

INICIATIVA QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 3º. Y 3º. BIS DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES, A CARGO DE LA DIPUTADA ADRIANA BUSTAMANTE CASTELLANOS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, Adriana Bustamante Castellanos, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, párrafo 1, fracción I, y 77, 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 3o. y 3o. Bis de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores**, al tenor de la siguiente.

Exposición de Motivos

Primera. El envejecimiento humano constituye un proceso multidimensional de los seres humanos que se caracteriza por ser heterogéneo, intrínseco e irreversible; inicia con la concepción, se desarrolla durante el curso de vida y termina con la muerte.

Es un proceso complejo de cambios biológicos y psicológicos de los individuos en interacción continua con la vida social, económica, cultural y ecológica de las comunidades, durante el transcurso del tiempo. Representa una construcción social y biográfica del último momento del curso de vida humano.¹

La vejez constituye un proceso heterogéneo a lo largo del cual se acumulan, entre otros, necesidades, limitaciones, cambios, pérdidas, capacidades, oportunidades y fortalezas humanas.

Las personas adultas mayores son sujetos de derecho, socialmente activos, con garantías y responsabilidades respecto de sí mismas, su familia y su sociedad, con su entorno inmediato y con las futuras generaciones.²

Cada sociedad establece el límite a partir del cual una persona se considera mayor o de edad avanzada, aunque sin excepciones, la frontera entre la etapa adulta y la vejez está muy vinculada con la edad fisiológica.

En el caso de México, la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores señala que las personas adultas mayores, son aquellas que cuentan con sesenta años o más de edad.

De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda del Inegi de 2020, la población total en México es de 126 millones 14 mil 24 habitantes. De ellos, 64 millones 540 mil 634 son mujeres (51.2 por ciento) y 61 millones 473 mil 390 son hombres (48.8); la tasa de envejecimiento es de 38.0, por lo que residen 15.4 millones de personas de 60 años o más, de las que 1.7 millones viven solas. Sólo 41.4 por ciento son económicamente activos (54.1 son hombres y 45.9 mujeres).³

El 69.4 por ciento presenta algún tipo de discapacidad o limitación. El 60 por ciento son mujeres (1 millón 48 mil 426) y 40 por ciento son hombres (697 mil 699). Su estructura por edad indica que 43.1 por ciento tiene entre 60 y 69 años, mientras que más de la tercera parte (36.4) entre 70 y 79 años. La tasa de analfabetismo es de 19 por ciento y su afiliación a servicios de salud alcanza 81.1.⁴

Es evidente, que el país ha venido dándose de manera progresiva un proceso de envejecimiento, aunque sigue siendo joven, esto se va acentuando en la edad mediana, la cual pasó de los 26 a 29 años edad en la última década, la mitad de la población tiene 29 años o menos.

El proceso de envejecimiento también queda en evidencia en la pirámide poblacional, que presenta una tendencia a reducir su base, mientras que continúa su ensanchamiento tanto en el centro como en la parte alta, lo que significa que la proporción de niñas, niños y adolescentes ha disminuido y se ha incrementado la proporción de adultos y adultos mayores.⁵

Muestra de lo anterior es que la población de 60 años y más que pasó de 9.1 por ciento en 2010 a 12.0 en 2020, mientras que la población de 0 a 17 años disminuye de 35.4 en 2010 a 30.4 en 2020.⁶

Segunda. El tema del envejecimiento demográfico cobra cada vez mayor relevancia a nivel internacional y México no es la excepción. En nuestro país, el nivel de ingreso y las bajas tasas de ahorro han reducido a la mayor parte de los adultos mayores a la situación pobreza, condición que se agravará en los próximos años debido a la transformación de la pirámide poblacional que implica una mayor cantidad de adultos mayores respecto a la población total.

