x	x	✓	x	x	x	✓	✓
x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	x
x	x	x	x	x	x	x	✓	x	x	x

ESTADO	PROGRAMA
Tamaulipas	<p>Termina tu primaria y secundaria en el ITEA</p> <hr/> <p>Programa Educativo MEVyT</p> <hr/> <p>Adultos Mayores en Comunidad: Casas Club y Clubes del Adulto Mayor</p> <hr/> <p>Estancias Diurnas</p> <hr/> <p>Adultos Plenos</p>
Tlaxcala	<p>“Siete campamentos recreativos”. DIF Nacional y Estatal</p> <hr/> <p>Centro de evaluación de aptitudes y habilidades para personas con discapacidad y adultos mayores. DIF</p> <hr/> <p>Capacitación de adultos mayores (programa escuela para abuelos). SISTEMA ESTATAL DE PROMOCIÓN DEL EMPLEO</p> <hr/> <p>Alfabetización, aprender a leer y escribir. INSTITUTO TLAXCALTECA DE EDUCACIÓN PARA LOS ADULTOS</p> <hr/> <p>Asistencia alimentaria a sujetos vulnerables y familias en desamparo. DIF</p> <hr/> <p>Fomento a la salud. DIF</p> <hr/> <p>Salud del Adulto Mayor. DIF</p>
Veracruz	<p>Pensión alimenticia para adultos mayores de 70 años. DIF</p> <hr/> <p>Asesoría y Gestión Jurídica para la Defensa de los Derechos del Adulto Mayor. DIF</p> <hr/> <p>Centros de Atención Integral. Quinta Las Rosas. DIF</p> <hr/> <p>Centros de Atención Integral. Casas Club para el Adulto Mayor. DIF</p>
Yucatán	<p>Reconocer. Programa de pensiones y despensas para adultos mayores. DIF</p> <hr/> <p>Cobijar. SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL</p>
Zacatecas	<p>No se encontró referencia sobre algún programa específico para adultos mayores</p>

NIVEL DE VIDA ADECUADO	LIBRE DE VIOLENCIA	EDUCACIÓN	NO DISCRIMINACIÓN	ALIMENTACIÓN	TRABAJO	SEGURIDAD PERSONAL	VIVIENDA	SEGURIDAD SOCIAL	SALUD	CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE
x	x	✓	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	✓	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
x	x	x	x	x	✓	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	✓	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	✓	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	✓	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	x
x	x	x	x	x	✓	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	✓
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
✓	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

2.2 **Ámbito local**

*Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal.
EVALÚA DF*

El Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal (Evalúa DF), es un organismo público descentralizado sectorizado a la Secretaría de Desarrollo Social, que tiene a su cargo la evaluación externa de la Política Social de la Administración y de los Programas Sociales que ésta ejecuta.³⁹

Durante 2008 y los primeros meses de 2009 se realizó una evaluación externa al Programa de Pensión Alimenticia para Adultos Mayores, a cargo del Instituto para la Atención de los Adultos Mayores del Distrito Federal (IAAM), el cual concluyó con 18 recomendaciones formuladas de las que el IAAM solamente aceptó 12 y una más de manera parcial.

Fuera de este ejercicio, el Evalúa DF no ha realizado ninguna otra evaluación a políticas públicas locales dirigidas directamente a la población adulta mayor de la ciudad, y considerando que las propias instituciones que las operan tampoco lo han realizado, se puede deducir un vacío importante que requiere subsanamiento urgente a fin de conocer la efectividad de los programas y su reorientación con el objetivo de atender de manera asertiva los derechos de esta población.

2.2.1 Resultados de la investigación sobre políticas públicas en el ámbito local

Como se ha mencionado anteriormente, el Distrito Federal ha implementado acciones en beneficio de grupos en situación de vulnerabilidad, entre ellos, para personas adultas mayores.

39 Véase http://www.evalua.df.gob.mx/consejo_quees.php, en línea.

Desde hace más de una década, el desarrollo social ha sido la bandera de las últimas administraciones locales, motivo por el cual se ha dado prioridad a la permanencia y creación de más programas para atender las necesidades de la población. La situación de las personas de mayor edad se ilustra en el cuadro siguiente, en el que se puede observar que a pesar de la cantidad de beneficios que existen en la ciudad, éstos no precisamente incorporan un enfoque basado en los derechos humanos, por lo que la satisfacción de los mismos no es una garantía en la política pública local.

PROGRAMA	NIVEL DE VIDA ADECUADO	LIBRE DE VIOLENCIA	EDUCACIÓN	NO DISCRIMINACIÓN	ALIMENTACIÓN	TRABAJO	SEGURIDAD PERSONAL	VIVIENDA	SEGURIDAD SOCIAL	SALUD	CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE
Programa "Mejor con los Años". SECRETARÍA DE CULTURA	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
Programa de acceso gratuito a los servicios médicos y medicamentos a las personas que carecen de seguridad social laboral. SECRETARÍA DE SALUD DEL DISTRITO FEDERAL	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	x
Programa de Pensión Alimentaria para adultos mayores de 70 años. INSTITUTO PARA LA ATENCIÓN DE ADULTOS MAYORES (IAAMDF)	x	x	x	x	✓	x	x	x	x	x	x
Red Social de Adultos Mayores. DIRECCIÓN GENERAL DE IGUALDAD Y DIVERSIDAD SOCIAL. SDS-DF	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
Programa de Atención a Personas Adultas Mayores en situación de Abandono Social. IASIS-DF	✓	x	x	x	✓	x	x	x	x	✓	✓

PROGRAMA	NIVEL DE VIDA ADECUADO	LIBRE DE VIOLENCIA	EDUCACIÓN	NO DISCRIMINACIÓN	ALIMENTACIÓN	TRABAJO	SEGURIDAD PERSONAL	VIVIENDA	SEGURIDAD SOCIAL	SALUD	CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE
Defensoría para el Pago de Daños o Responsabilidad Civil del Gobierno de la Ciudad de México. PROCURADURIA SOCIAL	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Servicio de exención de pago de la tarifa para Adultos Mayores de 70 años, personas con discapacidad y menores de 5 años. METROBUS	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Programa Atenea. RED DE TRANSPORTE DE PASAJEROS (RTP)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Programa de exención de pago de tarifa a adultos mayores de 60 años, menores de 5 años y personas con discapacidad. RED DE TRANSPORTE DE PASAJEROS (RTP)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Programa Transporte Gratuito para Adultos Mayores. SISTEMA DE TRANSPORTE ELÉCTRICO (STE)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Programa de Tarjeta de cortesía para Adultos mayores. SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO METRO	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x

Nuestra investigación incorporó, además de la revisión a los programas existentes en el Distrito Federal que se ilustró en el cuadro anterior, una investigación sobre las acciones específicas llevadas a cabo por algunas instituciones que consideramos relevantes en la operación de la política pública dirigida a las personas adultas ma-

yores, incluyendo en esta tarea al Instituto para la Atención de los Adultos Mayores del Distrito Federal (IAAM), la Secretaría de Finanzas, la Secretaría de Gobierno y el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal (DIF-DF). Algunas cuestiones llamaron nuestra atención y se expresan enseguida.

A nuestro cuestionamiento sobre las acciones que llevan a cabo para la atención de personas adultas mayores, el DIF DF delegó toda responsabilidad al IAAM, aún cuando conocemos que brindan algunos servicios a esta población.

La Secretaría de Finanzas orientó nuestra inquietud respecto al presupuesto que se ha asignado durante los últimos cinco años para programas en beneficio de los adultos mayores. Aunque la información con la que cuentan es general y sólo poseen de manera específica lo que corresponde al Programa Equidad en la Ciudad, éste tiene un componente para otorgar ayudas a personas adultas mayores⁴⁰:

PRESUPUESTO EJERCIDO			
EJERCICIO	PROGRAMA Equidad en la Ciudad	COMPONENTE: Otorgar ayudas a personas adultas mayores	PARTICIPACIÓN
2008	10,701,179,301.38	3,945,473,946.51	36.87 %
2009	10,560,784,425.81	4,220,408,330.63	39.96 %
2010	11,299,769,383.43	4,628,365,526.51	40.96 %
2011*	11,516,925,411.87	5,090,578,409.22	44.20 %
2012**	12,801,838,499.00	5,165,491,086.00	40.35 %

* Con datos del informe de avance trimestral enero-diciembre 2011
 ** Corresponden a las erogaciones programables previstas para el ejercicio 2012

40 Información proporcionada por la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal en atención a la solicitud ingresada a través del Sistema de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Por último, y en lo que respecta al seguimiento y evaluación de los programas sociales dirigidos a las personas adultas mayores en el Distrito Federal, el IAAM respondió que dicha tarea corresponde únicamente al Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal (Evalúa DF), y que es este último el que establece los criterios y temporalidad en que se llevan a cabo las evaluaciones. Esta respuesta refleja la necesidad de contar con lineamientos para que los diferentes programas sean evaluados en su impacto de manera obligada y permanente por cada institución, independientemente de las evaluaciones externas y aleatorias que otros entes puedan realizarles.

En conclusión, la ausencia de enfoque basado en los derechos humanos, aunado a la confusión sobre las atribuciones y obligaciones de las instancias públicas hacia la ciudadanía y la necesidad de contar con herramientas que valoren constantemente la efectividad de los programas y acciones de las instituciones públicas, son características que opacan el efectivo disfrute de los derechos humanos de todas las personas, tanto en el ámbito federal como en el ámbito local.



3

La importancia de abordar el envejecimiento de la población y la situación de las personas adultas mayores desde la perspectiva de los derechos humanos

El estudio sobre la vejez y la situación de vida de las personas adultas mayores en nuestro país ha sido abordado desde diversas perspectivas, particularmente en las últimas dos décadas.

La importancia de abordar el envejecimiento de la población y la situación de las personas adultas mayores desde la perspectiva de los derechos humanos

3.1 Conceptualización

Al revisar los diversos trabajos, estudios e investigaciones que abordan el tema de la vejez y la situación de las personas adultas mayores desde diversas disciplinas⁴¹, se pueden constatar algunas ambigüedades en su concepción y tratamientos. Por ejemplo, según las fuentes consultadas, hay dependencias gubernamentales, instrumentos normativos y programas de políticas públicas cuyos criterios difieren, ya que consideran a una persona adulta mayor a partir de los 60 años, otras a partir de 65, unos más de 67 y hasta de 69 años de edad. No obstante, el artículo 3° de la *Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores* establece que son las personas mayores de 60 años y domiciliadas en el territorio nacional o que se encuentran de paso o en tránsito por él.

Otra de las imprecisiones encontradas es relativa a la forma de referirse a este grupo de edad, ya que no hay un término que sea convincente para todos. *Vejez, tercera edad, senectud, adultez tardía, ancianidad, población mayor*, son conceptos que se han utilizado para



La población mayor de 60 años no es un sector de un país, como puede serlo el grupo de campesinos, o de mujeres, o de trabajadores sindicalizados. No lo es porque la característica de edad es una condición humana general, a la que todas las personas en condiciones óptimas de vida podríamos llegar antes de nuestra muerte, en otras palabras, es un proceso natural en los seres vivos.

41 Además de la Antropología y la Sociología, la Gerontología, la Psicología, el Derecho, la Economía, la Historia, la Filosofía, la Medicina y otras ciencias de la Salud, son algunas de las disciplinas que han abordado el tema.

indicar el proceso de envejecimiento de las personas: *Viejas, abuelas, seniles, adultas mayores, ancianas, de edad, mayores*, entre otros.

Tales ambigüedades se deben en parte a la asociación que se hace entre los aspectos cronológicos (la edad) con la construcción social de la vejez. Es decir, se equipara una y otra cosa como si fueran lo mismo, como si no cambiaran de un lugar a otro por factores como la cultura, el país, el grupo o la disciplina desde la cual se esté analizando. No sólo no son lo mismo, sino que la edad cronológica se define por aspectos socioculturales y no al revés⁴². Así, la edad que hace décadas se consideraba como indicativa para considerar que se llegaba a la vejez era de 40 años, actualmente en la mayoría de los países de América Latina se habla de 60 años. Definitivamente, el criterio sociocultural tiene, no obstante, una relación con las cualidades fisiológicas de las personas y su declinación, que variará de un país a otro por factores como la alimentación, los servicios de salud, las condiciones de trabajo, por mencionar algunos.

Por lo tanto, al ser sobre todo una construcción social, ésta puede ser de *pérdida o carencia*, ya sea económica, física o social; o de *plenitud*. El enfoque de derechos humanos aspira a que las personas mayores sean vistas como sujetos, y que logren las mejores condiciones para una vida plena la cual debe ser garantizada por el Estado.

La población mayor de 60 años no es un sector de un país, como puede serlo el grupo de campesinos, o de mujeres, o de trabajadores sindicalizados. No lo es porque la característica de edad es una condición humana general, a la que todas las personas en condiciones óptimas de vida podríamos llegar antes de nuestra muerte, en otras palabras, es un proceso natural en los seres vivos.

La población mayor de 60 años es un grupo de edad, como lo es la infancia, la adolescencia, la juventud; en este sentido hay quienes opinan que la vejez no es un punto de llegada, no es el culmen de la vida, sino una etapa más en la que se está equivocado si se consi-

42 Para más información sobre esta discusión, cfr. CEPAL-ONU 2010, p. 13

dera que declinan las funciones mentales, corporales o espirituales del ser. El que haya una disminución en alguno o en varios de estos aspectos no implica que los haya en todos los demás. Así, la vejez, puede considerarse como una etapa de la vida en la que, como en las demás, las personas debemos aspirar a alcanzar y mantener el mayor bienestar posible, así como el mayor desarrollo pleno de todas nuestras capacidades. Concepciones negativas, como las anteriormente referidas, favorecen que se trate a las personas adultas mayores como impedidas, disminuidas, en declive, pasivas; lo que pueden ser traducido en lástima, exclusión o abandono y discriminación. Todo esto obstaculiza el reconocimiento de las posibilidades de las personas mayores para continuar aportando a sí mismas y a la sociedad.

Las instituciones gubernamentales se refieren a este grupo específico de edad como *Adultos Mayores* o en *Plenitud*, reconociéndoles como un grupo vulnerable al que hay que proteger pero sin victimizar ni discapacitar, cayendo así en el juego semántico de lo políticamente correcto, pero sin una discusión a fondo (Ramos Esquivel, J. et al, 2009: 2), que permita reconocerles como sujetos de derechos plenamente.

Es frecuente ver en la prensa notas relacionadas con el grupo de población mayor de 60 años. Pero es curioso que, por lo general, los actores a los que se refieren las notas son servidores públicos de instituciones como las comisiones públicas de derechos humanos; de instituciones como el DIF o el Inapam; legisladores locales; encargados de instancias locales de cultura, por citar algunos ejemplos. Son ellas y ellos quienes hablan sobre los adultos mayores, pero no son las propias personas mayores de 60 años las que se expresan respecto de los temas que les incumben.

En revisiones hemerográficas, leemos que servidores públicos se refieren a este grupo de edad como: *grupo vulnerable*, al que se le debe dar atención y asistencia, y cuando se le llega a reconocer es siempre por su aporte a la sociedad dado en el pasado, es decir, no

se reconoce que en el presente, las personas mayores siguen o podrían continuar aportando a la sociedad. Sin embargo, sí hay algunas alusiones de reconocimiento a la contribución que las personas mayores brindan en actividades, por ejemplo, de baile y culturales que promueven los tres niveles de gobierno.⁴³

Etimológicamente, la palabra anciano proviene del latín *antianus*, el que va delante. Al no haber consenso sobre la mejor forma de referir al grupo poblacional mayor de 60 años⁴⁴, en este documento nos hemos referido de diversas maneras pero siempre partiendo del respeto que las personas mayores de 60 años de nuestro país y de todas las sociedades merecen por su calidad de personas.

