

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES, RECIBIDA DE LA DIPUTADA MARÍA ASENCIÓN ÁLVAREZ SOLÍS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 26 DE JUNIO DE 2024

La que suscribe, diputada María Asención Álvarez Solís, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78, párrafo segundo, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116 y 122, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de la Comisión Permanente la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Es claro que cuando se habla de vulnerabilidad, se refiere a grupos específicos de población que se encuentran en situación de riesgo social, ocasionado particularmente por factores propios de su ambiente doméstico o comunitario. Las personas adultas mayores son parte de estos grupos de población que en su mayoría se encuentran en situación de dependencia y viven de manera diferente al resto de la población, debido a secuelas de las enfermedades y lesiones que han padecido a lo largo de su vida.¹

Ante esta situación, la Organización de las Naciones Unidas hace mención que prácticamente todos los países del mundo experimentan un aumento del número y la proporción de personas mayores. Al grado de que el envejecimiento de la población está a punto de convertirse en una de las transformaciones sociales más significativas del siglo XXI, con consecuencias para casi todos los sectores de la sociedad, por lo que en las próximas décadas muchos 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.²

México no es ajeno a esta situación, pues de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo Nueva Edición (ENOEN), para el segundo trimestre de 2022 se estimó que había 17,958,707 personas de 60 años y más, cifra que representa el 14 por ciento de la población total del país. De dicha cantidad el 56 por ciento tiene entre 60 y 69 años, 30 por ciento corresponde al rango de 70 a 79 años y 14 por ciento a las personas de 80 años y más, y según sexo, el porcentaje es ligeramente más alto para los hombres de 60 a 69 y para las mujeres de 80 años y más.³

El mismo INEGI señala que entre 1970 y 2023, el porcentaje de la población de 0 a 14 años disminuyó de 46 a 23 por ciento y la de 15 a 29 años pasó de 26 a 24 por ciento; en contraste, la población adulta de 30 a 64 años aumentó de 24 a 43 por ciento mientras que el porcentaje de adultos mayores se incrementó de 4 a 10 por ciento. Asimismo, se observa que entre 1970 y 2020 pasó de 99.7 a 50.3 dependientes por cada cien personas en edad de trabajar y se proyecta un descenso ininterrumpido hasta 2030, momento en el cual empezará a aumentar, debido al proceso de envejecimiento demográfico por el que transitará el país.⁴

Considerando los datos anteriores, el envejecimiento de la población implica importantes retos, particularmente en materia social, como es el tema de la salud, ya que los adultos mayores enfrentan muchos riesgos asociados a los efectos del envejecimiento y la aparición o agravamiento de procesos patológicos. Es decir, que un gran

número de ellos, con frecuencia presentan varios padecimientos, así como la combinación de enfermedades crónicas agudas o accidentes.⁵

Adicional al tema de salud, existen otros problemas importantes que afectan a las personas adultas mayores que están directamente relacionados con la pobreza como son: ingresos insuficientes, ya sea por falta de acceso a empleos o de monto insuficiente; dependencia económica de sus familias o del Estado, así como su alimentación.

Pero existen otros desafíos relacionados con política pública, como son la falta de una política de cuidado y la falta de promoción para la creación de casas hogar, albergues, residencias de día o centros de atención a las personas adultas mayores. En relación con el tema de cuidados de las personas adultas mayores, de acuerdo con el INEGI, con datos de la Encuesta Nacional para el Sistema de Cuidados (ENASIC) 2022, se considera como población objetivo de cuidados a las personas con alguna discapacidad o dependencia, a las infancias de 0 a 5 años, a las niñas, niños y adolescentes de 6 a 17 años y a la población adulta mayor (60 años y más). La propia encuesta señala que, del total de hogares en el país, 30.2 millones, que equivale al 77.8 por ciento, tenía al menos una persona que pertenecía a la población objetivo de cuidados.⁷

