

## **INICIATIVA QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 4º. DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES, A CARGO DE LA DIPUTADA LOURDES CELENIA CONTRERAS GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO**

La suscrita, Lourdes Celenia Contreras González, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que adiciona una fracción I, recorriéndose las subsecuentes, al artículo 4o. de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, al tenor del siguiente

### **Planteamiento del problema**

La Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores (LDPAM) fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de junio de 2002. Se trata de un ordenamiento legal que tiene por objeto garantizar el ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores, así como establecer las bases y disposiciones para su cumplimiento. Esta ley establece regulaciones específicas en lo relativo a la integración de la política pública nacional para la observancia de los derechos de las personas adultas mayores, así como el conjunto de principios, objetivos, programas, responsabilidades e instrumentos que la administración pública federal, las entidades federativas y los municipios deberán observar en la planeación y aplicación de esa política pública nacional.

Para los efectos de la presente iniciativa, es relevante destacar que lo contenido en el artículo 4o. de la LDPAM, relativo a la cuestión de los principios que deben regir tanto la observación como la aplicación de esa ley. El mencionado artículo 4o. establece lo siguiente:

**Artículo 4o.** Son principios rectores en la observación y aplicación de esta Ley:

**I.** Autonomía y autorrealización. Todas las acciones que se realicen en beneficio de las personas adultas mayores orientadas a fortalecer su independencia, su capacidad de decisión y su desarrollo personal y comunitario;

**II.** Participación. La inserción de las personas adultas mayores en todos los órdenes de la vida pública. En los ámbitos de su interés serán consultados y tomados en cuenta; asimismo se promoverá su presencia e intervención;

**III.** Equidad. Es el trato justo y proporcional en las condiciones de acceso y disfrute de los satisfactores necesarios para el bienestar de las personas adultas mayores, sin distinción por sexo, situación económica, identidad étnica, fenotipo, credo, religión o cualquier otra circunstancia;

**IV.** Corresponsabilidad. La concurrencia y responsabilidad compartida de los sectores público y social, en especial de las comunidades y familias, para la consecución del objeto de esta Ley, y

**V.** Atención preferente. Es aquella que obliga a las instituciones federales, estatales y municipales de gobierno, así como a los sectores social y privado a implementar programas acordes a las diferentes etapas, características y circunstancias de las personas adultas mayores.

A partir de estos principios, la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores establece los siguientes derechos de las personas de 60 años o más:

- A la integridad, dignidad y de preferencia. Implican el derecho a recibir protección del Estado, las familias y la sociedad para tener acceso a una vida de calidad, así como al disfrute pleno de sus derechos.
- A la certeza jurídica. Recibir un trato digno y apropiado por las autoridades en cualquier proceso jurisdiccional en el que se vean involucrados.
- A la salud, la alimentación y la familia.
- A la educación. Las personas mayores tienen el derecho preferente de recibirla, en todos los niveles.
- Al trabajo. Las personas mayores tienen derecho de acceso al trabajo o de otras opciones que les permitan un ingreso propio.
- A la asistencia social. En caso de desempleo, discapacidad o pérdida de los medios de subsistencia, serán sujetos de asistencia social, y beneficiarios de programas.

Ahora bien, la última reforma al artículo 4o. de la LDPAM, fue en el año 2005, lo cual cobra especial importancia, porque en los años posteriores ha ocurrido un amplio desarrollo en la reflexión, doctrina y legislación en torno al tema de los derechos humanos en general y sobre los derechos de las personas adultas mayores en particular.

Es verdad que la LDPAM tiene en general una vigencia plena, en el sentido de que establece disposiciones específicas para reconocer ya hacer practicables y exigibles los derechos de las personas adultas mayores. Sin embargo, las personas mayores siguen enfrentando un conjunto de desventajas específicas que colocan en situación de vulnerabilidad sus derechos humanos y su dignidad como personas. Es evidente que los derechos sociales, económicos y políticos de las personas mayores carecen de un sistema integral de protección que garantice su ejercicio pleno, por tanto, es imperioso incorporar enfoques y perspectivas a los procesos de construcción de las acciones del Estado que hagan posible una atención integral, diferenciada, específica y basada en la vigencia efectiva de sus derechos humanos.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), en su Informe especial sobre la situación de los derechos humanos de las personas mayores en México 2019, contribuye a esta reflexión sobre la necesidad de revisar y actualizar la legislación y la política nacional en materia de derechos de las personas mayores. La CNDH, en el citado Informe, dice que, a pesar de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011 y la expedición de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, el Estado mexicano no ha logrado incorporar plenamente el enfoque de derechos humanos y sus obligaciones internacionales en la materia tanto en las políticas públicas, estrategias, como en las acciones dirigidas a atender los problemas de ese grupo etario, pues aún predomina un modelo de atención en el cual las personas mayores son objeto de asistencia social y no sujetos de derechos..

