

## QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 30., 50. Y 19 DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA ASENCIÓN ÁLVAREZ SOLÍS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, diputada María Asunción Álvarez Solís, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, pone a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

La ONU señala que el envejecimiento de la población está a punto de convertirse en una de las transformaciones sociales más significativas del siglo XXI, con consecuencias en la mayoría de los sectores de la sociedad, como son: el mercado laboral y financiero, la demanda de bienes y servicios, la vivienda, el transporte y la protección social, la estructura familiar, los vínculos intergeneracionales, entre otros, por lo que, en las próximas décadas, un gran número de países se enfrentaran a presiones fiscales y políticas en relación con los sistemas públicos de asistencia sanitaria, pensiones y protección social para una población de edad cada vez más avanzada.<sup>1</sup>

México no es ajeno a esta situación, ya que de acuerdo con la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo Nueva Edición (ENOE), al segundo trimestre de 2022 se estimó que había 17 millones 958 mil 707 personas de 60 años y más, cifra que representa el 14 por ciento de la población total del país, de ese total, el 56 por ciento tiene entre 60 y 69 años; el 30 por ciento corresponde al rango de 70 a 79 años y el 14 por ciento a las personas de 80 años y más. Según sexo, el porcentaje es ligeramente más alto para los hombres de 60 a 69 y para las mujeres de 80 años y más.<sup>2</sup>

Considerando las características y necesidades específicas de este sector de la población, existen distintos instrumentos internacional que buscan la protección de sus derechos, como son los “*Principios de las Naciones Unidas en Favor de las Personas de Edad*”, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1991, que alientan a los gobiernos a que introduzcan lo antes posible dichos principios en sus programas nacionales: Independencia, participación, cuidados, autorrealización y dignidad.<sup>3</sup>

En dichos principios, particularmente en el de Cuidados se hace mención que: “Las personas de edad deberán tener acceso a servicios sociales y jurídicos que les aseguren mayores niveles de autonomía, protección y cuidado.”<sup>4</sup>

En el caso del continente americano, la primera mención directa sobre los derechos de las personas mayores fue en el “Protocolo de San Salvador”,<sup>4</sup> adoptado el 17 de noviembre de 1988 por la Asamblea General de la Convención Americana, que en su artículo 17 Protección de los ancianos establece que: “Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad”.<sup>6</sup>

Asimismo, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 16 de octubre de 1992 aprueba la “Proclamación sobre el Envejecimiento”, en la cual se reconoce que el envejecimiento de la población del mundo constituye un desafío sin paralelo y a la vez urgente en materia de políticas y programas para los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales y los grupos privados que tienen que velar por que se atiendan

adecuadamente las necesidades de las personas de edad y porque se aproveche adecuadamente su potencial de recursos humanos.<sup>7</sup>

Otro instrumento internacional en defensa de los derechos de las personas adultas mayores es el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento y la Declaración Política, aprobados en abril de 2002 en la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento. El Plan tiene como prioridad tres ámbitos: las personas de edad y el desarrollo, la promoción de la salud y el bienestar en la vejez y la creación de un entorno propicio y favorable, que son la base para la formulación de políticas y apunta a los gobiernos, a las organizaciones no gubernamentales y a otras partes interesadas, las posibilidades de reorientar la manera en que sus sociedades perciben a los ciudadanos de edad se relacionan con ellos y los atienden.<sup>8</sup>

Es importante señalar que, en mayo de 2020, la Asamblea General de las Naciones Unidas declaró los años 2020-2030 como la Década del Envejecimiento Saludable. Que es considerada como un segundo plan de acción de la Estrategia mundial de la OMS sobre el envejecimiento y la salud que desarrolla el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento de las Naciones Unidas y se ajusta al calendario de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y a los Objetivos de Desarrollo Sostenible.<sup>9</sup>

La Década del Envejecimiento Saludable es una iniciativa de colaboración mundial de distintos sectores, entre ellos los gobiernos, la sociedad civil, organizaciones internacionales, profesionales, instituciones universitarias, medios de comunicación y el sector privado, para mejorar la vida de las personas mayores, la de sus familias y comunidades.<sup>10</sup>

Si bien los instrumentos internacionales antes mencionados tienen como principio fundamental el reconocimiento y defensa de los derechos de las personas adultas mayores, como es el trabajo, servicios de salud, accesibilidad, cuidados, entre otros, existe un tema poco desarrollado como es el acceso a la justicia.

En este sentido es conveniente hacer mención que el derecho al acceso a la justicia de las personas adultas mayores está reconocido en la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Adultas Mayores (2015), la Convención de Naciones Unidas sobre las Personas con Discapacidad (2006) y en las Reglas de Brasilia (2008).