El envejecimiento tiene facetas múltiples que exigen análisis y demandan atención. Los adultos mayores enfrentan problemas de salud, pobreza, desempleo, baja cobertura en pensiones y en protección social, entre otras.⁷

Pero, además durante la actual crisis sanitaria de Covid-19, los adultos mayores son uno de los grupos vulnerables que mayormente han padecido las tasas de mortalidad y que han sufrido con especial dureza los efectos económicos del confinamiento.

De acuerdo con el Inegi, el Covid-19 fue la segunda causa de muerte en México durante 2020 y provocó más fallecimientos en hombres, con 64 por ciento de los decesos totales, que en mujeres. Por grupos de edad, los números dan cuenta de que el Covid fue la principal causa de muerte en toda la franja que va de los 35 a los 64 años. En los mayores de 65 años, sólo las enfermedades cardíacas se cobraron más muertes que el coronavirus.⁸

Otro aspecto que también preocupa el surgimiento de casos de adultos mayores abandonados a su suerte en residencias de asilo y la falta de aplicación de protocolos que minimicen el riesgo de contagio en esos lugares de este sector, muy lastimado por la pandemia.⁹

Aunado a los anterior, las tasas de discriminación y violencia de las personas adultas mayores en México, ha tenido un aumento considerable en el número de casos, en todas las modalidades de discriminación y en todos los tipos de violencia, que va desde la psicológica, física, sexual, patrimonial, económica e institucional.

Tercera. En la Declaración Universal de Derechos Humanos adoptada por la Asamblea General el 10 de diciembre de 1948 se establecen los derechos fundamentales y se incluye la prohibición de discriminación por cualquier motivo alguno; a partir de esta Declaración se han promulgado normas internacionales y nacionales que buscan el desarrollo de las libertades en la vejez y la protección de los derechos humanos de las personas mayores (Naciones Unidas, 1948).¹⁰

En este sentido, en 2015 se promulgó la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (OEA, 2015), en la que se abordan los asuntos de la vejez y el envejecimiento desde una perspectiva de derechos humanos, reafirmando la obligación de eliminar todas las formas de discriminación y maltrato, en particular la que se presenta en razón de la edad.

El maltrato de las personas adultas mayores se define como cualquier acción voluntariamente realizada, es decir, no accidental, que dañe o pueda dañar a una persona mayor, o cualquier omisión que prive a un anciano de la atención necesaria para su bienestar, así como cualquier violación de sus derechos.¹¹

De acuerdo con OMS, “el maltrato de las personas mayores es un acto único o repetido que causa daño o sufrimiento a una persona de edad, o la falta de medidas apropiadas para evitarlo, que se produce en una relación basada en la confianza.

Este tipo de violencia constituye una violación de los derechos humanos e incluye el maltrato físico, sexual, psicológico o emocional; la violencia por razones económicas o materiales; el abandono; la negligencia; y el menoscabo grave de dignidad y la falta de respeto”¹²

La Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores define *maltrato* como “todo acto u omisión contra una persona mayor que ocurra de manera única o repetida y produzca daño a la integridad física, psíquica, moral o vulnere el goce de los derechos humanos y libertades fundamentales, independientemente de que esta situación se produzca en el marco de una relación de confianza”.¹³

Algunas cifras derivadas de estudios nacionales, encuestas específicas o informes judiciales dan indicios de la magnitud de este problema en algunos países de América Latina.

En México, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía llevó a cabo la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares en 2016, los resultados mostraron una prevalencia del maltrato a adultos mayores de 17.3 por ciento, siendo mayor en las mujeres (18.4) que en los hombres (12.6). El maltrato más prevalente fue el psicológico (9.4), seguido del económico (4.9) y el físico, con 1.2.¹⁴

Como se ha señalado, los efectos de la actual crisis sanitaria del Covid 19, las personas adultas mayores junto con las mujeres han sido, los sectores más vulnerables a la discriminación y sobre todo violencia en todas sus acepciones.