Para la CNDH, la política nacional para atender a las personas adultas mayores parte de enfocar dicha política como un asunto de carencias sociales, cuando debería asumir una perspectiva de realización de derechos, lo cual establece un abordaje reparador y no preventivo que fomenta las prácticas asistencialistas. La CNDH remarca la necesidad de que prevalezca la perspectiva de derechos humanos en el diseño y la implantación de dicha política. No descalifica en sí mismas las acciones de asistencia social dirigidas a las personas mayores, pero sí establece el Estado tiene la obligación irrenunciable de garantizar plenamente los derechos de las personas mayores para poder ser autosuficientes y ejercer sus derechos con autonomía.

El propio documento antes citado de la CNDH hace referencia a una serie de instrumentos internacionales que derechos de las personas mayores. Para los efectos de la presente iniciativa, cabe mencionar la Convención

Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, de la Organización de los Estados Americanos (OEA). La Convención fue adoptada en 2015, y si bien a la fecha el Estado mexicano no la ha ratificado, los enfoques y definiciones que contiene en el tema de los derechos de las personas adultas mayores, expresan puntualmente el estado que guarda la reflexión internacional sobre este asunto fundamental.

La mencionada Convención de la OEA busca promover, proteger y asegurar el reconocimiento y el pleno goce y ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor, a fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad. Es el primer instrumento internacional de su tipo que agrupa y especifica los derechos humanos y principios que deben incluirse en la legislación, políticas públicas y programas nacionales para lograr la independencia, autonomía, salud, seguridad, integración y participación de las personas de 60 años o más, y eliminar la discriminación por motivos de edad.

Como puede observarse, resulta necesario un proceso de actualización y armonización de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores. Si bien son diversas las áreas de oportunidad para llevar a cabo este proceso, la presente Iniciativa plantea que imperioso resolver una cuestión puntual: el mencionado artículo 4o. de la LDPAM, es decir, la disposición que contiene el corpus de principios rectores para su observación y aplicación, no incluye un principio fundamental que se ha venido construyendo en los últimos años.

Nos referimos a la **Perspectiva de ciclo de vida y enfoque diferencial para el goce efectivo de los derechos de la persona mayor**, que la presente iniciativa plantea que debe incorporarse en el artículo 4o. de la LDPAM.

### **Argumentación**

En el Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano estamos convencidos de que los derechos humanos, como lo establece el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben interpretarse y observarse de conformidad con los tratados internacionales en la materia, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia a las personas. Por lo tanto, es indispensable que las autoridades promuevan, respeten y garanticen los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Respaldamos el reclamo de la sociedad mexicana, que exige la construcción de un país incluyente, justo y solidario, que tenga como base un amplio enfoque de derechos humanos y respeto irrestricto a la dignidad de las personas, en especial aquellas que presentan un cuadro de desventajas importantes como lo son las personas mayores

Por lo tanto, resulta inaplazable que un ordenamiento legal que claramente tiene el objeto de garantizar derechos humanos fundamentales, como lo es la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, se actualice para que pueda incorporar en su corpus de principios, una definición que aglutine, condense y exprese la visión integral, diferenciada y digna en materia de derechos de las personas mayores.

Como ya se mencionó antes, el artículo 4o. de la LDPAM define los siguientes principios a los cuales se debe sujetar la observancia y aplicación de dicha ley:

- **Autonomía y autorrealización.** Todas las acciones que se realicen en beneficio de las personas adultas mayores orientadas a fortalecer su independencia, su capacidad de decisión y su desarrollo personal y comunitario.
- **Participación.** La inserción de las personas adultas mayores en todos los órdenes de la vida pública. En los ámbitos de su interés serán consultados y tomados en cuenta; asimismo se promoverá su presencia e intervención.