En dichos documentos internacionales se garantiza a las personas adultas mayores, tanto en los procedimientos judiciales como administrativos, el acceso efectivo a la justicia, en igualdad de condiciones, un trato preferente en la tramitación, resolución y ejecución de las decisiones, y una especial diligencia en los casos en que se encuentre en riesgo la salud o vida de la persona mayor.

En particular, es prudente hacer mención de la *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, aprobada por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), el 15 de junio de 2015. En ella, se reconoce “que la persona mayor tiene los mismos derechos humanos y libertades fundamentales que otras personas, y que estos derechos, incluido el de no verse sometida a discriminación fundada en la edad ni a ningún tipo de violencia, dimanen de la dignidad y la igualdad que son inherentes a todo ser humano”.<sup>11</sup>

Es menester señalar que este instrumento internacional aborda el principio *pro persona*, generando un cambio de paradigma al transitar de un enfoque asistencialista hacia el garantista, a través del reconocimiento de las personas mayores como sujetos de derechos.

La Convención, en su artículo 4 establece, que los Estados Parte se comprometen a salvaguardar los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor enunciados en la Convención, sin discriminación de

ningún tipo, y a tal fin adoptarán y fortalecerán todas las medidas legislativas, administrativas, judiciales, presupuestarias y de cualquier otra índole, incluido un adecuado acceso a la justicia, a fin garantizar a la persona mayor un trato diferenciado y preferencial en todos los ámbitos.<sup>12</sup>

En su artículo 30, la referida Convención establece que los Estados Parte reafirman que la persona mayor tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica y se reconoce que tiene capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida. Además, se asegurarán de que en todas las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica se proporcionen salvaguardias adecuadas y efectivas para impedir los abusos de conformidad con el derecho internacional en materia de derechos humanos.<sup>13</sup>

En el mismo artículo, se hace mención que los Estados Parte tomarán todas las medidas que sean pertinentes y efectivas para garantizar el derecho de la persona mayor, en igualdad de condiciones con las demás, a ser propietaria y heredar bienes, controlar sus propios asuntos económicos y tener acceso en igualdad de condiciones a préstamos bancarios, hipotecas y otras modalidades de crédito financiero, y velarán por que la persona mayor no sea privada de sus bienes de manera arbitraria.<sup>14</sup>

Referente al acceso a la justicia, dicha Convención en su artículo 31 establece que la persona mayor tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial. Asimismo, que los Estados Parte se comprometen a asegurar que la persona mayor tenga acceso efectivo a la justicia en igualdad de condiciones con las demás, incluso mediante la adopción de ajustes de procedimiento en todos los procesos judiciales y administrativos en cualquiera de sus etapas. También se garantice la debida diligencia y el tratamiento preferencial a la persona mayor para la tramitación, resolución y ejecución de las decisiones en procesos administrativos y judiciales.<sup>15</sup>

Es de notarse que el propósito de estos instrumentos internacionales, es el de garantizar a las personas adultas mayores el acceso a la justicia, pero para alcanzar este objetivo es necesario hacer posible un procedimiento especial para el adulto mayor, pues el Estado debe de establecer a estos destinatarios de impartición de justicia, nuevos mecanismos jurídico-procesales que permitan un verdadero acceso a la justicia sin trabas o requisitos innecesarios, además de considerar la edad de las personas como un elemento o factor que siempre ha gravitado en el derecho.<sup>16</sup>

En ese sentido, tratándose de personas adultas mayores, se debe considerar el grado de vulnerabilidad en el que se encuentran, para lograr una atención integral por parte de las autoridades. Es decir que, se deben tener consideraciones especiales que, conforme al marco jurídico nacional e internacional, deban recibir de las autoridades que procuran y administran justicia.<sup>17</sup>

En razón de los distintos instrumentos de los que México es parte y nuestro marco nacional, se debe garantizar que “cuando un adulto mayor acude ante las instituciones del Estado a ejercer sus derechos, concretamente al Poder Judicial, éste debe garantizar en todo momento que se respete la dignidad humana de aquél, que no se cometan abusos en su contra y que se tomen las medidas necesarias para cerciorarse de que se entiende claramente el procedimiento en que se están ventilando sus derechos y que conozca en todo momento la situación jurídica en que se encuentra, para que pueda ejercer éstos”.<sup>18</sup>

En ese sentido, se debe considerar obligatoriamente la disminución en la condición física y sensorial de las personas adultas mayores que advierta un deterioro cognitivo que impida comprender lo que acontece, de tal manera que pueda o no acudir a la justicia por derecho propio, por lo que las instituciones de nuestro país en cualquiera de sus niveles de competencia, deben tener especial cuidado en salvaguardar los derechos y la

dignidad humana de esas personas, más aún, cuando sea evidente su estado de vulnerabilidad y que éste pueda conducir a una discriminación institucional, social, familiar, laboral y económica.<sup>19</sup>