El estudio sobre la vejez y la situación de vida de las personas adultas mayores en nuestro país ha sido abordado desde diversas perspectivas, particularmente en las últimas dos décadas. El trabajo social y gubernamental hacia los temas de edad comenzó con las instituciones de este país en la primera mitad del siglo XX, desde las visiones y necesidades de la época: asistencialista y respecto a las jubilaciones y pensiones. Así instancias como el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SN-DIF), el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) son las primeras que se acercan a la población mayor. A los temas de jubilaciones y pensiones se enfocaba la mirada gubernamental, y los otros aspectos relacionados con la edad, como el lograr una mejor calidad de vida, no se consideraban, sino como una manera de ofrecer entretenimiento y recreación a las personas mayores, por ello proliferaron la formación de clubes y de talleres de manualidades.

43 El seguimiento de prensa se llevó a cabo desde marzo de 2012, a través del internet. No aspiró a ser exhaustivo sino ilustrativo de cómo se aborda el tema por los medios, de quiénes son los actores sociales que lo abordan y bajo que temas y circunstancias. Para ampliar información, ver anexo y sobre el ejemplo que se ofrece de Tlaxcala, ver: <http://www.e-tlaxcala.mx/2012/index.php/component/search/?searchword=adultos%20mayores&searchphrase=exact&Itemid=95>

44 Cabe hacer notar que la edad para considerar a una persona mayor o en la vejez ha variado a lo largo del tiempo, según los años de expectativa de vida y los elementos que permiten hablar de calidad de vida.

En los diferentes estudios sobre la vejez podemos distinguir al menos dos niveles de abordaje de este fenómeno social. Uno *macrosocial*, que enfoca el envejecimiento poblacional y que lo analiza como *un problema social* al que hay que encontrarle soluciones (Robles Silva, Leticia et. al., 2006: 28). Desde este nivel de análisis se investiga y reflexiona a partir de los datos estadísticos, la normatividad y legislación. Se sabe por ejemplo, que hay un envejecimiento de la población de México, resultado de las políticas de mejora de salud impulsadas durante la segunda mitad el siglo XX y, posteriormente, del control natal para favorecer el bienestar y el desarrollo de la población mexicana. En algunos estudios se aborda el envejecimiento poblacional como un resultado no previsto de tales políticas, al aumentar la esperanza de vida de las y los mexicanos y al disminuir los nacimientos por año. Esta transición demográfica se hizo evidente para investigadores y autoridades en la década de 1970 (Robles Silva, Leticia et. al., 2006: 11).

Otra aproximación de Robles Silva lo menciona como *microsocial* (2006: 28-29). Desde esta perspectiva no se aborda al conglomerado del grupo de personas mayores de 60 años como en el nivel macrosocial, sino a los propios sujetos individuales y sus perspectivas de cómo viven la vejez y cómo, desde ahí, se relacionan con el mundo. Este nivel de estudio ha aportado comprensiones sobre el significado de la vejez para las personas mayores de 60 años, y para las personas que conviven con ellos y ellas; es decir, incorpora la visión de los propios actores y ayuda, por lo tanto, a comprender el sentido de las acciones de sujetos sociales envejecidos, y las expectativas de comportamiento que se les atribuyen, así como las respuestas que como gobierno y sociedad podrían ser más justas a sus necesidades, sus imaginarios y sus derechos.

Los estudios ponen de manifiesto que hay una relación entre pobreza y carencia de sistema de pensiones. Son pocas las personas trabajadoras que llegan a la vejez con ahorros suficientes para mantenerse de manera independiente; en todo caso, tendrán la pro-



Son pocas las personas trabajadoras que llegan a la vejez con ahorros suficientes para mantenerse de manera independiente; en todo caso, tendrán la propiedad de su vivienda, pero sin posibilidad de tener liquidez para cubrir sus gastos cotidianos; el mercado laboral les expulsa, por lo que tampoco pueden generar ingresos económicos propios.

piedad de su vivienda, pero sin posibilidad de tener liquidez para cubrir sus gastos cotidianos; el mercado laboral les expulsa, por lo que tampoco pueden generar ingresos económicos propios. Por todo ello, constituyen una fuerte presión sobre sus redes de apoyo familiar, que no siempre pueden sostener una vejez por largos periodos. (Ham, 2003).

Una conclusión más, producto de las investigaciones realizadas, es la relacionada a la salud. Nuevas enfermedades o una mayor proliferación de las ya existentes, hacen que aunque la expectativa de vida se haya ampliado, esto no se refleje en vejez feliz y exitosa, más que para una gran pequeña minoría.

Así, podríamos decir que el tema se ha abordado desde tres enfoques: el biomédico, el psicosocial y el de derechos humanos. Los dos primeros han sido los elegidos mayoritariamente por disciplinas científicas en los ámbitos académicos, y por programas y políticas públicas, impulsadas incluso por actores civiles como fundaciones e instituciones de asistencia privada (IAP's). El tercer enfoque es incipiente y, sobre todo, ha sido desarrollado por organismos vinculados al sistema universal y regional de derechos humanos. Cabe mencionar que los dos primeros enfoques son los que han servido de parámetro para la política pública en la materia, tanto a nivel federal y de los estados, sin embargo, en la última administración federal comienza a propiciarse una transición para priorizar el enfoque de derechos humanos, esto a través de la participación en foros internacionales en los que se discute la vejez, el envejecimiento y los derechos humanos que deben reconocer los Estados, frente al cambio demográfico que se vive en el mundo, particularmente en los estados emergentes o en desarrollo como México.

En la mayor parte de las fuentes consultadas, especialmente las que tienen perspectivas biologicistas, hay una reiteración a visiones que podríamos llamar *negativas* sobre la vejez, como fenómeno individual, y el envejecimiento, como fenómeno social. Resultado de

ello, hay algunas elaboraciones para atender el fenómeno en sus dos dimensiones, segregando a las personas adultas mayores o minusvalorándoles en algún sentido, por ejemplo, se les ve como no portadores de riqueza, e incluso como obstáculos para el desarrollo o como carga para sus familias. Esta visión repercute en perpetuar la exclusión y la desigualdad.

Tanto de especialistas inscritos en las ciencias biológicas como en las sociales, existen críticas a las aproximaciones relacionadas desde cualquiera de estas dos grandes puertas, ya que no se discute el hecho de que la modernidad y el pensamiento racional y positivista, que valora sólo el aporte de los y las jóvenes a la productividad y crecimiento de un país (Ramos Esquivel, J. et al, 2009: 5) deprecia e, incluso, invisibiliza el aporte que las personas con una trayectoria laboral y de vida dan a cualquier espacio laboral, en términos de experiencia, de conocimientos, de estabilidad emocional, entre otros.

En el plano internacional, como se refirió en el capítulo primero, el tema del envejecimiento se abordó por primera vez por representantes de gobiernos en 1982, con la Primera Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento que convocó Naciones Unidas y que se llevó a cabo en Viena, Austria. Desde entonces, se ha dado seguimiento y continuidad progresiva al reconocimiento, reflexión, compromiso y obligación de los Estados miembros para la protección de los derechos humanos de la población mayor de 60 años. En su seguimiento, el Estado mexicano se ha insertado de manera reciente al tema, y los esfuerzos legislativos y en políticas públicas aún tienen mucho camino que trazar y recorrer, pues prevalecen miradas y respuestas parciales que no aportan elementos para afirmar que tenemos una política de Estado coherente, transversal, compartida y asumida por quienes deben operarla con perspectiva de derechos humanos, sino apenas asistencialmente y con alcances reducidos.

A nivel regional, la Declaración de Brasilia del 2007, impulsada por la CEPAL, se comprometió a impulsar las reflexiones nacio-



Una conclusión más, producto de las investigaciones realizadas, es la relacionada a la salud. Nuevas enfermedades o una mayor proliferación de las ya existentes, hacen que aunque la expectativa de vida se haya ampliado, esto no se refleje en vejez feliz y exitosa, más que para una gran pequeña minoría.

nales hacia una Convención de Derechos Humanos de las Personas Adultas Mayores, basándose en la dispersión que hay de estos derechos en diversos documentos internacionales, lo que a su vez obstaculiza el seguimiento de su efectiva puesta en marcha y, por lo tanto, deja en desprotección a las personas mayores en relación al real goce y acceso a los mismos. Hay asimismo, una resolución de la Organización de los Estados Americanos para estudiar la viabilidad de trabajar sobre una Convención Interamericana sobre tales derechos.⁴⁵

45 Para mayor detalle sobre el proceso que ha seguido el tema en el ámbito regional ver CEPAL-ONU (2010).

3.2 Perfil sobre el envejecimiento

Cifras de la población adulta mayor en México y en el Mundo

En el mundo se calcula que para el año 2050 habrá 2 mil millones de personas adultas mayores, lo que significa que habrá más personas mayores de 60 años que menores de 15 años por primera vez en la historia de la humanidad. En otras palabras: se duplicará el número de personas mayores de 60 años en el mundo (del 10% al 21% de la población mundial)⁴⁶. Y serán países en desarrollo los que tengan al 65% de ellos y ellas, es decir, que más de la mitad de la población serán adultos mayores, lo que excederá a la población económicamente activa, requerirá servicios médicos, pensiones y jubilaciones. Esto se debe a que el comportamiento demográfico ha sido distinto en Europa al de América Latina y el Caribe; mientras que en el Viejo Continente el aumento del envejecimiento poblacional se ha dado paulatinamente, dando tiempo para adecuaciones socioeconómicas estructurales; en nuestro continente tal proceso ha sido en menor tiempo, lo que ha traído impactos negativos en términos de desarrollo y pobreza.⁴⁷

En la región de América Latina y el Caribe, la población adulta mayor suma algo más que 53 millones de personas, que equivalen al 9% de la población total, con tasas de crecimiento que serán entre 3 y 5 veces mayor a la de la población total de los periodos 2000-2025 y 2025-2050.⁴⁸

Un dato importante a considerar es que la tendencia de envejecimiento apunta a que se incrementará más el número de personas adultas mayores de 75 años que las de 60, lo que implicará aún más retos en términos de políticas públicas que se comprometan con los derechos humanos de las personas mayores. Este dato también nos

46 Plan de acción internacional de Madrid sobre el envejecimiento, 2002. España.

47 CEPAL-CELADE (2009), p. 63

48 CEPAL-ONU (2010), pg.10

alerta sobre la heterogeneidad que tiene el grupo de edad mayor de 60 años, por la edad, por el género, por lo étnico, por las condiciones de vida de las personas que le conforman. Por ejemplo, en México, al igual que en la mayoría de los países de la región, son más las mujeres mayores de 60 años que los hombres del mismo grupo de edad, sin embargo, esta proporción es menor en espacios rurales que urbanos; este dato debería hacernos pensar situaciones como la viudez femenina y las medidas para evitar que se traduzca, como es a la fecha, en soledad, abandono, depresión y pobreza.

En México viven 10.5 millones de personas mayores de 60 años, que equivalen al 9.6% del total de la población, y como se mencionó en el párrafo anterior, más de la mitad (el 60%) son mujeres. Las proyecciones demográficas refieren que en los países en desarrollo como México, el número de población mayor de 60 años se cuadruplicará para el 2050. Para el 2040 se prevé que uno de cada 4 mexicanos serán mayores de 60 años⁴⁹. Se estima que el porcentaje de adultos mayores se incremente a 12.5% en 2020 y a 28% en 2050, y que para entonces la esperanza de vida será de 83 años para las mujeres y de 79 años la de los hombres.⁵⁰

La población adulta mayor de México, forma parte de la tendencia latinoamericana en la que 3 de cada 10 personas de este grupo de edad sigue económicamente activa, al contrario de la tendencia en países desarrollados en la que la fuerza laboral de este grupo de edad decreció en un 10%; también es el caso de Costa Rica y Uruguay, países con sistemas de seguridad social de amplia cobertura. La inserción económica laboral de los adultos mayores tiene algunas tendencias útiles para orientar políticas públicas: se sabe que son más las mujeres mayores de 60 años las que siguen o regresan al mercado laboral y que en gran parte es dentro del sector informal⁵¹, quizá porque sus competencias laborales son menores, pues en su

49 Sitio del Instituto Nacional de Geriátría: <http://www.geriatria.salud.gob.mx/interior/historia.html>

50 INAPAM 2010:12 y 13.

51 Ver: CEPAL-CELADE (2009), p. 104 a 109 para más información sobre las características y tendencias de la población adulta mayor económicamente activa.

juventud eran pocas las mujeres que accedían a estudios técnicos y universitarios.

La tendencia para el año 2050 en países en desarrollo es que haya más población adulta mayor en zonas rurales que urbanas, mientras que en los desarrollados más del 80% estará en ciudades.

Hoy en día, se contabiliza la existencia de alrededor de 350 geriatras para atender a las 10 millones de personas adultas mayores en nuestro país.⁵²

Problemática de los derechos de las personas adultas mayores en México

Actualmente, en México hay 112.6 millones de personas, de las cuales 52 millones viven en pobreza (11.7 millones de ellas en pobreza extrema); 32.3 millones es vulnerable por carencias sociales (educación, servicios de salud, seguridad social, calidad y espacios de vivienda, carencia por servicios básicos en la vivienda, alimentación); 6.5 millones es vulnerable por ingresos y sólo 21.8 millones no son vulnerables ni pobres (CONEVAL).

La población urbana en México es de 77.8%. De los casi 30 millones de personas en el país que viven en localidades menores de 5 mil habitantes y que podríamos llamar rurales, 4 millones trabajan en actividades agropecuarias, forestales y de pesca; de ellos se calcula que 2.5 millones, es decir más de la mitad, son propietarios que tienen en promedio 55 años de edad, próximos a ser parte del grupo de edad que nos ocupa en el presente estudio.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) informó los resultados de la medición de pobreza 2010 para cada entidad federativa y para el país en su conjunto. Algunos de esos datos muestran que, aunque entre 2008 y 2010,

52 Según declaraciones del Secretario de Salud difundidas en José Ángel Córdoba Villalobos <http://www.globalaging.org/health/world/2010/mexico%20geriatria.htm>

se redujeron las carencias sociales de acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, servicios básicos de la vivienda, calidad y espacios de la vivienda, y de rezago educativo, en el mismo periodo, en el contexto de la crisis económica, se redujo el ingreso real de los hogares en el país, especialmente en las áreas urbanas. Asimismo, se registró un incremento de la población que carece de acceso a la alimentación. No obstante, en el mismo periodo, la población en pobreza extrema pasó de 10.6% a 10.4%, que en términos generales se mantuvo en 11.7 millones entre 2008 y 2010.

En el 2009, la esperanza de vida era de 76 años, por arriba de la que prevalece a nivel mundial que es de 68 años, y por debajo de entre 4 y 7 años de países *desarrollados* como Gran Bretaña, Francia y Japón. Así, como mencionamos anteriormente, hay aproximadamente 10 millones de adultos mayores en México actualmente, de los cuales, según la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México 2010 (ENADIS 2010) refiere que 53% son mujeres.

