

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 14 DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES

Nancy Claudia Reséndiz Hernández, diputada integrante de la LXIV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario de Encuentro Social, con fundamento el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 122, numeral 1 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 55, fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del Pleno la presente iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 14 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, con base en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En México existen 819 Asilos y otras residencias para el cuidado del adulto mayor, 85% son del sector privado y 15% del sector público, de acuerdo con el Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE) del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Acorde con el DENUE, todos los estados de la República cuentan con asilos y otras residencias, públicos, privados o ambos. No obstante, del total de asilos privados, 64% se encuentran en 9 estados (Jalisco, Ciudad de México, Nuevo León, Chihuahua, Guanajuato, Michoacán, San Luis Potosí, Sonora y Yucatán)¹.

En 2015 INEGI llevó a cabo el Censo de Alojamientos de Asistencia Social (CAAS), en cuyos resultados, contabilizó un total de 2,331 centros de asistencia social, albergues, refugios y otras modalidades institucionales públicas y privadas, a nivel nacional, que atienden a personas mayores, con una población total de 26,615 personas, de las cuales, las mujeres representan el 56.23% y los hombres 43.76%².

Por su parte, conforme a información disponible en su página web, el Registro de instituciones de atención a las personas adultas mayores del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM) reporta que al mes de marzo de 2018, hay 3560 centros de atención para adultos mayores³.

En términos del artículo 28 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM) tiene la siguiente obligación:

¹ <https://www.gob.mx/profeco/documentos/asilos-una-alternativa-para-el-cuidado-y-atencion-de-los-adultos-mayores?state=published>

² https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/INFORME_PERSONAS_MAYORES_A19.pdf

³ <https://datos.gob.mx/busca/dataset/registro-de-instituciones-de-atencion-a-las-personas-adultas-mayores>

XIII. Realizar visitas de inspección y vigilancia a instituciones públicas y privadas, casas hogar, albergues, residencias de día o cualquier centro de atención a las personas adultas mayores para verificar las condiciones de funcionamiento, capacitación de su personal, modelo de atención y condiciones de la calidad de vida;

De acuerdo con los artículos 23, 24 y 27 del Estatuto Orgánico del INAPAM corresponde esta función a la Dirección de Atención Geriátrica, quien en coordinación con la Dirección de Programas Estatales y la Subdirección de Certificación y Supervisión inspecciona, supervisa, certifica, acredita, verifica, vigila y controla el funcionamiento, capacitación de su personal, modelo de atención y condiciones de la calidad de vida de las instituciones públicas y privadas que se dediquen a la atención de las personas adultas mayores, en cualesquiera de sus modalidades de albergues, asilos, casas de reposo, residencias de día, casas hogar o cualquier otro centro de atención de los adultos mayores, que se encuentren bajo la administración en los gobiernos federal, estatales y municipales, de conformidad con las Normas Oficiales Mexicanas, Normas Mexicanas, Normas Técnicas y los reglamentos que se expidan para este efecto.

Si bien para el despacho de los asuntos de su competencia, el INAPAM cuenta con Delegaciones Estatales en todo el territorio nacional, esta facultad de realizar visitas de inspección y vigilancia a instituciones públicas y privadas, casas hogar, albergues, residencias de día o cualquier centro de atención a las personas adultas mayores, no se encuentra dentro de sus facultades conforme a lo previsto en el artículo 36 de su Estatuto Orgánico, por lo que ante la proliferación de albergues y asilos el INAPAM no realiza de forma constante estas visitas de inspección y vigilancia en todo el país, pues en el país al mes de marzo de 2018 había 3560 centros de atención para adultos mayores, cantidad que excede las posibilidades de sus recursos humanos y presupuestarios,

Los albergues, casas hogar y asilos son responsables del cuidado de uno de los grupos sociales más desprotegidos como son las personas adultas mayores en condiciones de soledad, abandono, discriminación o discapacidad, por lo que pueden ser objeto de maltrato por sus cuidadores.

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud las tasas de maltrato a personas mayores son altas en instituciones como residencias de ancianos y centros de atención de larga duración: dos de cada tres trabajadores de estas instituciones indican haber infligido malos tratos en el último año⁴.

Incluso la Comisión Nacional de los Derechos Humanos desde su creación, ha tramitado diversas quejas motivadas por actos u omisiones que han vulnerado los derechos humanos de las personas mayores en casas hogar o albergues, sobre todo en materia de deficiencias en los servicios de salud.