Considerando lo anterior, toma profundo interés e importancia la Tesis publicada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 22 de noviembre de 2022 en el Semanario Judicial de la Federación, referente a la **Autonomía Regresiva** la cual, entre otros aspectos, señala que:

“... durante las etapas tardías de la vida de las personas, se está ante una situación de autonomía regresiva, es decir, un proceso que se caracteriza por deterioros producidos por la interrelación entre factores intrínsecos (genéticos) y extrínsecos (ambientales), protectores o agresores (factores de riesgo) que se presentan por el transcurso del tiempo y se manifiestan en pérdida del estado de salud integral, incluyendo la mental, lo cual lleva a que el adulto mayor esté en situación de vulnerabilidad, pues tiene y puede llegar a tener inmovilidad, disminución en la rapidez de pensamiento, así como sufrir distintos tipos de violencia.

En ese sentido, la autonomía regresiva es el proceso de la autonomía progresiva, en el que se tiene menor autonomía y mayor dependencia. Esto es así, porque hay un proceso de deterioro en sus capacidades físicas, sensoriales y cognitivas, que implican que el adulto mayor esté cada vez en mayor situación de vulnerabilidad, sujeto a violencias y abusos por su situación de dependencia mayor.

De manera que las personas operadoras de justicia, deben tener presente que no solamente la autonomía regresiva trae consigo un deterioro evidente en aspectos físicos o cognitivos, sino también atenta contra el bienestar psicoemocional, en tanto que los adultos mayores son excluidos y distanciados de sus entornos y abandonados o son víctimas de violencia en diferentes formas, incluyendo la procesal, que es la que están obligados a detectar y erradicar.”<sup>20</sup>

Teniendo como base los instrumentos internacionales en defensa de los derechos humanos y del acceso a la justicia de las personas adultas mayores, así como lo señalado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se considera fundamental reformar y adicionar la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, con el propósito de incluir el concepto de **autonomía regresiva**, para que ésta sea considerada en cualquier proceso judicial que las involucre, ya sea en calidad de agraviados, indiciados o sentenciados que, por la condición de su edad se encuentre en situación de vulnerabilidad y requiera de una protección especial en aquellos procesos en los que sea parte. Asimismo, se incluya el derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso, las propuestas de modificación son las siguientes:

## Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores

### Texto vigente

### Texto propuesto

Artículo 3o. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

I. a X. ...

XI. Instituto. Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, y

XII. Violencia Contra las Personas Adultas Mayores. Cualquier acción u omisión que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público.

Artículo 3o. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

I. a X. ...

XI. Instituto. Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores;

XII. Violencia Contra las Personas Adultas Mayores. Cualquier acción u omisión que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público, **y**

	<p><b>XIII. Autonomía regresiva. El proceso de la autonomía progresiva, en el que se tiene menor autonomía y mayor dependencia, debido al deterioro en las capacidades físicas, sensoriales y cognitivas, que implican un deterioro en el bienestar de las personas adultas mayores.</b></p>
<p>Artículo 5o. De manera enunciativa y no limitativa, esta Ley tiene por objeto garantizar a las personas adultas mayores los siguientes derechos:</p> <p>I...</p> <p>II. De la certeza jurídica:</p> <p>a. A recibir un trato digno y apropiado en cualquier procedimiento judicial que los involucre, ya sea en calidad de agraviados, indiciados o sentenciados.</p> <p>b. ...</p> <p>c. ...</p> <p>d. ...</p> <p>III. a X. ...</p>	<p>Artículo 5o. De manera enunciativa y no limitativa, esta Ley tiene por objeto garantizar a las personas adultas mayores los siguientes derechos:</p> <p>I...</p> <p>II. De la certeza jurídica:</p> <p>a. A recibir un trato digno y apropiado en cualquier procedimiento judicial que los involucre, ya sea en calidad de agraviados, indiciados o sentenciados, <b>atendiendo en todo momento su autonomía regresiva.</b></p> <p>b. ...</p> <p>c. ...</p> <p>d. ...</p> <p>e. <b>El derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso.</b></p> <p>III. a X. ...</p>
<p>Artículo 19.- Corresponde a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, garantizar en beneficio de las personas adultas mayores:</p> <p>I. a IV. ...</p> <p>V. Asistencia jurídica a las personas adultas mayores que decidan retirarse de sus actividades laborales;</p> <p>VI. a VII. ...</p>	<p>Artículo 19.- Corresponde a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, garantizar en beneficio de las personas adultas mayores:</p> <p>I. a IV. ...</p> <p>V. Asistencia jurídica a las personas adultas mayores que decidan retirarse de sus actividades laborales, <b>considerando la situación de vulnerabilidad que presente, ocasionada por su autonomía regresiva;</b></p> <p>VI. a VII. ...</p>

