

# Ejes rectores de la política pública nacional a favor de las personas adultas mayores



## Por el México que ellos merecen

**GOBIERNO  
FEDERAL**

**SEDESOL**





# Ejes rectores de la política pública nacional a favor de las personas adultas mayores



## Por el México que ellos merecen

**GOBIERNO  
FEDERAL**

**SEDESOL**





# **Ejes rectores de la política pública nacional a favor de las personas adultas mayores**

Por el México que ellos merecen

Instituto Nacional de las Personas  
Adultas Mayores, Inapam

**Lic. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa**  
**Presidente Constitucional de los Estados**  
**Unidos Mexicanos**

**Lic. Heriberto Félix Guerra**  
**Secretario de Desarrollo Social**

**Directorio Inapam**

**Lic. Alejandro L. Orozco Rubio**  
Director General del Inapam

**C.P. Martha Díaz Carbajal**  
Directora de Administración y Finanzas

**Dr. Sergio S. Valdés Rojas**  
Director de Atención Geriátrica

**Ricardo Pineda Zamora**  
Director de Programas Estatales y Afiliación Nacional

**Lic. Arturo Serrano Meneses**  
Titular del Órgano Interno de Control

**Lic. Carmen Estela Alcántara Lozano**  
Subdirectora de Comunicación Social

**Colaboradores**

**Lic. Alejandra Lauterio Vargas**

**Lic. María del Pilar Torres Fernández**

**Lic. Martín García Vázquez**

**Corrección**

**Lic. Ofelia Ramos Salinas**

**Diseño**

**Lic. Fátima Reséndiz Vázquez**  
**Melisa Flores López**

Primera edición 2010

© D. R. Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores,  
Inapam, Petén núm. 419, col. Navarte, del. Benito Juárez,  
C. P. 03020 México, D. F.

Prohibida la reproducción parcial o total por cualquier medio,  
sin autorización escrita del titular de los derechos patrimoniales.

ISBN 978-607-7956-01-3

Impreso y hecho en México

# PRESENTACIÓN

La acelerada transición demográfica tendiente al envejecimiento de la población representa un desafío y una oportunidad para nuestro país y, sin duda, tendrá profundas repercusiones en la sociedad y en ámbitos específicos como la cohesión social, los derechos humanos y la acción gubernamental.

En respuesta a este panorama demográfico, el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (Inapam) presenta a través de este libro los cinco ejes rectores de la política pública nacional a favor de las personas de 60 años o más, con el objetivo de trazar una directriz a las acciones y programas que se realizan en beneficio de este grupo etáreo, así como posicionar la temática de la vejez y el envejecimiento en la agenda nacional para asegurar el diseño y la implementación de políticas públicas que involucren a todos los sectores de la sociedad, desde una perspectiva de derechos humanos.

Los ejes rectores que el Inapam ha definido son: 1. Cultura del Envejecimiento, 2. Envejecimiento Activo y Saludable 3. Seguridad Económica 4. Protección Social 5. Derechos de las Personas Adultas Mayores.

La conceptualización de estos ejes rectores es el resultado de un análisis a las recomendaciones que organismos internacionales han elaborado para ser aplicadas en políticas públicas locales y se han definido con base en la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.

El libro Ejes rectores de la política pública nacional a favor de las personas adultas mayores, consta de cuatro capítulos: el primero desarrolla los cinco ejes rectores de la política pública del envejecimiento en México desde una perspectiva conceptual y normativa. Asimismo, ofrece estadísticas de la situación que enfrentan las personas adultas mayores mexicanas en diversos ámbitos.

El segundo capítulo expone y desarrolla los programas y servicios que otorga el Inapam en el orden de cada eje rector y en cumplimiento de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.

En el tercero se expresa una serie de propuestas o recomendaciones para fortalecer y promover la protección de los derechos humanos de las personas de 60 años o más, en respuesta a los compromisos adquiridos internacionalmente y a las obligaciones establecidas por la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores de nuestro país. Dicho capítulo se elaboró bajo la premisa de que los retos y desafíos que impone el nuevo panorama demográfico dependen principalmente de una labor y solidaridad colectiva, y se ofrece como un marco de referencia en materia de política pública que las dependencias gubernamentales, las instituciones públicas o privadas y la sociedad civil organizada pueden adaptar e implementar para responder eficazmente a las necesidades e intereses de las personas de 60 años o más de edad.

El capítulo cuatro se presenta como complemento de las recomendaciones del capítulo tres e incluye una propuesta de indicadores para la evaluación del desempeño de las acciones que conforman los ejes rectores de las políticas públicas nacionales a favor de las personas adultas mayores.

Este libro constituye una herramienta para iniciar el camino hacia un México más participativo, cohesionado e incluyente, en el cual las personas, independientemente de su edad, o de otras condiciones sociales, tengan la misma oportunidad de hacer efectivo el pleno respeto y ejercicio de sus derechos fundamentales. Asimismo, representa un marco para coordinar esfuerzos y concientizar a todos los sectores de la población, tanto públicos o privados, de que la superación del reto demográfico dependerá esencialmente de un trabajo solidario y sinérgico que permita avanzar en la construcción del México que ellos merecen.



# ÍNDICE

|   |    |
|---|----|
| <b>INTRODUCCIÓN</b> .....   | 11 |
| <b>CAPÍTULO 1</b>   |    |
| Los cinco ejes rectores .....   | 15 |
| <b>CAPÍTULO 2</b>   |    |
| Políticas y programas del Inapam a favor<br>de las personas adultas mayores .....                     | 37 |
| <b>CAPÍTULO 3</b>   |    |
| Recomendaciones de políticas públicas<br>a favor de las personas adultas mayores .....                | 53 |
| <b>CAPÍTULO 4</b>   |    |
| Indicadores de seguimiento de las políticas<br>públicas a favor de las personas adultas mayores ..... | 75 |
| <b>CONSIDERACIONES FINALES</b> .....  | 83 |
| <b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....   | 91 |



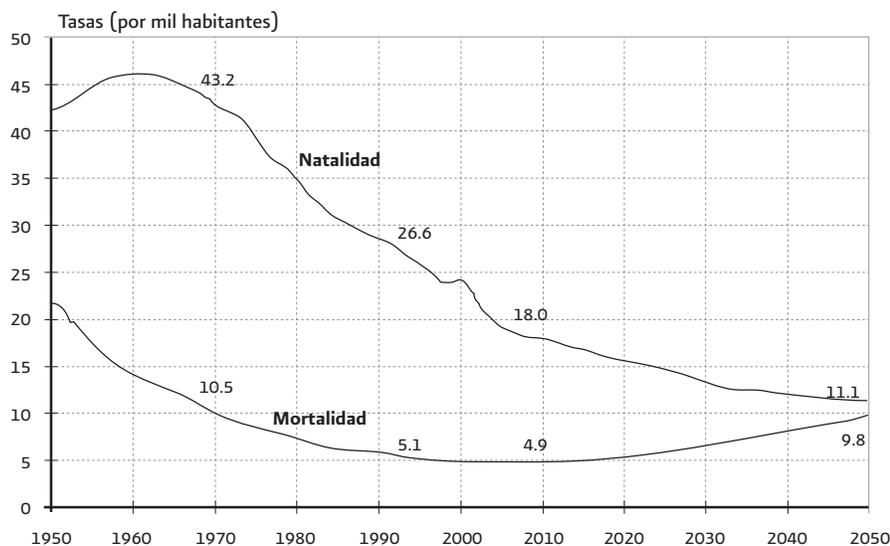
# INTRODUCCIÓN

Actualmente viven en México 10.8 millones de adultos mayores, que representan el 9.66 por ciento del total de la población (INEGI, 2010a). No obstante este porcentaje podría triplicarse en los próximos 40 años ya que, al igual que el resto de los países en América Latina y el Caribe, México experimenta un proceso acelerado de transición demográfica hacia el envejecimiento de la población, debido a la reducción de la tasa de natalidad y de mortalidad, y al aumento de la esperanza de vida.

La tasa de natalidad es un indicador que cumple un papel clave para comprender el proceso de envejecimiento general de una sociedad. Al descender la fecundidad se produce un envejecimiento en el corto plazo, debido a que la proporción de niños respecto de la población total disminuye (Huenchuan, 2009). En nuestro país, este indicador ha tenido un decrecimiento constante desde la década de 1960 y, de acuerdo con las proyecciones del Consejo Nacional de Población (Conapo), se espera que siga descendiendo durante las próximas décadas hasta alcanzar 11 nacimientos por cada mil habitantes en 2050.

Otros indicadores que dan cuenta del envejecimiento en el país son la esperanza de vida al nacer y la tasa de mortalidad. El primero sufrió un cambio drástico durante el siglo pasado. Entre 1950 y el año 2000, este indicador pasó de 36 a 75 años, y se espera que en las próximas décadas continúe su incremento hasta alcanzar 80 años en 2050 (Partido, 2006). Asimismo, la tasa de mortalidad decreció de manera constante y significativa en los últimos cinco décadas del siglo pasado. (Ver gráfico 1)

Gráfico 1. Transición demográfica 1950 - 2050

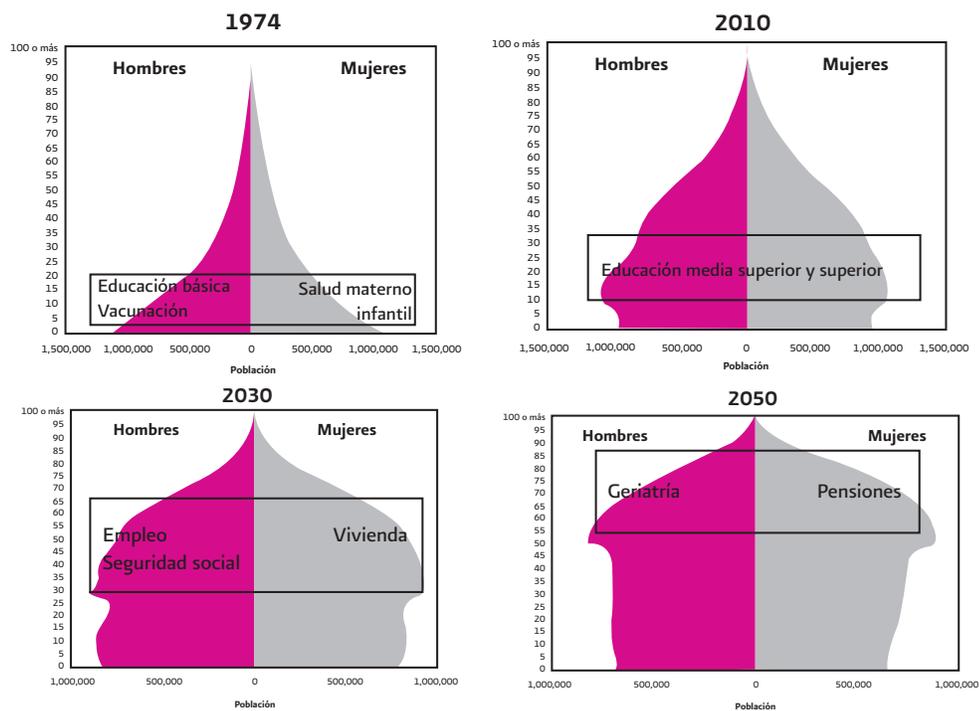


Fuente: Estimaciones de Conapo con base en Inegi, II Censo de Población y Vivienda, 2005.

Este descenso se explica por los avances en políticas públicas de la salud que México alcanzó durante el siglo anterior. El análisis de las causas de mortalidad muestra un cambio importante en el patrón epidemiológico nacional; pasó de tener una mortalidad dominada por las enfermedades infecto-contagiosas, a un patrón en que destacan los padecimientos crónico-degenerativos, mismos que se aglutinan en los grupos de edades avanzadas (Naciones Unidas, 2007).

Con el descenso de la fecundidad y de la mortalidad, se transformó el volumen y el ritmo de crecimiento de la población, favoreciendo cambios en la estructura por grupos de edad. Lo anterior se observa en la reducción de la población menor de 15 años y en el aumento de la que supera los 60 años de edad. Según proyecciones del Conapo (2010), la pirámide poblacional en México perderá paulatinamente su forma triangular, característica de una sociedad joven, para adquirir un perfil rectangular abultado en la cúspide, propio de las poblaciones envejecidas. Se estima que el porcentaje de adultos mayores se incremente a 12.5 por ciento en 2020 y a 28.0 por ciento en 2050.

Gráfico 2. Pirámides poblacionales, 1974, 2009, 2030 y 2050



Fuente: Estimaciones de Conapo con base en Inegi, II Censo de Población y Vivienda, 2005.

En México, durante los últimos 30 años del siglo pasado (1970-2000), la edad promedio aumentó tan solo en cinco años, al pasar de 21.6 a 26.6. En contraste, de 2000 a 2030 se espera que el incremento sea de más de 10 años, llegando a los 37, y en 2050 se calcula que alcanzará los 43 años (CONAPO, 2010). Una transformación demográfica de este carácter tendrá profundas repercusiones en la sociedad y en ámbitos específicos de las políticas públicas como la cohesión social, los derechos humanos y el papel del Estado.

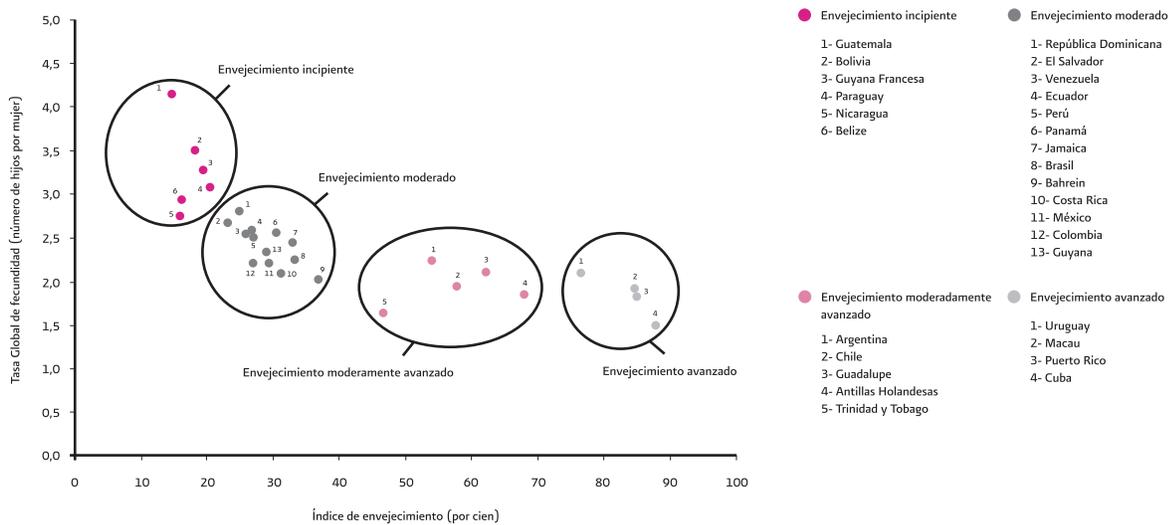
Es importante señalar que una de las particularidades de la vejez en México es que está formada mayoritariamente por mujeres, quienes integran 60 por ciento de la población adulta mayor. La esperanza de vida de las mujeres en 2050 será de 83.6 años y de 79 años en hombres (Partido, 2006).

Desde una perspectiva regional, el envejecimiento de la población en América Latina y el Caribe presenta dos características inquietantes: un ritmo acelerado en comparación con los países desarrollados y un contexto marcado por una alta incidencia de pobreza y una persistente desigualdad social (Huenchuan, 2009).

México se ubica en el grupo de países con envejecimiento moderado, al igual que Brasil, Perú, Colombia y Venezuela. Asimismo, presenta una tasa de fecundidad relativamente baja (entre 2.8 y 2.0 hijos por mujer) y un índice de envejecimiento que oscila entre 23.2 por ciento y 36.9 por ciento.<sup>1</sup> En cambio, Chile, Argentina, Cuba y Uruguay presentan un envejecimiento poblacional que fluctúa entre moderado avanzado y avanzado.

Esto significa que en nuestro país el acelerado envejecimiento de la población es una realidad y es el momento indicado para continuar con la creación de acciones que nos preparen para enfrentar este nuevo panorama demográfico.

**Gráfico 3. América Latina y el Caribe: Ubicación de los países, según la etapa de envejecimiento en que se encuentran, 2007**



Fuente: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL.

<sup>1</sup> La tasa de fecundidad se define como el promedio de hijos por mujer. El índice de envejecimiento es el cociente entre la población de 60 años y más y la población menor de 15 años, (CEPAL, 2009).

Cabe aclarar que el aumento en la esperanza de vida al nacer no es un indicador de que las condiciones de vida de las personas adultas mayores hayan mejorado. A diferencia de lo que sucedió en países desarrollados, el proceso de envejecimiento de la población fue mucho más lento que en los países de América Latina y el Caribe y éste tuvo lugar después de haber alcanzado niveles de vida más altos y menores desigualdades sociales y económicas. (Huenchuan, 2009).

En cambio, en los países de nuestra región, el proceso está ocurriendo en contextos socioeconómicos frágiles, con altos niveles de pobreza, crecientes desigualdades sociales y económicas y en medio de problemas no resueltos de inequidad en el acceso a los servicios de salud (CELADE, 2003). De esta manera se explica que gran parte de la caída de la mortalidad en la región se debe a la acción de variables exógenas, como nuevas tecnologías y descubrimientos médicos, y no a mayores niveles de vida de la población (Palloni, De Vos y Peláez, 2002).

En aras de salvaguardar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas adultas mayores en nuestro país, así como de disminuir las condiciones de vulnerabilidad a las que están expuestos e impulsar su participación e inclusión en la sociedad, en 2002 se aprobó la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, la cual fue creada por la Cámara de Diputados y el Instituto Nacional de las Personas en Plenitud (Inaplen) para afrontar los nuevos desafíos que supone la transición demográfica tendiente al envejecimiento de la población y con el propósito de mejorar la calidad de vida de las personas adultas mayores en México, el Inapam ha definido cinco ejes rectores estratégicos en materia de políticas públicas:

- I. Cultura del Envejecimiento
- II. Envejecimiento Activo y Saludable
- III. Seguridad Económica
- IV. Protección Social
- V. Derechos de las Personas Adultas Mayores

La formulación de estos ejes rectores se realizó con base en los compromisos adquiridos en la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, celebrada en Madrid, 2002, y en la *Estrategia Regional de Implementación para América Latina y el Caribe* del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, que se acordó adoptar en la Conferencia Regional Intergubernamental celebrada en Santiago, Chile, en 2003.

La Estrategia Regional es un documento que plantea metas, objetivos y recomendaciones para la acción a favor de las personas adultas mayores en cada una de las tres áreas prioritarias acordadas en Madrid: a) las personas de edad y el desarrollo; b) el fomento de la salud y el bienestar en la vejez, y c) la creación de un entorno propicio y favorable; por lo tanto, representa un marco de referencia regional que los países deben adaptar a sus realidades nacionales con la finalidad de responder eficazmente a las necesidades e intereses de las personas adultas mayores, y de esta manera propiciar la creación de condiciones que favorezcan un envejecimiento individual y colectivo con seguridad y dignidad.

# **CAPÍTULO 1**

## **Los cinco ejes rectores**



---

La institucionalización referente al tema de la población adulta mayor en México tiene sus inicios en 1979, fecha en que se creó el Instituto Nacional de la Senectud (Insen). Posteriormente, en el año 2002, cambió su nombre a Instituto Nacional de las Personas en Plenitud (Inaplen), y se incorporó a la Secretaría de Desarrollo Social, como organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

En ese mismo año se dio un paso importante en materia legislativa al publicarse en el Diario Oficial de la Federación, la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, en la que se menciona la creación del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (Inapam), en sustitución del Inaplen, y se le confirió la rectoría de las políticas públicas para la atención específica de la población de 60 años o más.

El Inapam se instauró con el objetivo de coordinar, promover, apoyar, fomentar, vigilar y evaluar las acciones públicas que repercuten directamente en este sector de la población. Asimismo, la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores proporcionó al instituto la autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus atribuciones, objetivos y fines.

Desde su creación, el Inapam ha fomentado el desarrollo integral de las personas de 60 años o más, promoviendo el empleo con

retribuciones justas, asistencia social, servicios de salud, así como las oportunidades necesarias para alcanzar niveles de bienestar y una mejor calidad de vida.

Las acciones también están orientadas a reducir las desigualdades e inequidades sociales y económicas y a asegurar los derechos básicos para que los adultos mayores vivan en un entorno social incluyente.

Ante la actual transición demográfica en la que el envejecimiento de la población está en aumento, el Inapam, en sus funciones y atribuciones de rectoría, ha definido cinco ejes estratégicos de las políticas públicas del envejecimiento en México, los cuales tienen como propósito establecer una directriz a las acciones y programas que se realizan en beneficio de las personas adultas mayores, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 28º, fracción VII, de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores. Los ejes son: Cultura del Envejecimiento, Envejecimiento Activo y Saludable, Seguridad Económica, Protección Social y Derechos de las Personas Adultas Mayores.

En este capítulo se desarrollan los cinco ejes desde una perspectiva práctica y conceptual y se plantean los fundamentos de cada uno de ellos, basados en la normativa doméstica e internacional, que ofrece estadísticas de la situación que enfrentan las personas adultas mayores en diversos ámbitos del país.

## Cultura del Envejecimiento

Las acciones y programas que conforman este eje están encaminados a propiciar una transformación cultural de la sociedad para que se valore y reconozca la dignidad de las personas adultas mayores, y de esta manera asegurar y am-

pliar la protección efectiva de sus derechos humanos; asimismo, se busca resarcir las diferencias sociales marcadas por la edad y combatir el desprecio, la discriminación, el despojo y la segregación.