El aumento en la expectativa de vida en México y otros países de América Latina, no significa haber alcanzado mejores condiciones en la calidad de vida y nutricional, sino únicamente beneficios por los adelantos médicos y tecnológicos, lo que conlleva a que las personas mayores de 60 años vivan más tiempo pero no necesariamente de la mejor manera, sino enfermas o con padecimientos diversos (CEPAL-CELADE, 2009, p. 122).

Seis de cada 10 adultos mayores dependen económicamente de algún familiar; en este caso se encuentran el 75.6 % de las mujeres mayores de 60 años, quienes no perciben ningún ingreso. En menos de 20 años serán el doble quienes estén en esta situación, si no se toman medidas al respecto.

Para la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2010 (ENIGH), sólo 21.39% de los adultos mayores forman parte de la Población Económicamente Activa (PEA); y según el CONEVAL 21.9% de ellos, no obstante, no tuvo acceso a la seguridad

social en el 2010 y, en el mismo año, 27.2% no contó con servicios médicos.

La ENADIS 2010 sobre adultos mayores indica que sólo alrededor del 20% de las personas que conforman este grupo de edad recibe una pensión, mas no especifica de qué tipo; y el 10% tiene jubilación. Llama la atención que la mayor parte de los adultos mayores que trabajan, se dedican a actividades relacionadas con la agricultura (25.04%), por lo que podemos decir que paradójicamente, las personas que viven en el campo y son productivos, aun cuando produzcan para el autoconsumo, son los que menos acceso a seguridad social tienen, inferencia que se basa también en el análisis y datos del CONEVAL referidos en el párrafo anterior.

El Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL-CELADE), durante el año 2009, indicó que, para México, el aporte económico que las personas mayores dan a sus familias en hogares multigeneracionales es menor al 25% del ingreso total familiar.

También enfrentan la tasa más alta de discapacidad de múltiples tipos (6.87%), mientras que la media nacional es de 2.18 %; en otras palabras, del 4.03% de personas en el país que viven con alguna discapacidad, las mayores de 60 años representan el 45.9%. Como sabemos la salud en este grupo de población es uno de los rasgos de la vida que más se vulnera; se calcula que alrededor de 2 millones presentan limitaciones en sus actividades cotidianas, principalmente: enfermedades cardiovasculares, diabetes, cáncer, osteoporosis, salud bucal, caídas, pérdida de visión y audición, obesidad. Cabe mencionar que son las mujeres adultas mayores las que en mayor porcentaje presentan problemas de salud, respecto a los hombres del mismo grupo de edad. El 6% de los mayores de 60 años tienen Alzheimer (La Jornada, 10 de abril 2012, p. 339) por lo que se ha elaborado un Plan Nacional de Acción contra el Alzheimer, al que dará seguimiento el Instituto Nacional de Geriatria de la Secretaría de Salud.

El 10.9% vive con carencias asociadas a los espacios y la calidad de la vivienda, mientras que el 16.7% carecía de servicios básicos en ella. Sólo 4.7% pertenece a alguna institución, asociación o grupo de la tercera edad. Se estima que en una cuarta parte de los hogares mexicanos, al menos uno de sus integrantes es mayor de 60 años, y que uno de cada 5 está dirigido por un adulto mayor.⁵³ No obstante, en la citada ENADIS 2010 se refiere que el 61.8% se mantiene económicamente por la ayuda de un familiar y sólo el 1% vive de la renta de una propiedad. Tal dependencia económica afecta más a las mujeres adultas mayores (75.6%). Estas cifras están por debajo de lo que la CEPAL registra para México, de lo que se podría deducir que la gran mayoría de las personas adultas mayores viven con familiares (CEPAL-CELADE, 2009, p. 162).

El 9.7% de los adultos mayores viven en extrema pobreza y de ellos, 18.9% son de localidades rurales, es decir poblaciones menores de 2,500 habitantes, frente al 6.3% de adultos mayores en extrema pobreza en las ciudades.⁵⁴

La ENADIS 2010 también da cuenta, a decir de los propios adultos mayores encuestados, que los principales problemas a los que se enfrentan en este momento de su vida son los económicos (40.3%), de salud (37.3%), laborales (25.9%) y de soledad y tristeza (13.9%).

La violencia económica es uno de los indicadores que mide la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2006⁵⁵. Son las mujeres mayores de 50 años, las que más violencia económica viven, aún cuando entre el 2003 y el 2006 en términos absolutos tal tipo de violencia disminuyó: en 2003 la en-

53 INAPAM 2010: 19

54 http://web.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/Integrales/Integrales%202010-2011/El_10-11_Grupos%20Prioritarios.pdf, pg. 7-9

55 Inmujeres-INEGI-UNIFEM-FEVIM-CEFEMIN, 2006. Los resultados de la versión 2011 aún no han sido publicados. Esta Encuesta no distingue a la población adulta mayor, sino que generaliza a partir de 50 años. http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/muestra_indicador.php?cve_indicador=296&Switch=1&Descripcion2=Prevalencia&indicador2=295&original=0&fuente=296.pdf&IDNivel1=

cuesta registró 927,202 mujeres con al menos un incidente de este tipo de violencia, mientras que para el 2006 se registraron 873,753, que representa más del 15% de este grupo de edad.

MUJERES CON AL MENOS UN INCIDENTE DE VIOLENCIA ECONÓMICA EN LOS ÚLTIMOS DOCE MESES POR GRUPOS DE EDAD⁵⁶		
	2003	2006
GRUPOS DE EDAD	M	M
TOTAL	5,709,078	4,955,279
15-19 años	206,922	202,780
20-24 años	576,998	596,534
25-29 años	899,069	660,105
30-34 años	892,734	791,652
35-39 años	883,376	751,431
40-44 años	748,390	605,520
45-49 años	574,387	473,504
50 y más años	927,202	873,753

La misma encuesta muestra que entre el 2003 y el 2006, aumentó la población femenina mayor de 50 años que sufrió violencia física casi con el doble de casos respecto al primer año, convirtiéndose en el grupo de edad que más reporta dicho tipo de violencia para ese año, que en el 2003 era el grupo de mujeres de entre 35 y 39 años. Cabe mencionar que en ese lapso no se duplicó el total de la pobla-

⁵⁶ *Idem.*

ción femenina mayor de 50 años. En el censo del 2000 se registró alrededor del 5% de la población total del país como mayor a 65 años de edad.

MUJERES CON AL MENOS UN INCIDENTE DE VIOLENCIA FÍSICA EN LOS ÚLTIMOS DOCE MESES POR GRUPOS DE EDAD		
	2003	2006
GRUPOS DE EDAD	M	M
TOTAL	1,813,370	2,213,941
15-19 años	78,607	101,974
20-24 años	239,632	265,965
25-29 años	317,525	299,071
30-34 años	335,149	338,480
35-39 años	283,283	321,335
40-44 años	197,896	252,185
45-49 años	128,724	197,397
50 y más años	232,554	437,116

No obstante, todos los grupos de edad de mujeres reportan disminución de violencia sexual entre 2003 y 2006, el grupo de edad de mujeres mayores de 50 años aumentó, siendo el grupo de edad que más sufre esta situación. Lo mismo sucede con la violencia emocional, cuyas cifras rebasan el millón de mujeres mayores de 50 años, registrándose en el 2003 1,379,922 y en el 2006, aunque disminuyó sigue siendo el 1,343,580.

MUJERES CON AL MENOS UN INCIDENTE DE VIOLENCIA SEXUAL EN LOS ÚLTIMOS DOCE MESES POR GRUPOS DE EDAD		
	2003	2006
GRUPOS DE EDAD	M	M
TOTAL	1,527,209	1,292,127
15-19 años	42,819	36,267
20-24 años	128,122	92,774
25-29 años	210,257	118,977
30-34 años	214,319	195,465
35-39 años	236,047	217,641
40-44 años	236,131	178,517
45-49 años	179,328	154,906
50 y más años	280,186	297,580

Aún cuando las cifras ofrecidas sobre violencia de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2006 no están actualizadas, permiten ver, además la falta de un criterio del Estado para visibilizar la situación de las personas adultas mayores, pues distinguen a la población de 50 años de edad y más; esto sin mencionar la tardanza para publicar los resultados de la emisión 2011 de la Encuesta referida.

Más allá de que las cifras y que sus proyecciones para el futuro sean correctas o no al paso del tiempo, nos alertan para imaginar

futuros posibles estableciendo las condiciones en el presente para alcanzarlos.

Cualquier programa de atención a la población adulta mayor en México debe considerar políticas diferenciadas: con perspectiva de género, con mirada integral sobre las problemáticas que deben enfrentar los adultos mayores en relación al acceso y vigencia de sus derechos, y sin obviar el contexto en el que viven: una buena parte de pobreza, de exclusión social, de poca valoración a su aporte; existiendo particularidades si viven en un contexto rural o urbano. Esto no para acentuar tales diferencias sino para adecuar las estrategias y con ello tener logros más significativos.

Otro aspecto muy importante a considerar es que por pequeños que sean los esfuerzos actuales, si se mantienen y acrecienten de una manera sostenida, en el mediano plazo lograremos que los y las adultas mayores vivan en condiciones de menos exclusión social y de mayor acceso con plenitud a sus derechos humanos.

La mayoría de las personas adultas mayores habitan viviendas multigeneracionales, esto es con su descendencia, lo que no implica que sean los dueños de la vivienda o se les reconozca el lugar de jefe/autoridad de familia.

La dependencia que viven los adultos mayores frente a sus familiares se expresa fuertemente en lo económico, por lo que los esfuerzos que en materia laboral, de pensiones y seguridad social podrían incidir en mayor autonomía. Esto cobra relevancia ante proyecciones de cambio de la pirámide poblacional hacia el envejecimiento, que hace prever, por ejemplo, que para el 2050 serán sólo 3 personas en *edad productiva* por cada adulto mayor, mientras que actualmente la razón es de 9⁵⁷.

En otras palabras, la inversión social que ayuda a financiar los gastos de salud y retiro de la población adulta mayor será mucho

57 Newell, R. 2012. P. 4

más significativa en ese año, a menos que desde ahora se contemplen otras lógicas de inserción en el campo laboral de las personas adultas mayores, que incluyan programas para el retiro y para alimentar los fondos de pensiones, de fomento del ahorro en las familias, de mejorar el acceso y la distribución de servicios de salud, de alimentación, recreación, de favorecer visiones de mediano y largo plazo en los proyectos de vida de las personas por medio del sistema educativo, entre otras políticas.

Las cifras sobre violencia que se refieren arriba alertan asimismo, sobre la necesidad de considerar estrategias diversificadas, específicas no sólo al grupo de edad sino a las particularidades de género y de condiciones de vida, comenzando con distinguir los contextos rurales de los urbanos. Esto no para acentuar tales diferencias sino para adecuar las estrategias.

La importancia de abordar la vejez con perspectiva de derechos humanos

Lograr que las personas adultas mayores sean valoradas, que no sean consideradas como una carga, que participen en la dinámica social, sean felices, autónomas, y tengan una vida libre de violencia, requiere una visión de derechos humanos que supere los abordajes asistenciales; es decir, verlas como sujetos de derechos y no como objetos de asistencialismo, lo que implica echar a andar estrategias integrales, amplias, creativas, complementarias entre gobiernos, iniciativa privada, sociedad civil, familias, empresas, etc. Y a la vez específicas no sólo al grupo de edad sino sensibles al género, la procedencia y otras variables. Hacerlo debe ir más allá de pretender cumplir con directrices internacionales y poner en el alto el nombre de México.

Los adultos mayores sujetos a maltrato, desamparo, incapacidad o marginación son de los grupos que la Ley de Asistencia Social destaca como sujetos vulnerables⁵⁸. Esta forma de mirarlos permea las prioridades de las instancias gubernamentales y de quienes son servidores públicos, así como sus puntos de entrada para responder y atender a este grupo de edad.

Desde la perspectiva de derechos humanos implica, en cambio, poner en el centro y como punto de partida de cualquier análisis y programa al sujeto de estudio, es decir, a las personas que integran este grupo de edad, no el proceso de *envejecimiento* de la población, aunque tiene que ser un referente; ni tampoco las características de los cambios físicos de las personas que ocurren durante la *vejez*. Es decir, enfocarse en las condiciones de vida y el acceso a los derechos que tiene la población adulta mayor en nuestro país para poder analizar la forma en que el Estado responde, tanto legislativamente, como en políticas públicas y a nivel social y cultural con la población mexicana.

Para muchas sociedades, la vejez es vista como un problema social que produce otros fenómenos, como por ejemplo en torno a la seguridad social que un Estado puede dar a sus ciudadanos. Como sociedad debemos aprender o retomar representaciones de la vejez anteriores al siglo XX cuando no se veía la existencia de *ancianos* como un problema. La vejez se volvió un problema cuando las personas dejaron de ser considerados importantes para las sociedades modernas, sobre todo al iniciarse la *industrialización*⁵⁹ y la división social del trabajo, con lo que apareció la necesidad de disputar puestos laborales. Antes y actualmente, en las sociedades en las que la indus-

58 http://web.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/Integrales/Integrales%202010-2011/El_10-11_Asistencia%20Social.pdf, p.8

59 Nos referimos con este concepto al proceso en que las sociedades y los Estados pasan de una forma de producción basada en la agricultura a la transformación de materias primas en fábricas. Evidentemente este cambio conlleva un desplazamiento poblacional del campo a la ciudad, y una serie de transformaciones en las representaciones e imaginarios sociales sobre los que no ahondaremos en este esfuerzo. Mucho se ha escrito sobre el periodo histórico llamado revolución Industrial y sus implicaciones en la formación y consolidación de los estados nacionales y sus economías.

trialización y la *modernidad* no rigen, se ve a las personas mayores como la representación de la experiencia acumulada y por lo tanto se les reconoce sabiduría para aconsejar, cuidar, decidir, juzgar.

Abordamos el tema desde la perspectiva de derechos humanos sin obviar sus complejidades, ya manifestadas por miradas críticas de especialistas diversos. No basta ver la problemática de la vejez en los términos social, económico o de salud. La importancia radica en ampliar las miradas, más allá del asistencialismo que merma los derechos de las personas y no fomenta políticas públicas. La situación de la vejez debe ser entendida como un asunto “público”, por tanto debe ser analizado y enfrentado con políticas adecuadas, y no solo atendiendo servicios básicos. Para que una sociedad logre una estabilidad macroeconómica debe atenderse desde una perspectiva integral.

Abordar el fenómeno del envejecimiento con una perspectiva de derechos humanos es además visibilizar la discriminación de la que son objeto las personas adultas mayores por su edad, así sea mediante un trato diferente con un impacto desproporcionado. Tal discriminación puede ser directa, por ejemplo al negarle un trabajo que puede desempeñar, o indirecta como el no ser distinguido como grupo de edad en encuestas y censos demográficos, ya que ello influirá en la falta de diseño de políticas y programas dirigidos a este grupo de población.

Ejemplo de lo anterior se interpreta en que la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) recibió en el año 2011, 736 quejas por presuntas violaciones a derechos humanos de personas adultas mayores, principalmente por causas de indebida prestación del servicio público y atención médica, obstaculizar o negar los servicios de seguridad social, problemas con el suministro de medicamentos y negligencia (Grupo Fórmula, 19/04/2012).