- **Equidad.** Es el trato justo y proporcional en las condiciones de acceso y disfrute de los satisfactores necesarios para el bienestar de las personas adultas mayores, sin distinción por sexo, situación económica, identidad étnica, fenotipo, credo, religión o cualquier otra circunstancia.
- **Corresponsabilidad.** La concurrencia y responsabilidad compartida de los sectores público y social, en especial de las comunidades y familias, para la consecución del objeto de esta ley.
- **Atención preferente.** Es aquella que obliga a las instituciones federales, estatales y municipales de gobierno, así como a los sectores social y privado a implementar programas acordes a las diferentes etapas, características y circunstancias de las personas adultas mayores.

Estos cinco principios son incuestionables, porque establecen un marco conceptual y axiológico indispensable para que la LDPAM sea observada y aplicada por las autoridades, siempre en el espíritu de que todos y cada uno de los derechos de las personas adultas mayores se cumplan a cabalidad.

Sin embargo, es evidente que hace falta un principio fundamental que exprese el desarrollo conceptual, doctrinario y normativo en materia de derechos específicos de las personas mayores. Un principio que brinde un contexto especial y fortalezca el significado y los alcances de los principios ya establecidos de autonomía y autorrealización, participación equidad, corresponsabilidad y atención preferente.

Dicho principio es el de la **Perspectiva de ciclo de vida y enfoque diferencial para el goce efectivo de los derechos de la persona mayor**, que la presente iniciativa propone incorporar en el artículo 4o. de la LDPAM en el sentido que se ilustra en el siguiente cuadro:

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

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN
<p><b>Artículo 4o.</b> Son principios rectores en la observación y aplicación de esta Ley:</p> <p><b>Sin correlativo</b></p> <p><b>I.</b> Autonomía y autorrealización. Todas las acciones que se realicen en beneficio de las personas adultas mayores orientadas a fortalecer su independencia, su capacidad de decisión y su desarrollo personal y comunitario;</p> <p><b>II.</b> Participación. La inserción de las personas adultas mayores en todos los órdenes de la vida pública. En los ámbitos de su interés serán consultados y tomados en cuenta; asimismo se promoverá su presencia e intervención;</p> <p><b>III.</b> Equidad. Es el trato justo y proporcional en las condiciones de acceso y disfrute de los satisfactores necesarios para el bienestar de las personas adultas mayores, sin distinción por sexo, situación económica, identidad étnica, fenotipo, credo, religión o cualquier otra circunstancia;</p> <p><b>IV.</b> Corresponsabilidad. La concurrencia y responsabilidad compartida de los sectores público y social, en especial de las comunidades y familias, para la consecución del objeto de esta Ley, y</p> <p><b>V.</b> Atención preferente. Es aquella que obliga a las instituciones federales, estatales y municipales de gobierno, así como a los sectores social y privado a implementar programas acordes a las diferentes etapas, características y circunstancias de las personas adultas mayores.</p>	<p><b>Artículo 4o.</b> Son principios rectores en la observación y aplicación de esta Ley:</p> <p><b>I. Perspectiva de ciclo de vida y enfoque diferencial para el goce efectivo de los derechos de la persona mayor. Reconocimiento de que la vejez es una construcción social y un proceso vital en el que el Estado debe optimizar las oportunidades de bienestar físico, mental y social; de autonomía, libertad y participación, y de contar con protección, seguridad y atención, de las personas mayores, garantizando sus derechos humanos y su plena inclusión, integración y participación en la sociedad.</b></p> <p><b>II.</b> Autonomía y autorrealización. Todas las acciones que se realicen en beneficio de las personas adultas mayores orientadas a fortalecer su independencia, su capacidad de decisión y su desarrollo personal y comunitario;</p> <p><b>III.</b> Participación. La inserción de las personas adultas mayores en todos los órdenes de la vida pública. En los ámbitos de su interés serán consultados y tomados en cuenta; asimismo se promoverá su presencia e intervención;</p> <p><b>IV.</b> Equidad. Es el trato justo y proporcional en las condiciones de acceso y disfrute de los satisfactores necesarios para el bienestar de las personas adultas mayores, sin distinción por sexo, situación económica, identidad étnica, fenotipo, credo, religión o cualquier otra circunstancia;</p> <p><b>V.</b> Corresponsabilidad. La concurrencia y responsabilidad compartida de los sectores público y social, en especial de las comunidades y familias, para la consecución del objeto de esta Ley, y</p> <p><b>VI.</b> Atención preferente. Es aquella que obliga a las instituciones federales, estatales y municipales de gobierno, así como a los sectores social y privado a implementar programas acordes a las diferentes etapas, características y circunstancias de las personas adultas mayores.</p>