En materia de políticas públicas a favor de la construcción de una cultura del envejecimiento, el Inapam establece como fundamento la premisa ética y normativa de considerar a las personas adultas mayores como titulares de derechos y no como un grupo vulnerable que es objeto de protección.<sup>2</sup>

A partir de este nuevo criterio, las políticas públicas se deben encaminar a asegurar la integridad y la dignidad de dicho sector de la población, así como garantizar la protección efectiva de sus derechos humanos en condiciones de igualdad, sin discriminación alguna y fortaleciendo su autoestima y su autonomía.

Cabe destacar la importancia de realizar acciones y esfuerzos coordinados entre el sector público, privado y la sociedad civil para enfrentar el reto demográfico y erradicar los problemas que enfrentan las personas adultas mayores. En este sentido resulta ineludible llevar a cabo campañas de sensibilización social que promuevan una imagen positiva de la vejez y fomenten un trabajo solidario de los diversos sectores de la población en favor de una cultura del envejecimiento.

Este primer eje rector responde al cuarto punto de la *Estrategia Regional de Implementación para América Latina y el Caribe* del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, el cual se refiere a la creación de un entorno propicio y favorable como componente de su calidad de vida.

El respeto, la no discriminación y la dignificación constituyen una tarea nacional que tiene como objetivo lograr que los adultos mayores puedan gozar de un entorno físico, social y cultural que potencie su desarrollo y favorezca el ejercicio de sus derechos, responsabilidades y libertades.

En este sentido, la tarea de construir una cultura del envejecimiento implica, entre otras cosas, abrir más espacios públicos acondicionados para darles un servicio apropiado; es decir, lugares que cuenten con características físico-espaciales seguros, accesibles y confiables.

En este eje rector se estudia también el tema de la discriminación, situación que viven día con día, pues no sólo se manifiesta en el orden público, sino también a nivel doméstico. Son en muchas ocasiones víctimas de violencia y maltrato en el hogar, propiciado por un estereotipo erróneo que asocia a la vejez con pasividad, enfermedad, deterioro, carga o ruptura social (CEPAL, 2004).

Las generaciones más jóvenes tienen una idea difusa acerca de la situación que viven los adultos mayores en su entorno familiar y social, por ello, pocos reconocen sus contribuciones a la familia, a la comunidad y a la sociedad en general. Es importante que al diseñarse e implementarse programas educativos se difundan los nuevos conceptos de envejecimiento, para promover una imagen positiva acerca de las personas de edad (UNESCO, 1999).

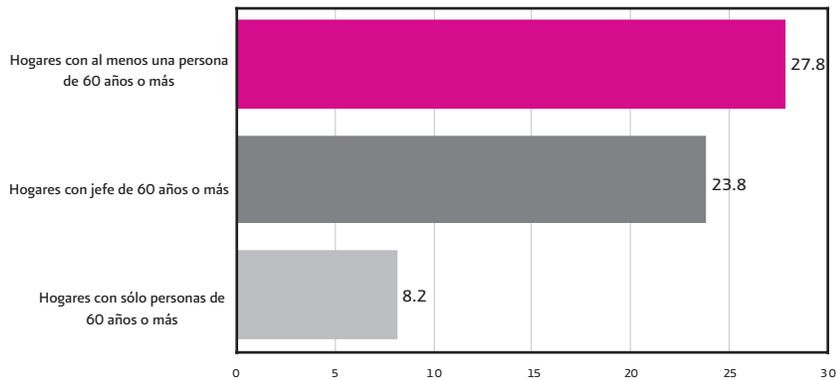
El papel que desempeñan el Estado, por un lado, y la familia por el otro, son fundamentales para cambiar estos estereotipos y sólo la acción solidaria colectiva permitirá la protección efectiva de los derechos humanos de los adultos mayores.

Por otra parte, el acelerado descenso de la fecundidad y el aumento de la esperanza de vida han contribuido a la configuración de nuevos arreglos residenciales y, como consecuencia, hoy existen diversos tipos de hogares (Arriagada, 2007).

En la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica, (CONAPO, 2009), se reporta que en México una cuarta parte de los hogares cuenta con al menos un miembro de 60

<sup>2</sup> El principio de la titularidad de derechos como la base de las políticas públicas en favor de las personas de edad proviene de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL, en su trigésimo primer período de sesiones (marzo de 2006), y plantea orientar el desarrollo conforme al marco normativo de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales plasmados en acuerdos vinculantes a los estados tanto a nivel doméstico como a nivel internacional.

Gráfico 4. Proporción de los hogares con características específicas en México, 2005



Fuente: Estimaciones del CONAPO con base en INEGI, II Censo de Población y Vivienda, 2005.

años o más. Asimismo, uno de cada cinco hogares es dirigido por un adulto mayor y ocho de cada 100 están conformados sólo por adultos mayores, tendencia que, se espera, irá en aumento. (Ver gráfico 4)

Las familias que están formadas por tres o incluso cuatro generaciones se han convertido en un fenómeno común de América Latina y el Caribe. Esto puede ser consecuencia de tres factores: a) la insuficiencia de recursos, b) el progresivo deterioro de las condiciones de salud de las personas adultas mayores, que impide que muchas de ellas mantengan hogares autónomos, y/o c) las dificultades de los hijos para independizarse económicamente, lo que los obliga a seguir formando parte del hogar de sus antecesores (CEPAL, 2004).

Estos nuevos hogares intergeneracionales exigen la formulación de políticas públicas encaminadas a la protección de los adultos mayores en ese entorno familiar.

La labor del Inapam de llevar a cabo campañas de sensibilización social en favor de una cultura del envejecimiento tiene como objetivo mejorar las condiciones de vida de los adultos mayores en la sociedad, de combatir la violencia y el maltrato de este grupo etáreo en los hogares donde existe una convivencia intergeneracional de hasta tres generaciones, abuelos, padres y nietos.

Los datos que dan cuenta de la violencia intrafamiliar que sufren las personas adultas mayores en México resultan alarmantes: la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las

Relaciones en los Hogares 2006 (INEGI, 2006) reporta que 36.9 por ciento de las mujeres de 60 años y más, casadas o unidas, han vivido al menos un incidente de violencia por parte de su cónyuge durante su relación de pareja, y que 26.8 por ciento la ha padecido durante el último año. Asimismo, durante los últimos 12 meses 22.1 por ciento de estas mujeres han sufrido violencia emocional, 12.5 por ciento, económica, 7.4 por ciento registró violencia física y 4.6 por ciento violencia sexual. Esta encuesta también muestra que, durante el último año, 12 de cada 100 mujeres adultas mayores casadas o unidas padecieron de violencia proveniente de miembros de la familia o personas que habitan en el hogar, como los hijos, nietos entre otros.

Desde esta perspectiva, el Inapam ha impulsado campañas de respeto a la integridad, dignidad y a los derechos humanos, y ha desarrollado acciones específicas ligadas a la prevención de la violencia.

No obstante, persiste el desafío de generar políticas públicas que concilien las necesidades e intereses de los adultos mayores con todos los demás grupos para avanzar

hacia la construcción de una sociedad con “cabida para todos” (Naciones Unidas, 1995), en donde las personas, independientemente de su edad o de otras diferencias sociales, tengan las mismas oportunidades para hacer efectivo el pleno respeto y ejercicio de sus derechos humanos y libertades fundamentales.

### Envejecimiento Activo y Saludable

El Envejecimiento Activo y Saludable se define como el “proceso por el que se optimizan las oportunidades de bienestar físico, social y mental con el objetivo de ampliar la esperanza de vida saludable, la productividad y la calidad de vida en la vejez” (OMS, 2002a, 79).

Las acciones y programas que conforman este segundo eje en materia de políticas públicas están encaminadas a proporcionar los medios y las oportunidades a los adultos mayores para el goce de una vejez saludable, a través de actividades y eventos de recreación, de esparcimiento, de asociación y de participación, que contribuyen directamente en su bienestar y en su autoestima.

Este eje responde a las recomendaciones que emitió la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2005) en la resolución EB115.R7, en la cual insta a los Estados Miembros a elaborar y evaluar políticas públicas y programas que promuevan un Envejecimiento Activo y Saludable. Asimismo, responde al tercer punto de la Estrategia Regional de Implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, que conjunta las acciones regionales para el fomento de la salud.

La OMS sostiene que los países podrán afrontar el envejecimiento si los gobiernos, las organizaciones internacionales y la so-

iedad civil promulgan políticas y programas con la participación y la seguridad de los ciudadanos de mayor edad.

Todo ello les permite realizar su potencial de bienestar físico, social y mental a lo largo de su ciclo vital y participar en la sociedad de acuerdo con sus necesidades, deseos y capacidades, mientras que les proporciona protección, seguridad y cuidados adecuados.

El término “activo” hace referencia a una participación continua del adulto mayor en actividades sociales, económicas, culturales, religiosas y cívicas, y no sólo a la capacidad para estar físicamente activo o participar en el mercado laboral. De hecho, las personas de edad avanzada que se retiran del trabajo y las que están enfermas o viven en situación de discapacidad pueden seguir contribuyendo con sus familias, con su comunidad e incidir directa o indirectamente en las políticas públicas (OMS, 2002a). De esta manera, se trata de ampliar la esperanza de vida saludable y la calidad de vida a medida que envejecen, incluyendo aquellas que son vulnerables, con discapacidad o que necesitan asistencia.

Por otra parte, el Inapam reconoce el término salud de acuerdo con la definición de la OMS, que integra el bienestar físico con el bienestar mental y social. Por tanto, las políticas y los programas que fomentan el mejoramiento de la salud mental y social son tan importantes como los que desarrollan las condiciones de salud física.

Como se mencionó antes, el envejecimiento de la población es el resultado de un aumento en la esperanza de vida y una disminución sostenida de las tasas de natalidad y mortalidad. Esta prolongación de la vida conlleva un mayor gasto en los servicios de salud, medicamentos y cuidados. De ahí la importancia de implementar políticas de promoción de la salud y de prevención de enfermedades, pues éstas traen consigo un significativo ahorro para los sistemas de salud y, por ende, una mejora en la calidad de vida de las personas adultas mayores (CEPAL, 2004).

Sin embargo, de acuerdo con los datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), menos del 2 por ciento de estos países incluyen en sus metas la promoción del bienestar para la población de 60 años y más. El desarrollo de un enfoque de salud comunitaria que promueva el envejecimiento activo y saludable es uno de los principales retos que enfrentan los gobiernos de la región dado el aumento de la esperanza de vida.

Es importante que tengan acceso a programas de educación física y deporte, pues “los beneficios que los adultos mayores obtienen del ejercicio físico progresivo y sistemático se traducen en el desarrollo y mantenimiento del funcionamiento corporal, retardando las pérdidas ocasionadas con el proceso de envejecimiento”. (Nuñez, 2010, 3). Asimismo, se les debe facilitar el acceso a información y asesoría nutricional para procurar hábitos alimenticios saludables.

Por otro lado, es necesario fomentar la idea de que un envejecimiento adecuado es producto de la constancia en la práctica de hábitos saludables a lo largo del ciclo vital. Es por esta razón que, dentro de las políticas públicas que componen este eje, se debe contemplar la educación de hábitos benéficos y saludables como un mecanismo de promoción de la salud, así como la prevención de enfermedades.

El planteamiento de un envejecimiento activo y saludable se basa en el reconocimiento de los derechos humanos de las personas adultas mayores y en los Principios de las Naciones Unidas de independencia, participación, dignidad, asistencia y realización de los propios deseos. Se desarrolla desde la perspectiva del “derecho” y evita contemplar al adulto mayor a partir de sus “necesidades” como sujeto pasivo y vulnerable. De esta manera, reconoce su derecho a la igualdad de oportunidades y de trato, en todos los aspectos de la vida a medida que envejecen y respalda su responsabilidad para ejercer su participación en el proceso político y en otros aspectos de la vida comunitaria. (OMS, 2002a).

La participación social de las personas adultas mayores, desde su dimensión individual, se define como “el proceso de interacción personal que consiste en tomar parte activa y comprometida en una ocupación conjunta y que es percibida por la persona como beneficiosa” (SENAMA, 2009, 16). De esta manera, los entornos de participación y de vinculación social, cuando se establecen como espacios de integración y como facilitadores, son recursos significativos para el logro o incremento de la calidad de vida de las personas.

La educación desempeña un papel fundamental para el desarrollo de una vida activa y saludable y puede fungir como un mecanismo de empoderamiento para los integrantes de este grupo de la población, ya que les permite seguir siendo independientes, mantenerse al tanto de las transformaciones y el desarrollo de la sociedad y vivir una vida más plena.

De acuerdo con los datos del Inegi el índice de analfabetismo que presentan los adultos mayores en nuestro país es alarmante: uno de cada cinco no tiene estudios, tres de cada 10 tiene primaria incompleta y sólo el

**Cuadro 1. Distribución porcentual de la población de 60 años y más por nivel de instrucción, 1990 - 2009**

| Nivel de instrucción | 1990         | 2000         | 2005         | 2009         |
|----------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| <b>Total</b>         | <b>100.0</b> | <b>100.0</b> | <b>100.0</b> | <b>100.0</b> |
| Sin instrucción      | 38.9         | 35.3         | 30.6         | 26.4         |
| Primaria incompleta  | 32.2         | 34.2         | 32.5         | 31.8         |
| Primaria completa    | 13.3         | 15.7         | 17.8         | 18.7         |
| Secundaria           | 4.6          | 5.9          | 6.8          | 9.1          |
| Media superior       | 3.2          | 3.6          | 4.5          | 6.4          |
| Superior             | 2.7          | 3.7          | 5.2          | 7.6          |

Nota: La suma de los totales puede no dar 100% por el no especificado

Fuente: INEGI. XI Censo General de población y Vivienda, 1990

\_\_\_\_\_ XII Censo General de Población y Vivienda, 2000

\_\_\_\_\_ II Censo de Población y Vivienda, 2005

\_\_\_\_\_ Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica, 2009

18.7 por ciento tiene primaria concluida. Estas cifras muestran el reto en materia de políticas públicas para combatir el rezago educativo en la población adulta mayor.

En la Quinta Conferencia Internacional de Educación de las Personas Adultas que se llevó a cabo en Hamburgo en julio de 1997, se destacó que la falta de alfabetización dificulta a las personas de edad obtener acceso a la información y a los servicios que les corresponden, y a menudo los vuelve más dependientes de la ayuda de los demás.

En seguimiento a dicha Conferencia, la UNESCO realizó en 1999 una publicación que destaca las experiencias positivas en lugares en donde las personas de edad participan en los programas educativos. Dicho documento revela que: “Las personas de edad poseen un conjunto de habilidades de aprendizaje de sus experiencias previas y no son educandos menos activos o menos motivados que la gente joven. Los estudios que se han realizado acerca de este tema demuestran que no existe ninguna disminución importante en la capacidad de aprendizaje antes de los 75 años; de hecho, la mayoría de las personas de edad puede lograr altos niveles de capacidad intelectual porque ésta no disminuye, ni permanece estática, en algunos casos incluso puede aumentar. La enfermedad podría ser un obstáculo pero no siempre es el caso” (UNESCO, 1999,10).

La educación garantiza el acceso a ejercer sus derechos, a participar activamente en la comunidad y a desarrollar sus capacidades cognitivas, lo cual repercute directamente en su autoestima y, por tanto, en la mejora de su calidad de vida.

### Seguridad Económica

La Seguridad Económica, que se define como la capacidad de disponer y usar de forma in-

dependiente una cierta cantidad de recursos económicos adecuados y sostenidos para asegurar una buena calidad de vida en la vejez (CEPAL, 2004), no sólo proporciona a las personas adultas mayores los medios para satisfacer sus necesidades materiales más inmediatas como alimentación, vivienda, vestido, etcétera, sino que también incide de forma esencial y positiva en su bienestar subjetivo y en su autoestima, ya que les permite seguir siendo independientes en la toma de decisiones, desempeñar roles significativos y participar en la vida colectiva como ciudadanos con plenos derechos (OISS, 2009).

No obstante, la titularidad y garantía de derechos respecto de la seguridad de ingresos durante toda la vida continúa siendo un asunto pendiente en la agenda social de la mayoría de los países de América Latina y el Caribe, donde gran parte de la población sigue padeciendo la incertidumbre económica como uno de los aspectos más preocupantes de su vida diaria (Huenchuan, 2009).

Las acciones y programas que conforman este eje desempeñan una función clave para revertir esta situación en nuestro país. Las políticas públicas en materia de seguridad económica se dirigen a incentivar la participación de la población adulta mayor en el sector formal, a generar mejores oportunidades de autoempleo y a lograr una mayor cobertura del sistema de jubilaciones y pensiones.

En condiciones ideales, estos dispositivos deberían garantizar ingresos para todos y ofrecer prestaciones que sitúen a los beneficiarios por encima del nivel de vida considerado por la sociedad como mínimo aceptable (Naciones Unidas, 2007). Sin embargo, y tal como funcionan hoy los sistemas de jubilaciones y pensiones en América Latina y el Caribe, en el futuro sólo podrían evitar la pobreza en la vejez aquellos que empiecen a cotizar en los sistemas de ahorro para el retiro desde las primeras etapas de su carrera profesional (OIT, 2002).

En este sentido, los cambios demográficos sin precedentes que enfrentan los países exigen variar la formulación y puesta en práctica de las políticas de protección de ingresos. Para ello, es imprescindible entender que este tema incumbe a todos los sectores de la población y no como una cuestión individual que atañe exclusivamente a las personas de edad.

Con la finalidad de construir un sistema más solidario, la CEPAL ha propuesto una serie de medidas a mediano y largo

plazo. Por un lado, propuso mejorar la capacidad de las economías nacionales para crear trabajo decente para toda la población económicamente activa, con el fin de que los mercados laborales se constituyan en una puerta de entrada a los dispositivos de protección social. Por el otro, recomendó complementar la protección originada en la vida laboral con mecanismos solidarios no contributivos (CEPAL, 2006). En este marco, el desafío se centra en el desarrollo de una idea de derechos sociales que comprenda y trascienda el mercado de trabajo (Abramovich y Courtis, 2006).

Los ingresos necesarios para asegurar una buena calidad de vida en la vejez dependen de muchos factores, como la edad, el estado de salud, la situación de convivencia, los patrones de consumos previos y los recursos que facilite el Estado a través de servicios, prestaciones o subsidios (OISS, 2009). Como corolario, los mecanismos de provisión se pueden resumir en:

- Sistemas de pensiones, contributivas o no, así como otras transferencias económicas públicas.
- Ingresos procedentes del trabajo.
- Ahorros (activos físicos y financieros, incluyendo los planes de pensiones voluntarios privados).
- Transferencias privadas de familiares o de redes sociales de apoyo.

De todos ellos, los sistemas de pensiones desempeñan una función clave para garantizar la seguridad económica de las personas adultas mayores porque, de acuerdo con la Organización Iberoamericana de la Seguridad Social, (OISS, 2009), son los instrumentos de política pública más importantes para hacer frente a la vulnerabilidad en la vejez, de los que se benefician también las demás generaciones.

Sin embargo, cerca de la mitad de esta población de América Latina no accede a una jubilación o pensión (Huenchuan, 2009). En el caso de México, según la Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social de 2009, sólo una cuarta parte se encuentran pensionados. De los cuales, tres cuartas

partes (76 por ciento) de las pensiones provienen del IMSS, mientras que una sexta parte (16.3 por ciento) del ISSSTE.

Aunado a ello, las limitantes en los niveles de cobertura se manifiestan aún más en determinados colectivos con menores ingresos tales como mujeres,<sup>3</sup> trabajadores por cuenta propia y aquellos que trabajan en áreas rurales o en el campo.

Debido a lo anterior, es decir, a causa de vivir en contextos de baja cobertura de jubilaciones y pensiones, las transferencias económicas de los familiares y la participación laboral son las fuentes de ingreso más importantes de las personas de edad en nuestro país. “En la mayoría de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) existe un descenso en la participación laboral de los adultos mayores, que se asocia, entre otros factores, a un retiro temprano, al incremento del ingreso per cápita, a una mayor educación y a un mejor estado de salud” (OCDE, 2000, 104).

Sin embargo, en México como en el resto de América Latina y el Caribe no sucede así: “En la región ocurre un fenómeno diferente y desde 2005 se observa un crecimiento sostenido de la tasa de participación de los mayores de 60 años en la fuerza laboral y en la economía de sus países, ya que tres de cada 10 están trabajando o buscando empleo de manera activa” (Huenchuan, 2009, 104).

De acuerdo con las cifras del INEGI, (2010b) en México hay 3.7 millones de personas adultas mayores que cuentan con un empleo o buscan incorporarse en el mercado laboral, lo que representa 8.3 por ciento del total de población económicamente ac-

<sup>3</sup>Del 25.5 por ciento de adultos mayores pensionados, el porcentaje es casi dos veces mayor en hombres que en mujeres (INEGI, 2009) lo que revela un serio problema de acceso a los sistemas de pensiones por parte de éstas, agravado por el hecho de que las prestaciones derivadas del fallecimiento de un titular, como las de viudez, que son percibidas en su mayoría por mujeres (47.9 por ciento), son, por lo general, muy inferiores a las pensiones originarias.

tiva del país; de ellos, 1.96 millones trabajan por cuenta propia, 1.2 millones pertenecen al sector formal y cinco de cada 100 no reciben pago por su trabajo. (Ver gráfico 6)

De la población económicamente activa de 60 años y más, 98 por ciento está ocupado, y de ésta 70 por ciento son hombres y 30 por ciento mujeres. Esto significa que la tasa de desempleo abierto es relativamente baja; tan sólo 2 por ciento no ha logrado incorporarse al mercado laboral.