⁴ <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/elder-abuse>

Un ejemplo de lo anterior, son los Informes de Supervisión ISP-02/2019⁵ y ISP-3/2019 que emitió el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT) por inadecuadas condiciones de vida de las personas mayores alojadas en tres casas hogar ubicadas en la ciudad de San Luis Potosí, San Luis Potosí, y una en Tijuana, Baja California, donde se detectaron violaciones a los derechos fundamentales de quienes allí se alojan respecto del trato humano y digno, legalidad y seguridad jurídica, protección a la salud e integridad personal, lo que representa riesgos de tortura contra la población que allí vive.

Las personas de 60 años y más son titulares de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los ordenamientos jurídicos que de ella se derivan, como la Ley General de Salud y la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.

Destacando su derecho a la integridad, dignidad y preferencia, conforme al cual tienen derecho a una vida con calidad, al disfrute pleno, sin discriminación ni distinción alguna, de los derechos que las leyes consagran, a una vida libre sin violencia y a vivir en entornos seguros dignos y decorosos, que cumplan con sus necesidades y requerimientos y en donde ejerzan libremente sus derechos.

Por la vulnerabilidad en la que se encuentran nuestros adultos mayores, se estima necesario que la facultad de realizar visitas de inspección y vigilancia a instituciones públicas y privadas, casas hogar, albergues, residencias de día o cualquier centro de atención a las personas adultas, no sólo la lleve a cabo la Federación a través del INAPAM, es conveniente que también participen en el desempeño de esta facultad, las Entidades Federativas, Municipios y Alcaldías.

Si bien actualmente algunas Entidades Federativas establecen disposiciones al respecto, en otras existe un vacío legal que afecta el ejercicio de los derechos de los adultos mayores.

Por ejemplo, la Ley de Protección Integral a las Personas Adultas Mayores del Estado de Michoacán de Ocampo⁶ dispone que a la Secretaría de Salud Estatal corresponde verificar que las casas hogar, albergues, estancias y centros de atención integral para adultos mayores, cumplan con la normatividad de la materia y a su vez señala que corresponde a la Junta de Asistencia Privada del Estado, verificar que las instituciones que asistan, alberguen o apoyen a las personas adultas mayores cumplan con lo siguiente:

- a) Mantener el orden y velar por la convivencia armónica de los albergados;
- b) Contar con personal capacitado y especializado en la atención de personas adultas mayores.

⁵ <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-11/ISP-2-2019.pdf>

⁶ <http://congresomich.gob.mx/file/Ley-de-Protecci%C3%B3n-Integral-a-las-Personas-Adultas-Mayores-del-Estado-de-Michoac%C3%A1n-de-Ocampo.pdf>

Por su parte, la Ley de Protección de Adultos Mayores para el Estado de Campeche dispone que son deberes del Gobierno del Estado y de los Ayuntamientos, sin especificar la autoridad local competente, realizar visitas de inspección y vigilancia a casas hogar, albergues, residencias, centros de estancia, o cualquier otro centro de atención de Personas Adultas mayores, para verificar las condiciones de funcionamiento, capacitación de su personal, modelo de atención y las condiciones de la calidad de vida⁷.

Si bien estos Estados establecen disposiciones sobre la materia en estudio, hay otros donde no se faculta a ninguna autoridad estatal o municipal para llevar a cabo esta función de inspección y vigilancia en albergues o asilos, como sería el caso de los Estados de Baja California Sur y Chiapas, quienes en sus Leyes de los Derechos de las Personas Adultas Mayores y de Asistencia e Integración de las Personas Adultas Mayores no existe disposición al respecto.

Con el propósito velar por el respeto de los derechos humanos de las personas adultas mayores que son atendidas en casas hogar, albergues, residencias, centros de estancia, o cualquier otro centro de atención se propone que las autoridades de las entidades federativas, municipios y alcaldías también realicen visitas de inspección y vigilancia, para tal efecto se propone reformar la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en los términos siguientes:

LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES

| TEXTO VIGENTE | TEXTO PROPUESTO |
|---|--|
| <p>Artículo 14. Las autoridades competentes de la Federación, las entidades federativas y los municipios, concurrirán para:</p> <p>I. Determinar las políticas hacia las personas adultas mayores, así como ejecutar, dar seguimiento y evaluar sus programas y acciones, de acuerdo con lo previsto en esta Ley;</p> <p>II. Desarrollar los lineamientos, mecanismos e instrumentos para la organización y funcionamiento de las instituciones de atención a las personas adultas mayores, y</p> <p>III. Promover la creación de centros de atención geriátrica y gerontológica.</p> | <p>Artículo 14. Las autoridades competentes de la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías, concurrirán para:</p> <p>I. ...</p> <p>II. Desarrollar los lineamientos, mecanismos e instrumentos para la organización y funcionamiento de las instituciones de atención a las personas adultas mayores;</p> <p>III. Promover la creación de centros de atención geriátrica y gerontológica, y</p> |