Es importante reiterar que la línea de reflexión de la presente iniciativa va el sentido de fortalecer y actualizar el conjunto de principios y derechos de las personas adultas mayores, y que la propuesta de reforma a la LDPAM antes descrita tiene que ver con una concepción del proceso de envejecimiento en la cual prevalece el respeto a los derechos humanos y a la dignidad de las personas.

Es pertinente volver a la ya mencionada Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores de la OEA, misma que en su artículo 2 plantea una de las definiciones más avanzadas de lo que es el envejecimiento. La OEA establece que el envejecimiento activo y saludable es el proceso por el cual se optimizan las oportunidades de bienestar físico, mental y social, de participar en actividades sociales, económicas, culturales, espirituales y cívicas, y de contar con protección, seguridad y atención, con el objetivo de ampliar la esperanza de vida saludable y la calidad de vida de todos los individuos en la vejez, y permitirles así seguir contribuyendo activamente a sus familias, amigos, comunidades y naciones.

Esta definición es bastante clara, en el sentido de que los Estados deben enfocar la cuestión de las personas adultas mayores con base en el reconocimiento de que son titulares de derechos, que pueden y aspiran a permanecer activos, vigentes y productivos, con base en el reconocimiento de derechos específicos, diferenciados de los derechos específicos de otros grupos de población. Es así que, en el contexto conceptual que cristaliza la citada Convención de la OEA, se concibe la vejez como una construcción social de la última etapa del curso de vida, contribuyendo con ello a superar la visión prevaleciente donde a la vejez se le enfoca como una condición fatal de confinamiento que propicia el aislamiento y la discriminación.

Por su parte, el mencionado Informe especial sobre la situación de los derechos humanos de las personas mayores en México 2019 de la CNDH, establece una serie de consideraciones de la mayor relevancia para los efectos de la reforma legal que se plantea en la presente Iniciativa. La CNDH estima que, para lograr la plena vigencia de los derechos humanos de las personas mayores, es indispensable que se adopte la perspectiva de ciclo de vida en todas las políticas del Estado, de tal forma que se impulse el fortalecimiento y mejora de los mecanismos institucionales disponibles para garantizar integralmente todos sus derechos.

De hecho, en dicho Informe, la CNDH formula una serie de conclusiones y propuestas dirigidas a diversas autoridades federales y locales. Respecto a los titulares de las dependencias federales, sugiere las siguientes propuestas específicas:

**Primera.** Instrumentar las acciones que correspondan para impulsar la inclusión de objetivos específicos y estrategias a corto plazo para la protección y garantía integral de los derechos de la población de 60 años en adelante en el Plan Nacional de Desarrollo, para asegurar que la transición demográfica sea beneficiosa para el Estado mexicano y sus habitantes, y no un problema que comprometa en el futuro la integridad y bienestar de ese creciente sector poblacional.

**Segunda.** Promover las gestiones conducentes para que se incorporen los enfoques de derechos humanos de las personas mayores, de **ciclo de vida**, de género y la transversalidad, como ejes rectores de la legislación, políticas públicas, planes, programas y cualquier medida dirigida a la población de 60 años en adelante.

Como puede observarse la perspectiva de ciclo de vida es una construcción conceptual basada en una amplia perspectiva de derechos humanos, que permitirá que todas las acciones, políticas y legislaciones del Estado privilegien la inclusión plena de las personas mayores en las actividades productivas, en el sistema educativo, el acceso a la salud y demás derechos, a partir del reconocimiento y respeto de su independencia, su autonomía y sus libertades, en un marco libre de discriminación institucional y social.

La CNDH propone que las dependencias federales adopten la perspectiva del ciclo de vida en la instrumentación de las acciones que correspondan para impulsar la inclusión de objetivos específicos y

estrategias a corto plazo para la protección y garantía integral de los derechos de la población de 60 años en adelante.