Al igual que otros tipos de discriminación, la motivada por razones de edad está anclada en estereotipos y prejuicios que, por un

lado ponen a las personas mayores de 60 años como inofensivas, ingenuas, y hasta tontas; y por el otro, como incapaces o que estorban. Estudios que refiere la organización internacional Helpage, muestran que los estereotipos negativos sobre las personas adultas mayores tienen un impacto negativo en sus facultades de memoria, equilibrio e incluso en el tiempo que sobreviven a ello⁶⁰. En el caso de quienes a lo largo de su vida han vivido en condiciones de pobreza, exclusión y discriminación, por ejemplo por razones de género o étnicas, al momento de llegar a la ancianidad, sus capacidades físicas, emocionales, espirituales y materiales son mucho menores que las que debieron haber logrado si hubieran tenido mejores condiciones de vida. Además experimentan múltiples discriminaciones; por edad, género, origen étnico, lengua, lugar de residencia, situación de salud, condición de pobreza, etcétera.

Ocuparse de los derechos humanos de las personas adultas mayores desde ahora y de manera progresiva, es trabajar por los derechos de todos los seres humanos, es contribuir a un sistema más democrático, más equitativo, más igualitario, más justo. No hacer nada al respecto o mantener una estrecha visión asistencial perpetuará la pobreza, la exclusión, la discriminación de las futuras generaciones de adultos mayores.

Los elementos necesarios que deben tener presentes los gobiernos para lograr un bienestar público son: modificación en la legislación, políticas públicas y partidas presupuestales que lleven a un acceso y vigencia de los derechos relacionados principalmente con la salud, la educación, el trabajo, la seguridad social, entre otros. Es importante mencionar que, en la opinión pública, es recurrente para los países de América Latina y el Caribe, exceptuando Argentina, que se considere que el bienestar y la atención de los adultos mayores es responsabilidad de la familia y no del Estado. Esto es sin duda

⁶⁰ Helpage(2011)hacereferenciaa www.sciencedaily.com/releases/2009/03/090310155607.htm and www.ageconcern.org.nz/mediawatch/ageism-shortens-older-peoples-lives-per-centE2per-cent80per-cent94-research (9 March 2011)

una de las manifestaciones que explican el abordaje asistencialista y de beneficencia que se tiene hacia este grupo de población:

“Al respecto, es interesante observar que, en la medida en que el Estado, como elemento unificador de la vida política y como instancia de protección social, sea débil, las miradas se vuelven a la familia como elemento probable de cohesión social, exigiéndosele que actúe frente a los vacíos de protección. Ello explica en parte, por qué en países con bajo niveles de protección social la opinión de los entrevistados del Latinobarómetro recae más en la familia como agente responsable del bienestar.” (CEPAL-CELADE, 2009, p. 170)

Como sociedad debemos aspirar y crear las condiciones para que sean autosuficientes, estar preparados para brindarles la atención y ayuda que demandan, partiendo de reconocerles como sujetos de derecho y no como grupo vulnerable que ha de ser objeto, o como le llaman ahora *beneficiario*, de políticas de asistencia. Crear las condiciones económicas, sociales, culturales y familiares que posibiliten a los adultos mayores algo que es fundamental: vivir dignamente participando en la construcción de su sociedad, brindándoles y haciéndoles partícipes de la construcción de las condiciones requeridas para que su vida sea lo más agradable, placentera e incluyente posible. Una vida activa y saludable, también debe ser obligación del Estado.

Con la Reforma Constitucional en materia de derechos humanos, el Estado está obligado a cuidar que cualquier programa de gobierno así como de que la política pública dirigida a atender a la población adulta mayor garantice, proteja y respete los derechos humanos, asegure su participación equitativa en la sociedad, es decir que tome acciones que permitan a la sociedad mexicana dejar de discriminar a las personas mayores, ya sea invisibilizándoles como personas que pueden participar en esferas económicas, sociales, culturales, políticas, recreativas; empobreciéndoles al disminuir estructuralmente las posibilidades de generar ingresos propios; o fragili-

zándoles al no garantizar la salvaguarda en la medida de lo posible, de su autonomía en lo individual y de su ciudadanía como parte del ente social.

Deseamos que este trabajo contribuya entonces a la reflexión y discusión, tanto interna como en el ámbito regional e internacional para impulsar de manera coherente la Convención Interamericana y Universal, ante los consensos que la CEPAL-CELADE (2010) rescata:

- Adaptar los instrumentos de derechos humanos al nuevo escenario demográfico
- Dar mayor visibilidad a los asuntos del envejecimiento y de las personas adultas mayores
- Precisar el contenido de los derechos de las personas adultas mayores
- Clarificar las obligaciones del Estado
- Promover un enfoque de derechos en las políticas y acciones dirigidas a las personas mayores.



Conclusiones, retos y recomendaciones



Conclusiones, retos y recomendaciones

Es imperativo tener una perspectiva *integral*⁶¹, *estructural e histórica* de derechos humanos enmarcada en la reforma constitucional en materia de derechos humanos vigente desde 2011, que armonice nuestra legislación interna con los estándares más altos de derechos humanos en el ámbito internacional. Una visión que, por lo tanto, debe considerar todos los derechos, y tener un horizonte intergeneracional y universal⁶² que sea flexible para adecuarse a las necesidades particulares que el grupo de población mayor de 60 años requiere. Esta perspectiva integral debe traducirse en políticas públicas con enfoque de derechos humanos y en mecanismos de monitoreo, evaluación y transparencia que permitan a los propios actores públicos y civiles, dar seguimiento a su implementación, así como participar en su diseño e implementación.

Retomamos la opinión de la Maestra Serrano y el Doctor Vázquez (2012, p. 16) en su guía sobre el Enfoque de Derechos Humanos, que nos parece oportuna para subrayar el carácter que debe tener la política pública desde tal perspectiva:

“Los derechos como meras declaraciones no son útiles para asegurar su disfrute, son las obligaciones, entendidas de conformidad con los principios rectores, las que permiten evaluar contextos, casos

61 Tal característica de los derechos humanos retoma los principios de indivisibilidad (todos son importantes) e interdependencia (todos son necesarios) de los mismos.

62 Serrano, Sandra y Daniel Velázquez (2012, p. 24) fusionan una nueva forma de comprender la universalidad mediante dos claves de aterrizaje: *la centralidad del sujeto de derechos en su contexto, y la reinterpretación de los derechos a partir de las necesidades locales.*



Al cambiar el comportamiento demográfico del país hacia el envejecimiento durante la segunda mitad del siglo XX, nuevos retos se asomaron tanto en el campo de políticas públicas, como en el campo de las relaciones, prácticas y valoraciones sociales respecto a la vejez.

particulares, políticas públicas, leyes y, en general, toda conducta... La indivisibilidad y la interdependencia, resultan de particular relevancia para el constitucionalismo mexicano: no hay distinción en el trato jurídico que merecen los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Asimismo, el principio de progresividad añade un método de evaluación de la actividad estatal frente a todos los derechos pero especialmente para los sociales, que se traducen en políticas públicas”.

Al cambiar el comportamiento demográfico del país hacia el envejecimiento durante la segunda mitad del siglo XX, nuevos retos se asomaron tanto en el campo de políticas públicas, como en el campo de las relaciones, prácticas y valoraciones sociales respecto a la vejez.

La perspectiva ante esta situación debe tomar en cuenta que el envejecimiento poblacional en México, como en América Latina y el Caribe, se presenta de manera rápida, es decir, en menor lapso de tiempo que en otros países. Podríamos pensar que tenemos entre dos y tres décadas para preparar las respuestas institucionales que permitan a la población mayor de 60 años, que como hemos dicho casi se duplicará, vivir con plenitud sus derechos humanos. Sin embargo, las respuestas que se puedan construir y mejorar harán que en el corto plazo y de manera progresiva, cada vez sean más personas adultas mayores las que puedan vivir esa etapa con mejores condiciones económicas, sociales y de salud.

Se deben considerar, además, elementos del contexto mexicano, por ejemplo, las crisis financieras que en los años 70 tuvieron un impacto respecto a la seguridad social⁶³, así como nuevos perfiles epidemiológicos y de enfermedades crónicas como el cáncer, la diabetes o el Alzheimer; así también los datos demográficos respecto a la tendencia de feminización del envejecimiento, o del envejecimiento

63 Que se dio como parte de la crisis del Estado benefactor en nuestro país en las décadas en que se dio paso al neoliberalismo como sistema rector del Estado.

en el campo mexicano⁶⁴; por otra parte habría que tomar en cuenta otros factores, como el que tarde o temprano el grado de dependencia de los adultos mayores aumenta después de los 75 años de edad, según indican estudios actuales. En este sentido, investigaciones que recuperen la historia de la política gubernamental hacia este grupo de población, y que reflejen los abordajes que se han tenido y cómo han ido cambiando a lo largo del tiempo, al sumarse actores, instituciones, conceptualizaciones, perspectivas, debates, tanto en el país como en el mundo, es muy necesaria para iluminar futuros pasos e identificar aprendizajes.

Las políticas y servicios deben reflejar estos cambios estructurales de la pirámide poblacional, y considerar elementos culturales que se deben preservar. Seguridad, facilidades para acceso a créditos; políticas de empleo, salud y prevención; sistemas de seguridad social; valorización social que tome en cuenta los derechos de todas las personas, sin importar su edad. En este sentido vale la pena recuperar:

“En las interpretaciones demográficas y sus consecuencias para las políticas, es relevante considerar que entre los pueblos indígenas la vejez no tiene una valoración *negativa*, sino más bien de continuidad cultural. En general, el estatus y el rol social crecen en la medida que se *envejece*, puesto que se adquiere sabiduría y memoria colectiva, que debe ser transmitida a los jóvenes para asegurar la reproducción cultural del grupo o pueblo (Huenchuan, 2006). Sin embargo, estas concepciones parecen diferir según las realidades territoriales, culturales y demográficas de cada pueblo. Por ejemplo, un estudio de caso del pueblo zoque, en Chiapas (México), muestra cómo la fuerza de la modernidad, unida a las condiciones de pobreza y marginación, ha erosionado el estatus social y el respeto a los ancianos, produciendo una pérdida de roles tradicionales y de su



Las políticas y servicios deben reflejar estos cambios estructurales de la pirámide poblacional, y considerar elementos culturales que se deben preservar. Seguridad, facilidades para acceso a créditos; políticas de empleo, salud y prevención; sistemas de seguridad social; valorización social que tome en cuenta los derechos de todas las personas, sin importar su edad.

64 Para más información sobre la relación migración, desarrollo y envejecimiento, se sugiere ver CEPAL-CELADE (2009), p.69.

valoración, lo que tendría efectos negativos en sus condiciones de vida (Reyes Gómez, 2002).”⁶⁵

Como sociedad, debemos aspirar a crear las condiciones para que los adultos mayores sean autosuficientes, estar preparados para brindarles la atención y ayuda que demandan. Crear las condiciones económicas, sociales, culturales y familiares que les permitan algo que es fundamental: vivir dignamente, brindándoles las condiciones requeridas para que su vida sea lo más agradable y placentera posible. Una vida activa y saludable, debe ser una obligación que asuma el Estado.

Es impostergable la construcción de una visión sobre la vejez consensuada y compartida, que oriente de manera integral y desde la perspectiva de derechos humanos, el diseño de programas y políticas públicas. En principio debería haber un acuerdo y definición sobre quién se considerará dentro de este grupo de edad, así como la forma de nombrarle, pues conceptos con *vejez, adulto mayor, persona de la tercera edad, anciano, persona mayor, senil, senecto*, pueden considerarse como sinónimos pero a la vez tener connotaciones peyorativas que atenten contra la dignidad de las personas mayores. Tal discusión requiere en primer lugar, de las personas a las que se pretende visibilizar y reconocer sus derechos. El reflexionar y lograr consensos sobre perspectivas, abordajes y formas de tratar el envejecimiento poblacional, y la situación de las personas que forman en determinado momento de sus vidas ese grupo de edad, no debe implicar de ninguna manera dejar de ver las particularidades que existen dentro de la población mayor.

En otras palabras, no todos los adultos mayores pueden ser autónomos, no todos quieren seguir siendo productivos aunque físicamente estén aptos, no todos disfrutan de la misma manera la vida. El reto radica en que el Estado garantice a las personas adultas mayores, en sintonía con la sociedad, es decir con las familias y comunida-

65 CEPAL-CELADE (2009), p. 75

des específicas, que puedan elegir lo que quieren hacer, dar, aportar, recibir, en las mejores condiciones físicas y mentales posibles.

Además de reflexionar, debatir y consensuar mínimos comunes sobre perspectivas entorno a la vejez y los retos que implica, es básico que haya metodologías para dar seguimiento a los programas y políticas públicas que se dirigen a la población adulta mayor. Hasta ahora, están diluidas en varias instituciones, unas de salud, otras de desarrollo social, en los tres niveles de gobierno. Esto mismo imposibilita una rendición de cuentas, y un ejercicio de transparencia que permita mostrar a la ciudadanía los aprendizajes, logros, retos, errores, que orienten alternativas.

Fomentar y difundir la investigación interdisciplinaria sobre el envejecimiento con enfoque de derechos humanos, ha de ser una prioridad que, sin duda, contribuirá a una mayor comprensión, deliberaciones sociales y legislativas, así como a mejorar las prácticas socioculturales que son necesarias para lograr avances reales en la calidad de vida de las personas mayores.

Así, avanzar en el sendero de lograr una Convención de derechos humanos de las personas adultas mayores, podría recoger las diversas reflexiones y consensos que se han dado en foros mundiales y regionales sobre el tema, que dan un cuerpo sólido al tema, no obstante no haya una declaración al respecto. Tales resoluciones, declaraciones de principios y planes de acción, son ya un punto de partida para contribuir al cambio de paradigma, de una perspectiva de los adultos mayores como objetos de asistencia a otra en que sean vistos y reconocidos como sujetos de derechos.

Por todo lo anteriormente expresado, cualquier instrumento jurídico u operativo que guíe el reconocimiento de los derechos humanos de las personas adultas mayores, y las políticas públicas y sociales dirigidas hacia ellas, debe contemplar al menos⁶⁶:

66 En la integración de estas conclusiones, retomamos CEPAL/ONU (2010), p. 58 a 62. El orden en que se enlistan refleja las prioridades que resultan de esta investigación, sin desconocer la

- 1. El derecho a la igualdad y la no discriminación por razones de edad;** esto implicaría comprometerse con acciones afirmativas y ajustes razonables que contribuyan a lograr tal igualdad, mediante el trato diferenciado que sea pertinente y no segregue.⁶⁷ Lo que Ferrajoli llama el *modelo de igual valoración jurídica de las diferencias*, que está basado en el principio normativo de igualdad en los derechos fundamentales y, al mismo tiempo, en un sistema de garantías capaces de asegurar su efectividad. En este modelo no se trata de ser indiferente o tolerante a las diferencias, sino de garantizar la libre afirmación y desarrollo; esta propuesta de Ferrajoli permite pensar a la igualdad —y por ende a la universalidad— desde lo local, desde el contexto de opresión cotidiana de la gente, permite sumar al análisis jurídico las relaciones sociales como factores de desigualdad y, en especial, tener presente que el análisis de estas relaciones es relevante para poder generar no sólo formulaciones normativas, sino también garantías de efectividad—⁶⁸
- 2. El compromiso para sensibilizar a la población sobre los aportes,** sabiduría, valor de la experiencia de las personas adultas mayores, mediante acciones y difusión de información realista sobre el envejecimiento y que deconstruya estereotipos que favorecen tratos indignos e irrespetuosos hacia las personas de este grupo de edad.
- 3. El derecho a la vida y a los servicios sociales** que garantizan las mejores condiciones de vida durante el mayor tiempo posible. En ello caben los programas de apoyos eco-

convicción de la integralidad de los derechos humanos.