En lo que corresponde a las personas adultas mayores de acuerdo con la ENASIC 2022, en México existía un total de 20.0 millones de personas de 60 años y más que, debido a la edad avanzada, enfermedad u otras circunstancias, una cantidad importante de esta población presenta alguna discapacidad o dependencia. Para definir si alguien del hogar o de otro hogar cuida a la población adulta mayor, se analizan los siguientes tres grupos: Personas de 60 y más años con discapacidad o dependencia; Personas de 60 y más años sin discapacidad o dependencia; y Total de personas de 60 y más años.⁷

Los principales resultados fueron los siguientes: A nivel nacional se estimaron 2.9 millones de personas de 60 años y más con discapacidad o dependencia, de estas personas. el 65.2 por ciento si recibió cuidados por una persona del hogar u otro hogar, mientras que el 34.8 por ciento no los recibió. De las personas de 60 años y más sin discapacidad o dependencia 22.4 por ciento recibió cuidados y 77.6 por ciento, no. En otras palabras, del total de personas adultas mayores de 60 y más años, 28.8 por ciento recibió cuidados y 71.2 por ciento no los recibió.⁸

Del grupo de personas de 60 años y más sin discapacidad o dependencia, se identificó que 0.2 por ciento asiste a un centro de cuidado como residencias o casas de día para personas adultas mayores. Asimismo, en dicha encuesta se hace mención que para 3.6 por ciento se consideró que se necesitaba más tiempo de cuidado u otro tipo de atención. Al respecto los tipos de cuidados más mencionados fueron: con el 65.1 por ciento el apoyo de personal de enfermería, persona cuidadora o de compañía, el 53.4 por ciento asistencia a educación especial, actividades de estimulación, manualidades u otras actividades, con el 44.7 por ciento más apoyo por parte de las y los integrantes del hogar, el 43.1 por ciento apoyo de personas vecinas, amistades o de familiares que viven en otra vivienda y con el 13.8 por ciento llevarle a una residencia de día.⁹

Sin duda otros datos reveladores que ofrece la ENASIC 2022, es que de las personas adultas mayores de 60 años y más sin discapacidad o dependencia, 34.1 por ciento se queda sola en casa, con un promedio de 9 horas al día; asimismo, dicha encuesta identificó que del total de los hogares unipersonales en el país (5.8 millones), 43.9 por ciento correspondía a hogares de personas adultas mayores, lo que equivale a 2.5 millones de personas de 60 años y más que viven solas. Que además ante la pregunta: Cuando usted se enferma, ¿quién la o lo cuida regularmente?, 36.1 por ciento señaló que una hija; 20.6 por ciento, un hijo, y 40.5 por ciento respondió que nadie le cuida.¹⁰

Como es de notarse, existe un número importante de personas adultas mayores que por distintas razones no tienen la atención adecuada, lamentablemente esta situación es ocasionada debido a que muchos de ellos no

cuentan con familiares o con recursos económicos para el pago de su atención. Es por ello que resulta de gran relevancia la promoción para la creación de casas hogar, albergues, residencias de día o centros de atención para las personas adultas mayores que hasta el momento no son suficientes.

Para ilustrar lo anterior existen algunas cifras, en 2015 el INEGI llevó a cabo el Censo de Alojamientos de Asistencia Social (CAAS), que tenía como objetivo generar información estadística respecto de las condiciones de vida de la población que reside en alojamientos de asistencia social, en particular sobre: las características de los inmuebles y los servicios que reciben los beneficiarios, las características sociodemográficas de los residentes beneficiarios y las características sociodemográficas sobre el personal que labora en los alojamientos.¹¹

El levantamiento de la información del censo se realizó con base en un directorio de establecimientos de asistencia social, integrado en coordinación con el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), el Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol), el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) y la Red Nacional de Refugios (RNR). Dicho directorio en su versión final se integró por 5,939 alojamientos.¹²

Del universo total del directorio, se censaron 4,700 alojamientos, de los cuales 96.1 por ciento tienen residentes y 3.9 por ciento están en-operación, pero en el momento del censo carecían de población alojada; es decir que, 4,517 contaban con población usuaria residente, distribuidos por clase de alojamiento de la siguiente forma:¹³