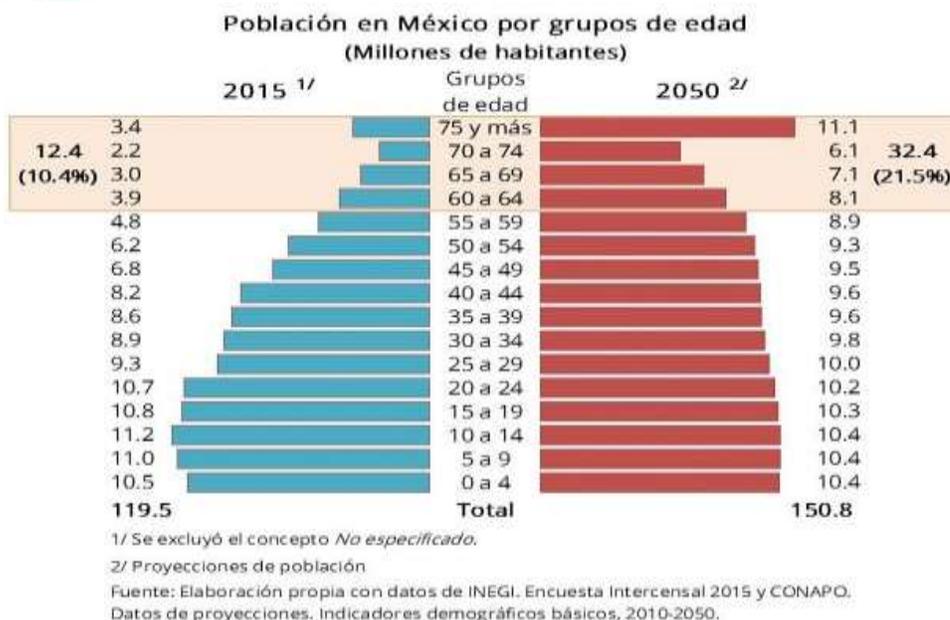
⁷ <http://legislacion.congresocam.gob.mx/index.php/etiquetas-x-materia/317-ley-de-proteccion-de-adultos-mayores-para-el-estado-de-campeche-1>

| | |
|-----------------------------|---|
| <p>No tiene correlativo</p> | <p>IV. Realizar, en el ámbito de su competencia, visitas de inspección y vigilancia a instituciones públicas y privadas, en cualesquiera de sus modalidades de albergues, asilos, casas de reposo, residencias de día, casas hogar o cualquier otro centro de atención de los adultos mayores, para verificar las condiciones de funcionamiento, capacitación de su personal, modelo de atención y condiciones de la calidad de vida, de conformidad con lo previsto en esta Ley y otros ordenamientos jurídicos como Normas Oficiales Mexicanas, Normas Mexicanas, Normas Técnicas y los reglamentos que se expidan para estos efectos.</p> |
|-----------------------------|---|

La reforma propuesta es fundamental para garantizar una atención digna y respetuosa de los derechos humanos de las personas adultas mayores, sobre todo porque en nuestro país la población está envejeciendo.

De acuerdo con las proyecciones demográficas para México hay una clara tendencia al envejecimiento progresivo de la población durante los próximos treinta años. Los indicadores elaborados por el Consejo Nacional de Población (CONAPO) estiman que para 2050, habitarán el país cerca de 150,837,517 personas, de las cuales el 21.5% (32.4 millones) tendrán 60 años en adelante⁸.

⁸ https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/INFORME_PERSONAS_MAYORES_A19.pdf



Este envejecimiento poblacional implica retos en materia de política pública, pues de cada 100 personas con discapacidad en el país, 51 son adultos mayores de 60 años o más⁹ y 4 de cada 10 adultos mayores de 65 años viven en pobreza¹⁰.

En México hay 15.4 millones de personas adultas mayores, cifra que representa 12.3% de la población total, de las cuales 1.7 millones viven solas. Siete de cada diez (69.4%) personas de edad que viven solas presentan algún tipo de discapacidad¹¹ y 42.3% tiene alguna limitación para realizar alguna actividad considerada básica (por ejemplo; caminar, subir o bajar usando sus piernas; ver; mover o usar brazos o manos; aprender, recordar o concentrarse; escuchar; bañarse, vestirse o comer; hablar o comunicarse y realizar sus actividades diarias por problemas emocionales o mentales)¹².