Por lo antes expuesto y fundado, se pone a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

**Decreto que adiciona y reforma diversas disposiciones de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores**

**Artículo Único.** Se reforman las fracciones XI y XII, y se adiciona una fracción XIII al artículo 3o.; se reforma el inciso a) y se adiciona un inciso e) a la fracción II del artículo 5 y se reforma la fracción V del artículo 19 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores vigente, para quedar como sigue:

**Artículo 3o.** Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

I. a X. ...

XI. Instituto. Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores;

XII. Violencia contra las Personas Adultas Mayores. Cualquier acción u omisión que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público, y

**XIII. Autonomía regresiva. El proceso de la autonomía progresiva, en el que se tiene menor autonomía y mayor dependencia, debido al deterioro en las capacidades físicas, sensoriales y cognitivas, que implican un deterioro en el bienestar de las personas adultas mayores.**

**Artículo 5o.** De manera enunciativa y no limitativa, esta Ley tiene por objeto garantizar a las personas adultas mayores los siguientes derechos:

I...

II. De la certeza jurídica:

a. A recibir un trato digno y apropiado en cualquier procedimiento judicial que los involucre, ya sea en calidad de agraviados, indiciados o sentenciados, **atendiendo en todo momento su autonomía regresiva.**

b. ...

c. ...

d. ...

**e. El derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso.**

III. a X. ...

**Artículo 19.** Corresponde a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, garantizar en beneficio de las personas adultas mayores:

I. a IV. ...

V. Asistencia jurídica a las personas adultas mayores que decidan retirarse de sus actividades laborales, **considerando la situación de vulnerabilidad que presente ocasionada por su autonomía regresiva;**

VI. a VII. ...

**Transitorio**

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

## Notas

1 [1] Desafíos globales. Envejecimiento. Recuperado de: <https://www.un.org/es/global-issues/ageing#:~:text=Seg%C3%BAAn%20las%20Perspectivas%20de%20la%20Poblaci%C3%B3n%20Mundial%202022%2C%20la%20poblaci%C3%B3n,tienen%20menos%20de%20esa%20edad.>

2 [1] Estadísticas a propósito del Día Internacional de las Personas Adultas Mayores. Recuperado de [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2022/EAP\\_AD\\_ULMAY2022.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2022/EAP_AD_ULMAY2022.pdf)

3 [1] Los Principios de las Naciones Unidas a favor de las personas de edad. Recuperado de: <https://www.un.org/development/desa/ageing/resources/international-year-of-older-persons-1999/principles/los-principios-de-las-naciones-unidas-en-favor-de-las-personas-de-edad.html/>

4 [1] *Ibidem*.

5 [1] Protocolo de San Salvador. Recuperado de: <https://www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/protocolo-ssv/docs/protocolo-san-salvador-es.pdf>

6 *Ibidem*

7 [1] Proclamación sobre el envejecimiento.

[https://www.un.org/depts/dhl/resguide/r47\\_resolutions\\_table\\_es.htm](https://www.un.org/depts/dhl/resguide/r47_resolutions_table_es.htm)

8 [1] Declaración Política y Plan de acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento. Recuperado de:

[https://social.un.org/ageing-working-group/documents/mip\\_aa-sp.pdf](https://social.un.org/ageing-working-group/documents/mip_aa-sp.pdf)

9 [1] Década del Envejecimiento Saludable 2020-2030. Recuperado en: <https://www.who.int/es/initiatives/ageing/decade-of-healthy-ageing>

10 [1] Década del Envejecimiento Saludable. Recuperado en: <https://www.decadeofhealthyageing.org/es/about/about-us/what-is-the-decade>

11 [1] Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores. Recuperado en: [https://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados\\_multilaterales\\_interamericanos\\_A-70\\_derechos\\_humanos\\_personas\\_mayores.asp](https://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-70_derechos_humanos_personas_mayores.asp)

12 *Ibidem*

13 *Ibidem*

14 *Ibidem*

15 *Ibidem*

16 [1] El acceso a la justicia de las personas adultas mayores. El Nuevo Derecho Procesal Geriátrico. Recuperado en: <https://www.unilim.fr/trahs/1409>

17 [1] Los Adultos Mayores y los Métodos Alternativos para la Solución de Conflictos (MASC) en México. Recuperado en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/15/7183/12.pdf>

18 *Ibidem*

19 *Ibidem*

20 [1] Tesis. Personas adultas mayores. Ante su situación de autonomía regresiva, los órganos jurisdiccionales deben salvaguardar en forma reforzada la ejecutabilidad de sus derechos. Recuperado en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2025548>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de marzo de 2024.

Diputada María Asención Álvarez Solís (rúbrica)