67 Para más información sobre los que son estas acciones afirmativas se sugiere revisar CEPAL-ONU (2010), p. 57

68 Tomado en Serrano, Sandra y Daniel Velázquez (2012, p. 21 y 22), para profundizar al respecto: Luigi Ferrajoli, —El principio de igualdad y la diferencia de género—, en Juan A. Cruz Parceros y Rodolfo Vázquez (coords.), 2010, Debates constitucionales sobre derechos humanos de las mujeres, Fontamara-SCJN, México, pp. 13-1

nómicos mensuales, enmarcados en estrategias integrales, así como la priorización progresiva de servicios, según el contexto del que se trate y que incluya acciones para garantizar los niveles adecuados que protejan a las personas adultas mayores hasta el final de su ciclo de existencia.

4. **El derecho a la integridad física, psíquica y emocional y a un trato digno**, que contenga medidas de prevención, investigación y sanción a quien maltrate, abuse, castigue o torture a personas mayores.
5. **El derecho a la salud física y psíquica, que circunscriba medidas para un envejecimiento activo y saludable**, con pleno respeto a la dignidad de las personas y que busque mantener el máximo posible de autonomía de las personas mayores, aun cuando necesiten o decidan una estancia en casas de acogida, aplicando el ejercicio del consentimiento informado ante padecimientos que vivan. Asimismo, que comprometa a los Estados a tomar medidas de prevención con otros grupos de edad, de manera que progresivamente, de generación en generación se vayan mejorando los niveles de vida de las personas adultas mayores.
6. **El derecho a un trato preferencial en la vida social de sus comunidades y por parte de las instituciones**, sin dejar de lado las situaciones penitenciarias para las personas mayores que purguen condenas.
7. **El derecho a mantener la personalidad y la capacidad jurídica**, retomando las reflexiones y consensos logrados en la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad de la ONU.
8. **El derecho a participar en la vida social, política y cultural de la comunidad**, particularmente en lo que les interesa,

atañe y puede afectar el acceso y plena vigencia de sus derechos, tanto en el ámbito legislativo, como de políticas públicas, de programas sociales; así como a crear y participar en asociaciones o movimientos que deseen, con apoyo jurídico y económico del Estado.

9. **El derecho al trabajo**, a generar ingresos o de manera voluntaria, pero segura, con capacitación, con horarios flexibles y otras condiciones que consientan su ejercicio de manera adecuada para la personas mayores, y con incentivos a los y las empleadores.
10. **El derecho a la educación y la cultura**, que combata el analfabetismo, que posibilite adquirir y compartir aprendizajes a lo largo de la vida, la transmisión de valores y conocimientos culturales y espirituales, así como le exploración de la creatividad, en ambientes de respeto y reconocimiento.
11. **El derecho a la seguridad social**, incluyendo prohibiciones a reducir las condiciones de jubilación logradas, así como una mayor diligencia y atención por parte del Estado ante situaciones de jubilación y viudez.
12. **El derecho a la vivienda y a un entorno saludable**, con servicios, libre de contaminación, seguro y agradable, ya sea en coresidencia, multigeneracional o etárea; o independiente.

No basta con el reconocimiento de los derechos mencionados, sino con adecuaciones y enfoques que consideren necesidades específicas de las personas mayores, particularmente de las mujeres y de los adultos mayores rurales, incluyendo a las personas que pertenecen a pueblos indígenas ya que como se mencionó en las estadísti-

cas ofrecidas a lo largo de la investigación, son los más vulnerables, pero insistimos, de acuerdo con Serrano, Sandra y Daniel Velázquez (2012, p. 23) desde un enfoque de universalidad de los derechos:

“La propuesta es, pues, pensar la universalidad desde los contextos locales donde se ejercita el derecho: pensar lo universal a partir de lo local. El uso no diferenciado de los derechos humanos por medio del análisis de los contextos de opresión invisibiliza las diferencias de las personas y sus contextos, lo que resulta en una práctica excluyente contraria a la propia idea de universalidad. Por ello, este principio debe ser comprendido y usado desde la experiencia concreta de las personas de conformidad con un tiempo y espacio determinado, de tal forma que se promueva la inclusión desde la propia realidad y no sirva como mecanismo de imposición ideológica. De esta forma, el principio de universalidad conlleva un proceso de contaminación, nutrición y renovación de los derechos humanos producto de su propia expansión a distintas culturas, ideas y manifestaciones de la opresión. La idea contemporánea de los derechos humanos no puede concebirse a partir de una única interpretación, sino que recibe, asimila y regenera la experiencia particular para incorporarla al acervo universal, al tiempo que particulariza lo universal para ser útil en lo local.”

Así, la universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos deben traducirse en políticas públicas que se basen en el reconocimiento de derechos clave⁶⁹, que orienten acciones que al implementarse se encaminen a lograr el disfrute pleno de todos los derechos. En ese sentido, proponemos los siguientes criterios de acción:

⁶⁹ Tal identificación debe partir de la *priorización* con base en diagnósticos de necesidades a atender en contextos específicos o con grupos de población determinada, sin dejar de ver en su conjunto la situación de la sociedad, no de la *jerarquización* de derechos. Esta distinción la retomamos de Serrano, Sandra y Daniel Velázquez (2012, p. 41)

a. Tomar medidas contra los diferentes tipos de pobreza.

Ningún abordaje que se dirija a mejorar la situación de la población adulta mayor, ya sea desde un punto de vista físico, psicológico o social, llevado a cabo por instituciones civiles, privadas o públicas, será efectiva si el Estado no impulsa acciones que disminuyan la pobreza en el país y particularmente en lo que a las personas mayores se refiere.

Hemos referido que la discriminación por edad rara vez se basa únicamente en la edad avanzada, sino que se manifiesta en relación a otros factores. Uno de ellos es la competencia a la que muchas personas están expuestas en la vejez, ya que tienen que competir con otros miembros de la familia para lograr algún beneficio de su red social, principal soporte de las personas adultas, pues en esas redes sociales, cuando existen pueden intercambiar recursos y servicios que les dan algún grado de autonomía o alguna capacidad para enfrentar sus necesidades diversas (Robles Silva, Leticia et al, 2006, p. 22). Por esta razón, es muy importante considerar la importancia de favorecer la red social de los adultos mayores, ya sea conformada por la misma familia o por grupos de pares.

A propósito de ello, según la CNDH, las niñas, niños, adultos mayores y personas con discapacidad son quienes más sufren (21 de abril de 2011) y cada vez más competirán por los abundantes o escasos recursos de las familias a las que pertenecen y de las cuales dependen. Además que son los grupos de edad de la sociedad que más violencia de diversos tipos padecen.⁷⁰ Por ello, los esfuerzos han de orientarse a favorecer mejores condiciones de vida de las familias en pleno, lo que no significa dejar de desarrollar estrategias diferenciadas enfocadas a este grupo de edad.

Esto cobra particular relevancia en el campo, ya que las estadísticas de pobreza del país en 2010 reflejaron que la pobreza alimen-

70 Cfr. Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2006

taria, de capacidades y de patrimonio es prácticamente el doble a los porcentajes en las áreas urbanas⁷¹; de lo que podemos deducir que las personas mayores de 60 años del campo y de origen indígena viven en condiciones más precarias (la mitad de productores del sector primario, 2.5 millones de personas tienen 55 años en promedio). En este sentido un padrón único de productores que especificara entre otros datos la edad, el municipio, los programas de lo que es beneficiario, y otros que contribuyeran a lograr una estratificación clara tanto de productores como de unidades de producción, para focalizar de una manera eficiente y equitativa los recursos para la producción del campo a este grupo de edad, así como complementaria por la especificidad de sus requerimientos para la etapa de la vida en la que se encuentran. Esto es, que sean contemplados como población objetivo de los programas gubernamentales que se impulsen.

Por ejemplo, se debería garantizar el derecho a la tierra y al patrimonio, lo que implicaría una reforma al artículo 27 constitucional, que devolviera a los y las campesinas la certeza sobre la posesión jurídica y todo lo que implica sobre sus tierras, frente a intereses privados de empresas mineras, farmacéuticas, inmobiliarias, entre otras.

De tal forma, es un reto crear acciones para evitar la transmisión intergeneracional de la pobreza, lo que implica mejorar las condiciones y oportunidades laborales, de salud, de trabajo de los adultos con posibilidades productivas sin importar la edad con la que cuenten. Particularmente de los y las trabajadoras que laboran en el sector informal o de manera cuasi-legal contratados a través de intermediarios como las compañías conocidas como outsourcing, cuya actividad ya fue aprobada en la reciente ley laboral.

Se sabe que los sistemas de pensiones y jubilaciones han tenido cambios en los últimos años. Sin embargo, los estudios reflejan que



Ningún abordaje que se dirija a mejorar la situación de la población adulta mayor, ya sea desde un punto de vista físico, psicológico o social, llevado a cabo por instituciones civiles, privadas o públicas, será efectiva si el Estado no impulsa acciones que disminuyan la pobreza en el país y particularmente en lo que a las personas mayores se refiere.

71 Según estimaciones del CONEVAL basadas en las Encuestas Nacional de Ingresos y Egresos de los Hogares, elaborada por INEGI de 1992 a 2010. http://web.coneval.gob.mx/Informes/Interactivo/Medicion_pobreza_2010.pdf

son menos del 50% las personas mayores en América Latina y el Caribe que cotizaron durante su vida laboral y que, por lo tanto, reciben una pensión y/o jubilación. En este sentido, es importante extender la cobertura y los procedimientos para que desde el inicio de la actividad laboral de las y los jóvenes se cotice.

Dice al respecto la CEPAL- CELADE (2009, p. 82): “En este sentido, los cambios demográficos sin precedentes que enfrentan los países de la región exigen variar la formulación y puesta en práctica de las políticas de protección de ingresos. Para ello, es imprescindible abordar la seguridad social como un asunto de solidaridad y no solo como una cuestión individual que atañe exclusivamente a las personas de edad avanzada.”

Fortalecer y, sobre todo, extender el sistema de pensiones y jubilaciones no sólo aminoraría la situación de pobreza de las personas mayores, sino que contribuiría a que los hogares de acogida, que en su mayoría son de familiares, se tuvieran mejores ingresos, ya que se combinan las transferencias gubernamentales de la pensión o la jubilación y los sueldos de las personas con vida laboral remunerada. De esta manera, no sólo se beneficiarían los mayores sino el resto de la familia, disminuyendo la vulnerabilidad económica y con ello los impactos de la pobreza⁷². Particular atención deben recibir las mujeres en edad laboral para cotizar en un sistema de pensiones, así como mecanismos para que los y las campesinos tengan acceso a ello. México es uno de los países del continente con menor cobertura.

Reducir los niveles y tipos de pobreza en los que la mayoría de las personas adultas mayores viven, particularmente en las zonas rurales, contribuirá además a que puedan participar en las definiciones y posibilidades que abra la política social, para mejorar sus condiciones de vida digna.

72 Para mayor información y análisis sobre el tema, cfr. CEPAL-CELADE (2009), p. 85 a 92

Diversos estudios refieren la conveniencia de la existencia de la pobreza social como un mecanismo para el control político de los partidos sobre la población. Es necesario revertir este tipo de estrategias para fortalecer la democracia plena y más allá de la representativa, que como país nos hemos propuesto. Y aun cuando diversos gobiernos locales, y luego el federal, han impulsado formas de pensiones no contributivas, como las transferencias mensuales de poco monto de manera universal o focalizada a personas mayores de 70 años, con lo que ayuda a paliar los efectos de la pobreza, se deben impulsar sistemas que a largo plazo contribuyan a revertir las condiciones estructurales de pobreza intergeneracional, de género y rural.

b. Tomar en cuenta los deseos y opiniones de las personas de edad avanzada en espacios de participación, intercambio y toma de decisiones

Otro desafío, sin duda, es que el Estado desarrolle políticas y programas que respondan a las necesidades que las personas adultas mayores expresan, y que se recogen por instrumentos como la ENADIS 2010, y no que respondan a una lógica populista como las transferencias de dinero que sin estar concebidas en estrategias integrales de protección, defensa y garantía de los derechos humanos resultan paliativos que alimentan el paternalismo y el asistencialismo, desconociendo a las personas mayores como sujetos de derecho. La ENADIS 2010, refiere que el 36% de las personas mayores de 60 años respondió que el principal problema para las personas de esa edad es el trabajo, seguido de la salud/discapacidad (15%) y discriminación, intolerancia y maltrato (casi el 10%), así que para este grupo de población, los problemas económicos, de salud y laborales son los más frecuentes, seguido por la soledad y la tristeza.

Esto pasa por una más adecuada visibilización de las diversas formas que las personas de edad avanzada viven su envejecimien-

to. En este sentido, han de mejorarse las metodologías de censos y encuestas que impulsa el Estado, así como las bases de datos y difusión de los resultados, de manera que permitan cruzar información respecto a diversas mediciones, y poder tener datos al alcance que den cuenta precisa del contexto en que desarrollan su vida las personas adultas mayores: respecto a la pobreza, la salud, la escolaridad, la participación en cultura, deportes, política, vivienda, género, entre otros aspectos.

Por otra parte, también se requiere de una sensibilidad y profesionalización de los funcionarios y servidores públicos, para recibir, orientar, tratar, responder, escuchar, diseñar, incluir, ejecutar, lo que les corresponda respecto a la población adulta mayor.

Dada la baja participación que las personas adultas mayores tiene con su grupo de pares, el Estado y la sociedad en conjunto, empezando por las células familiares, deben promover y favorecer tales encuentros en espacios adecuados y con actividades diversas que sean del interés de las personas de edad avanzada, considerando la diversidad de gustos, habilidades y capacidades de las mismas.

Además, a partir de reconocer que las personas adultas mayores son sujetos de derechos, con ciudadanía plena, su participación con personas de otros grupos de edad puede ser benéfica en términos de valorización de las capacidades y aportes mutuos.

Tomarles en cuenta en la decisión, programación, planeación, presupuestación de programas públicos destinados a ellos, así como de índole laboral, de seguridad social, de salud, para que pudieran alertar sobre lo que se debe tomar en cuenta en aras de que en el futuro las generaciones que llegarán a ser parte de ese conjunto de edad enfrenten menos exclusión, pobreza, enfermedad o violencia que las actuales.

Al respecto, Nuria Cunill (2010, p. 6) menciona: “Las reglas que definen las relaciones de responsabilidad entre los formuladores de

las políticas, los prestadores de los servicios y la ciudadanía constituyen las instituciones básicas que condicionan la eficacia de la implantación de una política pública (con enfoque de derechos humanos). El cambio institucional supone, pues, modificar esas reglas... basado en la búsqueda de la equidad, la cooperación, la participación y la construcción de ciudadanía.”.

Asimismo, ha de tenerse presente que las acciones de sensibilización, reflexión, educación en materia de derechos humanos de las personas adultas mayores, así como las habilidades sociales y afectivas que se generen mediante programas y políticas públicas desde una perspectiva de derechos humanos como la que se recomienda, favorecerá en el mediano plazo que quienes seremos adultos mayores en algunas décadas, tengamos otra forma de vernos a nosotros mismos y los jóvenes de entonces también tendrán otra forma de relacionarse con nosotros, basados en mayor respeto a la dignidad de todos. En pocas palabras, se estará contribuyendo a una transformación cultural positiva, y no sólo a que coman un poco mejor o a que sean cuidados por la pensión que reciben, o que sean vistos en tiempos electorales, por citar algunos de los contextos en los que sí son reconocidos.

c. Insistir en el mejoramiento de los servicios de salud

El funcionamiento de los servicios de salud públicos deben mejorarse, aprovechando también los medios que la tecnología ofrece.