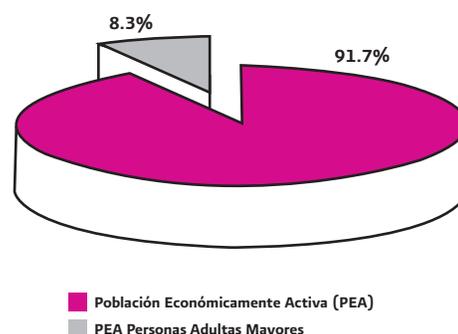
Con lo que respecta a los sectores de ocupación en que participan las personas adultas mayores, más de la mitad (56.2 por ciento) realiza actividades económicas en el sector terciario (servicios), menos de la sexta parte (14.8 por ciento) labora en el sector secundario (manufacturero) y más de una cuarta parte (28.4) trabaja en actividades agropecuarias (INEGI, 2010b).

El protagonismo de los adultos mayores en el logro de su bienestar económico implica su plena integración en el mundo laboral y el acceso a oportunidades de formación y educación continua que les permite disminuir brechas generacionales y de género.

No obstante, en la mayor parte de los países de la región encuentran barreras para incorporarse al sector formal del mercado de trabajo, y son en muchas ocasiones objeto de discriminación y desvalorización. Ante la falta de oportunidades laborales, la baja cobertura de los sistemas de pensiones y jubilaciones y el incremento de su participación en la economía informal, un gran número de ellos se encuentran por debajo de la línea de pobreza o en situación de indigencia.

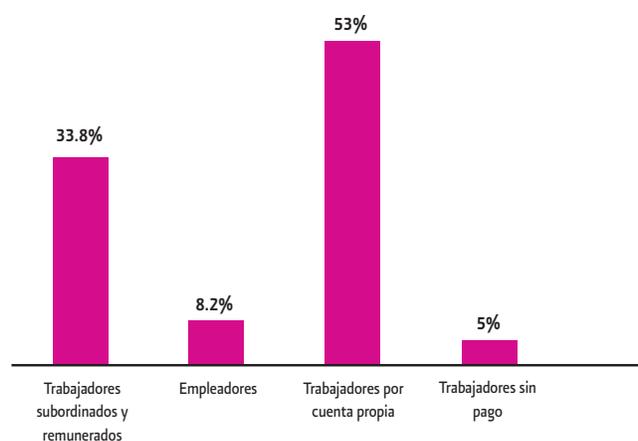
De acuerdo con la medición multidimensional de la pobreza, que informó el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) 2008, en México ocho de cada 10 adultos mayores

Gráfico 5. Población económicamente activa en México con características específicas, 2010



Fuente: Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, II trimestre de 2010

Gráfico 6. Distribución porcentual de la población de 60 años y más por posición en la ocupación, 2010



Fuente: Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, II trimestre de 2010

tienen alguna carencia social, 43 por ciento vive en pobreza de moderada a extrema y 12 por ciento vive pobreza multidimensional extrema.

Un elemento esencial para mejorar la economía de esta población es la creación de empleo formal o decente, al que la OIT define como un trabajo razonable con lo que se percibe un beneficio suficiente. Asimismo, es necesario llevar a cabo una reforma de los sistemas de pensiones, tanto para mejorar los niveles de cobertura como para complementar la protección contributiva con mecanismos solidarios. La CEPAL advierte que: “De mantenerse las tendencias del em-

pleo informal en la región, en el futuro se originarían importantes desigualdades e inequidades y, en ausencia de reformas que fortalezcan los componentes no contributivos de los sistemas previsionales, los grupos más desprotegidos se mantendrán al margen de los sistemas de cotización o recibirán pensiones de mala calidad, debido a la baja frecuencia de sus aportes, y en el caso de los quintiles más pobres, a la tendencia de postergar sus contribuciones hasta etapas avanzadas de la vida laboral” (Huenchuan, 2009, 95).

En México persiste el reto de diseñar mecanismos que logren incorporar en los sistemas de pensiones contributivas a amplios contingentes de trabajadores que actualmente quedan al margen de los mismos, por ejemplo quienes trabajan por cuenta propia y/o perciben honorarios. Adicionalmente, es necesario complementar la protección contributiva con mecanismos no contributivos que amplíen los umbrales de la protección social y eviten que los grupos más desprotegidos se mantengan al margen (OISS, 2009).

Las pensiones no contributivas tienen una amplia tradición en los países con una mayor madurez en sus sistemas de protección social. Por ejemplo, en España se estableció y reguló por ley, hace más de 20 años, un nivel no contributivo de prestaciones económicas del sistema de seguridad social en favor de aquellos ciudadanos que se encontraban en situación de necesidad por vejez o incapacidad y carecían de recursos económicos propios o suficientes para su subsistencia. Con la ley de pensiones no contributivas se universalizaron las prestaciones, es decir, se extendió el derecho a las pensiones de jubilación e incapacidad a todos los ciudadanos, aún cuando no hubieran cotizado nunca o no lo hubiesen hecho durante el tiempo suficiente para alcanzar prestaciones. De esta manera:

“Las pensiones no contributivas en España, junto con la garantía de un importe mínimo para las pensiones contributivas, han sido un elemento sustancial para la erradicación de las situaciones de extrema pobreza en la ancianidad” (OISS, 2009, 6).

Conforme a la experiencia regional, hay varios países que han implementado programas no contributivos de pensiones dirigidos a elevar la cobertura de los sistemas de seguridad

económica en la vejez. Estos programas han demostrado ser un buen instrumento para disminuir desigualdades y pobreza en la vejez y para dotar de mayor independencia económica a los sectores más vulnerables de la población. Brasil, que cuenta con un programa de pensiones rurales, es uno de los ejemplos más importantes de la región en materia de extensión de la cobertura previsional no contributiva (CEPAL, 2006).

México también lleva a cabo un programa focalizado según la zona de residencia, que consiste en un apoyo mensual de 500.00 (quinientos pesos 00/100 M.N.) para quienes tengan 70 años cumplidos o más y residan en localidades rurales de menos de 30 mil habitantes y no reciban ningún beneficio similar de otro programa federal (Sedesol, 2010).

En 2006, la CEPAL llevó a cabo un estudio sobre la incidencia que tendría en 17 países de la región el otorgamiento de pensiones no contributivas universales y focalizadas a la población mayor de 65 años de edad y, mediante un ejercicio de simulación, concluyó que ambos programas reducen en casi 18 puntos porcentuales la pobreza de la vejez: “el costo de una pensión focalizada es de 0.93 por ciento del PIB, mientras que la universal exige un promedio de recursos cercano al 2.2 por ciento del producto del país” (CEPAL, 2006,111).

Como corolario, en un contexto de transición demográfica hacia el envejecimiento de la población y escasa cobertura de los sistemas de protección social, la creación de mayores fuentes de empleo y la implementación de pensiones no contributivas son los mejores instrumentos para disminuir las desigualdades y para dotar de mayor independencia económica a las personas adultas mayores.

## Protección Social

Las acciones y programas que conforman este eje tienen como objetivo garantizar las necesidades mínimas de las personas de edad, tales como salud, alimento, abrigo y vivienda con la finalidad de mejorar sus niveles de bienestar, especialmente de quienes se encuentran en condiciones de vulnerabilidad o desventaja social, entendida como pobreza, enfermedad, invalidez, discriminación, abandono e indefensión.

Este eje responde al tercer punto de la Estrategia Regional de Implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, que conjunta las acciones regionales para el fomento de salud y el bienestar en la vejez.

El desplome en las tasas de fecundidad y mortalidad en América Latina y el Caribe ha provocado profundas transformaciones demográficas que han derivado en una disminución del crecimiento de la población y un envejecimiento progresivo (CEPAL, 2004). En México, según los datos del Consejo Nacional de Población, Conapo, la esperanza de vida de la población adulta en 2009 fue de 75.3 años, 77.6 años en mujeres y 72.9 en varones.

Sin embargo, el aumento de años en la duración del ciclo vital promedio no implica un mejoramiento en las condiciones de vida de las personas adultas mayores, de hecho, en la mayor parte de los países de América Latina y el Caribe, la velocidad de la transición demográfica hacia el envejecimiento de la población está ocurriendo en contextos socioeconómicos frágiles, altos niveles de pobreza, crecientes desigualdades sociales y económicas e inequidades en el acceso a los servicios de salud (CELADE, 2003).

Esto significa que, a diferencia de los países desarrollados, el descenso de la mortalidad en la región se explica por variables exógenas, como las nuevas tecnologías y descubrimientos médicos, y no necesariamente por mayores niveles de calidad de vida de la población (Palloni, De Vos y Peláez, 2002). Ante este escenario, las políticas de protección social de los países de la región deben dirigirse a hacer frente a nuevos desafíos y a lograr disminuir los niveles de vulnerabilidad existentes. La CEPAL advierte que: “Si bien, el aumento de la esperanza de vida es un signo de desarrollo social y económico, aún más es la calidad de los años ganados” (Huenchuan, 2009, 122).

La vulnerabilidad que presentan las personas adultas mayores en México está relacionada no solamente con su edad, sino también con la diversidad en cuanto a las oportunidades de acceso a servicios básicos y a las “circunstancias físicas, sociales, psicológicas [...] económicas y familiares que determinan la capacidad para responder ante situaciones adversas” (Giraldo y Torres, 2010, 316).

Desde una perspectiva de derechos humanos, la necesidad de un sistema de protección social integral emana de la existencia de inseguridades y vulnerabilidades causadas por la precariedad de los dispositivos de protección establecidos por los Estados, que tiene como consecuencia que una parte importante de la población adulta mayor no ejerza los derechos que por ley le corresponden al carecer de acceso a prestaciones de seguridad social, servicios de salud o servicios básicos (Huenchuan, 2009).

De acuerdo con los datos del INEGI y del Instituto Nacional de Salud Pública, la cobertura de los servicios de salud en la población con 65 años o más es limitada, ya que en 2006 sólo el 43.9 por ciento registraba ser derechohabiente en alguna institución de salud. Ante esta inquietante situación, el Gobierno Federal implementó en años recientes el programa Seguro Popular, que tiene como objetivo otorgar servicios médico-quirúrgicos, farmacéuticos y hospitalarios a todos aquellos que carecen de seguridad social. No obstante, dicho programa no ha logrado cubrir en su totalidad a la población de los adultos mayores sin derechohabencia.

Por otra parte, es importante resaltar la relación recíproca que existe entre la transición epidemiológica y la transición demográfica (Frenk y otros, 1991; Galyin y Kates, 1997) y

Cuadro 2. Cobertura de servicios de salud de la población

|                         | Total       | Grupo de edad |         |          | Sexo    |         |
|-------------------------|-------------|---------------|---------|----------|---------|---------|
|                         |             | 65 a 74       | 75 a 84 | 85 ó más | Hombres | Mujeres |
| <b>Derechohabientes</b> | <b>43.9</b> | 42.0          | 44.9    | 52.4     | 56.3    | 57.4    |
| IMSS                    | <b>66.3</b> | 67.0          | 65.8    | 62.7     | 67.1    | 65.6    |
| ISSSTE                  | <b>15.5</b> | 32.3          | 16.0    | 17.8     | 14.5    | 16.4    |
| Otros                   | <b>18.2</b> | 18.0          | 18.3    | 19.5     | 18.5    | 18.0    |
| Seguro Popular          | <b>13.2</b> | 12.9          | 14.7    | 11.3     | 13.9    | 12.6    |

Fuente: (Garay y Mancinas, 2010)

sus consecuencias directas en la demanda de servicios médicos, hospitalarios, cuidados y medicamentos. Asimismo, se acrecienta la responsabilidad del Estado de garantizar el “derecho a acceder y a disfrutar, durante toda la vida, de una gama de facilidades, bienes y servicios y condiciones necesarios para alcanzar el más alto nivel de salud posible” (Huenchuan, 2009, 121).

En el marco de ambas transiciones, el envejecimiento de la población está cambiando, al pasar de una alta prevalencia de enfermedades crónicas infecciosas a tener un aumento en enfermedades no transmisibles de tipo crónico (Naciones Unidas, 2007). En México, las enfermedades cardiovasculares, la diabetes, los traumatismos, la discapacidad y el cáncer han llegado a ser los problemas de salud más importantes, y entre los más frecuentes se encuentran los trastornos endócrinos, así como el síndrome metabólico (Gutiérrez y Gutiérrez, 2010).

A medida que se reduce la prevalencia de enfermedades infecciosas como causa de muerte, debido a los programas de aplicación masiva de vacunación, a las medidas sanitarias y preventivas, así como a la disponibilidad de antibióticos y medicamentos, el promedio de edad y la esperanza de vida de la población aumenta (Huenchuan, 2009).<sup>4</sup>

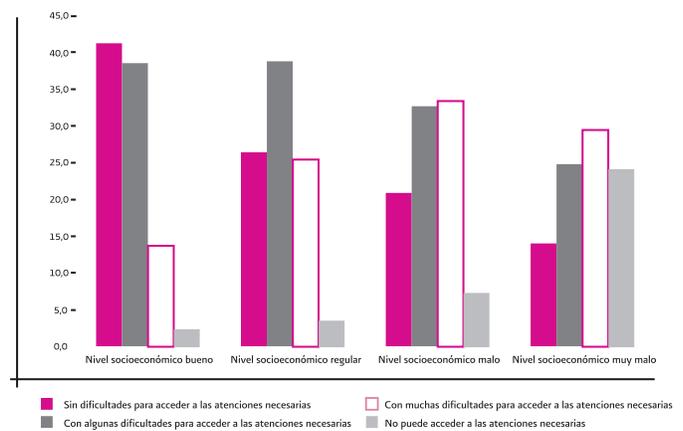
No obstante, en países como México, el mejoramiento de los estándares de salud no ha sido uniforme y ha aumentado la vulnerabilidad de la población en función de sus ingresos. Las personas adultas mayores que se encuentran en condiciones de pobreza manifiestan una mayor morbilidad y mortalidad, lo cual significa que las probabilidades en el riesgo de enfermar y morir tienen una relación directa con las desigualdades económicas (Gutiérrez y Gutiérrez, 2010). Desde la perspectiva regional, los últimos datos del Latinobárometro corroboran estos resultados: “Las dificultades para acceder a la atención en la salud aumentan a medida que disminuye el nivel socioeconómico de las personas adultas mayores, y quienes tienen un nivel socioeconómico muy malo, en definitiva, no acceden a la atención en salud” (Huenchuan, 2009, 141).

En este sentido, el papel que desempeña el Estado en la promoción de la salud y la

<sup>4</sup>La mayoría de los países de América Latina presenta un holgado aumento de la esperanza de vida al nacer, sin embargo, las estadísticas muestran que, en promedio, cada persona vive al menos 10 años de su vida carente de un buen estado de salud (CEPAL, 2009).

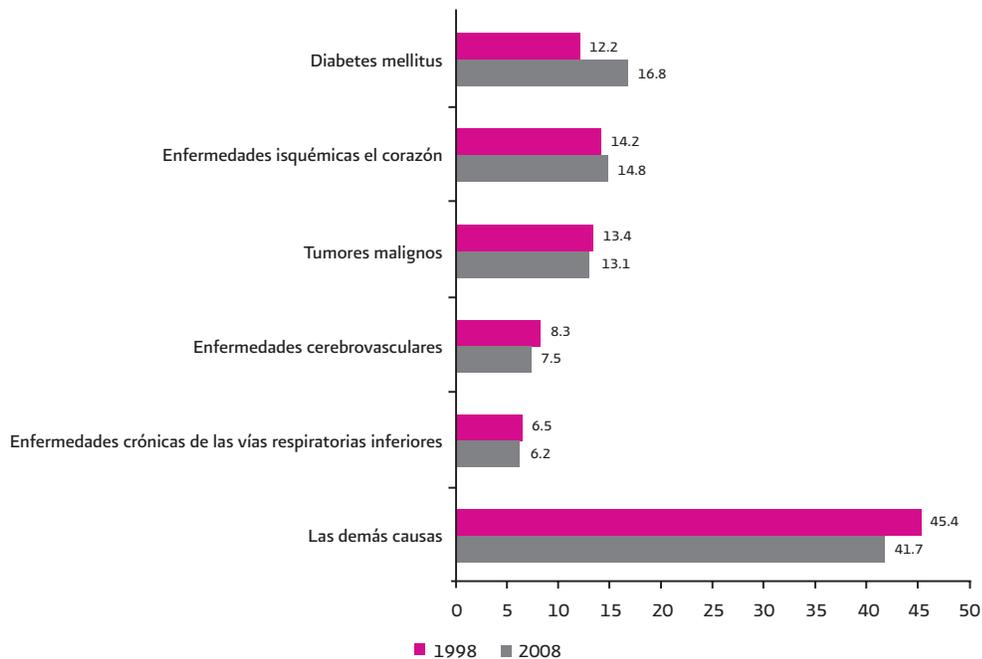
atención primaria como medida preventiva es fundamental para abatir las principales causas de morbilidad de la población adulta mayor mexicana, tales como las enfermedades cardíacas crónicas, las enfermedades hipertensivas y las enfermedades isquémicas del corazón, entre otras. Asimismo, estas medidas preventivas son un componente elemental para amortiguar los efectos de los factores de riesgo como los hábitos alimenticios y algunas prácticas perjudiciales a la salud.

**Gráfico 7. Acceso a la atención de salud de las personas adultas mayores, según nivel socioeconómico, 2006**



Fuente: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL, sobre la base de procesamientos especiales de la encuesta Latinobarómetro, 2006.

**Gráfico 8. Distribución porcentual de las defunciones de la población de 60 años y más por principales causas de muerte\* 1998 y 2008**



\*Las agrupaciones están dadas conforme a la clasificación CIE-10  
Fuente: INEGI. Estadísticas de mortalidad, 1998 y 2008. Base de datos.

Con relación a las tasas de mortalidad, “no sólo son medidas de la frecuencia de dicho evento en la población, sino que principalmente indicadores del riesgo absoluto de morir por una causa determinada” (Huenchuan, 2009, 132). De acuerdo con los datos del Inegi (2010), entre las principales causas de mortalidad de la población de 60 años y más en México, se encuentra la diabetes mellitus, los tumores malignos, las enfermedades isquémicas del corazón, las cerebro vasculares y los padecimientos crónicos de las vías respiratorias inferiores; todas éstas fueron causa del 54.6 y 58.3 por ciento de las defunciones en 1998 y 2008, respectivamente.

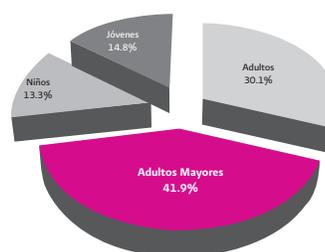
El aumento de la incidencia de la diabetes como parte de las principales causas de mortalidad en la población conlleva una serie de factores que se desarrollan a lo largo de la vida de los individuos que la sufren, como desnutrición en la infancia o malos hábitos alimenticios (Palloni, y otros, 2007). La diabetes es una enfermedad que responde de manera positiva a programas preventivos, pero que, de no tratarse a tiempo, tiene consecuencias importantes para la autonomía funcional en edades avanzadas (Huenchuan, 2009).

Por otra parte, el proceso de envejecimiento expone a los individuos a mayores riesgos de discapacidad, la cual es definida, en el ámbito de la salud, como cualquier restricción o pérdida de autonomía personal que afecta a los sujetos toda vez que necesitan la ayuda de una tercera persona para

la realización de las actividades esenciales de la vida diaria (Sempere y Cavas, 2007). Al respecto, la CEPAL señala que: “[...] la discapacidad representa un costo social e individual enorme que, en la mayoría de los casos, compromete la calidad de la vida de las personas y de sus familias” (Huenchuan 2009, 132).

De acuerdo con el Censo General de Población y Vivienda del año 2000, en México 1.8 millones de personas presentaban alguna discapacidad, con una proporción relativamente mayor en varones (52.6 por ciento) que en mujeres (47.45 por ciento).

**Gráfico 9. Distribución porcentual de la población con discapacidad por grupo de edad 2000**



Nota: No se graficó a la población que no especificó su edad (0.84%).  
Fuente: INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000.  
Tabulados Básicos.

**Cuadro 3. Principales causas de egreso hospitalario en la población de 65 años y más por causas de egreso hospitalario según año 2003 - 2008**

| Causas de egreso hospitalario                | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|--|------|------|------|------|------|------|
| Enfermedades cardiovasculares                | 18.5 | 18.4 | 18.0 | 17.8 | 17.7 | 17.7 |
| Enfermedades digestivas                      | 15.2 | 15.5 | 15.4 | 15.7 | 15.4 | 15.4 |
| Enfermedades del sistema genitourinario      | 11.8 | 12.1 | 12.2 | 12.4 | 13.2 | 12.3 |
| Diabetes mellitus                            | 8.6  | 8.5  | 8.4  | 8.4  | 8.4  | 8.4  |
| Tumores malignos                             | 6.4  | 6.3  | 6.2  | 6.2  | 6.0  | 6.0  |
| Enfermedades respiratorias                   | 6.6  | 6.4  | 6.7  | 5.9  | 6.1  | 5.8  |
| Fracturas                                    | 5.2  | NA   | 5.4  | 5.5  | 5.6  | 5.6  |
| Infecciones respiratorias                    | 3.4  | 3.4  | 3.7  | 3.3  | 3.3  | 3.4  |
| Enfermedades del sistema músculo esquelético | 3.1  | 3.2  | 3.1  | 3.1  | 3.1  | 3.1  |
| Enfermedades de los órganos de los sentidos  | 2.9  | 2.9  | 2.7  | NA   | 2.9  | 3.0  |

Fuente: SSA (2003). Boletín de Información Estadística. Volumen II. Daños a la salud. Núm. 23 México. SSA.  
SSA (2004). Boletín de Información Estadística. Volumen II. Daños a la salud. Núm. 24 México. SSA.  
SSA (2005). Boletín de Información Estadística. Volumen II. Daños a la salud. Núm. 25 México. SSA.  
SSA (2006). Boletín de Información Estadística. Volumen II. Daños a la salud. Núm. 26 México. SSA.  
SSA (2007). Boletín de Información Estadística. Volumen II. Daños a la salud. Núm. 27 México. SSA.  
SSA (2008). Boletín de Información Estadística. Volumen II. Daños a la salud. Núm. 28 México. SSA.