El deterioro natural del cuerpo y sus funciones por el paso del tiempo genera dificultad para el desempeño de las actividades de la vida diaria y se manifiestan por la pérdida gradual de la independencia física. En el caso de las personas adultas mayores, a consecuencia de enfermedades o por el proceso de envejecimiento, están más expuestas a tener que vivir con alguna discapacidad o limitación que impacte en la realización de algunas actividades consideradas básicas (por ejemplo; caminar, ver, escuchar) y, por lo tanto, necesitar algún tipo de ayuda ya sea de otra persona o de apoyos técnicos para realizarlas.

⁹ https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2019/Discapacidad2019_Nal.pdf

¹⁰ <https://www.jornada.com.mx/2019/08/29/sociedad/036n1soc>

¹¹ Según datos de Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) 2018, disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2019/edad2019_Nal.pdf

¹² https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2019/edad2019_Nal.pdf

Las enfermedades degenerativas, el deterioro físico, la fragilidad, que tienen algunos adultos mayores les dificulta realizar actividades de la vida diaria de manera independiente, lo que los obliga a requerir del apoyo o asistencia de su familia y en el peor de los escenarios de una casa hogar, albergue o centro de atención.

Si bien la familia desempeña un papel primordial en el cuidado físico del adulto mayor es una realidad que no siempre es así, pues algunos de ellos son enviados a asilos o albergues.

Para el Grupo Parlamentario de Encuentro Social, es esencial la comprensión y el apoyo a nuestros adultos mayores, así como el respeto a sus derechos humanos, por lo que estamos convencidos que debemos fortalecer las acciones de asistencia social en albergues y casas hogar, a fin de mejorar la calidad de la atención, procurando que la prestación de los servicios brinden un cuidado digno para este sector de la población en situación de riesgo y vulnerabilidad, a fin de garantizarles su derecho a la salud y su derecho a vivir en entornos seguros dignos y decorosos, que cumplan con sus necesidades y requerimientos y en donde ejerzan libremente sus derechos.

Por lo que para garantizarles una vida libre de violencia y a vivir en entornos seguros dignos y decorosos, que cumplan con sus necesidades y requerimientos resulta fundamental que los tres órdenes de gobierno, en el ámbito de su competencia, realicen la inspección y vigilancia de las instituciones públicas y privadas, casas hogar, albergues, residencias de día o cualquier centro de atención a las personas adultas mayores para verificar las condiciones de funcionamiento, capacitación de su personal, modelo de atención y condiciones de la calidad de vida, con el objeto de prevenir violaciones a sus derechos humanos.

Por lo expuesto, y con base en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de conformidad con lo previsto en el artículo 122, numeral 1 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 55, fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, quien suscribe somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 14 DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES

Artículo Único. Se reforman las fracciones II y III y se adiciona una fracción IV, todas del artículo 14 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, para quedar como sigue:

“Artículo 14. Las autoridades competentes de la Federación, las entidades federativas, los municipios **y las alcaldías**, concurrirán para:

I. ...

II. Desarrollar los lineamientos, mecanismos e instrumentos para la organización y funcionamiento de las instituciones de atención a las personas adultas mayores;

III. Promover la creación de centros de atención geriátrica y gerontológica, y

IV. Realizar, en el ámbito de su competencia, visitas de inspección y vigilancia a instituciones públicas y privadas, en cualesquiera de sus modalidades de albergues, asilos, casas de reposo, residencias de día, casas hogar o cualquier otro centro de atención de los adultos mayores, para verificar las condiciones de funcionamiento, capacitación de su personal, modelo de atención y condiciones de la calidad de vida, de conformidad con lo previsto en esta Ley y otros ordenamientos jurídicos como Normas Oficiales Mexicanas, Normas Mexicanas, Normas Técnicas y los reglamentos que se expidan para estos efectos.”

TRANSITORIOS

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

Segundo.- Dentro de un plazo de treinta días naturales, contados a partir de la entrada en vigor de este Decreto, el Ejecutivo Federal publicará las modificaciones a las disposiciones reglamentarias que sean necesarias.

Tercero.- Dentro de un plazo de sesenta días naturales, contados a partir de la entrada en vigor de este Decreto, las legislaturas de los Estados deberán hacer las adecuaciones correspondientes a su legislación local en los términos a que se refiere este Decreto.

Dado en la sede de la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los 10 días del mes de agosto de 2020.

SUSCRIBE

DIP. NANCY CLAUDIA RESÉNDIZ HERNÁNDEZ