En este contexto, la presente Iniciativa plantea la reforma antes descrita, a efecto de establecer en la LDPAM que la perspectiva de ciclo de vida sea, obligadamente, por las dependencias federales y que tal acción no quede al arbitrio de los titulares de éstas.

La perspectiva de ciclo de vida, estará debidamente complementada con el Enfoque diferencial para el goce efectivo de los derechos de la persona mayor, que la citada Convención de la OEA establece su artículo 2, en el cual reconoce también el conjunto de derechos de las personas adultas mayores. Este conjunto de principios y derechos se condensan en el Enfoque diferencial para el goce efectivo de los derechos de la persona mayor, que tiene que ver con una concepción del proceso de envejecimiento en la cual prevalece el respeto a los derechos humanos y a la dignidad de las personas es indisociable del ejercicio pleno de derechos, la autonomía, la independencia, el empoderamiento y el bienestar de las personas mayores.

En conclusión, es imperioso que la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores incluya, en su artículo 4o., un principio que, a la vez actualice, condense, exprese y fortalezca el espíritu de dicha ley, y amplíe y enriquezca los referentes para su debida observancia y aplicación.

Con base en todo lo expuesto se somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se adiciona una fracción I, recorriéndose las subsecuentes, del artículo 4o. de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores**

**Único.** Se adiciona una fracción I, recorriéndose las subsecuentes, del artículo 4o. de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, para quedar como sigue:

**Artículo 4o.** Son principios rectores en la observación y aplicación de esta ley:

**I. Perspectiva de ciclo de vida y enfoque diferencial para el goce efectivo de los derechos de la persona mayor. Reconocimiento de que la vejez es una construcción social y un proceso vital en el que el Estado debe optimizar las oportunidades de bienestar físico, mental y social; de autonomía, libertad y participación, y de contar con protección, seguridad y atención, de las personas mayores, garantizando sus derechos humanos y su plena inclusión, integración y participación en la sociedad.**

**II.** Autonomía y autorrealización. Todas las acciones que se realicen en beneficio de las personas adultas mayores orientadas a fortalecer su independencia, su capacidad de decisión y su desarrollo personal y comunitario;

**III.** Participación. La inserción de las personas adultas mayores en todos los órdenes de la vida pública. En los ámbitos de su interés serán consultados y tomados en cuenta; asimismo se promoverá su presencia e intervención;

**IV.** Equidad. Es el trato justo y proporcional en las condiciones de acceso y disfrute de los satisfactores necesarios para el bienestar de las personas adultas mayores, sin distinción por sexo, situación económica, identidad étnica, fenotipo, credo, religión o cualquier otra circunstancia;

**V.** Corresponsabilidad. La concurrencia y responsabilidad compartida de los sectores público y social, en especial de las comunidades y familias, para la consecución del objeto de esta Ley, y

**VI. Atención preferente.** Es aquella que obliga a las instituciones federales, estatales y municipales de gobierno, así como a los sectores social y privado a implementar programas acordes a las diferentes etapas, características y circunstancias de las personas adultas mayores.

### **Transitorio**

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

### **Bibliografía**

- Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, Organización de los Estados Americanos. Tratados multilaterales internacionales, 2019, de OEA. 3 de febrero de 2020. Sitio web:

[http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados\\_multilaterales\\_interamericanos\\_A-70\\_derechos\\_humanos\\_personas\\_mayores.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados_multilaterales_interamericanos_A-70_derechos_humanos_personas_mayores.pdf)

- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Informe Especial Personas Adulto Mayores, 3 de febrero de 2020. Sitio web:  
[https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/INFORME\\_PERSONAS\\_MAYORES\\_A19.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/INFORME_PERSONAS_MAYORES_A19.pdf)

- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Derechos Humanos de los Adultos Mayores, 3 de febrero de 2020. Sitio web:  
<https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2015-2016/27-DH-Adultos-Mayores.pdf>

- Declaración “Envejecer con dignidad y derechos humanos en México: Nuestra meta”, 3 de febrero de 2020. Sitio web:  
<https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Informes/Especiales/Envejecer-dignidad-DH-24042018.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 11 de febrero de 2019.

Diputada Lourdes Celenia Contreras González (rúbrica)