Para conocer la manera en que las enfermedades afectan a la población se utilizan los registros de egresos hospitalarios, que se refiere a los casos que fueron dados de alta. De esta forma, es posible conocer las enfermedades que demandan más los servicios de hospitalización.

Según esta estadística, el grupo etáreo de los adultos mayores fue el que concentró a la mayoría de personas con discapacidad en el país. Esto representa una situación inquietante por las consecuencias socioeconómicas que serán resultado del envejecimiento de la población en nuestro país y que se irán agudizando en las décadas venideras, puesto que al aumentar el número de personas adultas mayores muy posiblemente también aumente la prevalencia de la discapacidad (Inegi, 2010a).

En la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2006, ENSANUT, se reporta que aproximadamente 74.4 por ciento de la población adulta mayor con discapacidad declara sufrir de discapacidad motriz, 10 por ciento auditiva, 8.6 por ciento visual, 1.8 por ciento mental y, finalmente, 0.3 por ciento de lenguaje. (INSP, 2006)

Desde otra perspectiva, el efecto de la discapacidad que presentan las personas adultas mayores repercute directamente en los sistemas de cuidado, que se definen como: “La acción encaminada a garantizar la supervivencia social y orgánica de las personas con dependencia, es decir, de quienes carecen de autonomía para la realización de los actos esenciales de la vida diaria” (Huenchuan, 2009, 167).

Existen tres fuentes de cuidado en la vejez: la familia, el Estado y la asistencia privada. Sin embargo, el apoyo que solían brindar los descendientes para el desarrollo de actividades funcionales de la vida diaria de sus progenitores en la vejez se ha ido modificando sustancialmente. La mayor parte de estos cambios se deben a:

- La rápida y sostenida disminución de la tasa de fecundidad, lo cual reduce el tamaño del apoyo familiar para cuidar a las generaciones de adultos mayores.

- La incorporación de la mujer al mercado laboral. Por las marcadas diferencias de género, ellas tendían a sobrellevar una sobrecarga en las funciones de cuidado, sin embargo, este cambio hace necesaria la sustitución de los cuidados femeninos.

Por lo tanto, la necesidad de protección en la vejez será un desafío ineludible para las políticas públicas de las próximas décadas, para las cuales el Estado y la sociedad civil tendrán que trabajar de manera coordinada para atender la situación de especial vulnerabilidad que requieren superar para poder ejercer plenamente sus derechos de ciudadanía.

Otra prioridad de las políticas públicas en torno al tema de protección social es la garantía de la igualdad en las oportunidades de acceso a la vivienda. Una casa digna como derecho humano resulta fundamental para la supervivencia y para llevar una vida segura e independiente.

Para las personas adultas mayores y sus familias, una vivienda propia constituye un patrimonio que puede ser heredado a sus descendientes. No obstante, para que una vivienda cumpla adecuadamente con su función en la vejez, debe de satisfacer determinadas condiciones de independencia y seguridad. Para ello, el diseño de las políticas habitacionales debe abordarse desde una visión de inclusión social, en la cual se garantice que todos, especialmente las personas adultas mayores, puedan desarrollar plenamente sus actividades (Huenchuan, 2009).

En las políticas públicas, en materia de protección social, es fundamental garantizar el derecho a disponer de servicios básicos en la vivienda, tal como agua potable e instalaciones sanitarias que cumplan con las normas de higiene y los estándares básicos de dignidad humana, salud pública y protección del medio ambiente (Naciones Unidas, 2005). Las consecuencias de no contar con estos servicios básicos les generan mayor vulnerabilidad y los exponen a diversos riesgos en la salud. Como lo señala la CEPAL:

“La falta de acceso a servicios básicos de calidad y a un ambiente propicio que proteja la salud y estimule el pleno desarrollo de las capacidades, afecta no solo a las personas mayores, sino que se traduce en desventajas sociales y económicas para todo el grupo familiar” (Huenchuan, 2009, 183).

De acuerdo con datos del Inegi (2000), 86.7 por ciento de las personas adultas mayores cuentan con una vivienda propia, de las cuales 15.4 por ciento no tiene acceso a agua potable, 10.7 por ciento no tiene acceso a saneamiento,<sup>5</sup> 5.3 por ciento no tiene acceso a electricidad y 14.9 por ciento vive en condiciones de hacinamiento.

Estas cifras indican el enorme reto para el diseño de políticas públicas que generen mejores y mayores oportunidades de bienestar y calidad de vida en los hogares de las personas adultas mayores, especialmente de quienes se encuentran en altas condiciones de vulnerabilidad e indefensión.

### Derechos de las Personas Adultas Mayores

Si bien los cuatro ejes rectores presentados se erigen a partir de la visión de que los adultos mayores son sujetos de derechos, en México éstos aún son susceptibles de violación al no existir una sólida cultura en el orden práctico para su promoción y protección en el actuar de los gobiernos y una exigencia de los mismos por parte de los adultos mayores.

Por lo anterior, las acciones y estrategias que componen este último eje están encaminadas a garantizar y ampliar la protección efectiva de los derechos humanos de las personas adultas mayores, especialmente para asegurar la igualdad y la no discriminación por razón de edad.

El enfoque de desarrollo basado en derechos, que la CEPAL planteó en 2006 como principio de titularidad que debe guiar las políticas públicas, contribuye a que las medidas puestas en práctica consideren la situación específica de los individuos y grupos vulnerables, marginales, desfavorecidos o socialmente excluidos.

El proceso del envejecimiento de la población alienta, en primer lugar, a conciliar las necesidades e intereses de los grupos de la sociedad para avanzar hacia una plena integración, “donde cada persona, independientemente de su edad, con sus propios derechos y responsabilidades, tenga una función activa que desempeñar” (Naciones Unidas, 1995).

En segundo lugar, consolida al adulto mayor como un nuevo sujeto jurídico o social que reclama un tratamiento especial en razón de su edad; y, tercero, incorpora nuevas defensas para ampliar, especificar y profundizar los derechos humanos (Huenchuan, 2009).

En lo que concierne al aspecto normativo, en México la creación de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en 2002 representó un avance en materia legislativa para garantizar el ejercicio de los derechos de este grupo poblacional y permitió establecer las bases y las disposiciones para la regulación de la política pública nacional en favor de las personas de 60 años o más. Dicha ley, se derivó en parte de los compromisos adquiridos en el Protocolo de San Salvador en 1999, en el cual México ratificó su compromiso de proporcionar de manera progresiva instalaciones adecuadas, alimentación y atención médica especializada a las personas mayores que carezcan de ellas, crear programas laborales destinados a concederles la posibilidad de realizar una actividad productiva y a estimular la formación de organizaciones sociales que mejoren su calidad de vida.

Asimismo, en respuesta a la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su cuadragésimo sexto período de sesiones, la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, en el artículo 4º, establece como sus principios rectores:

- **Autonomía y autorrealización.** Todas las acciones que se realicen en beneficio de las personas adultas mayores orien-

<sup>5</sup>La estadística de acceso a saneamiento marca el porcentaje de personas adultas mayores en hogares con servicio sanitario; la estadística de hacinamiento muestra el porcentaje de personas adultas mayores que residen en hogares con más de tres personas por dormitorio.

tadas a fortalecer su independencia, su capacidad de decisión y su desarrollo personal y comunitario.

- **Participación.** La inserción de este sector en todos los órdenes de la vida pública y privada. 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 su bienestar, sin distinción por sexo, situación económica, identidad étnica, fenotipo, credo, religión o cualquier otra circunstancia, que lo haga diferente.
- **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 que viven las personas adultas mayores.

Cabe mencionar que, si bien la legislación y las políticas sobre el envejecimiento protegen los derechos y las libertades fundamentales de la vejez, para que se concreten, es necesario que se establezcan los medios y los recursos con que se harán efectivos, tal como la constitucionalización de derechos y la asignación presupuestaria para financiar las disposiciones normativas (Huenchuan, 2009).

De acuerdo con las recomendaciones de la CEPAL (*Ibid.*, 2009), existen tres criterios básicos para que los instrumentos jurídicos

de derechos humanos sean efectivos: la no discriminación, la progresividad y la participación.

La discriminación, por definición, se entiende como cualquier distinción, exclusión o restricción basada en la edad, que tenga el efecto o propósito de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales de un individuo.

El fenómeno de la discriminación es uno de los grandes problemas que enfrenta la población adulta mayor mexicana, debido principalmente a los errados prejuicios que en general la población tiene respecto de este grupo etéreo; comúnmente se les asocia con improductividad, ineficiencia, dependencia, enfermedad y soledad (Giraldo y Torres, 2010).

De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Discriminación, aplicada por el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación y la Secretaría de Desarrollo Social en 2005, 88 por ciento de los adultos mayores encuestados consideran que son discriminados en razón de su edad y otros señalan que sufren discriminación en todos los ámbitos de la vida, pero principalmente en el laboral, seguido de los hospitales públicos, las escuelas y la familia.

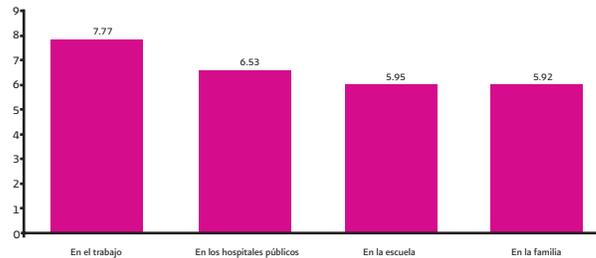
Según la encuesta, 40.5 por ciento de la población en general considera que las personas adultas mayores son uno de los grupos más desprotegidos en México y 35.6 por ciento opina que son los que sufren más por su condición, en relación con otros grupos como los indígenas, personas con discapacidad, enfermos de sida, infantes, madres solteras, desempleados, extranjeros que viven en México, jóvenes y no católicos.

En cuanto al sector laboral, esta misma fuente reporta que 48.2 por ciento de la población en general reconoce que al grupo que le sería más difícil conseguir un trabajo es al de las personas adultas mayores; sin embargo, a pesar de este reconocimiento, 38.4 por ciento mencionó que no contraría a una persona de edad para tareas de la casa o de la oficina. Los porcentajes indican que 25.1 por ciento ha sido discriminado en su trabajo por razón de edad y 28.5 por ciento mencionó que le habían negado un trabajo por ser persona adulta mayor.

Entre los indicadores que permiten vislumbrar la percepción que tienen las personas adultas sobre la discriminación, se destacan los siguientes: 6 de cada 10 adultos mayores

Gráfico 10. Los espacios en donde más han sido discriminados los adultos mayores son en el trabajo, hospitales públicos, escuelas y en la familia.

En una escala de 0 a 10, donde 0 es nada de discriminación y 10 es mucha discriminación, ¿Qué tanto cree usted que se discrimina a las personas adultas en los siguientes espacios?



Fuente: Encuesta Nacional sobre discriminación en México, CONAPRED/SEDESOL, 2005

piensan que tienen pocas posibilidades de mejorar su condición de vida, y 2 de cada 10 considera que no tiene ninguna; 30 por ciento piensa que el mayor sufrimiento que tienen es la pobreza, 25.8 por ciento considera que es la falta de trabajo y para 16.1 por ciento es el abandono de sus familiares; y 9 de cada 10 piensa que tiene menos oportunidades que el resto de las personas para conseguir un trabajo.

La encuesta revela dos importantes puntos acerca de la discriminación. Por un lado, la existencia de estereotipos equivocados hacia esta población; y por otro, que dichos estereotipos inciden en las propias personas adultas mayores para que ellas mismas se excluyan de la sociedad (Giraldo y Torres, 2010).

De acuerdo con el Comité de Derechos Económico, Sociales y Culturales, este grupo es más susceptible de sufrir discriminación en materia de derechos humanos, y por ello recomienda a los Estados: a) revisar sus legislaciones y eliminar cualquier discriminación de jure o de facto; b) sancionar normas que protejan a las personas mayores contra la discriminación; y c) establecer medidas de discriminación positiva cuando se equiparen las oportunidades de las personas mayores con otros grupos sociales en el disfrute de determinados derechos (Abramovich y Courtis, 2006).

En cuanto al criterio de progresividad, éste parte del reconocimiento de que no se pueden realizar plenamente todos los derechos en un corto tiempo. Ello no implica que el Estado pueda aplazar de forma indefinida su cumplimiento o que lo deba diferir hasta que haya alcanzado un nivel de de-

sarrollo económico deseado. La progresividad supone también una obligación en cuestión de resultados, por lo que el Estado debería mostrar avances cuantitativos y cualitativos durante el proceso cuya finalidad es alcanzar la plena realización de los derechos. Asimismo, la progresividad representa una limitante en cuanto a la adopción de medidas regresivas, debido al principio de no retroceso aplicable en derechos humanos (Huenchuan, 2009).

En este sentido, la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores constituye, en primera instancia, la voluntad del Estado mexicano de garantizar la protección de los derechos humanos de las personas de 60 años y más. Las acciones y programas que lleva a cabo el Inapam, en coordinación con diversas dependencias de la administración pública, configuran, en segunda instancia, el instrumento práctico de las políticas públicas nacionales en favor de este grupo de la población.

Tanto la norma como las acciones constituyen un dispositivo de defensa de los derechos humanos que da cuenta de la labor progresiva que el Estado mexicano realiza en favor del pleno ejercicio de los derechos de la población adulta mayor. Otro indicador

que da cuenta de dicha labor es el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, en el cual el Gobierno Federal estableció como principio rector de la acción gubernamental “el desarrollo de políticas incluyentes para las personas adultas mayores” (2001, 9).

En lo que respecta al criterio de participación, la opinión de las personas adultas mayores en la conducción de las políticas públicas que les afectan resulta de vital importancia para el ejercicio efectivo de sus derechos humanos. Por ello es necesario informar, difundir y promover los derechos, las libertades y las obligaciones de este sector de la población, de tal forma que sean conocidos y ejercidos por las personas adultas mayores y todas las organizaciones que los representan.

La desigualdad económica se presenta como una de las principales causas de la falta de participación de las personas de 60 años o más en el progreso colectivo de la sociedad. En este sentido, el Estado debe velar para disminuir las diferencias en sus ingresos y, particularmente, para que éstas no sean la causa del menoscabo de los derechos sociales.

Con el propósito de proteger de manera integral los derechos humanos de las personas adultas mayores, la CEPAL analiza actualmente, en reuniones de trabajo con los países de América Latina y el Caribe, la viabilidad de elaborar un instrumento regional que garantice la protección de estos derechos en la región. Si bien es cierto que en las normas y políticas internacionales de derechos humanos de las Naciones Unidas no existe un vacío jurídico internacional en torno a la protección de los derechos humanos de las personas adultas mayores, puesto que, a pesar de que no hay en la actualidad un instrumento internacional o regional específico son muchos los que incor-

poran disposiciones que reconocen expresa o implícitamente sus derechos, lo cierto es que se presenta un contexto de dispersión normativa en el que los derechos de las personas mayores no cuentan con un sustento sólido. Esto genera una serie de consecuencias de orden práctico para su promoción y protección, que justifican y hacen necesaria la elaboración de un instrumento de este tipo (Rodríguez-Piñero, 2010).

Históricamente, el reconocimiento de derechos específicos a determinadas categorías de personas había sido objeto de controversia, pues se argumentaba que tales derechos suponen un trato preferencial o discriminatorio, en supuesta contravención del principio de igualdad formal. Sin embargo, este reconocimiento es ahora ampliamente aceptado y activamente promovido por el régimen internacional de derechos humanos contemporáneo, y es visto precisamente como un instrumento para alcanzar la igualdad y luchar contra la discriminación (*Ibid.*, 2010).

La importancia de promover los derechos específicos no radica en que sean derechos especiales. El reconocimiento de derechos a grupos específicos a través de un instrumento internacional o de cualquier otra medida similar supone la posibilidad, o inclusive la necesidad, de adoptar medidas especiales de protección o de promoción (medidas afirmativas) en favor de estos grupos, con el objetivo de contribuir a la eliminación de las barreras sociales, jurídicas, institucionales o incluso físicas que les impiden gozar de una igualdad sustantiva en relación con otros sectores de la población (*Ibid.*, 2010).

En nuestro país, la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores es la base de la política pública nacional en favor de las personas de 60 años y más. En ella se establecen los criterios y las disposiciones de su aplicación, así como las obligaciones que le corresponde asumir a cada dependencia de la administración pública. Es fundamental la participación de los estados, municipios y delegaciones para su cumplimiento, para que sea exigible en todo el territorio nacional. Es por ello que, a través de las representaciones estatales del Inapam, se llevan a cabo acciones coordinadas con los gobiernos estatales y municipales para garantizar la protección de los derechos humanos.

La mayor parte de los estados de la República Mexicana han elaborado una ley estatal propia que protege igualmente los derechos de las personas adultas mayores, pero con la

inclusión de particularidades que se adaptan a las circunstancias de su población.

Dichos instrumentos normativos representan, por una parte, la certeza de que el tema de los adultos mayores cobra cada vez mayor importancia en la mayoría de los estados y, por otra, que se requiere fortalecer los mecanismos para realizar un trabajo coor-

dinado por parte del Inapam con las dependencias de la administración pública de la federación a favor de los derechos de las personas de edad. Esto con miras, en primer lugar, a cumplir las obligaciones que establece la ley y, en segundo, a no duplicar esfuerzos, sino sumar recursos que provean de mejores y mayores oportunidades de elevar la calidad de vida de todas las personas de 60 años o más en nuestro país.

### Estados que cuentan con una ley de protección a los adultos mayores



| Estado              | Ley   | Fecha de publicación |
|---------------------|---|----------------------|
| Aguascalientes      | Ley de la Senectud del estado de Aguascalientes   | Agosto de 2000       |
| Baja California     | Ley de Asistencia Social para el estado de Baja California. Artículo 4 Servicios Básicos en Materia de Asistencia Social  | Octubre de 2002      |
| Baja California Sur | Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el estado de Baja California Sur                                   | Junio de 2001        |
| Campeche            | Ley de Protección de Adultos Mayores para el estado de Campeche   | Junio de 2005        |
| Coahuila            | Ley del Instituto Coahuilense de las Personas Adultas Mayores   | Diciembre de 2001    |
| Colima              | Ley para la Protección de los Adultos en Plenitud del estado de Colima  | Agosto de 2004       |
| Chiapas             | Ley para la Protección de los Derechos de las Personas Adultas Mayores del estado de Chiapas                              | Noviembre de 2004    |
| Chihuahua           | Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores del estado de Chihuahua   | Febrero de 2010      |
| Durango             | Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores del estado de Durango   | Mayo de 2007         |
| Guanajuato          | No hay ley  |                      |
| Guerrero            | No hay ley  |                      |
| Hidalgo             | Está en aprobación  |                      |
| Jalisco             | "Ley de Desarrollo, Protección, Integración Social y Económica del Adulto Mayor"  | Agosto de 2006       |
| México DF.          | Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores   | Junio de 2002        |
| Michoacán           | No hay ley  |                      |
| Morelos             | "Ley de Desarrollo, Protección e Integración de las Personas Adultas Mayores para el estado libre y soberano de Morelos." | Junio de 2010        |
| Nayarit             | No hay ley  |                      |
| Nuevo León          | Ley Estatal de los Derechos de las Personas Adultas Mayores   | Enero de 2005        |
| Oaxaca              | No hay ley  |                      |
| Puebla              | Ley de Protección a los Adultos Mayores para el estado de Puebla  | Diciembre de 2000    |
| Querétaro           | Ley de las Personas Adultas Mayores del estado de Querétaro   | Diciembre de 2008    |
| Quintana Roo        | Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores del estado de Quintana Roo  | Agosto de 2007       |
| San Luis Potosí     | "Ley de las Personas Adultas Mayores para el estado de San Luis Potosí"   | Agosto de 2007       |
| Sinaloa             | No hay ley  |                      |
| Sonora              | Ley de los Adultos Mayores del estado de Sonora   | Septiembre de 2007   |
| Tabasco             | "Ley para la Protección de las Personas Adultas Mayores en el estado de Tabasco"  | Mayo de 2003         |
| Tamaulipas          | "Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el estado de Tamaulipas"  | Diciembre de 2001    |
| Tlaxcala            | "Ley de Atención a las Personas Adultas Mayores en el estado de Tlaxcala"   | Noviembre de 2006    |
| Veracruz            | No hay ley  |                      |
| Yucatán             | No hay ley  |                      |
| Zacatecas           | Ley de Protección de los Derechos de las Personas Adultas Mayores para el estado de Zacatecas                             | Junio de 2006        |



## **CAPÍTULO 2**

### **Políticas y programas del Inapam a favor de las personas adultas mayores**



---

Desde su creación en 2002, el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (Inapam), ha impulsado acciones que fomentan el desarrollo integral de las personas de 60 años o más, coadyuvando para que sus distintas capacidades sean valoradas y aprovechadas en el desarrollo comunitario, económico, social y nacional.

A través de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, se le confiere al Inapam la rectoría de las políticas públicas para la atención de este grupo de la población. Asimismo, la ley dota al instituto de atribuciones para impulsar políticas y programas que garanticen el cumplimiento de su objetivo.

Tomando como base el capítulo anterior, en el que se encuentran definidos los cinco ejes rectores de la política pública nacional a favor de las personas adultas mayores y se describen sus respectivos objetivos y desafíos; en este segundo capítulo se exponen y desarrollan los programas y servicios que el Inapam otorga de acuerdo con cada eje, en cumplimiento de dicha ley.