- 1,782 Centros de rehabilitación de adicciones
- 1,020 Casa hogar para adultos mayores
- 879 Casa hogar para menores de edad
- 372 Otros albergues
- 104 Albergues para mujeres
- 83 Refugio de mujeres, hijas(os) en situación de violencia
- 76 Albergue para migrantes
- 74 Albergue de personas en situación de calle
- 62 Hospital psiquiátrico
- 38 Hospital de enfermedades incurables
- 27 Albergue para indígenas

Del total de la población usuaria en alojamientos de asistencia social que en 2015 fueron 118,876 se tiene identificados aproximadamente a 26,615 que corresponden a personas adultas mayores.

Con relación al Censo de Población y Vivienda 2020, referente a Alojamientos de Asistencia Social, se censaron un total de 8,500 de los cuales 1,504 corresponden a casas hogar para adultos mayores. En cuanto a la población usuaria se tiene un registro total de 194,284 de ellos 27,590 corresponde a las casas hogar para adultos mayores.

Adicional a los datos señalados, en el Informe Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos de las Personas Mayores en México 2019, elaborado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos señal que: "Se contabilizaron 1,707 centros destinados a la atención de la población mayor. De ese número, 399 ofrecen

servicio de pernocta y 1,308 son casas de día. En el primer rubro se identificaron 38 albergues de naturaleza pública, 359 privada, y en 2 casos no se pudo determinar su carácter. Respecto a las casas de día se halló que 742 son públicas y 111 privadas, y no proporcionaron datos sobre la constitución jurídica de 455 de ellos”.¹⁴

Los anteriores datos dejan en claro las condiciones de vulneración social en la que se encuentra un gran número de personas adultas mayores, pues al comparar el número de espacios para su alojamiento con el número de personas que lo requieren es de notarse que distan muchos de ser suficientes.

La situación es peor aún, pues debemos recordar que existe otro grupo de la población que no se incluye en los censos o en las encuestas, que son los adultos mayores en situación de calle y en abandono, los cuales no cuentan con vivienda, casa hogar o albergue y que por sorprendente que se escuche, muchos de ellos no cuentan con documentos que acrediten su identidad.

Es importante mencionar que en nuestro país no existen datos oficiales que permitan conocer el número real de personas adultas mayores que se encuentran en situación de abandono, solo existen algunos datos aislados que medianamente permiten conocer la dimensión de la problemática, por ejemplo: Margarita Maass Moreno, integrante del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la UNAM, señala que en México el 16 por ciento de los adultos mayores sufre de abandono y maltrato, de ellos, el 20 por ciento vive en soledad y olvidados, no sólo por el gobierno, también por sus familias; explica que para 2025 se prevé que existan unos 14 millones de personas en estas condiciones, por lo que es urgente diseñar e implementar programas preventivos en todas las áreas y desde todas las especialidades de atención para adultos mayores.¹⁵

Ante esta situación que viven un gran número de personas adultas mayores, es indispensable llevar a cabo modificar la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, con el propósito de incluir como uno de los objetivos de la Política Nacional sobre personas adultas mayores el fomentar e impulsar la creación de casas hogar, albergues o residencias de día que permitan la protección integral de sus derechos.

Asimismo, que el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia y el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, impulsen la creación de casas hogar, albergues o residencias de día que permitan la protección integral de los derechos de las personas adultas mayores.

Si bien el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores tiene entre sus atribuciones la de crear un registro único obligatorio de todas las instituciones públicas y privadas de casas hogar, albergues, residencias de día o cualquier otro centro de atención a las personas adultas mayores, es necesario reformar esta ley, con el propósito de que dicho registro sea público y de fácil consulta en la página de internet del Instituto. Si bien en su página cuenta con un apartado de “Albergues y Residencias de Día Inapam” sólo contiene información de los seis albergues y seis residencias de días que pertenecen al Instituto, por lo que sería oportuno hacer del conocimiento general registro único antes citado.