La política de salud pública debe contemplar un perfil epidemiológico que considere las enfermedades crónico-degenerativas, y las del sistema circulatorio. Debe considerar la atención a las personas con discapacidad y esquemas de prevención integrales. En este sentido, programas que favorezcan una mejor alimentación de las familias, podrían incluir la participación de las personas adultas mayores en la creación y el cuidado de hortalizas familiares urbanas y de barrio, lo que favorecería además de contribuciones econó-

micas a la familia, y a llevar a cabo una actividad física moderada y sistemática.

En fin, todas las acciones que se puedan generar enfocadas a crear entre los diversos grupos de edad de la población buenos hábitos alimenticios, de trabajo, de convivencia, de recreación, entre otros, deben ser tomadas en cuenta como parte de las estrategias de promoción de salud pública para prevenir el estrés fisiológico, y aumentar la calidad de vida.

d. Crear, armonizar y transversalizar la legislación en los diferentes ámbitos de gobierno

Como hemos señalado, existen diversos instrumentos normativos internacionales de derechos humanos, sin embargo, ellos no explicitan o indican los derechos de las personas mayores. No obstante, los derechos humanos tienen la característica de que son universales, es decir para todas las personas, y en este sentido los Estados tienen la obligación de garantizar, proteger y promover los derechos de las personas adultas mayores.

Se insiste en la armonización para que no haya olvido, para que no haya lugar a subrayar el asistencialismo y el paternalismo tanto gubernamental como social. Explicitar el enfoque de derechos humanos contribuirá a erradicar la discriminación estructural que vulnera a las personas adultas mayores. También será útil para visibilizar las violaciones a sus derechos humanos, contribuyendo con ello a una exigencia activa de los mismos y a que los organismos públicos y de la sociedad civil que laboran en torno a los derechos humanos den seguimiento y atención a este grupo con un amplio conocimiento de su situación, así como de los retos nacionales que ello implica.

Sería deseable que las instituciones que por sector atienden a la población —indígenas, mujeres, trabajadores— tuvieran programas

específicos hacia el grupo de personas mayor a 60 años; también las instituciones que se rigen de manera temática: salud, derechos humanos, seguridad social, vivienda, transporte. Una perspectiva transversal abonaría no sólo en una atención eficiente de la población mayor de 60 años, sino que visibilizaría de mejor manera su entorno impactando en la percepción y construcción social sobre la vejez y el envejecimiento.

La armonización y transversalización debe desarrollarse por lo menos en las siguientes dimensiones: *normativa*, que tome en cuenta la legislación internacional y nacional en derechos humanos en la que el Estado acepta que ha de respetar, proteger, garantizar y promover los derechos humanos, según lo establece el Artículo 1 Constitucional; la *procesal*, que se refiere a crear leyes secundarias, programas, procesos, mecanismos y políticas coherentes con sus contenidos en acciones concretas y las normas en las que se sustentan⁷³, así como en los sistemas de monitoreo y evaluación de la implementación de los mismos, en una lógica de multidireccionalidad, en la que los diversos actores obligados e interesados en el tema han de interactuar, dando con ello un carácter dinámico al concepto y respondiendo a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad:

“En este sentido, los principios y las obligaciones cumplen la promesa de la constante creación de los derechos humanos, pues aún después de alcanzados los mínimos y los estándares exigibles, siempre permanecerán como una promesa a futuro, luego, los derechos humanos siempre serán los derechos por venir” (Serrano, Sandra y Daniel Velázquez, 2012, p. 17).

A este respecto, nos parece importante subrayar que la política dirigida a la población adulta mayor esta diluída entre dos Secretarías, la de Desarrollo Social y la de Salud. La primera, mediante el

73 CEPAL-ONU (2010), p. 22

Inapam enmarcara su actuar en una visión gerontológica⁷⁴; y la segunda, a través del Instituto Nacional de Geriátría, cuyo aporte solo es desde la geriátría⁷⁵. Los esfuerzos de ambas instancias son loables e importantes pero insuficientes, y no cuentan con normatividad ni mecanismo que obligue a la coordinación entre ambas, sin ir más allá del Plan Nacional de Desarrollo que resulta de corto alcance por contemplarse sexenalmente y que no contiene un enfoque de derechos humanos.

Nuria Cunill (2010) nos ofrece reflexiones hacia la creación de instituciones que se conciban para responder al enfoque de derechos humanos. Ella destaca, agregando a los elementos que hemos señalado como característicos del enfoque de derechos humanos (universalidad, indivisibilidad, interdependencia en que el Estado se obliga a respetarlos, promoverlos, protegerlos y garantizarlos), los elementos de exigibilidad, integralidad y participación de la sociedad, favorecido por las propias instituciones gubernamentales, lo que se concreta en mecanismos de rendición de cuentas, información sobre los derechos y sobre las acciones que en torno a ellos se emprenden; así como mecanismos judiciales (que hagan justiciables los derechos), políticos (que permitan la deliberación legislativa) y administrativos (que den cuenta de la asignación de recursos y los criterios para decidirla, así como la operación de los mismos y el desempeño de los servidores públicos encargados de ello).

“Lo anterior significa que la construcción de la nueva ciudadanía que subyace en las políticas con enfoque de derechos, conlleva tanto cambios en el financiamiento como diseños especiales en las instituciones y en la gestión de los entes que formulan y que ejecutan las políticas.” (Cunill, 2010, p. 5).

74 La gerontología es la ciencia que estudia el fenómeno del envejecimiento desde los aspectos biológicos, psicológicos y sociales.

75 La geriátría es la especialidad médica que estudia los factores relacionados con la salud en personas de edad avanzada.

Dichas instancias se articulan con instituciones de la sociedad civil y con los Institutos correspondientes en las entidades federativas, en iniciativas importantes en las que suman esfuerzos que, lamentablemente, la mayoría de las veces se quedan cortos en su alcance, ya sea por la población adulta mayor a la que logran involucrar o por su marco de derechos humanos, cuando no proliferan las acciones asistencialistas.

En este sentido, la integralidad con la que debieran aspirar a trabajar las instituciones, entendida como *gobernanza sistémica*, debiera enfocarse en “la producción de cambios en las prácticas y principios sociales (Innes y Booher, 2003). Tales cambios incluyen compartir significados y propósitos, incrementar el capital social e intelectual, el desarrollo de redes en las cuales la información y la retroalimentación puedan fluir y, en general, la generación de nuevas relaciones entre actores que originalmente están en conflicto. Así, comienza a reconocerse que la calidad de las interacciones que genera un determinado arreglo institucional, es tan importante como el aumento de la eficiencia en cuanto a valores a maximizar... en el caso de las políticas con enfoque de derechos, el acento en la búsqueda de soluciones integrales que comprometen a una gran cantidad de actores gubernamentales diversos, torna la gobernanza en una condición insoslayable para su desarrollo eficaz, asignándole un carácter especial... adoptar la noción de *gobernanza sistémica*... remite al alineamiento e integración en torno a una visión común de los diversos actores gubernamentales, cualesquiera sea su adscripción, actuando así como un sistema para la efectiva protección de un derecho instituido. Bajo esta perspectiva, existe gobernanza sistémica toda vez que al menos los actores gubernamentales concernidos directa o indirectamente en el ejercicio de un derecho ciudadano, mantienen relaciones orgánicas y sostenidas de cooperación para aportar y producir soluciones integrales a las problemáticas que el derecho interpela.” (Cunill, 2010, p. 10 y 11)

Esto implicaría, que el diseño institucional contemple (Cunill, 2010):

- **espacios de comunicación recíproca** entre los diversos actores interesados
- **procesos de planificación, presupuestación y evaluación** como posibles mecanismos integradores entre los diversos actores
- **identificación y construcción de valores y metas** comunes entre los actores diversos

De esta forma, se iría más allá de los espacios de consejo de participación ciudadana que muchas veces, lamentablemente sólo cumplen con un formalismo.

e. Continuar impulso en el plano internacional hacia una Convención sobre Derechos de las Personas Adultas Mayores

Una Convención ayudaría a que las personas adultas mayores vivan con dignidad esa etapa de su vida. Contribuiría a emprender acciones que influyan en el cambio de actitudes negativas y discriminatorias, además de que impulsaría acciones y programas que permitan mejorar las relaciones sociales intergeneracionales, a partir del reconocimiento de que las personas adultas mayores tienen derechos, conocimiento, capacidades, experiencia. Al reconocer esto, habría más respeto hacia estas personas y, por lo tanto, se abrirían posibilidades para vivir valores que alimenten la seguridad ciudadana, la cohesión social, la solidaridad, la colaboración y la complementación; aumentaría su visibilización como parte de la sociedad abriendo caminos para que los actores, comenzando por las personas adultas mayores, lleven a cabo acciones de incidencia en espacios legislativos y de otras instancias gubernamentales, así como acciones de difusión y de educación en los derechos humanos basados en el

Plan de Madrid y los principios de la ONU; clarificaría las responsabilidades gubernamentales y sociales mayores desde un marco internacional de derechos humanos, lo que ya ha ayudado a las mujeres, personas con discapacidad, infancia, pueblos indígenas⁷⁶, y daría un marco de referencia mínimo para decisiones en materia de políticas y programas públicos, asimismo, obligaría a crear y/o ajustar leyes antidiscriminatorias en materia laboral, de salud, de educación, de seguridad, de justicia, de participación, por citar algunas.

Favorecería tener “principios rectores” que regularan “todo el sistema de derechos en acción, interviniendo para mediar entre las formas en que derechos y obligaciones deben ser leídos, aplicados, implementados e interpretados. Si bien se trata de principios con una fuerte carga política, tienen también efectos legales” (Serrano, Sandra y Daniel Velázquez, 2012 p. 16).

Además, abriría un mecanismo de información, denuncia, y defensa de tales derechos, ante un gobierno obligado a tomar acciones para respetarlos, protegerlos y garantizarlos o en su caso repararlos; en otras palabras, hacerlos justiciables en casos concretos; también permitiría un monitoreo más preciso sobre la situación de los derechos humanos de las personas adultas mayores y, por lo tanto, haría visibles los retos de manera que se tendría claridad sobre las adecuaciones en las políticas públicas y también sobre los que los actores sociales interesados deberían orientar sus acciones.

El gobierno mexicano ha favorecido algunas primeras acciones como la organización del Seminario “Envejecimiento y derechos humanos de las personas mayores en América Latina y el Caribe”, que se llevó a cabo el 11 de octubre de 2010 convocado por el Instituto Nacional de Geriátrica y la Comisión de Derechos Humanos

⁷⁶ No podemos decir que en sí mismo, la existencia de legislación internacional haga que se respeten los derechos humanos, sin embargo, sostenemos que favorece la mejoría y el acceso al goce pleno de derechos. Por ejemplo, en el caso de las personas con discapacidad ha contribuido a homologar un discurso, a crear, reflexionar, discutir y convenir una conceptualización; a orientar políticas y presupuesto público desde un mínimo necesario; así como a promover socialmente la dignidad humana y por ende el respeto con el que todas las personas debemos ser tratadas.

del Distrito Federal que también forma parte del impulso gubernamental al tema, que pretendió tener elementos que conformen una agenda hacia el logro de tal Convención⁷⁷, y que tuvo como marco la invitación de Naciones Unidas a dar seguimiento a la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento de 2002.

Continuar por esa vereda, ayudará además a seguir incentivando espacios de construcción colectiva de un marco referencial que guíe tanto al sector público como al social para desarrollar programas de sensibilización; búsqueda y obtención de recursos necesarios, con base a mejores datos demográficos y estadísticos; daría elementos para la formación de operadores de justicia y de salud, entre otros.

Se sabe además, del alto potencial pedagógico que conlleva la discusión, impulso y aprobación de una Convención internacional. Al hacerlo, el gobierno mexicano tendría la oportunidad de dar visibilidad a los problemas que enfrentan las personas de este grupo de edad, lo que favorecería reflexiones y acciones de corresponsabilidad por parte de diversos sectores de la sociedad, en particular en contra de estereotipos dominantes que excluyen a las personas mayores, y para aumentar la conciencia y la valorización de los aportes familiares, sociales, comunitarios que deberían seguir dando las personas mayores y que no se reducen a su capacidad productiva y por ende, económica.

Queremos enfatizar con los aportes de Serrano, Sandra y Daniel Velázquez (2012, p. 33 y 34) que:

“... Los Estados deben dirigir todo su actuar de conformidad con ciertos principios de derechos humanos, entre ellos la universalidad, la interdependencia⁷⁸ y la indivisibilidad⁷⁹, y para la consecución de

77 Para más información consulte: http://www.geriatria.salud.gob.mx/interior/intermedia_dhumanos.html

78 La interdependencia se refiere a que en la medida que se disfrute de un derecho o grupo de derechos se podrá vivir otro derecho o grupos de derechos, es decir que los derechos dependen de la existencia del resto de los derechos para su realización.

79 Todos los derechos humanos son necesarios e importantes para lograr la aspiración humana de vivir dignamente.

esos derechos. Lo anterior pasa, fundamentalmente, por el diseño de sus planes y políticas de desarrollo y, en general, por toda la política pública del país. En consecuencia, los Estados tienen, por un lado, la obligación de respetar, proteger, garantizar y promover cada uno de los derechos humanos en tanto interdependientes e indivisibles y, por otra parte, deben ordenar su conducta de conformidad con esos derechos y para lograr su plena realización, al tiempo que respetan los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, rendición de cuentas, participación, empoderamiento y no discriminación. En última instancia, las obligaciones generales funcionan como conectores operativos de la acción estatal en función de los derechos humanos.”