Las acciones que el Inapam realiza se encaminan a asegurar la integridad, la dignidad y el fortalecimiento de la autonomía de las personas de edad, así como garantizar la ampliación de la protección efectiva de sus derechos humanos en condiciones de igualdad y sin discriminación alguna.

El enfoque de las estrategias del instituto, parte de considerar a las personas adultas mayores no como un grupo vulnerable con necesidades que requieren ser asistidas, sino como titulares de derechos que obligan y comprometen al Estado y a la sociedad.

Lo anterior en función de lo recomendado por la CEPAL (2006) para orientar el desarrollo de estas acciones conforme al marco normativo de los derechos civiles, políticos,

económicos, sociales y culturales plasmados en acuerdos vinculantes tanto nacionales como internacionales.

Desde esta perspectiva, se establece un nuevo paradigma en la definición de estrategias y políticas públicas que propicien la titularidad de derechos humanos de los grupos sociales, de modo que aquellos que en el pasado fueron excluidos, en el presente sean tratados sobre la base de igualdad y respeto, para avanzar hacia la construcción de un México que todos merecen.

### Acciones en materia de Cultura del Envejecimiento

Las acciones y programas que lleva a cabo el Inapam en materia de Cultura del Envejecimiento están dirigidas a impulsar una transformación cultural de la sociedad mexicana, con el propósito de que se valore y reconozca la dignidad de las personas de 60 años o más y, así avanzar en la construcción de una sociedad más incluyente, en la cual los individuos, independientemente de su edad o de otras diferencias sociales, tengan las mismas oportunidades para hacer efectivo el pleno respeto y ejercicio de sus derechos humanos y libertades fundamentales.

En este eje se hace referencia a lo establecido en la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, en el artículo 28°,

fracción XXVII, el cual señala como atribución del Inapam, “promover, fomentar y difundir en las actuales y nuevas generaciones, una cultura de protección, comprensión, cariño y respeto a las personas adultas mayores en un clima de interrelación generacional, a través de los medios masivos de comunicación”.

Entre las actividades más relevantes que de este objetivo realiza el Inapam, se encuentran:

### Campañas de sensibilización social

De acuerdo con lo establecido en la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el artículo 28º, fracción IX, el Inapam tiene la atribución de:

Elaborar y difundir campañas de comunicación para contribuir al fortalecimiento de los valores referidos a la solidaridad intergeneracional y el apoyo familiar en la vejez.

Revalorizar los aportes de las personas adultas mayores en los ámbitos social, económico, laboral y familiar.

Promover la protección de los derechos de las personas adultas mayores y el reconocimiento a su experiencia y capacidades.

En cumplimiento a la ley, se realizan campañas de sensibilización social dirigidas a la población en general, que tienen como objetivo promover una imagen positiva de la vejez y resaltar la participación de las personas adultas mayores en actividades que los dignifican y reconocen; asimismo, dichas campañas buscan resarcir las diferencias sociales marcadas por la edad y combatir el desprecio, el despojo y la segregación del

adulto mayor que desafortunadamente sigue existiendo en el país.

La difusión se realiza a través de medios de comunicación masivos, tales como radio, televisión y publicidad móvil, entre otros, con el propósito de captar una mayor audiencia. Consiste en la transmisión de entrevistas, reportajes, videos y notas con temas relacionados con la salud, el deporte, la recreación, los modelos de atención, la educación, el empleo, la capacitación y las políticas públicas a favor de los adultos mayores.

De igual manera, periódicamente se elaboran comunicados sobre eventos relativos al tema del adulto mayor y se publican datos oficiales en el portal del Inapam, para dar a conocer, con información oportuna, el interés que se genere sobre el mismo.

Asimismo, se realiza cada año una campaña institucional con una temática especial; en el 2010 por ejemplo, el tema fue Promoción de la cultura del envejecimiento, que tuvo como objetivo propiciar una transformación cultural de la sociedad en la que se valore y reconozca la dignidad de las personas adultas mayores, y de esta manera asegurar y ampliar la protección efectiva de sus derechos humanos. Como parte de la campaña se llevan a cabo conferencias, seminarios, talleres y numerosas actividades en las que participa la población adulta mayor.

Se realizan trabajos coordinados con diversas dependencias federales, organizaciones de la sociedad civil e instituciones públicas y privadas, con el propósito de sumar esfuerzos y recursos a favor de la población adulta mayor. La importancia de llevar a cabo estas labores conjugadas radica esencialmente en que se sensibiliza a las instituciones sobre la situación que enfrentan las personas de edad en México y sobre la importancia de garantizar el pleno ejercicio de sus derechos humanos, con miras a avanzar en la construcción de una sociedad “con cabida para todos”.

Mención especial merece el Canto Inapam, una canción que surge con el ánimo de reconocer al adulto mayor en nuestra sociedad y contribuir a que las demás generaciones tengan presente la importancia de tratar al adulto mayor con igualdad, dignidad y respeto. Es un himno que representa un homenaje a la experiencia y los valores, cuya letra y música se deben al compositor José Fortanell, quien resalta la importancia de reconocer las enseñanzas de las personas de

edad. Se difunde en las principales radiodifusoras, en las redes sociales de internet y en todos los sitios web de las dependencias federales.

La participación de la sociedad es indispensable para complementar el trabajo que realiza el instituto en cuanto a la difusión de los derechos de los adultos mayores. En este sentido, el Canto Inapam contribuye en la comunicación de tales derechos, a través de la música, una de las expresiones artísticas más efectivas para transmitir un mensaje.

### Campañas de difusión de los programas del Inapam

En cumplimiento a lo establecido en el artículo 28°, fracción XXV, de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, el cual señala la atribución del Inapam de “promover y difundir las acciones y programas de atención integral a favor de las personas adultas mayores, así como los resultados de las investigaciones sobre la vejez y su participación social, política y económica”, se llevan a cabo campañas de difusión de los programas y servicios que ofrece el instituto dirigidas a las personas de 60 años y más, mediante un lenguaje directo y sencillo, con el objetivo de facilitar el acceso a la información y el conocimiento de sus derechos humanos.

La importancia de que conozcan los programas y servicios que se ofrecen para su beneficio radica esencialmente en garantizar el ejercicio efectivo de sus derechos humanos. Sin embargo, no todos tienen acceso a tales programas debido a que habitan en zonas alejadas o rurales, o a que sufren problemas de salud y les es imposible desplazarse de un lugar a otro.

Ante esta situación, el Inapam diseñó el programa Inapam va a tu Barrio, el cual ofrece jornadas de afiliación, médicas, de asesoría y de información, y consiste en la instalación de módulos que permiten garantizar a los adultos mayores la igualdad de oportunidades para realizar trámites y recibir atención e información oportuna y adecuada.

### Consejo de Coordinación Interinstitucional

En cumplimiento a lo establecido en el artículo 28°, fracción VI, de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, el cual señala la atribución del Inapam de:

Convocar a las dependencias y entidades de la administración pública federal, estatales y municipales dedicadas a la atención de las personas adultas mayores, así como a las instituciones de educación, investigación superior, académicos, especialistas y cualquier persona interesada en la vejez, a efecto de que formulen propuestas y opiniones respecto de las políticas, programas y acciones de atención para ser consideradas en la formulación de la política social del país en la materia y en el programa de trabajo del Instituto.

Se llevan a cabo reuniones de trabajo en las que participan diversos órganos de gobierno con la finalidad de comprometerse al establecimiento de mecanismos que permitan la implementación o desarrollo de programas en favor de las personas adultas mayores, considerando que los retos y desafíos que supone la actual transición demográfica tendiente al envejecimiento de la población requiere de un trabajo solidario, en el que se conjunten esfuerzos de las dependencias de la administración pública para generar políticas adecuadas a las demandas de este sector de la población.

El consejo decidió instaurar ocho comisiones de trabajo:

1. Educación
2. Cultura y recreación
3. Legislación
4. Participación social y política
5. Pueblos indígenas
6. Salud
7. Seguridad social
8. Servicios sociales y asistencia social

Cada una de las comisiones del consejo identificó y definió asuntos de política pública para elaborar el Acuerdo Nacional a favor del Envejecimiento en México. Este acuerdo es un importante logro en materia de coordinación interinstitucional que fortalece el carácter transversal de la acción gubernamental a favor de los adultos mayores en nuestro país.

### Jornadas informativas dirigidas a los adultos mayores

El instituto desarrolla periódicamente actividades de capacitación dirigidas a los adultos mayores, integrando en sus programas pláticas relativas a la vejez, derechos, salud, autoestima y tanatología, entre otros. Asimismo brinda orientación, cursos y talleres de primeros auxilios y sexualidad a los integrantes de diferentes clubes u organizaciones de personas adultas mayores.

### Publicación del libro “Por una cultura del envejecimiento”

Esta publicación se desarrolló con la colaboración de funcionarios públicos, académicos, instituciones públicas y privadas y demás expertos en la materia, que se dieron a la tarea de presentar sus conocimientos y propuestas para generar un cambio en la cultura a favor de las personas adultas mayores en México.

Este libro constituye un medio de difusión de los derechos de las personas adultas mayores y de las circunstancias particulares que este grupo enfrenta, con el objetivo principal de sensibilizar a la sociedad y asegurar la integridad, dignidad y respeto de este sector de la población. Se encuentra organizado en cinco capítulos que corresponden a los ejes rectores de las políticas

públicas nacionales y consiste en una compilación de textos sobre el tema de la vejez con un enfoque multidisciplinario, en los cuales los autores ponderan sobre la situación actual de los adultos mayores, el acelerado proceso de envejecimiento de la población y los inminentes desafíos que este fenómeno supone.

### Acciones en materia de Envejecimiento Activo y Saludable

Los programas que componen este segundo eje rector tienen como propósito implementar estrategias encaminadas a proveer medios y oportunidades a los adultos mayores para optimizar su bienestar físico, social y mental a través de actividades y eventos de recreación, de esparcimiento, de asociación y de participación que contribuyan directamente a ampliar la esperanza de vida saludable, la productividad y la calidad de vida en la vejez.

Las acciones que componen este segundo eje responden a lo establecido en el artículo 28°, fracción XXVI, como una de las atribuciones del Inapam:

Promover la participación de las personas adultas mayores en todas las áreas de la vida pública, con la finalidad de que sean copartícipes y protagonistas de su propio cambio.

Entre las más destacadas se encuentran:

#### Cultura física

La participación periódica en actividades físicas moderadas reduce el riesgo de enfermedades crónicas y puede retrasar el declive funcional, tanto en los adultos mayores sanos como en aquellos que sufren enfermedades crónicas. De esta manera, se apoyan los programas de rehabilitación y terapia ocupacional, además de que se crea conciencia y se educa sobre la importancia del movimiento, del ejercicio físico, la recreación y la práctica deportiva para el mantenimiento de la salud integral.

El programa incluye los grandes aspectos de la cultura física: recreación, educación física, deporte adaptado y formación cívica, mediante actividades especiales como convi-

vencias, encuentros deportivos y juegos recreativos intergeneracionales en los clubes y centros culturales.

Este programa permite la satisfacción de un envejecimiento saludable bajo los principios de independencia, participación, autonomía y autorrealización; es en este marco donde a través de la preparación deportiva y cultural desarrollan capacidades asociadas a factores físicos, cognitivos y sociales, logrando así el reconocimiento de la vejez como una más de las etapas del desarrollo humano, llena de posibilidades y oportunidades.

### Juegos Nacionales Deportivos y Culturales de las Personas Adultas Mayores

Entre las acciones en materia de Envejecimiento Activo y Saludable que realiza el Inapam, los Juegos Nacionales Deportivos y Culturales de las Personas Adultas Mayores representan el logro más importante en lo que concierne a la promoción de la salud, tanto física como emocional. En ellos participan miles de hombres y mujeres en una diversidad de disciplinas deportivas y actividades culturales.

Este evento no sólo impulsa la práctica de actividades físicas y culturales en las últimas etapas del ciclo vital, sino que además trasciende en las políticas públicas, ya que concilia un asunto de gran interés en los demás grupos de la población, es decir, la salud, con el de las personas adultas mayores. Asimismo, se incide positivamente en la autoestima de los participantes, cuyo esfuerzo y dedicación concientizan y sensibilizan a la sociedad de que nunca es tarde ni demasiado pronto para cuidar la salud y alcanzar metas personales.

En los juegos de 2010 participaron alrededor de 3 mil atletas y artistas, que compitieron en caminata, carrera, relevos; básquetbol, beisbol, cachibol, ajedrez, dominó, ulama de antebrazo, tablas gimnásticas, taichí y natación, y en actividades culturales como música, canto, baile de salón, danza regional, danza prehispánica, declamación, pintura, dibujo, poesía, artesanías, artes plásticas y manualidades.

Es de resaltarse que el alcance de los juegos va en aumento, pues cada año crece el número de municipios que realizan competencias deportivas y culturales de personas adultas mayores. Los ganadores de estas competencias municipales participan en competencias estatales, cuyos triun-

fadores, a su vez, perciben premios y compiten en los juegos nacionales que se realizan en la ciudad de México.

De esta manera, los juegos, son una muestra de la efectividad de las políticas públicas nacionales en materia de envejecimiento activo y representan, además, un gran ejemplo para toda la población del país.

### Clubes de personas adultas mayores

Son espacios comunitarios donde se reúnen e interactúan personas de 60 años y más, en los que se ofrecen diversas alternativas de formación y desarrollo humano, de corte educativo, cultural, deportivo y social. La finalidad de generar estos espacios es promover la participación de las personas mayores, fomentando la organización e intervención en la solución de sus problemas, al tiempo que propicia su permanencia en la comunidad en un ambiente de solidaridad.

La importancia de fomentar estos espacios de diálogo, participación e integración radica principalmente en que combaten el aislamiento social y la soledad en la vejez, los cuales están relacionados con un declive del bienestar tanto físico como mental. La pérdida de vínculos familiares y personales, la soledad y las interacciones conflictivas son fuentes importantes de estrés, mientras que las redes sociales de apoyo y las relaciones íntimas son fuentes vitales de fortaleza emocional (OMS, 2002a).

Para su funcionamiento cuentan con un reglamento específico, que hace que integrantes de los clubes formen redes informales auto gestionadas, y de esta manera son capaces de tomar decisiones y participar activamente en la vida de su comunidad, decidiendo acciones en favor del beneficio colectivo, siempre bajo la orientación y asesoría de la institución.

## Servicios psicológicos

Estas acciones se realizan en los clubes, centros culturales y Centros de Atención Integral del Inapam. Se enfocan en el mejoramiento de los entornos grupal, familiar y social, impulsando la participación de las personas adultas mayores en actividades que apoyan sus conductas de autocuidado y propician el desarrollo de relaciones interpersonales sanas y gratificantes, mediante sesiones de orientación psicológica individual y grupal.

## Centros culturales

Son espacios públicos en los que se ofrecen alternativas de formación y desarrollo humanos dirigidas a los adultos mayores. Las materias y talleres se imparten a través de un sistema formal de enseñanza, que incluye áreas como la psicología, lenguas extranjeras, iniciación artística, baile regional y de salón; computación, talleres de artesanías, artes plásticas, educación para la salud y ocupación del tiempo de ocio.

## Actividades socioculturales

Con las capacidades creativas y el bagaje cultural de las personas adultas mayores, se desarrollan clases de educación artística, guitarra, canto, teatro, danza regional y baile de salón. Se promueve la formación de grupos culturales y se organizan presentaciones, exposiciones, videoclubes, concursos y conferencias, con lo cual se facilita el acceso a las manifestaciones de otros grupos de adultos mayores.

## Proyecto Scout Adulto Mayor

El Inapam y la Asociación Nacional de Scouts han trabajado de manera conjunta en pro-

yectos para mejorar el desarrollo físico, mental y espiritual. Los objetivos principales de este programa son:

- Fortalecer la independencia y el desarrollo personal y comunitario de las personas adultas mayores con el fin de evitar el posible deterioro físico o mental.
- Fortalecer su participación en la vida pública para evitar su aislamiento y toda forma de discriminación.
- Fortalecer los lazos afectivos entre las distintas generaciones con el objetivo de fomentar la solidaridad y ayuda mutua.

## Capacitación para el Trabajo y Ocupación del Tiempo Libre

Este programa implementa alternativas de adiestramiento en la producción de artículos de diversa índole, ya sea para el auto consumo o para la producción a pequeña escala, con el objetivo de ocupar su tiempo libre e inclusive de obtener un ingreso extra. Para ello implementa talleres de oficios, artesanías y artes plásticas como: bisutería, grabado, bordado, pintura en cerámica, pirograbado.

Se han abierto Centros de Capacitación en Cómputo para acercarlos a las nuevas tecnologías y asegurar su permanencia en el mercado de trabajo, capacitándolos en el manejo de paquetería en equipos de computación, específicamente los programas de office e internet.

## Turismo y recreación

Junto con el Consejo Nacional de Turismo (Turismo para Todos), se promueve que los adultos mayores tengan la oportunidad de recrearse y conocer diferentes lugares, al viajar bajo los principios del turismo social, para que conozcan y reconozcan nuestra identidad cultural, riquezas naturales y arquitectónicas. Ofrece a los integrantes de los clubes y centros culturales paseos recreativos locales y orientación. Además, se realizan convenios con prestadores de servicios para ampliar su oferta.

Los sistemas de reconocimiento o certificación han significado un estímulo importante en la actividad productiva por el fomento de principios y valores que favorecen la presencia de nuevas formas de pensar y actuar en las empresas.

Por esta razón, durante 2010, el Inapam puso en marcha el programa de certificación “Distintivo G”, Certificación de Turismo Gerontológico.

Este programa ofrece un perfil estandarizado acerca del envejecimiento activo dirigido a trabajadores turísticos y certifica a cada empresa del ramo, adecuada para cubrir los aspectos gerontológicos. Los objetivos específicos de este distintivo son:

- Capacitar los recursos humanos en materia gerontológica para la adecuada atención turística.
- Verificar la seguridad, accesibilidad e infraestructura libre de barreras arquitectónicas en las empresas del ramo.
- Establecer los programas de ocio y recreación, según su ramo, para que brinden un servicio adecuado a las características y necesidades de los adultos mayores y con apropiados estándares de calidad.
- Certificar a las empresas de la industria turística que cumplen con los objetivos anteriores, con el ánimo de distinguir a aquellas que se comprometen con prácticas de responsabilidad social.

Esta certificación sólo se ha implementado en Tabasco, pero se espera que con apoyo de la Secretaría de Turismo, en 2011 se logre expandir al resto de los estados.

## Educación para la salud

Esta educación puede interpretarse como un elemento de promoción del bienestar, tiene como propósito mejorar el acceso a la información y a los servicios, con el fin de que la población adulta mayor obtenga un mayor control sobre su propia salud (UNESCO, 1999).

Este programa cuenta con dos grandes líneas: las dirigidas a las personas adultas mayores y las acciones para otros grupos de edad, con una perspectiva del ciclo de vida y eminente sentido preventivo. Los cursos para personas adultas mayores incluyen temas como: Plan de vida futura, Desarrollo personal y autocuidado, Expresión corporal y movimiento, Nutrición y alimentación, Sexualidad, Tanatología, Duelo y sentido de la vida, Autoestima, Manejo del perdón, Derechos humanos, Vejez: Igualdad de derechos ante la diferencia. Asimismo se imparten talleres para otros grupos

de edad, tales como: La familia y el adulto mayor y Taller de la mano del abuelo, entre otros tópicos que apoyan las relaciones familiares saludables.

Todo ello favorece la adopción de conductas de auto cuidado y genera estilos de vida para el sano envejecimiento; sensibiliza a otros sectores de la población para que conozcan el proceso de envejecimiento y fomenta el respeto, solidaridad y convivencia entre las generaciones para evitar formas de discriminación y maltrato.

La importancia de llevar a cabo estas charlas consiste en informar para prevenir las enfermedades que comúnmente presentan las personas adultas mayores, es decir, las no transmisibles, la mayoría de estos padecimientos resultan costosas para las personas, las familias y para el gobierno, pero pueden prevenirse o retrasarse con medidas de auto cuidado.

## Consejo Consultivo Ciudadano

La promoción de la participación social de las personas adultas mayores en lo concerniente a su ciudadanía activa, permite la formulación de políticas públicas más pertinentes con la realidad y con las circunstancias del envejecimiento en México.

El Inapam promueve la participación de las personas de 60 años y más a través del Consejo Consultivo Ciudadano integrado por 10 personas adultas mayores de sobresaliente trayectoria, y tiene como objetivo conocer el seguimiento dado a los programas, opinar sobre los mismos, recabar propuestas de la ciudadanía con relación a este grupo de edad y presentarlas al director general.

A través de este consejo, los adultos mayores pueden incidir directamente en la conducción de las políticas públicas en favor del envejecimiento, así como apoyar y acompa-

ñar el proceso de diseño y ejecución de proyectos dirigidos a ellos para proteger sus derechos humanos.

### Servicios educativos

Propician el desarrollo de conocimientos, habilidades y destrezas que inician o continúan con el proceso educativo de las personas adultas mayores, a través de clases de alfabetización y de regularización de los ciclos de primaria y secundaria, clases de formación complementaria en diversas áreas del conocimiento: historia, filosofía, lectura y redacción, comunicación y relaciones humanas, lenguas extranjeras, psicología, entre otras, que se imparten en clubes y centros culturales del Inapam.

### Acciones en materia de Seguridad Económica

El Inapam reúne dentro de este eje todas aquellas estrategias que benefician directamente la economía de los adultos mayores y sus familias. Tienen como objetivo facilitar su reincorporación al sector formal del mercado laboral, facilitar y promover el financiamiento de proyectos productivos auto gestionados por la población adulta mayor, generar mejores y mayores oportunidades de crecimiento económico, y procurar todo tipo de ahorro que incida directamente en el poder adquisitivo de los adultos mayores en México.