Para mejor comprensión de las propuestas, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores

Texto vigente	Propuesta
<p>Artículo 10. Son objetivos de la Política Nacional sobre personas adultas mayores los siguientes:</p> <p>I. a XX. ...</p> <p>XXI. Fomentar e impulsar la creación de centros de atención geriátrica y gerontológica, y</p> <p>XXII. Promover programas especiales para ampliar la cobertura de espacios de asistencia integral para las personas adultas mayores.</p>	<p>Artículo 10. Son objetivos de la Política Nacional sobre personas adultas mayores los siguientes:</p> <p>I. a XXI. ...</p> <p>XXI. Fomentar e impulsar la creación de centros de atención geriátrica y gerontológica;</p> <p>XXII. Promover programas especiales para ampliar la cobertura de espacios de asistencia integral para las personas adultas mayores, y</p> <p>XXIII. Fomentar e impulsar la creación de casas hogar, albergues o residencias de día que permitan la protección integral de los derechos humanos de las personas adultas mayores.</p>

<p>Artículo 22. Corresponde al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, garantizar a las personas adultas mayores:</p> <p>I. a VI. ...</p> <p>VII. El establecimiento de los programas asistenciales de apoyo a las familias para que la falta de recursos no sea causa de separación de las personas adultas mayores, y</p> <p>VIII. Las demás que le confieran otros ordenamientos jurídicos.</p>	<p>Artículo 22. Corresponde al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, garantizar a las personas adultas mayores:</p> <p>I. a VI. ...</p> <p>VII. El establecimiento de los programas asistenciales de apoyo a las familias para que la falta de recursos no sea causa de separación de las personas adultas mayores;</p> <p>VIII. La promoción de la creación de casas hogar, albergues o residencias de día que permitan la protección integral de los derechos humanos de las personas adultas mayores; y</p> <p>IX. Las demás que le confieran otros ordenamientos jurídicos.</p>
<p>Artículo 28. Para el cumplimiento de su objeto, el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I. a XXVI. ...</p> <p>XXVIII. Elaborar y proponer al titular del Poder Ejecutivo Federal, los proyectos legislativos en materia de personas adultas mayores, que contribuyan a su desarrollo humano integral, y</p> <p>XXIX. Expedir su Estatuto Orgánico.</p> <p>XXX.- Crear un registro único obligatorio de todas las instituciones públicas y privadas de casas hogar, albergues, residencias de día o cualquier centro de atención a las personas adultas mayores.</p>	<p>Artículo 28. Para el cumplimiento de su objeto, el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I. a XXVII. ...</p> <p>XXVIII. Elaborar y proponer al titular del Poder Ejecutivo Federal, los proyectos legislativos en materia de personas adultas mayores, que contribuyan a su desarrollo humano integral;</p> <p>XXIX. Expedir su Estatuto Orgánico;</p> <p>XXX.- Crear un registro único obligatorio de todas las instituciones públicas y privadas de casas hogar, albergues, residencias de día o cualquier centro de atención a las personas adultas mayores, que deberá</p>
	<p>ser público y de fácil consulta en la página de internet del Instituto; y</p> <p>XXXI. Fomentar e impulsar en conjunto con la Federación los estados y municipios la creación de casas hogar, albergues o residencias de día que permitan la protección integral de los derechos humanos de las personas adultas mayores.</p>

Esta propuesta, tiene como propósito fundamental que, la atención de las personas adultas mayores debe ser vista y realizada de forma transversal y bajo los términos que señala nuestra Carta Magna y los distintos instrumentos internacionales en la materia signados por nuestro país, como es el caso de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, que en su artículo 6 que "los Estados parte adoptarán todas las medidas necesarias para garantizar a la persona mayor el goce efectivo

del derecho a la vida y el derecho a vivir con dignidad en la vejez hasta el fin de sus días, en igualdad de condiciones con otros sectores de la población.¹⁶

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

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores

Artículo Único. Se reforman las fracciones XXI y XXII y se adiciona una fracción XXIII al artículo 10; se reforma la fracción VII y se adiciona una fracción VIII recorriéndose la subsecuente; y se reforman las fracciones XXVIII, XXIX y XXX y se adiciona una fracción XXXI al artículo 28 todos de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, para quedar como sigue:

Artículo 10. Son objetivos de la Política Nacional sobre personas adultas mayores los siguientes:

I a XX. ...