Fuentes de documentación



Fuentes de documentación

- ☞ Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, 26 julio a 6 de agosto de 1982 VIENA, AUSTRIA. Véase en <http://www.imsersomayores.csic.es/documentos/documentos/asamblea-planvienna-01.pdf>, en línea.
- ☞ Carta de San José sobre los Derechos de las Personas Mayores de América Latina y El Caribe, en http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/celade/noticias/noticias/0/46690/P46690.xml&xsl=/celade/tp1/p1f.xsl&base=/celade/tp1/top-bottom_env.xsl, en línea.
- ☞ CEPAL-CELADE, 2009, *Envejecimiento, derechos humanos y políticas públicas*. Chile
- ☞ CEPAL-CELADE, 2010, *Hacia una Convención Internacional de los derechos de las personas mayores, desde la perspectiva de América Latina y el Caribe*, en http://www.riicotec.org/InterPresent2/groups/imserso/documents/binario/im_037564.pdf
- ☞ CEPAL-ONU, 2010, *Envejecimiento y derechos humanos: situación y perspectivas de protección*.
- ☞ Comisión de Derechos Humanos de Distrito Federal CDHDF (2008): *Informe especial sobre la situación de los derechos humanos de las personas adultas mayores en las instituciones del Distrito Federal 2007*. México, DF
- ☞ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social CONEVAL, 2011, *Pobreza en México y en las Entidades Federativas 2008-2010*. Julio en http://web.coneval.gob.mx/Informes/Interactivo/Medicion_pobreza_2010.pdf
 - » Evaluación Integral de Desempeño de los Programas Federales y Acciones dirigidas a Población Indígena 2010-2011. www.coneval.gob.mx

- » Evaluación Integral de Desempeño de los Programas Federales de Conservación y Generación de Empleo 2010-2011 www.coneval.gob.mx
- » Evaluación Integral de Desempeño de los Programas Federales de Salud 2010-2011 www.coneval.gob.mx
- » Evaluación Integral de Desempeño de los Programas Federales de Apoyo al Campo 2010-2011 www.coneval.gob.mx
- » Evaluación Integral de Desempeño de los Programas Federales de Apoyo ante Contingencias 2010-2011 www.coneval.gob.mx
- » Evaluación Integral de Desempeño de los Programas Federales dirigidos a Microempresarios 2010-2011 www.coneval.gob.mx
- » Evaluación Integral de Desempeño de los Programas Federales de Infraestructura y Servicios 2010-2011 www.coneval.gob.mx
- » Evaluación Integral de Desempeño de los Programas Federales dirigidos al Fomento Empresarial 2010-2011 www.coneval.gob.mx
- » Evaluación Integral de Desempeño de los Programas Federales de Ayuda Alimentaria y Generación de Capacidades 2010-2011 www.coneval.gob.mx
- » Evaluación Integral de Desempeño de los Programas Federales de Atención a Grupos Prioritarios y Generación de Capacidades 2010-2011 www.coneval.gob.mx
- » Evaluación Integral de Desempeño de los Programas Federales de Asistencia Social 2010-2011 www.coneval.gob.mx
- » Evaluación Integral de Desempeño de los Programas Federales de Promoción y Apoyo a la Educación 2010-2011 www.coneval.gob.mx

» Consejo Nacional para Prevenir y Eliminar la discriminación CONAPRED, 2011, *Encuesta Nacional sobre Discriminación en México ENADIS 2010 resultados sobre personas adultas mayores*,

en http://www.inapam.gob.mx/work/models/INAPAM/Resource/Documentos_Inicio/Enadis_2010_Inapam-Conapred.pdf

- » Cunill G., Nuria, 2010, *Las políticas con enfoque de derechos y su incidencia en la institucionalidad pública* en Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 46. (Feb.). Caracas.
- » Declaración Política y Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento. Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento Madrid, España, 8 a 12 de abril de 2002, asdf Naciones Unidas Nueva York, 2003, en <http://social.un.org/ageing-working-group/documents/mipaa-sp.pdf>, en línea.
- » Ejes rectores de la política pública nacional a favor de las personas adultas mayores, véase http://www.inapam.gob.mx/work/models/INAPAM/Resource/Documentos_Inicio/Libro_ejes_rectores.pdf, en línea.
- » Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2006. Inmujeres-INEGI-UNIFEM-FEVIM-CE-FEMIN. http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/muestra_indicador.php?cve_indicador=296&Switch=1&Descripcion2=Prevalencia&indicador2=295&original=0&fuente=296.pdf&IDNivel1=
- » Helpage International, 2008, www.helpage.org:
 - » The right to social security in old age: bridging the implementation gap
 - » The right to health in old age: unavailable, inaccessible and unacceptable.
 - » Helpage, 2011, Discrimination in old age: multiple, cumulative and on the increase. Consultado, en www.helpage.org, <http://es.scribd.com/doc/62638349/Why-It%E2%80%99s-Time-for-A-Convention-on-the-Rights-of-Older-People>
- » World Health Organization. Global Health Observatory Data Repository. Life expectancy. Consultado en <http://apps.who.int/ghodata/?vid=710>. El 16 de junio de 2011.

- ☞ Ham, R., 2003, *El envejecimiento en México El siguiente reto de la transición demográfica*, Tijuana. Colegio de la Frontera Norte y Miguel Ángel Porrúa. México
- ☞ Informe sobre la situación de las Personas Mayores en el Hemisferio y la efectividad de los instrumentos universales y regionales vinculantes de Derechos Humanos con relación a la protección de los Derechos de las Personas Mayores (Acordado por el Grupo de Trabajo en reunión celebrada el 2 de diciembre de 2011), CAJP/GT/DHPM 14/11, en <http://scm.oas.org/IDMS/Redirectpage.aspx?class=CAJP/GT/DHPM&classNum=14&lang=s>, en línea.
- ☞ INAPAM, 2010, *Ejes rectores de la política pública nacional a favor de las personas adultas mayores. Por el México que ellos merecen*. México.
- ☞ Instituto Nacional de Geriátrica: <http://www.geriatria.salud.gob.mx/interior/historia.html>
- ☞ Instituto Nacional de las Mujeres: http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/muestra_indicador.php?cve_indicador=1060&Switch=0&Descripcion2=NULL&indicador2=0&original=0&fuente=1060.pdf&IDNivel1
- ☞ Kauffer Michel F. Edith, 2010, “Las Políticas públicas: algunos apuntes generales” citado en *Los derechos humanos: reto para las políticas públicas en materia de discapacidad*, Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia A.C., México.
- ☞ La reforma constitucional en materia de derechos humanos: hacia una nueva convivencia [Folleto], 2012. Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia A.C., México.
- ☞ Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal. Asamblea Legislativa del Distrito Federal, IV Legislatura, Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 7 de marzo del 2000.
- ☞ Ley que establece el Derecho a la Pensión Alimentaria para los Adultos Mayores de Sesenta y ocho Años, residentes en el Distrito Federal. 18-noviembre-2003.
- ☞ Newell, R., 2012, “Envejecimiento de la población” en *Diario Reforma*, Sección Negocios, p. 4. Jueves 27 de septiembre. México

- ☞ Organización de Estados Americanos OEA, 2009, *AG/RES. 2455 (XXXIX-O/09) Derechos humanos y personas adultas mayores* (Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 4 de junio de 2009)
- ☞ Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General, Resolución A/RES/53/109, 85a. sesión plenaria 9 de diciembre de 1998.
- ☞ Organización Internacional del Trabajo. Convenio 102 relativo a la norma mínima sobre seguridad social, 1952, Parte V. Prestaciones de Vejez, en http://www.catedradh.unesco.unam.mx/SeminarioCETis/Documentos/Doc_basicos/1_instrumentos_universales/4%20Convenios%20OIT/30.pdf
- ☞ Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento. 2002, Madrid.
- ☞ Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, Eje 3 Igualdad de Oportunidades, Objetivo 17. Véase en <http://pnd.presidencia.gob.mx/>, en línea.
- ☞ Presidencia de la República: <http://www.presidencia.gob.mx/2012/06/atencion-integral-para-los-adultos-mayores/>
- ☞ Principios de la Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad Resolución 46/91
- ☞ Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, en http://www.vigilatusderechosdf.org.mx/home/?page_id=5, en línea.
- ☞ Propuesta de Metodología para la Elaboración del Programa Nacional de Derechos Humanos. Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, citado en “Las Políticas públicas: algunos apuntes generales” citado en *Los derechos humanos: reto para las políticas públicas en materia de discapacidad*, 2010, Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia A.C., México.
- ☞ Ramos Esquivel, J. et al, 2009, *Los problemas del conocimiento alrededor del estudio de la vejez*. Revista de Educación y Desarrollo, 10. Abril-Junio en http://www.cucs.udg.mx/revistas/edu_desarrollo/anteriores/10/010_Ramos.pdf

- ☞ Robles Silva, Leticia, et al, 2006, *Miradas sobre la vejez. Un enfoque antropológico*. Ed. Plaza y Valdés y Colegio de la Frontera Norte. México.
- ☞ Recomendación sobre los trabajadores de edad, 1980, OIT
- ☞ Sarmiento Anzola. —Política pública en discapacidad. Fortalecimiento y movilización social—, citado en *Los derechos humanos: reto para las políticas públicas en materia de discapacidad*, Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia A.C., México, 2010.
- ☞ Serrano, Sandra y Daniel Vázquez, 2012, *Guía de Estudio de la Materia Enfoque de los Derechos Humanos*. Maestría Derechos Humanos y Democracia, Flacso-México
- ☞ Vázquez, Daniel y Domitille Delaplace, 2011, p. 34-65, *Políticas Públicas con Perspectiva de Derechos Humanos: un Campo en Construcción* en Sur Revista Internacional de Derechos Humanos, v. 8, n. 14, junio. Creative Commons, Brasil.
- ☞ Visión de México sobre los derechos de las personas mayores y las correspondientes obligaciones del Estado mexicano. Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos, Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos, Grupo de Trabajo sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, CAJP/GT/DHPM-15/11, 18 noviembre 2011, en <http://www.oas.org/consejo/sp/cajp/Personas%20Mayores.asp>, en línea.

Periódicos:

- ☞ Alatorre Fierro, Manuel (s/fecha): “El futuro, en los adultos mayores” en Impacto El Diario en http://impacto.mx/vita/nota-39314/El_futuro_en_los_adultos_mayores
- ☞ <http://www.oem.com.mx/elsoldehidalgo/notas/n2514444.htm>
- ☞ <http://www.eluniversal.com.mx/notas/855529.html>
- ☞ <http://www.elmanana.com.mx/notas.asp?id=291281>
- ☞ http://www.excelsior.com.mx/index.php?m=nota&id_nota=843382&seccion=tendencia-lo-mas-leido&cat=412

- <http://www.vanguardia.com.mx/conviolenciafamiliar28.6millonesdehogares-1270870.html><http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/9bdd0e4f0cc564fc00d5f178ca1f02cb>
- http://www.mexicomaxico.org/Voto/pobreza.htm#Pobreza_alimentaria
- <http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/9bdd0e4f0cc564fc00d5f178ca1f02cb>
- <http://es.scribd.com/doc/62638349/Why-It%E2%80%99s-Time-for-A-Convention-on-the-Rights-of-Older-People>
- http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/muestra_indicador.php?cve_indicador=1060&Switch=0&Descripcion2=NULL&indicador2=0&original=0&fuente=1060.pdf&IDNivel1
- http://web.coneval.gob.mx/Informes/Interactivo/Medicacion_pobreza_2010.pdf
- <http://www.oem.com.mx/elsoldehidalgo/notas/n2514444.htm>
- <http://www.eluniversal.com.mx/notas/855529.html>
- <http://www.elmanana.com.mx/notas.asp?id=291281>
- <http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/9bdd0e4f0cc564fc00d5f178ca1f02cb>
- <http://es.scribd.com/doc/62638349/Why-It%E2%80%99s-Time-for-A-Convention-on-the-Rights-of-Older-People>
- http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/muestra_indicador.php?cve_indicador=1060&Switch=0&Descripcion2=NULL&indicador2=0&original=0&fuente=1060.pdf&IDNivel1
- http://web.coneval.gob.mx/Informes/Interactivo/Medicacion_pobreza_2010.pdf



Anexos



Anexos

Seguimiento en medios impresos

TITULAR: ARISTÓTELES SANDOVAL PROMETE APOYO A ADULTOS MAYORES						
FECHA	LUGAR	FUENTE	EVENTO	ACTORES:	INSTITUCIONES	
12 y 13 de junio 2012	Guadalajara, Jalisco	informador.com.mx NTR Zacatecas http://www.informador.com.mx/jalisco/2012/382578/6/aristoteles-promete-politica-asistencial-para-adultos-mayores.htm	Desayuno dentro de campaña por gubernatura	Candidatos locales PRI	PRI PVEM	

TITULAR: ARISTÓTELES PROMETE POLÍTICA ASISTENCIAL PARA ADULTOS MAYORES						
FECHA	LUGAR	FUENTE	EVENTO	ACTORES:	INSTITUCIONES	
12 de junio	Guadalajara, Jalisco	Informador.com.mx http://www.informador.com.mx/jalisco/2012/382748/6/aristoteles-sandoval-promete-apoyo-a-adultos-mayores.htm	Desayuno dentro de campaña por gubernatura	Candidato a la gubernatura de Jalisco por el PRI y candidatos locales PRI	PRI PVEM	

PROPUESTAS/SITUACIÓN

Propone apoyo a las personas de la tercera edad, "pero no serán dádivas, es lo que se merecen porque es dinero de sus impuestos y porque les debemos lo que han hecho en este país, su sacrificio, su esfuerzo, toda una vida de trabajo". Además los convocó a tener redes de vigilancia en las colonias para combatir la inseguridad en la ciudad y les aseguró que habría programas para que desde su casa realicen manualidades "y el Gobierno estatal les compre la mercancía de este modo los vamos a reinsertar en la vida productiva".

Instalar el Instituto del Adulto Mayor, además de crear un hospital especializado en geriatría. Adultos mayores de 65 años contarán con becas y apoyos que se integrarán a una sola bolsa, entre los gobiernos federal, estatal y municipales, pensión vitalicia.

PROPUESTAS/SITUACIÓN

"Llegó la hora de gobernar cercano a la gente, pues gracias a su trabajo, su sacrificio, su esfuerzo han entregado toda su vida a Jalisco. Por eso hago el compromiso de frente a ustedes"

Invitó a quienes tengan tiempo, interés y fuerzas se integren a programas de apoyos para que sea desde su casa donde laboren todo tipo de manualidades y el gobierno estatal les compre la mercancía, de este modo los vamos a reinsertar a la vida productiva".

"Voy a estar con ustedes, precisó, para que tengan una vejez digna. Juntos podremos hacer realidad que llegue un gobierno humanista que atienda a los más desprotegidos, como pueden ser ustedes en muchas ocasiones".

TITULAR: PROMETE HERNÁNDEZ AYUDA A ADULTOS MAYORES

FECHA	LUGAR	FUENTE	EVENTO	ACTORES:	INSTITUCIONES	
13 de Junio	Guadalajara	NTR Zacatecas http://ntrzacatecas.com/2012/06/13/promete-hernandez-ayuda-a-adultos-mayores/	Desayuno dentro de campaña por gubernatura	Candidato de la coalición Compromiso por México (PRI-PVEM) al gobierno municipal de Guadalajara, Ramiro Hernández García	PRI PVEM	

TITULAR: NERIO TORRES ARCILA REFRENDA COMPROMISOS ANTE JÓVENES DE LA TERCERA EDAD

FECHA	LUGAR	FUENTE	EVENTO	ACTORES:	INSTITUCIONES	
26 de Junio de 2012	Mérida, Yucatán	Punto Medio http://www.puntomedio.com.mx/merida/2012/06/26/nerio-torres-arcila-refrenda-compromisos-ante-jovenes-de-la-tercera-edad/3500/	Desayuno con la Asociación de Jubilados y Pensionados del Gobierno del Estado	Nerio Torres Arcila, candidato del PRI a la Presidencia Municipal de Mérida	PRI	

PROPUESTAS

Se comprometió a entregar una pensión vitalicia a todos los adultos mayores de 65 años, así como poner en marcha una serie de programas para brindarles mejor atención, con calidad y calidez.

Aseguró que en su administración trabajará para respaldarlos y garantizar su estabilidad, “porque ya trabajaron durante muchos años para sacar adelante a México”, dijo.

“Desde la presidencia municipal de Guadalajara vamos a hacer llegar los apoyos y los compromisos de Enrique Peña Nieto, para darle a los mayores de 65 años una pensión vitalicia, así como los compromisos que establezca Aristóteles (Sandoval)”

“...se comprometió a continuar con el desarrollo de más casas de día, para que las personas de la tercera edad puedan tener espacios de recreación, donde convivan, platiquen, se reúnan y, sobre todo, donde puedan disfrutar de esta gran ciudad”.

PROPUESTAS

Los adultos mayores contarán con mejores condiciones de accesibilidad urbana, pues se comprometió a gestionar mejoras en infraestructura, reglamentación en zonas de patrimonio, edificios de gobierno, banquetas y espacios públicos

Puntualizó sus compromisos hacia los sectores más vulnerables, afirmando que serán prioridad en su ayuntamiento.