El Inapam busca impulsar el desarrollo de acciones coordinadas con organizaciones e instituciones de diversa índole con el fin de elaborar y poner en marcha proyectos que redunden en un beneficio económico.

Las acciones que ejecuta correspondientes a este eje son las siguientes:

### Tarjeta de afiliación

De acuerdo con el artículo 28º, fracción XIX, de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas, el Inapam cumple la función de:

Expedir credenciales de afiliación a las personas adultas mayores con el fin de que gocen de beneficios que resulten de las disposiciones de la presente ley y de otros ordenamientos jurídicos aplicables.

Mediante un sistema de identificación personal, esta tarjeta permite a los adultos mayores acceder a los servicios que ofrece el Inapam, así como obtener beneficios y descuentos en más de 15 mil establecimientos en todo el país. La tarjeta es gratuita y se puede obtener de manera accesible en módulos del instituto en la República Mexicana, de esta manera el adulto mayor pertenece a un grupo selecto para obtener ahorros en sus finanzas personales a través de los descuentos a los que se hace acreedor.

### “Fondo Tercera Llamada, mi palabra vale por tres”

Es un fondo económico que tiene como objetivo otorgar créditos a personas de 60 años de edad y más, para fomentar el auto empleo a través de la creación o ampliación de un negocio propio, con la finalidad de lograr la integración de los adultos mayores a la vida económica y laboral de la sociedad y contribuir de esa forma, a mejorar su calidad de vida.

En coordinación con Nacional Financiera (NAFIN) el instituto ofrece cursos de capacitación para los adultos mayores beneficiados con algún crédito, con la finalidad de proporcionarles los elementos necesarios para elaborar un plan de negocios, crear una microempresa y/o administrar mejor su negocio.

Durante 2010, el Fondo Tercera Llamada logró financiar 143 proyectos por un monto total de 640 mil pesos. Los proyectos que se presentaron corresponden a las actividades de comercio (73 por ciento), servicios (18 por ciento), manualidades (6 por ciento), agroindustria (2 por ciento) y artesanías (1 por ciento).

## Bolsa de trabajo

A través de este servicio, se busca reincorporar a las personas adultas mayores a la vida productiva y apoyar su economía mediante una coordinación permanente con empresas e instituciones que ofrecen fuentes de trabajo para este grupo social, de acuerdo con sus características y necesidades. Además del beneficio económico, se busca que la incorporación del adulto mayor al mercado laboral redunde en un desarrollo personal favoreciendo su motivación y autoestima.

Las acciones para la inclusión laboral son:

- Celebrar y renovar convenios de colaboración con empresas para concretar una mayor oferta de vacantes para las personas adultas mayores.
- **Empacadores.** Es un programa que tiene como objetivo contribuir a que el adulto mayor se reintegre a la vida laboral como empacadores en las tiendas de auto-servicio. Se espera que a través de este programa, logre su reinserción en la sociedad al mantenerse activo y mejore su economía.
- De igual forma el Inapam realiza talleres de sensibilización para el personal que trabaja directamente con los empacadores, con el fin de promover el trato digno y responsable hacia los adultos mayores.
- **Red de Vinculación Especializada para la Integración Laboral de Personas en Situación de Vulnerabilidad.** El Inapam participa en esta red en conjunto con diversas instituciones públicas, privadas y sociales, con el propósito de promover, difundir, facilitar y agilizar la inserción laboral de las personas en situación de vulnerabilidad. A su vez el instituto promueve la integración laboral de las personas adultas mayores de una manera eficaz y eficiente a través de acciones de sensibilización y promoción en el ámbito empresarial y con el intercambio de vacantes y solicitantes entre las instituciones que la conforman.
- **Reuniones de Promoción de Empleo.** Tiene como objetivo impulsar una imagen positiva de los adultos mayores con representantes de recursos humanos de diversas empresas, para lograr incluir a este sector de la población en su plantilla laboral.
- **Estimulo Fiscal.** Es un beneficio que se otorga a los contribuyentes, personas físicas o morales, que contraten adultos mayores en su plantilla de personal, el cual consiste en una deducción adicional a las previstas en la ley del ISR que permita disminuir de los ingresos del contribuyente por el ejercicio fiscal de que se trate, un monto adicional equivalente a 25 por ciento del salario pagado a personas adultas mayores que tengan 65 años o más de edad.
- **Distintivo “Empresa Incluyente”.** El Inapam, junto con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, otorgan un distintivo a las instituciones públicas, privadas y sociales que se comprometen con buenas prácticas laborales hacia grupos en situación de vulnerabilidad, entre ellos los adultos mayores. Con este distintivo, el Inapam demuestra su compromiso con la erradicación de la discriminación y la creación de condiciones óptimas para la inclusión laboral de las personas de 60 años o más.
- **Expo Inapam Empleo y Servicios para Adultos Mayores.** Se organiza un evento cada año, donde empresas e instituciones privadas y públicas ofrecen servicios gratuitos en materia de capacitación, asistencia médica especializada, asesoría jurídica, opciones de ocupación, actividades culturales y recreativas. Durante este mismo evento, se otorgan pláticas, conferencias, cursos y talleres interactivos que promueven la participación del adulto mayor en un ambiente saludable.

## Capacitación continua para el empleo

Esta estrategia tiene como objetivo brindar a las personas adultas mayores el acceso a la

capacitación continua que contribuya al mejoramiento de las oportunidades de reincorporación laboral.

Se ofrecen talleres para el desarrollo de habilidades laborales, como la capacitación en el uso de tecnologías de la información, que les permitan ser competitivos y les faciliten su permanencia en la vida laboral.

### Convenios con empresas y prestadores de servicios

En cumplimiento con lo establecido en Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, en el artículo 28°, fracción XVIII, el Inapam celebra convenios con empresas y prestadores de servicios para obtener descuentos y beneficios especiales.

### Campañas de sensibilización a empresas y prestadores de servicios

Una de las campañas de sensibilización más importantes es la dirigida a las empresas y a las instituciones privadas con el objetivo de concientizarlos de las circunstancias económicas que enfrenta la población adulta mayor en México. Están encaminadas a la creación de fuentes de empleo, a la obtención de mejores financiamientos, tarifas especiales y mayores oportunidades de obtener microcréditos para apoyar los proyectos productivos propios o comunitarios.

### Directorio de Beneficios

Concentra información y datos de empresas y negocios con los que se han establecido convenios, contiene más de mil sugerencias de comercios, transportes, hospitales, empresas, farmacias y restaurantes, entre otros servicios, que otorgan descuentos a los adul-

tos mayores. Es gratuito y se entrega en el momento de la afiliación al Inapam garantizando que el beneficiario tenga información de manera accesible y funcional.

### Acciones en materia de Protección Social

Las estrategias tienen como propósito garantizar los derechos básicos, tales como salud, abrigo y vivienda, y mejorar los niveles de bienestar de las personas adultas mayores, especialmente de quienes se encuentran en condiciones de alta vulnerabilidad e indefensión.

Asimismo, los servicios que componen este eje están encaminados a reducir las desigualdades extremas y las inequidades de género, que aseguren sus necesidades básicas y desarrollen su capacidad e iniciativas en un entorno social incluyente. Entre las acciones más destacadas se encuentran:

#### Centros de Atención Integral

Los Centros de Atención Integral, conocidos como CAI, brindan servicios de atención primaria, apoyando la detección, control y seguimiento de las enfermedades frecuentes en el adulto mayor.

Este servicio cuenta con profesionales y especialistas en diferentes disciplinas médicas y ofrecen servicios de laboratorio y gabinete únicamente en el Distrito Federal.

Los CAI ofrecen consulta médica general y especializada a un costo muy accesible, se realiza previamente un estudio socioeconómico al paciente para conocer su capacidad económica y si se detectan personas de bajos recursos se exenta del pago a los mismos.

Asimismo, los CAI proporcionan orientación psicológica individual de acuerdo con la problemática social de cada paciente, que son atendidos por especialistas capacitados para brindarles herramientas y mejorar su interacción social.

Los servicios que ofrecen los CAI son:

- Medicina General
- Geriatría
- Otorrinolaringología
- Ortopedia
- Dermatología

- Cardiología
- Ginecología
- Psicología
- Optometría
- Rehabilitación

Asimismo, se ofrecen estudios de laboratorio clínico y gabinete, así como:

- Rayos "X"
- Ultrasonografía
- Audiología

Resultado de los convenios de colaboración con diversas instituciones privadas dedicadas a la salud del adulto mayor, los CAI permiten que obtengan una tarifa preferencial en aparatos y medicamentos para el seguimiento de su tratamiento indicado.

### Albergues y Residencias de Día

El Inapam ha puesto en funcionamiento Albergues y Residencias de Día, que proporcionan asistencia integral a los adultos mayores que no cuentan con apoyo familiar o recursos económicos que les permitan cubrir sus necesidades y ser independientes. Reciben alojamiento permanente o temporal, alimentación balanceada, supervisión geriátrica, terapia ocupacional y servicios de trabajo social.

Para garantizar una atención complementaria en los albergues, se tiene una enfermería que proporciona medicamentos, curaciones, apoyo en las actividades de la vida diaria y rehabilitación.

En estos lugares se realizan también actividades como terapia ocupacional, con el objetivo de desarrollar, conservar y estimular las capacidades y potencialidades físicas y psicológicas de los adultos mayores albergados y residentes, a través de la implementación de talleres de manualidades, artesanías y actividades lúdicas y recreativas.

Se realiza un diagnóstico del entorno socioeconómico del adulto mayor con el objetivo de ser el enlace de los usuarios, con las instituciones y los servicios que éstas prestan, así

como para determinar las alternativas para su atención.

Como medida preventiva, un médico especialista realiza una supervisión geriátrica a los residentes, con el objetivo de recuperar, mantener y fortalecer la funcionalidad del adulto mayor.

Las Residencias de Día son centros de esparcimiento en los cuales los adultos mayores puedan pasar su tiempo libre conviviendo con otras personas de su misma edad.

Se brinda el servicio de talleres tales como: dibujo, pintura, artesanía, computación, idiomas, gimnasia, reactivación, baile, paseos, etcétera, donde además cuentan con atención médica, orientación higiénico-dietética y alimentación de acuerdo con sus necesidades de salud y condiciones físicas.

Asimismo, se trabaja en la prevención del aislamiento, el ocio, los trastornos cognitivos, la depresión y las enfermedades crónicas degenerativas, como son: las complicaciones de la diabetes mellitus, hipertensión arterial sistemática, cardiopatías, demencia vascular cerebral y padecimientos reumáticos.

### Asesoría Jurídica

Este servicio proporciona a los adultos mayores, de manera gratuita, orientación jurídica, gestoría administrativa y representación legal ante los tribunales correspondientes según sea el caso, con el fin de resolver de manera eficaz los problemas planteados o, en su defecto, ser canalizados a otras instancias para que sean atendidos y no dejarlos en estado de indefensión. Asimismo, se llevan a cabo acciones que promueven y defienden sus derechos humanos, y se ofrecen opciones de apoyo para la solución de conflictos familiares o de otra índole.

Se atienden casos relacionados con las siguientes materias:

#### Penal

- Abandono de persona
- Abuso de confianza
- Despojo
- Violencia familiar

#### Civil

- Adeudo bancario
- Adjudicación
- Apeo y deslinde
- Arrendamiento inmobiliario
- Cancelación de hipoteca
- Cesión de derechos
- Comodato
- Compra venta
- Desocupación y entrega de bien inmueble
- Donación
- Escrituración
- Reivindicatorio

#### Familiar

- Acreditación de concubinato
- Divorcio
- Pensión alimenticia
- Rectificación de acta de defunción
- Rectificación de acta de matrimonio
- Rectificación de acta de nacimiento
- Registro extemporáneo del adulto
- Sucesión intestamentaria
- Sucesión testamentaria
- Terminación de contrato

#### Información Testimonial

- Acreditación de diversos nombres
- Acreditación de Concubinato
- Acreditación de testamento ológrafo
- Dependencia económica

#### Administrativo

- Pensión brindada por alguna Institución (IMSS, ISSSTE, etc.)
- Permiso venta vía pública
- Queja de transporte

#### Acciones en materia de los Derechos de las Personas Adultas Mayores

Para el Inapam es prioridad garantizar que los adultos mayores conozcan y puedan ejercer plenamente sus derechos. Por ello reúne en este eje las acciones que realiza dirigidas a asegurar y ampliar la protección efectiva sus derechos en condiciones de igualdad y sin discriminación alguna. Entre las acciones más importantes se encuentran:

#### Promoción y difusión de los Derechos de las Personas Adultas Mayores

El Inapam participa en jornadas informativas, talleres, foros y conferencias que promueven y difunden los derechos humanos, con la finalidad de que las personas adultas mayores conozcan la ley que protege sus intereses y puedan exigir el cumplimiento de los mismos. Estas campañas de difusión están dirigidas a todos los sectores de la población para que sean respetados y valorados los derechos de los adultos mayores tanto en el ámbito público como privado.

#### Red de los Derechos de los Adultos Mayores

Este programa se implementa en coordinación con la Comisión Nacional de Derechos Humanos y consiste en que un grupo de adultos mayores capacitados en esta materia difundan sus derechos y enseñen a su vez a otros, para conformar una red que se multiplique exponencialmente.

Esto les permitirá a los asesorados entrar en comunicación directa con alguien semejante a ellos que les informará de una manera práctica y coloquial acerca de cuáles son sus principales derechos, las instituciones que los protegen y la forma de hacerlos valer, así como las autoridades ante las que deberán acudir para lograr su objetivo.

La difusión y educación son las vías idóneas para combatir la violación sistemática de los derechos de este sector de la población, ya que en la medida en que los conozcan, podrán detectar aquellas situaciones en las que no se esté dando cumplimiento cabal de respeto a los mismos y, en este sentido estarán capacitados para denunciar y exigir el cumplimiento de la ley.

## Protección de los Derechos de las Personas Adultas Mayores

De acuerdo con lo establecido en la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, en el artículo 28°, fracción II, el Inapam elabora y distribuye diversos materiales de difusión, así como información para la denuncia en caso de que éstos se hayan visto vulnerados. Esta acción tiene como objetivo proteger, asesorar, atender y orientar a las personas adultas mayores y presentar denuncias ante la autoridad competente.

Asimismo, el instituto brinda asesoría y capacitación en materia de derechos humanos a todas las instituciones y organizaciones que lo requieran, con base en la citada ley que señala, en el artículo 28°, fracción IV, que es atribución del Inapam:

Coadyuvar en la prestación de servicios de asesoría y orientación jurídica con las instituciones correspondientes.

## Evaluación de políticas y normas que afectan a la población adulta mayor

En su calidad rectora de la políticas públicas a favor de las personas de 60 años o más, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 25° de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, el Inapam evalúa las acciones públicas, las estrategias y los programas que inciden directa o indirectamente en este grupo de la población con la finalidad de garantizar la protección efectiva de sus derechos humanos.



## **CAPÍTULO 3**

### **Recomendaciones de políticas públicas a favor de las personas adultas mayores**



---

La clave para avanzar hacia una política integral a favor de los adultos mayores radica esencialmente en involucrar a todos los sectores de la población, tanto públicos como privados, así como la organización civil, para que juntos logren construir una sociedad más cohesionada, democrática e incluyente. Es decir, una nación con cabida para todos, en la que las personas tengan las mismas oportunidades para hacer efectivo el pleno respeto y ejercicio de sus derechos humanos y libertades fundamentales.

El Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, como órgano rector de la política nacional a favor de las personas de 60 años o más, tiene como objetivo general coordinar, promover, apoyar, fomentar, vigilar y evaluar las acciones públicas, estrategias y programas que se deriven de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores. En el ejercicio de sus atribuciones, el Inapam ha elaborado una serie de recomendaciones dirigidas a todos los sectores de la sociedad, con la finalidad de generar políticas públicas nacionales que tengan la capacidad de conciliar las necesidades de los adultos mayores para avanzar hacia una integración social.

Las recomendaciones que ofrece el presente capítulo están basadas en la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, la cual tiene como principal objetivo garan-

tizar el ejercicio de los derechos de las personas de edad, así como establecer las bases y disposiciones para su cumplimiento. El artículo 28° fracción V de dicha ley dota al Inapam de las atribuciones para:

Establecer principios, criterios, indicadores y normas para el análisis y evaluación de las políticas dirigidas a las personas adultas mayores, así como para jerarquizar y orientar sobre las prioridades, objetivos y metas en la materia, a efecto de atenderlas mediante los programas impulsados por las dependencias y entidades de la administración pública federal, por los estados y municipios, y por los sectores privado y social, de conformidad con sus respectivas atribuciones y ámbitos de su competencia.

Es por ello que, en aras de garantizar su cumplimiento, se ha elaborado una serie de propuestas o recomendaciones para fortalecer y promover la protección de los derechos humanos de las personas de 60 años o más, en respuesta a los compromisos adquiridos internacionalmente y a las obligaciones establecidas por la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores de nuestro país.

Este capítulo se elaboró bajo la premisa de que los retos y desafíos que impone el nuevo panorama demográfico, tendiente al envejecimiento de la población, dependen principalmente de una labor y solidaridad colectiva, y se encuentran estructurados en cinco secciones correspondientes a los Ejes rectores de la política pública nacional a favor de las personas adultas mayores en México:

- I. Cultura del Envejecimiento
- II. Envejecimiento Activo y Saludable
- III. Seguridad Económica
- IV. Protección Social
- V. Derechos de las Personas Adultas Mayores

Cada sección enmarca metas y objetivos para la acción a favor de las personas adultas mayores y representa un marco de referencia en materia de política pública que las dependencias gubernamentales, las instituciones públicas o privadas y la sociedad civil pueden adaptar e implementar para responder eficazmente a las necesidades e intereses de este grupo.

### Recomendaciones en materia de Cultura del Envejecimiento

Las recomendaciones que se han elaborado tienen como propósito una transformación cultural de la sociedad para que se valore y reconozca la dignidad de las personas de 60 años o más y así avanzar en la construcción de una comunidad más incluyente en la que todos tengan las mismas oportunidades para hacer efectivo el pleno respeto y ejercicio de sus derechos humanos y libertades.

**Objetivo 1. Adaptación del entorno físico a las características y necesidades de las personas adultas mayores para lograr una vida independiente.**

Hace referencia al artículo 10º, fracción III, de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, en el cual se establece como uno los objetivos de la política nacional:

Garantizar igualdad de oportunidades y una vida digna, promoviendo la defensa y representación de sus intereses.

Al respecto, el artículo 20º fracciones I y III de dicha ley se establece como parte de las obligaciones de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes garantizar:

- I. El derecho de las personas adultas mayores para acceder con facilidad y seguridad a los servicios y programas que en esta materia ejecuten los gobiernos federal, estatal y municipal.
- III. Que los concesionarios y permisionarios de servicios públicos de transporte cuenten en sus unidades con el equipamiento adecuado para que las personas adultas mayores hagan uso del servicio con seguridad y comodidad.

Para garantizar el cumplimiento de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en lo que respecta a este primer objetivo, se recomiendan las siguientes acciones:

- a) Que los tres niveles de gobierno y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en coordinación con el Inapam, garanticen que los espacios públicos, infraestructura y equipamiento urbano se adapten a las necesidades de las personas adultas mayores.
- b) Adecuar las vías de circulación abierta, es decir, banquetas, calles, plazas o parques, con rampas y pisos antiderrapantes, así como promover todas las medidas que garanticen la facilidad de acceso, desplazamiento y seguridad de las personas de edad.
- c) Que los señalamientos públicos sean visibles y de fácil lectura.
- d) Modernizar la red de semáforos de las zonas urbanas mediante la instalación de semáforos peatonales con cronómetro y sonido, para prevenir accidentes y facilitar el cruce seguro a las personas adultas mayores.
- e) Adaptar el transporte público a las necesidades de los adultos mayores y modernizarlo mediante la instalación de plataformas eléctricas, sistema de inclinación, rampas o nuevas tecnologías que faciliten el acceso y la seguridad de las personas adultas mayores en silla de ruedas o vulnerables.
- f) Realizar campañas de educación vial, cortesía urbana y respeto hacia las personas adultas mayores para dis-

minuir los riesgos de accidentes de tránsito y garantizar su seguridad en la vía pública.

**Objetivo 2. El gobierno en sus tres niveles, el sector privado y la sociedad civil deberán fomentar y promover programas de acción social que dignifiquen al adulto mayor y permitan su inserción en la vida colectiva.**

Este objetivo hace referencia al artículo 10°, fracción VII, de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, en el cual se establece como uno de los objetivos de la política nacional:

Fomentar en la familia, el Estado y la sociedad, una cultura de aprecio a la vejez para lograr un trato digno, favorecer su revalorización y su plena integración social, así como procurar una mayor sensibilidad, conciencia social, respeto, solidaridad y convivencia entre las generaciones con el fin de evitar toda forma de discriminación y olvido por motivo de su edad, género, estado físico o condición social.

Al respecto, dicha ley establece en el artículo 20° fracciones II, IV y V, como parte de las obligaciones de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, garantizar:

- II. Los convenios que se establezcan con aerolíneas y empresas de transporte terrestre y marítimo, nacional e internacional, para que otorguen tarifas preferenciales a las personas adultas mayores.
- IV. El derecho permanente y en todo tiempo, a obtener descuentos o exenciones de pago al hacer uso del servicio de transporte público, previa acreditación de la edad, mediante identificación oficial, credencial de jubilado o pensionado, o credencial que lo acredite como persona adulta mayor y;
- V. El establecimiento de convenios de colaboración con las instituciones públicas y privadas dedicadas a la comunicación masiva, para la difusión de una cultura de aprecio y respeto hacia las personas adultas mayores.