Desde el punto de vista gerontológico, se han determinado distintos tipos de maltrato o violencia contra las personas mayores:

- **Maltrato físico.** Acto no accidental que provoca daño corporal o deterioro físico.
- **Maltrato psicológico.** Actos verbales o no verbales que generen angustia, desvalorización o sufrimiento.
- **Abuso sexual.** Cualquier contacto sexual no consentido.
- **Abandono.** Descuido u omisión en la realización de determinadas atenciones o desamparo de una persona que depende de otra por la cual se tiene alguna obligación legal o moral. Es una de las formas más extremas del maltrato y puede ser intencionada o no.
- **Explotación financiera.** Uso ilegal de los fondos, la propiedad o los recursos de la persona adulta mayor.
- **Maltrato estructural.** Se manifiesta en la falta de políticas sociales y de salud adecuadas, la inexistencia, el mal ejercicio y el incumplimiento de las leyes; la presencia de normas sociales, comunitarias y culturales que desvalorizan la imagen de la persona mayor y que resultan en su perjuicio y se expresan socialmente como discriminación, marginalidad y exclusión social.
- **Maltrato institucional.** Como los actos u omisiones de las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos de los adultos mayores.¹⁵

Es de señalar, que generalmente la violencia es ejercida por familiares, vecinos o desconocidos, con o sin propósito de llevarlo a cabo y puede darse dentro de la familia, en la sociedad o por parte de las mismas instituciones gubernamentales. A veces ni siquiera la notamos por desconocimiento, porque llegamos a acostumbrarnos a ella o por falta de sensibilidad.

Las personas mayores que han sido maltratadas pueden presentar confusión, insomnio, agitación, agresividad, pérdida de peso, moretones, cicatrices o quemaduras, higiene deficiente, desarrollo de úlceras, entre otros. La violencia, en cualquiera de sus formas, tiene consecuencias en la integridad emocional y física de las personas mayores, por eso es importante reconocerla, prevenirla y atenderla.

La Ley Federal de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, publicada en el Diario de la Federación el 25 de junio de 2002, tiene por objeto garantizar el ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores, así como establecer las bases y disposiciones para su cumplimiento, mediante la regulación de la política pública nacional para la observancia de los derechos de las personas adultas mayores.

Asimismo, establece los principios, objetivos, programas, responsabilidades e instrumentos que la administración pública federal, las entidades federativas y los municipios deben implementar para prevenir y atender el la violencia contra los adultos mayores.¹⁶

Además, establece en el artículo 3o. Bis los tipos de violencia a que son sujetos los adultos mayores:

I. **La violencia psicológica.** Es cualquier acto u omisión que dañe la estabilidad psicológica, que puede consistir en: negligencia, abandono, descuido reiterado, insultos, humillaciones, devaluación, marginación, indiferencia, comparaciones destructivas, rechazo, restricción a la autodeterminación y amenazas, las cuales conllevan a la víctima a la depresión, al aislamiento, a la devaluación de su autoestima e incluso al suicidio;

II. **La violencia física.** Es cualquier acto que inflige daño no accidental, usando la fuerza física o algún tipo de arma u objeto que pueda provocar o no lesiones ya sean internas, externas o ambas;

III. **La violencia patrimonial.** Es cualquier acto u omisión que afecta la supervivencia de la víctima. Se manifiesta en: la transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, documentos personales, bienes y valores, derechos patrimoniales o recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades y puede abarcar los daños a los bienes comunes o propios de la víctima; hecha excepción de que medie acto de autoridad fundado o motivado;

IV. **La violencia económica.** Es toda acción u omisión del agresor que afecta la supervivencia económica de la víctima. Se manifiesta a través de limitaciones encaminadas a controlar el ingreso de sus percepciones económicas, así como la percepción de un salario menor por igual trabajo, dentro de un mismo centro laboral;

V. **La violencia sexual.** Es cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y/o sexualidad de la víctima y que por tanto atenta contra su libertad, dignidad e integridad física. Es una expresión de abuso de poder; y

VI. Cualesquiera otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las Personas Adultas Mayores.¹⁷

Sin embargo, este ordenamiento no prevé, ni define a la **violencia institucional**, como prácticas estructuradas de violación de los derechos de los adultos mayores por parte de las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminan o ejercen algún tipo de violencia.