XXI. Fomentar e impulsar la creación de centros de atención geriátrica y gerontológica;

XXII. Promover programas especiales para ampliar la cobertura de espacios de asistencia integral para las personas adultas mayores, y

XXIII. Fomentar e impulsar la creación de casas hogar, albergues o residencias de día que permitan la protección integral de los derechos humanos de las personas adultas mayores.

Artículo 22. Corresponde al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia garantizar a las personas adultas mayores:

I. a VI.

VII. El establecimiento de los programas asistenciales de apoyo a las familias para que la falta de recursos no sea causa de separación de las personas adultas mayores;

VIII. La promoción de la creación de casas hogar, albergues o residencias de día que permitan la protección integral de los derechos humanos de las personas adultas mayores; y

IX. Las demás que le confieran otros ordenamientos jurídicos.

Artículo 28. Para el cumplimiento de su objeto, el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores tendrá las siguientes atribuciones:

I. a XXVII. ...

XXVIII. Elaborar y proponer al titular del Poder Ejecutivo federal, los proyectos legislativos en materia de personas adultas mayores, que contribuyan a su desarrollo humano integral;

XXIX. Expedir su Estatuto Orgánico;

XXX.- Crear un registro único obligatorio de todas las instituciones públicas y privadas de casas hogar, albergues, residencias de día o cualquier centro de atención a las personas adultas mayores, **que deberá ser público y de fácil consulta en la página de internet del Instituto; y**

XXXI. Fomentar e impulsar en conjunto con la Federación los estados y municipios la creación de casas hogar, albergues o residencias de día que permitan la protección integral de los derechos humanos de las personas adultas mayores.

Transitorio

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

Notas

1 Los adultos mayores en México. Perfil sociodemográfico al inicio del siglo XXI. Recuperado en:

https://www.inegi.org.mx/app/biblioteca/ficha.html?upc=7_02825001083

2 Desafíos Globales Envejecimiento. Recuperado en:

<https://www.un.org/es/global-issues/ageing>

3 Estadísticas a propósito del Día Internacional de las Personas Adultas Mayores. Recuperado en:

https://inegi.org.mx/app/salaDeprensa/noticia.html?id=76_57

4 Estadísticas a propósito del Día Mundial de la Población. Recuperado en:
chrome-Extensión://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfindmkaj/

https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2023/EAP_DMPO23.pdf

5 Los adultos mayores en México. Perfil sociodemográfico al inicio del siglo XXI. Recuperado en:

<https://inegi.org.mx/app/biblioteca/ficha.html?upc=702825001083>

6 Encuesta Nacional para el Sistema de Cuidados (ENASIC) 2022. Recuperado en:

<https://inegi.org.mx/programas/enasic/2022/>

7 Ibidem.

8 Ibidem.

9 Ibidem.

10 Ibidem.

11 Censo de Alojamientos de Asistencia Social (2015). Recuperado en: <https://www.inegi.org.mx/programas/caas/2015/>

12 Ibidem.

13 Ibidem.

14 Informe Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos de las Personas Mayores en México 2019. Recuperado en:

https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/INFORME_PERSONAS_MAYORES_A19.pdf

15 Adultos Mayores, en abandono y maltrato: UNAM. Recuperado de:

<https://www.fundacionunam.org.mx/unam-al-dia/adultos-mayores-en-abandono-y-maltrato-unam/>

16 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_A70_derechos_tumanos_personas_mayores.asp

Dado en el salón de sesiones de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, a 26 de junio de 2024.

Diputada María Asención Álvarez Solís (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Bienestar. Junio 26 de 2024.)