Asimismo, de acuerdo con el artículo 17° de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, entre las obli-

gaciones de la Secretaría de Educación Pública está garantizar:

- III. En los planes y programas de estudio de todos los niveles educativos, la incorporación de contenidos sobre el proceso de envejecimiento.
- VIII. Fomentar entre toda la población una cultura de la vejez, de respeto, aprecio y reconocimiento a la capacidad de aportación de las personas adultas mayores.

De acuerdo con el artículo 18° fracción VIII, le corresponde a las instituciones públicas del Sector Salud, garantizar:

- VIII. Convenios con universidades públicas y privadas para recibir prestadores de servicio social en las áreas de trabajo social, psicología, medicina, odontología y enfermería para que apoyen las acciones institucionales en la atención de las personas adultas mayores en las unidades geriátricas y/o domicilio.

De acuerdo con el artículo 22° le corresponde al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia garantizar:

- V. La atención y seguimiento de quejas, denuncias e informes sobre la violación de los derechos de las personas adultas mayores, haciéndolos del conocimiento de las autoridades competentes y de ser procedente ejercitar las acciones legales correspondientes;
- VI. La denuncia ante las autoridades competentes, cuando sea procedente, de cualquier caso de maltrato, lesiones, abuso físico o psíquico, sexual, abandono, descuido o negligencia, explotación, y en general cualquier acto que

perjudique a las personas adultas mayores.

Para garantizar el cumplimiento de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en lo que respecta a este objetivo, se recomiendan las siguientes acciones:

- a) Fomentar actividades de integración y colaboración intergeneracional que permitan el intercambio de experiencias, conocimientos y expectativas de proyectos de vida.
- b) Promover en libros de educación pública, medios de comunicación y anuncios publicitarios imágenes y textos que dignifiquen a la población adulta mayor, y que fomenten valores como la tolerancia y el respeto de la diversidad basada en las diferencias etáreas.
- c) Brindar atención preferencial a los adultos mayores en ventanillas y darles prioridad en filas de larga espera.
- d) Ofrecer servicio de transporte con tarifas accesibles y asientos preferenciales a las personas adultas mayores.
- e) Brindar descuentos y precios especiales en establecimientos y en todo tipo de productos, servicios, incluyendo entretenimiento, turismo y cultura.
- f) Promover en las aulas escolares actividades de interacción de los niños con sus abuelos, en las cuales se fomente el respeto, el aprecio y el reconocimiento de los adultos mayores.  
En planes y programas de estudio de todos los niveles se debe incorporar la difusión de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.
- g) Que las universidades públicas y privadas de todo el país se coordinen con las instituciones públicas para promo-

ver prácticas profesionales y servicio social en las áreas de geriatría, gerontología, psicología, medicina, odontología, enfermería, derecho, música, baile, teatro y trabajo social como apoyo de las acciones institucionales en la atención de las personas adultas mayores, tanto en los Centros de Atención Integral como en las delegaciones estatales del Inapam.

### **Objetivo 3. Promoción de una imagen positiva de la vejez que permita eliminar todas las formas de discriminación contra las personas adultas mayores.**

Este tercer objetivo hace referencia al artículo 10º, fracción VII, de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, en el cual se establece como una de las metas de la política nacional:

Fomentar en la familia, el Estado y la sociedad, una cultura de aprecio a la vejez para lograr un trato digno, favorecer su revalorización y su plena integración social, así como procurar una mayor sensibilidad, conciencia social, respeto, solidaridad y convivencia entre las generaciones con el fin de evitar toda forma de discriminación y olvido por motivo de su edad, género, estado físico o condición social.

Por lo anterior, se recomienda a los tres niveles de gobierno, al sector privado y a la sociedad civil que en el lenguaje visual que se utilice para la creación de mensajes con fines de promoción o propaganda de bienes y servicios se adopten las siguientes medidas:

- a) Presentar a personas de todas las edades participando en actividades, libres de estereotipos y de manera equitativa.
- b) Desasociar a las personas adultas mayores de la situación de deterioro en la salud física y mental, pasividad, incapacidad para realizar ciertas labores y todo aquello que permita su estigmatización y discriminación.
- c) Presentar a las personas mayores en su diversidad, es decir, en el mundo público, la vida económica y la participación política. Saludables o enfermos, depor-

tistas, artistas, activos, en espacios profesionales prestigiados social y económicamente.

- d) Mostrar a las personas adultas mayores con deseos y voluntades propias.
- e) Presentar a las personas adultas mayores con capacidad de decisión
- f) Evitar el uso de cualquier imagen de violencia o represión en contra de las personas adultas mayores.

**Objetivo 4. El gobierno federal y los gobiernos estatales y municipales deben emprender acciones a favor de las personas adultas mayores en todos los niveles de política pública con el propósito de avanzar hacia la construcción de una sociedad para todas las edades.**

Este tercer objetivo hace referencia al artículo 14° de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, en el cual se establece la concurrencia entre la federación, las entidades federativas y los municipios:

Las autoridades competentes de la federación, las entidades federativas y los municipios concurrirán para:

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

Asimismo, hace referencia al artículo 16° de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, el cual establece la obligación de la Secretaría de Desarrollo Social a:

- I. Fomentar la participación de los sectores social y privado en la promoción, seguimiento y financiamiento de los programas de atención a las personas adultas mayores.

Para ello se recomienda lo siguiente:

- a) Integrar en el plan anual de trabajo, de todas las instancias públicas, acciones que favorezcan la inclusión

y participación en los programas y objetivos. Para ello se deben construir indicadores de gestión y formular metas anuales que permitan evaluar el impacto y el desempeño de dichas acciones con la finalidad de garantizar el cumplimiento de este objetivo.

- b) Se recomienda que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público brinde el apoyo presupuestario que sea necesario para la aplicación de las medidas que se contemplen en las políticas y programas a favor de las personas adultas mayores.
- c) Actuar de manera constante y coordinada en todos los niveles de gobierno mediante la promoción de alianzas estratégicas entre el Estado, la sociedad civil y las organizaciones de personas mayores, así como comprometer la participación del sector privado.
- d) Se recomienda que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, así como el Consejo Nacional de Población, con apoyo de organismos internacionales como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, elaboren un estudio de la situación de las personas adultas mayores en México, con un análisis de la perspectiva poblacional en las próximas décadas y presentar de manera cuantitativa los retos y desafíos que supone el envejecimiento poblacional en nuestro país. Este estudio permitirá tener un diagnóstico minucioso sobre este grupo y será fundamental para determinar los tipos de cuidados, las coberturas y los recursos que se deben proporcionar para asegurar una mejora en la salud y por ende, en la calidad de vida, incluyendo a las generaciones venideras.

- e) Los gobiernos estatales y municipales consultarán la información demográfica disponible sobre los adultos mayores para la elaboración de políticas y programas.

### Recomendaciones de políticas públicas en materia de Envejecimiento Activo y Saludable

Estas recomendaciones tienen como propósito la implementación de acciones y estrategias encaminadas a proveer los medios y las oportunidades a los adultos mayores para optimizar su bienestar físico, social y mental, a través de actividades y eventos de recreación, de esparcimiento, de asociación y de participación, que contribuyan directamente a ampliar la esperanza de vida saludable, la productividad y la calidad de vida.

**Objetivo 1. Las dependencias de la administración pública federal, estatal y municipal deben promover patrones de vida saludables y prácticas conducentes a lograr una vejez con mayor calidad.**

Este primer objetivo se basa en el artículo 10°, fracción I, de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, el cual establece como uno de los objetivos de la política nacional:

Propiciar las condiciones para un mayor bienestar físico y mental a fin de que puedan ejercer plenamente sus capacidades en el seno de la familia y de la sociedad, incrementando su autoestima y preservando su dignidad como ser humano.

Al respecto, la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores dispone en el artículo 18° fracciones II y VI, como parte

de las obligaciones de las Instituciones Públicas del Sector Salud, implementar:

- II. Los programas de salud dirigidos a atender las necesidades de las personas en las diferentes etapas del ciclo de vida incorporarán medidas de prevención y promoción de la salud a fin de contribuir a prevenir discapacidades y favorecer un envejecimiento saludable.
- VI. Cursos de capacitación orientados a promover el autocuidado de la salud para que las personas adultas mayores sean más independientes.

Se ha establecido como primer objetivo en materia de políticas públicas sobre Envejecimiento Activo, la promoción de patrones de vida saludable y prácticas de salud como una medida importante para prevenir enfermedades e impulsar el autocuidado para una mejor vejez. La CEPAL ha reiterado en numerosas ocasiones que:

La prevalencia de padecimientos crónicos y discapacidades entre las personas mayores podría reducirse mediante la promoción de la salud y la prevención de la enfermedad, trayendo consigo un significativo ahorro para los sistemas de salud y una mejora en la calidad de vida de las personas mayores. (2003)

Para lograr este primer objetivo, se recomienda:

- a) Realizar campañas nacionales, estatales y municipales de prevención de enfermedades y promoción de patrones de vida saludables, incluidas la actividad física y la alimentación balanceada.
- b) Promover en los medios de comunicación y en anuncios publicitarios hábitos saludables e imágenes de prácticas de salud, con la finalidad de hacer accesible la información sobre el autocuidado y el combate de los factores de riesgo de enfermedades.
- c) Que la Secretaría de Educación Pública incorpore la enseñanza de prácticas para el cuidado de la salud, nutrición, actividad física y recreativa, con el principio de que la salud en la vejez es el resultado de la constancia en tales acciones a lo largo de la vida.

- d) Que las dependencias de la administración pública federal, estatal y municipal provean de espacios públicos seguros y adecuados, tales como parques, jardines e instalaciones deportivas, que permitan a las personas adultas mayores ejercitarse y contar con lugares de recreación y esparcimiento.
- e) Que las dependencias de la administración pública federal, estatal y municipal provean, en tanto les sea posible, de programas de educación física dirigidos a todas las edades, especialmente a los adultos mayores, con entrenadores y maestros de diversas disciplinas deportivas.
- f) Que las dependencias de la administración pública apoyen económicamente a los adultos mayores que deseen prepararse para competir en los juegos deportivos y culturales que organiza anualmente el Inapam a nivel municipal, estatal y nacional.
- g) Que las instituciones públicas del Sector Salud brinden cursos a nivel municipal, estatal y nacional orientados a promover el autocuidado de la salud a través de medios de difusión o bien, de manera presencial en las delegaciones estatales, centros culturales y/o clubes Inapam.
- h) Que los centros culturales comunitarios sean espacios donde puedan recibir cursos de idiomas, artes, manualidades, canto, baile y otras actividades que fomenten la convivencia, como juegos de mesa, clubes de lectura o proyecciones cinematográficas.

**Objetivo 2. Las dependencias de la administración pública federal, estatal y municipal deben implementar medidas para articular la plena participación de las personas de edad, con el fin de favorecer su empoderamiento como grupo social y fortalecer el ejercicio de una ciudadanía activa.**

Este segundo objetivo se basa en el artículo 10°, fracciones VIII y XI, de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, las cuales disponen como parte de los objetivos de la política nacional:

VIII. Promover la participación activa de las personas adultas mayores en la formulación y ejecución de las políticas públicas que les afecten [...]

XI. Propiciar formas de organización y participación de las personas adultas mayores, que permitan al país aprovechar su experiencia y conocimiento.

Al respecto, la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores establece en el artículo 17°, como parte de las obligaciones de la Secretaría de Educación Pública, garantizar a las personas adultas mayores:

- I. El acceso a la educación pública en todos sus niveles y modalidades y a cualquier otra actividad que contribuya a su desarrollo intelectual y que le permita conservar una actitud de aprendizaje constante y aprovechar toda oportunidad de educación y capacitación que tienda a su realización personal, facilitando los trámites administrativos y difundiendo la oferta general educativa;
- II. La formulación de programas educativos de licenciatura y posgrado en geriatría y gerontología, en todos los niveles de atención en salud, así como de atención integral a las personas adultas mayores dirigidos a personal técnico profesional. También velará porque las instituciones de educación superior e investigación científica incluyan la geriatría en sus currícula de medicina, y la gerontología en las demás carreras pertenecientes a las áreas de salud y ciencias sociales.
- IV. Facilitar el acceso a la cultura promoviendo su expresión a través de talleres, exposiciones, concursos y eventos comunitarios, nacionales e internacionales; y
- V. El acceso gratuito o con descuentos especiales a eventos culturales que promuevan las instituciones públicas

y privadas, previa acreditación de edad, a través de una identificación personal;

- VI. Programas culturales y concursos en los que participen exclusivamente personas adultas mayores, otorgando a los ganadores los reconocimientos y premios correspondientes;
- VII. El derecho de hacer uso de las bibliotecas públicas que facilitarán el préstamo a domicilio del material de las mismas, con la presentación de su identificación personal, credencial de jubilado o pensionado y/o credencial de persona adulta mayor.

Para garantizar el cumplimiento de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores de este segundo objetivo, se recomiendan las siguientes acciones:

- a) Que la Secretaría de Educación Pública difunda y promueva en los medios de comunicación la oferta educativa general y las facilidades de los trámites administrativos para que las personas adultas mayores concluyan sus estudios.
- b) Realizar jornadas informativas en los estados y municipios orientadas a proveer conocimiento respecto a temáticas importantes para los adultos mayores y a sus familias. Estas jornadas deben brindar la oportunidad de exponer ideas, intercambiar experiencias y generar espacios de diálogos entre y con las personas mayores participantes.
- c) Apoyar la creación y el fortalecimiento de organizaciones locales, o clubes de personas adultas mayores, incorporándolos en el diseño y monitoreo de las políticas que les afectan.

- d) Promover la formación de consejos ciudadanos en todos los estados de la República Mexicana, los cuales sean integrados por personas adultas mayores, y que tengan como objetivo apoyar, incidir y acompañar el proceso de diseño y ejecución de proyectos y programas que se dirijan a las personas de 60 años o más y que fortalezcan su participación social, la protección de sus derechos y el ejercicio de su ciudadanía activa.
- e) Se recomienda a la Secretaría de Educación Pública que, en coordinación con el Inapam, ejecute un programa de capacitación continua para los dirigentes de clubes u organizaciones sociales de personas adultas mayores, con la finalidad de aportarles herramientas técnicas y de gestión que optimicen su papel en la defensa de los derechos humanos de las personas adultas mayores.
- f) Con la finalidad de garantizar la participación de los adultos mayores en el diseño e implementación de políticas públicas que les afectan, se recomienda que los gobiernos estatales y municipales procuren la conformación de consejos estatales conformados por personas de 60 años o más, que tengan la facultad de conocer y opinar sobre dichas políticas.

### **Objetivo 3. Fomentar la participación de las personas adultas mayores en actividades de ocio y recreación que contribuyan a mejorar la calidad de vida en la vejez.**

Este objetivo se basa en el artículo 10°, fracción IV, de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, el cual establece como uno los objetivos de la política nacional:

- IV. Establecer las bases para la planeación y concertación de acciones entre las instituciones públicas y privadas, para lograr un funcionamiento coordinado en los programas y servicios que presten a este sector de la población, a fin de que cumplan con las necesidades y características específicas que se requieren.

Al respecto, la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores establece en el artículo 23° fracciones I, II y III que, como parte de las obligaciones de la Secretaría de Turismo en beneficio de los adultos mayores, le corresponde:

- I. Impulsar la participación de las personas adultas mayores en actividades de atención al turismo, particularmente las que se refieren al rescate y transmisión de la cultura y de la historia;
- II. Promover actividades de recreación turística con tarifas preferentes, diseñadas para personas adultas mayores;
- III. En coordinación con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y la Secretaría de Educación Pública, el establecimiento de convenios con las empresas del ramo para ofrecer tarifas especiales y/o gratuitas en los centros públicos o privados de entretenimiento, recreación, cultura y deporte, hospedajes en hoteles y centros turísticos.

El Inapam ha constatado que uno de los principales intereses de las personas adultas mayores en el ámbito de la recreación es viajar. No obstante, aquellos que se encuentran en situación de vulnerabilidad económica cuentan con escasos recursos que deben destinar a sus necesidades básicas y, por tanto, no pueden absorber el costo financiero asociado a actividades de turismo. En este contexto, se requiere promover un turismo social en el cual predomine la idea de servicio y no de lucro, y que permita facilitar el acceso de un mayor número de personas al turismo.

Para llevar a cabo este tercer objetivo en materia de Envejecimiento Activo y Saludable se recomiendan las siguientes acciones:

- a) Se recomienda que la Secretaría de Turismo, en coordinación con el Inapam, destine un fondo nacional de financiamiento de clubes u organizaciones de adultos mayores para la realización de actividades.
- b) Se recomienda que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público otorgue una partida presupuestaria al Inapam dedicada a subsidiar al menos el 40 por ciento del costo de paquetes turísticos para las personas adultas mayores de escasos recursos.
- c) Se recomienda que la Secretaría de Turismo, en coordinación con el Inapam, promueva el “Distintivo G” en la industria turística (ver pág. 44), con el objetivo de obtener una mayor oferta de servicios adaptados a las características y necesidades de las personas adul-

tas mayores y con estándares de calidad adecuados.

### Recomendaciones de políticas públicas en materia de Seguridad Económica

Las recomendaciones que se han elaborado para el diseño de políticas públicas a favor de las personas adultas mayores en materia de Seguridad Económica tienen como propósito disminuir las desigualdades en el ingreso y dotar de mayor independencia económica a este sector de la población.

**Objetivo 1. El gobierno en sus tres niveles, el sector privado y la sociedad civil deben promover el acceso, en condiciones de igualdad, al empleo decente, a la formación continua y al financiamiento de proyectos productivos propios o comunitarios de los adultos mayores.**

Este primer objetivo hace referencia al artículo 10º, fracciones XIV y XV, de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, el cual establece como uno los objetivos de la política nacional:

- XIV. Propiciar su incorporación a los procesos productivos emprendidos por los sectores público y privado, de acuerdo a sus capacidades y aptitudes.
- XV. Propiciar y fomentar programas especiales de educación y becas de capacitación para el trabajo, mediante los cuales se logre su reincorporación a la planta productiva del país, y en su caso a su desarrollo profesional.

Al respecto, la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, en el artículo 19º, establece, como parte de las obligaciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en beneficio de las personas adultas mayores, garantizar:

- I. La implementación de los programas necesarios a efecto de promover empleos y trabajos remuneradores así como actividades lucrativas o voluntarias, conforme a su oficio, habilidad o profesión, sin más restricción que su limitación física o mental declarada por la autoridad médica o legal competente;
  - II. El fomento a la creación de organizaciones productivas de personas adultas mayores en grupos productivos de diferente orden;
  - III. Impulso al desarrollo de programas de capacitación para que las personas adultas mayores adquieran conocimientos y destrezas en el campo de formulación y ejecución de proyectos productivos;
  - IV. La organización de una bolsa de trabajo mediante la cual se identifiquen actividades laborales que puedan ser desempeñadas por las personas adultas mayores y orientarlas para que presenten ofertas de trabajo;
  - V. Asistencia jurídica a las personas adultas mayores que decidan retirarse de sus actividades laborales;
  - VI. La capacitación y financiamiento para autoempleo, a través de becas, talleres familiares, bolsas de trabajo oficiales y particulares, y
  - VII. La creación y difusión de programas de orientación dirigidos a personas adultas mayores cuando deseen retirarse de los centros de trabajo públicos y privados.
- Para garantizar el cumplimiento de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en lo que respecta a este primer objetivo, se recomiendan aplicar las siguientes acciones:
- a) Realizar jornadas y ferias del empleo en estados y municipios dirigidas a la contratación de personas adultas mayores, en las cuales participen conjuntamente el sector privado y público y organizaciones civiles.
  - b) Que las instituciones de la administración pública ofrezcan vacantes a los adultos mayores y cumplan con una cuota de al menos 10 por ciento de personas de 60 años o más contratados en su plantilla de personal.
  - c) En cuanto al sector privado, que se establezca la obligación de cumplir una cuota de al menos 7 por ciento de adultos mayores contratados en su plantilla.
  - d) Que los tres niveles de gobierno destinen recursos para otorgar microcréditos y financiamiento a los proyectos productivos propios o comunitarios de adultos mayores, especialmente para ampliar el Fondo Tercera Llamada del Inapam (ver pág. 44) a todos los estados y municipios de la República Mexicana.
  - e) Que la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, en coordinación con el Inapam, difunda en los medios de comunicación el Distintivo de Empresa Incluyente “Gilberto Rincón Gallardo”, que se otorga a aquellas instituciones públicas, privadas y sociales que se comprometen con buenas prácticas laborales a favor de grupos en situación de vulnerabilidad, como las personas adultas mayores, con el propósito de sumar a más empresas e instituciones.
  - f) Que la Secretaría del Trabajo y Previsión social garantice la aplicación de las disposiciones de la recomendación 162 de la Organización Internacional del Trabajo, OIT, referida a promover políticas de igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores de todas las edades.
  - g) Que las dependencias de la administración pública, las empresas privadas y las organizaciones no gubernamentales ofrezcan programas para el desarrollo de habilidades laborales de los adultos mayores, tal como la capacitación en el uso de tecnologías de la información, que les faciliten su permanencia o reincorporación en la vida laboral.
  - h) Que la duración de la jornada de trabajo para los adultos mayores sea de seis horas como máximo o se considere la situación de cada persona al momento de establecerla y el derecho a un descanso de una hora.

- i) Que las dependencias de la administración pública y las empresas privadas posibiliten la continuidad laboral de los adultos mayores, incluso de las que hayan adquirido su calidad de jubilación o pensionista.
- j) Que la Ley Federal del Trabajo establezca disposiciones específicas sobre las condiciones laborales de las personas de 60 años y más.
- k) Que las personas adultas mayores que sean despedidas por razón de edad (causa injustificada) tengan derecho a un seguro de desempleo hasta que logren reinsertarse en el mercado laboral, con un tiempo máximo de cobertura.