Cuarta. La violencia institucional es un concepto que amplía y define cualquier uso indebido de poder o fuerza como la discriminación llegando a causar alguna afectación a una persona hasta la pérdida de la vida, ya sea por medio del asesinato o la tortura física como la psicología, el aislamiento, esto incluye la detención por parte de algún ente judicial o institución de funciones públicas; es decir, que funcionarios o servidores públicos pueden llegar a violentar los derechos humanos de cualquier ciudadano, usando la fuerza corporal, con armas mediante el apoyo de la ley como fuerza de seguridad, son actos violentos que pueden hacerse individualmente como colectivo, haciéndolo rutinario de manera ilegal, así sea de manera intencional.¹⁸

¿Cuándo puede ocurrir la violencia institucional en un adulto mayor? Cuando ha presentado una denuncia por ser víctima de algún tipo de violencia, o has sido despojado injustamente de sus derechos y las instituciones no le han proporcionado un trato digno de calidad y calidez, e incluso cuando las autoridades han tolerado la vulneración de derechos o han participado en complicidad con su agresor.¹⁹

Las autoridades que ejercen la violencia denominada institucional son los cuerpos policiacos, los jueces y los magistrados, el Ministerio Público, las autoridades educativas y las administrativas o servidores públicos de los tres niveles de gobierno, o cualquier otra autoridad mediante actos, acciones o negligencias que segreguen, discriminen o violentan los derechos y atentan contra la dignidad e integridad personal, familiar de algún adulto mayor.

Al respecto, los servidores públicos que están sujetos a una instancia gobierno deben ser sancionados por la discriminación y que en cuyo caso impidan un goce natural como tener derechos constitucionales como ciudadanos de una nación y como seres humanos, impidiendo o negando los derechos políticos, de constitución, de la atención para prevenir e investigar los diferentes tipos de violencia para llegar a un futuro la erradicación de la misma, principalmente en los sectores más desprotegidos y vulnerables como son los adultos mayores.

Por lo anterior es importante establecer acciones interinstitucionales y multidisciplinarias orientadas a la prevención y atención de la violencia cometida en contra de las personas mayores en todas sus manifestaciones y ámbitos, así como brindarles todas las herramientas jurídicas que les permitan fortalecerse como sujetos de derecho y mejorar su calidad de vida.

Por ello resulta trascendente proponer una reforma que tenga por objeto incorporar en la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores la “**violencia institucional**”, como los actos, acciones, omisiones o negligencias que las y los servidores públicos de los tres ámbitos de gobierno que segreguen, discriminen o cuya finalidad sea la de retardar, dificultar o impedir el goce y el libre ejercicio de los derechos humanos de los adultos mayores; así como, su acceso al disfrute de políticas públicas, programas e instrumentos de la administración pública federal, las entidades federativas y los municipios destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia.

Por lo expuesto someto a consideración de esta asamblea iniciativa que propone reformar los artículos 3o. y 3o. Bis de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, para quedar de la siguiente manera:

LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES	
Texto Vigente	Texto Propuesto
<p>Artículo 3o. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:</p> <p>I.-XI. ...</p> <p>XII. Violencia Contra las Personas Adultas Mayores. Cualquier acción u omisión que les cause daño o sufrimiento</p>	<p>Artículo 3o. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:</p> <p>I.-XI. ...</p> <p>XII. Violencia Contra las Personas Adultas Mayores. Cualquier acción u omisión que les cause daño o sufrimiento</p>
<p>psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público.</p>	<p>psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual, institucional o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público.</p>
<p>Artículo 3o. Bis. Los tipos de violencia contra las Personas Adultas Mayores, son:</p> <p>I.-IV. ...</p> <p>V. La violencia sexual. Es cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y/o sexualidad de la víctima y que por tanto atenta contra su libertad, dignidad e integridad física. Es una expresión de abuso de poder, y</p> <p>VI. Cualesquiera otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las Personas Adultas Mayores.</p>	<p>Artículo 3o. Bis. Los tipos de violencia contra las Personas Adultas Mayores, son:</p> <p>I.-V. ...</p> <p>VI. La Violencia Institucional. Representa aquellos actos, acciones, omisiones o negligencias que las y los servidores públicos de los tres ámbitos de gobierno que segreguen, discriminen o cuya finalidad sea la de retardar, dificultar o impedir el goce y el libre ejercicio de los derechos humanos de los adultos mayores; así como, su acceso al disfrute de políticas públicas, programas e instrumentos de la administración pública federal, las entidades federativas y los municipios destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia, y</p> <p>VII. Cualesquiera otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las Personas Adultas Mayores.</p>

Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas y con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados; someto a la consideración del pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el siguiente

Decreto por el que se reforman los artículos 3o. y 3o. Bis de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, en materia de violencia institucional

Único. Se **reforma** el artículo 3o. y se **adiciona** la fracción VI, con lo que se recorre la subsecuente, al artículo 3o. Bis de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, para quedar como sigue:

Artículo 3o. Para los efectos de esta ley se entenderá por

I. a XI. ...

XII. Violencia contra las personas adultas mayores. Cualquier acción u omisión que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual, **institucional** o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público.

Artículo 3o. Bis. Los tipos de violencia contra las personas adultas mayores son

I. a V. ...

VI. La violencia institucional. Representa los actos, las acciones, las omisiones o las negligencias que las y los servidores públicos de los tres ámbitos de gobierno que segreguen, discriminen o cuya finalidad sea la de retardar, dificultar o impedir el goce y el libre ejercicio de los derechos humanos de los adultos mayores; así como, su acceso al disfrute de políticas públicas, programas e instrumentos de la administración pública federal, las entidades federativas y los municipios destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia, y

VII. Cualesquiera otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad 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 <https://www.minsalud.gov.co/proteccionsocial/promocion-social/Paginas/envejecimiento-vejez.aspx>

2 https://fiapam.org/wp-content/uploads/2012/10/Modulo_1.pdf

3 <https://www.inegi.org.mx/temas/estructura/>

4 Ibídem.

5 <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Mexico-registra-una-desaceleracion-en-su-crecimiento-poblacional-20210125-0132.html>

- 6 https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/EstSociodem/ResultCenso2020_Nal.pdf
- 7 http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Sedesol/sppe/dgap/diagnostico/Diagnostico_70%20y%20Mas_VERSION_FINAL.pdf
- 8 <https://elpais.com/mexico/2021-07-29/covid-19-la-segunda-causa-de-muerte-en-mexico.html>
- 9 <https://blogs.iadb.org/salud/es/coronavirus-y-adultos-mayores/>
- 10 <https://www.cepal.org/es/notas/maltrato-personas-mayores-america-latina>
- 11 http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-25032016000300343
- 12 <https://www.gob.mx/inapam/articulos/el-maltrato-en-la-vejez>
- 13 <https://www.cepal.org/es/notas/maltrato-personas-mayores-america-latina>
- 14 <https://www.inegi.org.mx/rnm/index.php/catalog/286>
- 15 <https://www.gob.mx/inapam/articulos/el-maltrato-en-la-vejez#:~:text=Desde%20una%20perspectiva%20gerontol%C3%B3gica%20se,da%C3%B1o%20corporal%20o%20deterioro%20f%C3%ADsico.>
- 16 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/245_200521.pdf
- 17 Ibídem.
- 18 <https://conceptodefinicion.de/violencia-institucional/>
- 19 http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/cartilla_violenciaInstitucionalContraMujeres.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de marzo de 2023.

Diputada Adriana Bustamante Castellanos (rúbrica)