“Reconocemos el esfuerzo, el trabajo, la tenacidad de los adultos mayores, quienes nos enseñaron a trabajar, a vivir, a defendernos en la vida, por ello es justo reconocer a esa generación de experiencia a través de esta propuesta que será una realidad después de que los candidatos de nuestro partido triunfemos el próximo 1 de julio”, señaló.

“Nuestras familias quieren más y mejores espacios de recreación y me comprometo a que será una realidad, porque revitalizaremos los centros comunitarios del Ayuntamiento para fortalecer la identidad meridana a través de actividades culturales y festivales artísticos en todas las colonias y comisarías de Mérida, asegurando que las familias pasen un rato agradable y disfruten lo mejor de nuestras raíces”, continuó.

TITULAR: APOYARÁ FLEMATE A HABITANTES DE COMUNIDADES Y ADULTOS MAYORES

FECHA	LUGAR	FUENTE	EVENTO	ACTORES:	INSTITUCIONES	
12 de junio de 2012	Villanueva, Zacatecas	Zacatecas online http://www.zacatecasonline.com.mx/noticias/municipios/23421-apoyara-flemate-mayores.html	Visita a localidades y colonias del municipio	El candidato a diputado federal por el Distrito 02 de la Coalición Compromiso por México, Julio César Flemate Ramírez	PRI PVEM	

TITULAR: MEJORA EN YUCATÁN ESCENARIO DE ADULTOS MAYORES EN DERECHOS HUMANOS

FECHA	LUGAR	FUENTE	EVENTO	ACTORES:	INSTITUCIONES	
4 de octubre 2012	Mérida, Yucatán	Yucatan.com.mx http://yucatan.com.mx/merida/mejora-en-yucatan-escenario-de-adultos-mayores-en-derechos-humanos/	Sexto concurso de ensayo 'Discriminación y Derechos Humanos de las personas adultas mayores'	Directora del Centro de Investigación del organismo, María Teresa Vázquez Baqueiro	Comisión Estatal de Derechos Humanos	
				Presidente de la comisión, Jorge Victoria Maldonado		

PROPUESTAS

“Enrique Peña conoce las necesidades de los adultos mayores, por lo que su principal compromiso es con este sector de la población, para quienes establecerá la pensión vitalicia”, mencionó Flemate Ramírez.

PROPUESTAS

Resaltó que la población adulta ha reducido su nivel de vulnerabilidad en cuanto a sus garantías, como resultado de ser ya un sector más atendido.

Empero, reconoció que el de los adultos mayores persiste como un grupo en situación de vulnerabilidad que se había quedado rezagado, pero ahora las políticas públicas se están enfocando a su atención.

“Se habían centrado en trabajar en colectivos como las mujeres, indígenas, discapacidad y hasta ahora se está tomando en cuenta y las políticas públicas están encaminadas a la atención de sus múltiples necesidades (de los adultos mayores)”

“La población de los adultos mayores es de alta vulnerabilidad, ya que cada día enfrenta problemas que van desde la accesibilidad en el transporte urbano hasta el abandono de sus seres queridos”, expuso.

Victoria Maldonado dijo que es necesario que los jóvenes que están estudiando, y que regirán el futuro del estado, sean conscientes de las necesidades de los adultos mayores para empezar los cambios en la sociedad.

Señaló que la falta de ingresos económicos, así como las bajas pensiones, son principales problemas que enfrentan los adultos mayores, pues carecen de acceso a fuentes laborales dignas.

TITULAR: ADULTOS MAYORES, INDISPENSABLES PARA EL FORTALECIMIENTO CULTURAL

FECHA	LUGAR	FUENTE	EVENTO	ACTORES:	INSTITUCIONES	
5 de octubre de 2012	Tuxtepec, Oaxaca	Canal de comunicación urbana Tuxtepec http://www.tvbus.tv/portal/index.php?op=noticias&seccion=cuenca&id=25826	S/info.	Directora de Cultura, Blanca Estela Salinas Juárez	Dirección de Cultura	

TITULAR: DISCREPAN DIPUTADOS POR LEY DE ADULTOS MAYORES

FECHA	LUGAR	FUENTE	EVENTO	ACTORES:	INSTITUCIONES	
4 de octubre de 2012	Tlaxcala	e-consulta.com http://www.e-tlaxcala.mx/2012/index.php/component/search/?searchword=adultos%20mayores&searchphrase=exact&limit=95	Discusiones legislativas	Diputados Congreso Tlaxcala	Diputado Justo Lozano Tovar	

	PROPUESTAS
	<p>“El Ayuntamiento de Tuxtepec, a través de la Dirección de Cultura tiene en los adultos mayores un sector de gran apoyo en eventos artísticos y culturales, convirtiéndose en un ejemplo de que la edad no los limita a ser espectadores, sino protagonistas de actividades coadyuvantes del positivo esparcimiento familiar.</p> <p>Es un orgullo, dijo, saber que puede contarse siempre con los Viernes de Danzón en el Parque Miguel Hidalgo mejor conocido como La Piragua, en los Domingos Culturales, en el marco de conmemoraciones especiales, así como en celebraciones anuales donde hacen gala de sus espíritu alegre y vitalidad, como el Carnaval y la Expo Feria.</p> <p>Así mismo destacó su entusiasmo para atender invitaciones de otros puntos del estado como el recién encuentro estatal de danzón, que se llevó a cabo en la capital oaxaqueña en Agosto con motivo del Día del Abuelo, presentación en la que pusieron en alto el nombre de nuestro municipio y dieron muestra a los asistentes de lo mucho que un adulto mayor tiene por ofrecer.</p> <p>Agregó que por instrucción del Presidente Municipal José Manuel Barrera Mojica, se cubre el sueldo de un maestro para que el Club reciba clases gratuitas danzón y bailes de salón; el edil, concluyó, cree firmemente que no hay edad ni tiempo para poder acercar propuestas culturales sea cuales fuesen los espacios receptores, en especial cuando se trata de personas que dedicaron su vida al progreso de Tuxtepec.</p>

	PROPUESTAS
	<p>Opiniones encontradas provocó entre diputados locales, el hecho de que hubiera sido bajada por legisladores del Partido Revolucionario Institucional (PRI) de la orden del día de la 19 sesión ordinaria, la primera lectura del dictamen con proyecto de decreto, por el que se reforman, derogan y adicionan diversos artículos de la “Ley de Atención a las Personas Adultas Mayores” en el Estado de Tlaxcala.</p>
	<p>El PRI habrá de comprar conciencias; “tendrá que hacer lo propio para poder comprar conciencias con algunos diputados porque no habría otra que la compra de conciencias”, con la finalidad de hacer una ley a modo, sin embargo, sostuvo que están en la búsqueda de “que salga lo mas tersa posible”.</p>

TITULAR: APOYAN DIPUTADOS DEL PAN A ADULTOS MAYORES

FECHA	LUGAR	FUENTE	EVENTO	ACTORES:	INSTITUCIONES
5 de octubre	Sonora	Uniradio Noticias.com	Creación del Instituto	Diputados PAN	
				Luis Nieves, también diputado del PAN	
				Juan Manuel Armenta	

TITULAR: POSADAS LARA LEGISLARÁ PARA EL APOYO DE LOS ADULTOS MAYORES

FECHA	LUGAR	FUENTE	EVENTO	ACTORES:	INSTITUCIONES
20 Junio 2012	Ciudad Madero	Milenio.com http://tamaulipas.milenio.com/cdb/doc/noticias/2011/79d25da14adad0cf0ba724fd322ce99d	Campaña política	Candidato priísta a la Diputación Federal por el Distrito VII	PRI

	PROPUESTAS
	La creación del instituto Sonorense del Adulto Mayor, , la designación de recursos para la constante capacitación en diversos oficios, así como el fortalecimiento de los diferentes programas sociales en beneficio de las personas de la tercera edad, fueron algunos de los compromisos que los diputados del PAN hicieron con la agrupación abuelos trabajando.
	Recordó que fue en el año 2000, con el primer gobierno panista, cuando se creó el Instituto Nacional Para los Adultos Mayores (Inapam) que es de gran ayuda, ahora dijo que en el Estado se debe reformar la Ley de adultos Mayores que existe e incluirle la creación de ese mismo instituto pero a nivel estatal.
	Dijo que la apuesta debe ser el de crear mejores condiciones de vida para quienes dieron todas sus fuerzas para lograr el desarrollo de Sonora.

	PROPUESTAS
	<p>“...afirmó que de llegar al triunfo este 1 de julio, en el Congreso de la Unión será el principal legislador que verifique el cumplimiento de cada uno de los compromisos firmados por los aspirantes del Partido Revolucionario Institucional.</p> <p>Destacando que Enrique Peña Nieto — abanderado presidencial por la coalición Compromiso por México (PRI-PVEM) —, ha anunciado los beneficios de los cuales se harán acreedoras las personas de la tercera edad sin distingo alguno.</p> <p>Principalmente, se establecerá una pensión para erradicar la pobreza alimentaria en los mexicanos de 65 años en adelante, bajo la denominación del programa de desarrollo social 65 y Más, con el cual se verán altamente beneficiados un gran número de adultos mayores.</p> <p>Además, quienes por su condición o estado de salud necesiten suministros y la Unidad Médica que los atienda no cuente con ellos, podrán tener acceso a vales de medicinas en el IMSS, ISSSTE y Seguro Popular; así como serán apoyados con aparatos y equipos en caso de presentar algún tipo de incapacidad y se aumentará la cobertura al Fondo de Transporte Público.</p> <p>De esta manera, Sergio Posadas refrenda su compromiso con quienes a lo largo de su vida, han sido partícipes en la construcción de la base del núcleo familiar como de la sociedad; ya que con la aportación de su esfuerzo, trabajo, dedicación y amor, los adultos mayores forjaron un mejor futuro para sus descendientes”.</p>

TITULAR: HABRÁN ESTÍMULOS FISCALES PARA CONTRATACIÓN DE ADULTOS MAYORES: BENY

FECHA	LUGAR	FUENTE	EVENTO	ACTORES:	INSTITUCIONES
19 de junio del 2012	Morelia, Michoacán	Quadrartín Media http://www.quadratin.com.mx/Noticias/Habran-estimulos-fiscales-para-contratacion-de-adultos-mayores-Beny	Campaña política	Benigno Quezada, candidato al Senado por el PAN	PAN

PROPUESTAS

Se comprometió a impulsar una iniciativa de ley que otorgue estímulos fiscales a las empresas que contraten a adultos mayores.

Aseguró que desde la Cámara de Senadores promoverá una ley de incentivos fiscales para las empresas que contraten adultos mayores.

Mencionó: "Aquí que hay un gran capital humano, millones de adultos mayores que tienen la gran ventaja de la experiencia de vida y que tuvieron la oportunidad de formarse en la práctica y su conocimiento es necesario para cambiar a México".

Dijo que el país está desaprovechando la experiencia de los adultos mayores, es momento de darles la oportunidad de seguir aportando en la construcción del cambio que habremos de consolidar.

"A su vez para que nuestros abuelos tengan el lugar que merecen dentro de nuestra sociedad, impulsare la creación del Instituto Michoacano del Adulto Mayor"

Tiene la firme convicción de apoyar la conformación de ese instituto para atender de manera integral a la tercera edad, tal como ocurre con los jóvenes y las mujeres.

Destacó que, por lo general, es en esa etapa de la vida en la que los proyectos ya se han consumado, dejaron de trabajar y, aún cuando sean jubilados o pensionados, sus niveles de ingresos decrece en forma considerable y necesitan atención especializada a su salud.

TITULAR: RECIBEN 600 ADULTOS MAYORES BENEFICIOS DEL PROGRAMA 70 Y MÁS

FECHA	LUGAR	FUENTE	EVEN TO	ACTORES:	INSTITUCIONES	
28 de octubre 2012	Tlaquepaque, Jalisco	El Occidental http://www.oem.com.mx/eloccidental/notas/n2749816.htm	Gubernametal sobre programa 70 y más	Alfredo Barba Mariscal, presidente municipal	PRI	

PROPUESTAS

Fueron 600 adultos mayores de diferentes zonas del municipio de Tlaquepaque y que forman parte del Programa Federal 70 y Más quienes recibieron los apoyos económicos de manos de Alfredo Barba Mariscal, presidente municipal.

En su mensaje a los presentes, Barba Mariscal señaló que este apoyo fortalece el paquete de programas con los que el Gobierno cuenta para la reconstrucción del tejido social.

Dijo que los adultos mayores necesitan asistencia para poder vivir tranquilamente esta etapa de su vida, “por esto celebro que exista este programa social, que aunque no es de un valor económico muy alto, ayudará para poder comprar alimento, alguna medicina o para el transporte”, destacó.

Manifestó que San Pedro Tlaquepaque se caracteriza por ser un municipio históricamente fuerte y trabajador, “las acciones que vienen con el paquete de programas del Gobierno están hechos para fortalecer nuestra historia y nuestras raíces con la visión de futuro para reconstruir los valores hacia nuestros seres queridos”, enfatizó.

Señaló que no permitirá que los adultos mayores presenten síntomas de abandono o discriminación, “hemos decidido gobernar con los ciudadanos, que tengan voz y voto en las acciones que estamos generando” en busca de contar con mayores y mejores condiciones de vida.

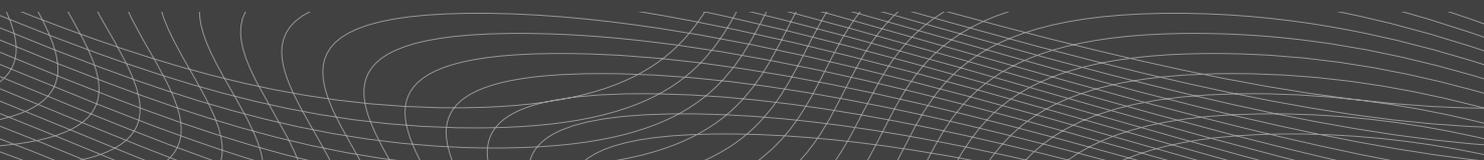
El primer edil comentó que se está trabajando para que el programa pueda entregarse en dos delegaciones, San Martín de las Flores y Santa Anita, de manera que las personas que viven cerca de estas poblaciones cuenten con el servicio cercano a sus localidades.

Finalmente, Barba Mariscal hizo una invitación para que a partir de la próxima semana los adultos mayores que viven en el municipio acudan a inscribirse para que sean partícipes del beneficio del programa de 70 y Más.

**Envejecimiento
de la población en México:
Perspectivas y retos desde los derechos humanos**

Impresos y suajes, S.A. de C.V.
Lago Yojoa #134, Col. Cinco de Mayo
México, DF 11470

Diciembre de 2012, México D.F.
Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia
1,000 Ejemplares



La situación de vida de las personas adultas mayores es un tema presente en nuestra sociedad. Los ancianos y ancianas, madres, padres, abuelos, tíos, tías, nos acompañan y siempre están presentes, lamentablemente a veces desde un rincón, otras desde el aburrimiento, unas más desde el cansancio, desde la exclusión la mayoría de las veces. También están presentes en nuestra sociedad la intención, corazón, esfuerzos, recursos diversos de personas y familias que brindan de manera desinteresada y sensible su tiempo, ideas y espacios para ofrecer a las personas adultas mayores un envejecimiento digno, y de menor soledad.

En este documento se presenta el resultado de nuestra primera aproximación al tema, el cual esperamos sea punto de partida para conocer y emprender un trabajo conjunto con instituciones públicas y de la sociedad civil, que redunde en una vigencia de los derechos humanos de las personas mayores, y en una mayor cultura social de reconocimiento y valorización.