**Objetivo 2. Ampliar y mejorar la cobertura de pensiones, tanto contributivas como no contributivas.**

Este segundo objetivo hace referencia al artículo 10°, fracción XIX, de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, el cual establece como uno los objetivos de la política nacional:

- XIX.** Llevar a cabo programas compensatorios orientados a beneficiar a las personas adultas mayores en situación de rezago y poner a su alcance los servicios sociales y asistenciales así como la información sobre los mismos.

Como parte de las políticas públicas en favor de las personas de 60 años o más, resulta de vital importancia emitir recomendaciones a los órganos de gobierno competentes acerca de la necesidad de ampliar y mejorar la cobertura del sistema de pensiones, ya que, de acuerdo con la experiencia nacional e internacional, éstos son los instrumentos de política pública más importantes para hacer frente a la vulnerabilidad económica en la vejez (OISS, 2009).

Para lograr este segundo objetivo, se han elaborado las siguientes propuestas para la acción:

- a) Que la Secretaría de Desarrollo Social amplíe de manera progresiva y sustentable la cobertura y suficiencia del programa 70 y más..., para asegurar la inclusión de aquellas personas adultas mayores que se encuentran en situación de alta vulnerabilidad econó-

mica y que no cumplen con el requisito de pertenecer a una localidad de hasta 30 mil habitantes.

- b) Incorporar en los sistemas de pensiones contributivas a los trabajadores que pertenecen al sector informal de la economía, con el objetivo de mejorar los niveles de cobertura y garantizar su sostenibilidad futura.
- c) Establecer mecanismos de jubilación flexible que permitan a los trabajadores prologar su vida laboral si así lo prefieren.
- d) Establecer mecanismos especiales de jubilación para mujeres trabajadoras.

**Objetivo 3. Promover y fomentar una “cultura de ahorro” a través de acciones que comprometan la participación del sector privado y la sociedad civil, en beneficio directo a la economía de las personas adultas mayores.**

Este tercer objetivo se basa en el artículo 10°, fracción XIII, de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, el cual establece como uno los objetivos de la política nacional:

- XIII.** Establecer las bases para la asignación de beneficios sociales, descuentos y exenciones para ese sector de la población, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables.

Para lograr este tercer objetivo, se recomiendan las siguientes acciones:

- a) Se recomienda a las dependencias de la administración pública realizar jornadas masivas de educación sobre las bondades del ahorro para asegurar una mejor calidad de vida en la vejez.

- b) Se recomienda a las dependencias de la administración pública establecer y formular políticas públicas que fomenten el ahorro popular, dirigidas especialmente a las áreas rurales, a estratos de bajos ingresos y a aquellos que ingresan al mercado de trabajo por primera vez, con el objetivo de asegurar una mejor calidad de vida en la vejez. Se recomienda que se consideren las siguientes medidas: la ampliación de la cobertura de servicios financieros en zonas rurales, la eliminación de retenciones fiscales por intereses ganados para estimular el ahorro, la eliminación de los montos mínimos exigidos para abrir una cuenta bancaria y la eliminación del cobro de comisiones.
- c) Se recomienda a los gobiernos estatales y municipales en el ámbito de su competencia exentar de impuestos u otorgar tarifas preferenciales para el pago de predial, suministro de agua y otros servicios, a los adultos mayores en beneficio directo de su economía.
- d) Se recomienda a las empresas y prestadores de servicios otorgar una tarifa especial u otros beneficios a las personas adultas mayores que presenten cualquier identificación que compruebe su edad.

### Recomendaciones de políticas públicas en materia de Protección Social

Las recomendaciones en materia de Protección Social tienen como propósito garantizar los derechos básicos, tales como salud, abrigo y vivienda, y mejorar los niveles de bienestar de los adultos mayores, especialmente de quienes se encuentran en condiciones de alta vulnerabilidad e indefensión.

### Objetivo 1. Ampliar y mejorar la cobertura universal de las personas adultas mayores a los servicios de salud, incorporando el envejecimiento como componente esencial de las legislaciones y políticas nacionales de salud.

Este primer objetivo en materia de Protección Social hace referencia al artículo 10°, fracción XIX, de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, el cual establece como uno los objetivos de la política nacional:

Llevar a cabo programas compensatorios orientados a beneficiar a las personas adultas mayores en situación de rezago y poner a su alcance los servicios sociales y asistenciales así como la información sobre los mismos.

Para articular dicho objetivo, la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores establece en el artículo 18°, como parte de las obligaciones de las instituciones públicas del Sector Salud en beneficio de las personas adultas mayores, garantizar:

- I. El derecho a la prestación de servicios públicos de salud integrales y de calidad, en todas las actividades de atención médica, de conformidad con lo establecido en el artículo 33 de la Ley General de Salud;
- II. Especial atención deberán recibir los programas de detección oportuna y tratamiento temprano de enfermedades crónicas y neoplasias entre las personas adultas mayores, así como de atención y asistencia a quienes sufren de discapacidades funcionales;
- III. El acceso a la atención médica a las personas adultas mayores en las clínicas y hospitales, con el establecimiento de áreas geriátricas en las unidades médicas públicas y privadas de segundo y tercer nivel. Las especialidades médicas encargadas de la atención de la salud de las personas adultas mayores, son la geriatría y la gerontología;
- IV. Una cartilla médica de salud y auto cuidado, misma que será utilizada indistintamente en las instituciones públicas y privadas; en la cual se especificará el estado general de salud, enfermedades crónicas, tipo de sangre, medicamentos y dosis administradas, reacciones e implementos para ingerirlos, alimentación o

tipo de dieta suministrada, consultas médicas y asistencias a grupos de auto cuidado;

- V. Mecanismos de coordinación interinstitucional para proporcionar medicamentos, previo estudio socioeconómico para su distribución sin costo alguno; [...]
- VII. El apoyo a las unidades médicas y organizaciones civiles dedicadas a la atención de la salud física y/o mental de la población senecta;

Para garantizar la protección de los derechos de las personas adultas mayores en lo que respecta a este primer objetivo en materia de Protección Social, se recomiendan las siguientes acciones:

- a) Que la Secretaría de Salud establezca el Seguro Popular sin costo y distinción a todas las personas adultas mayores que comprueben no ser derechohabientes de alguna otra institución de seguridad social.
- b) Que la Secretaría de Salud, en todas las unidades médicas, brinde capacitación o formación apropiada y continua al personal de salud sobre envejecimiento, gerontología y geriatría.
- c) Aplicar un plan básico para la distribución de equipamientos, medicamentos, prótesis y ortesis, productos y tecnologías que ayuden a las personas mayores en su desarrollo, su participación e independencia.
- d) Que la Secretaría de Salud, en coordinación con el Inapam y el Instituto de Geriatría, elaboren programas de salud mental, con énfasis en la promoción, prevención y diagnóstico temprano.
- e) Que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y los tres niveles de gobierno brinden el apoyo presupuestal necesario para la apertura y la ampliación de Centros de Atención Integral del Inapam (ver pág. 46) o módulos de atención médica especializada para adultos mayores en todos los estados de la República Mexicana y en las principales cabeceras municipales.
- f) Que las entidades federativas y los municipios procuren la prestación de servicios sanitarios para las personas adultas mayores pobres, indígenas y rurales, adoptando las medidas necesarias para garantizarles el acceso sin discriminación y teniendo en cuenta sus patrones culturales.

- g) Reducir los tiempos de espera en los consultorios o centros de salud, brindando atención preferente a las personas adultas mayores.

### **Objetivo 2. Promover la apertura de servicios de cuidado de largo plazo y la creación de mecanismos para mejorar la calidad de atención y de cuidados para las personas adultas mayores.**

Este segundo objetivo en materia de Protección Social hace referencia al artículo 10°, fracción XVI, XVII y XIX, de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, el cual establece como uno los objetivos de la Política Nacional:

- XV. Propiciar y fomentar programas especiales de educación y becas de capacitación para el trabajo, mediante los cuales se logre su reincorporación a la planta productiva del país, y en su caso a su desarrollo profesional;
- XVII. Fomentar la realización de estudios e investigaciones sociales de la problemática inherente al envejecimiento que sirvan como herramientas de trabajo a las instituciones del sector público y privado para desarrollar programas en beneficio de la población adulta mayor;
- XIX. Llevar a cabo programas compensatorios orientados a beneficiar a las personas adultas mayores en situación de rezago y poner a su alcance los servicios sociales y asistenciales así como la información sobre los mismos.

La Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores establece en el artículo 22°, como parte de las obligaciones del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, garantizar a las personas de 60 años o más:

- II. Los programas de prevención y protección para las personas adultas mayores en situación de riesgo o desamparo, para incorporarlos al núcleo familiar o albergarlos en instituciones adecuadas;

La citada Ley establece en el artículo 17°, fracción, II, que le corresponde a la Secretaría de Educación Pública, garantizar:

- II. La formulación de programas educativos de licenciatura y posgrado en geriatría y gerontología, en todos los niveles de atención en salud, así como de atención integral a las personas adultas mayores dirigidos a personal técnico profesional. También velará porque las instituciones de educación superior e investigación científica incluyan la geriatría en sus currícula de medicina, y la gerontología en las demás carreras pertenecientes a las áreas de salud y ciencias sociales;

Por su parte, a las instituciones del Sector Salud, les corresponde garantizar, de acuerdo con el artículo 18° de la citada ley:

- IX. Gestiones para apoyar y proteger a los grupos de personas adultas mayores en situación de vulnerabilidad social o familiar, y
- X. Los cuidados proporcionados a las personas adultas mayores por la familia, por los responsables de su atención y cuidado, o en su caso por las instituciones públicas o privadas que tengan a su cargo a estas personas, comprenderán los siguientes aspectos:
  - a. Las personas adultas mayores tendrán el derecho de ser examinados cuando menos una vez al año, para el

mantenimiento de su salud y recibir los tratamientos que requieran en caso de enfermedad.

- b. Serán sujetos de la confidencialidad y participarán en las decisiones que sobre su estado de salud se generen.
- c. Tendrán derecho a una nutrición adecuada y apropiada.

La disminución de las posibilidades de las familias para hacerse cargo del cuidado de los adultos mayores a la par que avanza aceleradamente la transición demográfica hacia el envejecimiento de la población, obliga a que gran parte de los esfuerzos para asegurar una vejez con calidad de vida sean invertidos en el desarrollo de un sistema integral social y sanitario de cuidados de largo plazo, mismo que requiere un compromiso nacional que incluya a los sectores público y privado.

Es por ello que para articular este segundo objetivo, el Inapam recomienda las siguientes acciones:

- a) Implementar las disposiciones legales y el presupuesto que fuera necesario para la apertura de Residencias de Día del Inapam en todos los estados.
- b) Que el Instituto de Geriatría y la Secretaría de Salud, en coordinación con el Inapam, otorguen el apoyo técnico para el mejoramiento continuo y la capacitación y formación de cuidadores como requisito indispensable de las Residencias de Día o centros de cuidado de largo plazo.
- c) Capacitar a los cuidadores familiares para incrementar la calidad del cuidado y fomentar la creación de redes de apoyo y, de esta manera, viabilizar la permanencia de la persona mayor en el hogar y a la vez prevenir el agotamiento físico y mental del cuidador.
- d) Que el Instituto de Geriatría, en coordinación con el Inapam, implemente un plan nacional de capacitación en geriatría y gerontología para los prestadores de servicios de salud en todos los niveles de atención y, particularmente, en el nivel de atención primaria.
- e) Fomentar la investigación geriátrica en los institutos de salud del país, así como en instituciones gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil, pa-

ra disponer de un diagnóstico más preciso sobre la naturaleza y magnitud de las amenazas que suponen los factores de riesgo más comunes en esta etapa de la vida.

### **Objetivo 3. Asegurar el acceso a los servicios básicos en la vejez y disminuir progresivamente las desigualdades por zona de residencia.**

Este tercer objetivo hace referencia al artículo 10°, fracción III, de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, el cual establece como uno los objetivos de la política nacional:

- III. Garantizar igualdad de oportunidades y una vida digna, promoviendo la defensa y representación de sus intereses;

Al respecto, la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores establece, en el artículo 21°, como parte de las obligaciones de las instituciones públicas de vivienda de interés social, garantizar:

- I. Las acciones necesarias a fin de concretar programas de vivienda que permitan a las personas adultas mayores la obtención de créditos accesibles para adquirir una vivienda propia o remodelarla en caso de ya contar con ella, y
- II. El acceso a proyectos de vivienda de interés social que ofrezcan igual oportunidad a las parejas compuestas por personas adultas mayores, solas o jefes de familia.

Las viviendas en que residen los adultos mayores deben adaptarse a las particularidades de este sector de la población para que éstas sean satisfactorias y beneficiosas para la salud y el bienestar. En este sentido, la vivienda y el entorno deben garantizar la accesibilidad y la seguridad para que los adultos mayores puedan desempeñar tareas de la vida diaria en el hogar sin mayores dificultades.

Para llevar a cabo este tercer objetivo, es importante que se consideren las siguientes recomendaciones:

- a) Que el Consejo Nacional de Vivienda, CONAVI, en coordinación con el Inapam, diseñen y ejecuten un

programa de vivienda para personas adultas mayores, el cual brinde financiamiento y garantice el acceso a los servicios básicos, especialmente para aquellas que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad.

- b) Que el Consejo Nacional de Vivienda, en coordinación con el Inapam, brinden asistencia técnica para la definición de modelos de vivienda que provean los servicios y estándares arquitectónicos adecuados para las personas adultas mayores.
- c) Que los tres niveles de gobierno garanticen el acceso a todas las personas adultas a los servicios básicos como agua potable, saneamiento, alumbrado y electricidad, como una medida para disminuir la desigualdad económica y garantizar el cumplimiento de sus derechos básicos.

### **Recomendaciones de políticas públicas en materia de los Derechos de las Personas Adultas Mayores**

La Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el artículo 5° establece, de manera enunciativa y no limitativa, la obligación de garantizarles los siguientes derechos:

- I. **De la integridad, dignidad y preferencia:**
  - a. A una vida con calidad. Es obligación de las instituciones públicas, de la comunidad, de la familia y la sociedad, garantizarles el acceso a los programas que tengan por objeto posibilitar el ejercicio de este derecho.
  - b. Al disfrute pleno, sin discriminación ni distinción alguna, de los derechos que ésta y otras leyes consagran.

- c. A una vida libre sin violencia.
- d. Al respeto a su integridad física, psicoemocional y sexual.
- e. A la protección contra toda forma de explotación.
- f. A recibir protección por parte de la comunidad, la familia y la sociedad, así como de las instituciones federales, estatales y municipales.
- g. A vivir en entornos seguros dignos y decorosos, que cumplan con sus necesidades y requerimientos y en donde ejerzan libremente sus derechos.

#### **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.
- b. A recibir el apoyo de las instituciones federales, estatales y municipales en el ejercicio y respeto de sus derechos.
- c. A recibir asesoría jurídica en forma gratuita en los procedimientos administrativos o judiciales en que sea parte y contar con un representante legal cuando lo considere necesario.
- d. En los procedimientos que señala el párrafo anterior, se deberá tener atención preferente en la protección de su patrimonio personal y familiar y cuando sea el caso, testar sin presiones ni violencia.

#### **III. De la salud, la alimentación y la familia:**

- a. A tener acceso a los satisfactores necesarios, considerando alimentos, bienes, servicios y condiciones humanas o materiales para su atención integral.

- b. A tener acceso preferente a los servicios de salud, de conformidad con el párrafo tercero del artículo 4o. Constitucional y en los términos que señala el artículo 18 de esta ley, con el objeto de que gocen cabalmente del derecho a su sexualidad, bienestar físico, mental y psicoemocional.

- c. A recibir orientación y capacitación en materia de salud, nutrición e higiene, así como a todo aquello que favorezca su cuidado personal.

Las familias tendrán derecho a recibir el apoyo subsidiario de las instituciones públicas para el cuidado y atención de las personas adultas mayores.

#### **IV. De la educación:**

- a. A recibir de manera preferente el derecho a la educación que señala el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con el artículo 17 de esta ley.

- b. Las instituciones educativas, públicas y privadas, deberán incluir en sus planes y programas los conocimientos relacionados con las personas adultas mayores; asimismo los libros de texto gratuitos y todo material educativo autorizado y supervisado por la Secretaría de Educación Pública, incorporarán información actualizada sobre el tema del envejecimiento y las personas adultas mayores.

#### **V. Del trabajo:**

A gozar de igualdad de oportunidades en el acceso al trabajo o de otras opciones que les permitan un ingreso propio y desempeñarse en forma productiva tanto tiempo como lo deseen, así como a recibir protección de las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo y de otros ordenamientos de carácter laboral.

#### **VI. De la asistencia social:**

- a. A ser sujetos de programas de asistencia social en caso de desempleo, discapacidad o pérdida de sus medios de subsistencia.

- b. A ser sujetos de programas para contar con una vivienda digna y adaptada a sus necesidades.

- c. A ser sujetos de programas para tener acceso a una casa hogar o albergue, u otras alternativas de atención integral, si se encuentran en situación de riesgo o desamparo.

## VII. De la participación:

- a. A participar en la planeación integral del desarrollo social, a través de la formulación y aplicación de las decisiones que afecten directamente a su bienestar, barrio, calle, colonia, delegación o municipio.
- b. De asociarse y conformar organizaciones de personas adultas mayores para promover su desarrollo e incidir en las acciones dirigidas a este sector.
- c. A participar en los procesos productivos, de educación y capacitación de su comunidad.
- d. A participar en la vida cultural, deportiva y recreativa de su comunidad.
- e. A formar parte de los diversos órganos de representación y consulta ciudadana.

## VIII. De la denuncia popular:

Toda persona, grupo social, organizaciones no gubernamentales, asociaciones o sociedades, podrán denunciar ante los órganos competentes, todo hecho, acto u omisión que produzca o pueda producir daño o afectación a los derechos y garantías que establece la presente Ley, o que contravenga cualquier otra de sus disposiciones o de los demás ordenamientos que regulen materias relacionadas con las personas adultas mayores.

## IX. Del acceso a los servicios:

- a. A tener una atención preferente en los establecimientos públicos y privados que prestan servicios al público.
- b. Los servicios y establecimientos de uso público deberán implementar medidas para facilitar el uso y/o acceso adecuado.
- c. A contar con asientos preferentes en los establecimientos que prestan servicios al público y en los servicios de autotransporte de pasajeros.

Cabe destacar que la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores establece en el artículo 2º, que la aplicación y seguimiento de la misma corresponde a:

- I. El Ejecutivo Federal, a través de las Secretarías de Estado y demás dependencias que integran la Administración Pública, así como las Entidades Federa-

tivas, los Municipios, los Órganos Desconcentrados y paraestatales, en el ámbito de sus respectivas competencias y jurisdicción;

- II. La familia de las personas adultas mayores vinculada por el parentesco, de conformidad con lo dispuesto por los ordenamientos jurídicos aplicables;
- III. Los ciudadanos y la sociedad civil organizada, y
- IV. El Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores.

En esta sección se presentan las recomendaciones elaboradas para el diseño de políticas públicas que tienen como objetivo garantizar y ampliar la protección efectiva de los derechos humanos de las personas adultas mayores.

**Objetivo 1. Difundir los derechos humanos de las personas adultas mayores y establecer acciones que garanticen su cumplimiento.**

La difusión de los derechos humanos y el establecimiento de mecanismos que garanticen su cumplimiento es una labor que compromete a todo el país, y que requiere de la sinergia del sector público y privado en favor de las personas adultas mayores. La superación del reto demográfico dependerá esencialmente de que logremos avanzar hacia la construcción de una sociedad mexicana más solidaria, cohesionada e incluyente.

Para lograr este primer objetivo se recomiendan las siguientes acciones:

- a) Que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público provea la suficiencia presupuestaria para financiar las disposiciones normativas que garanticen el cumplimiento y la protección de los derechos de los adultos mayores.

- b) Que los derechos de las personas adultas mayores estén explícitamente contemplados y protegidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- c) Que se capacite en materia de derechos humanos a las organizaciones y al personal que labore con personas adultas mayores.
- d) Que las personas adultas mayores reciban capacitación y formación de cómo ejercer sus derechos humanos.
- e) Facilitar instalaciones para que los miembros de la Red por los Derechos de las Personas Adultas Mayores (Ver pag. 48) puedan capacitar a la población objetivo.
- f) Que los tres niveles de gobierno, en coordinación con organizaciones de la sociedad civil, realicen campañas de promoción y difusión de los derechos humanos de las personas adultas mayores.
- g) Que los tres niveles de gobierno generen mecanismos para garantizar los derechos humanos de los adultos mayores, particularmente de quienes se encuentran en situaciones de vulnerabilidad, tales como los indígenas, las mujeres, las personas con discapacidad y quienes se encuentran en situación de abandono e indefensión.
- h) Promover un enfoque basado en derechos para la planeación y diseño de las políticas públicas.

**Objetivo 2. Garantizar a las personas adultas mayores el acceso a la justicia, dándoles a conocer sus derechos, así como las autoridades a quienes deben dirigirse para exigirlos.**

Este segundo objetivo en materia de derechos humanos hace referencia al

artículo 10°, fracción II, de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, el cual establece como uno de los objetivos de la política nacional:

Garantizar a las personas adultas mayores el pleno ejercicio de sus derechos, sean residentes o estén de paso en el territorio nacional.

Para articular dicho objetivo, la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores establece en el artículo 22°, como parte de las obligaciones en beneficio de las personas adultas mayores del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), garantizar:

- I. Los servicios de asistencia y orientación jurídica en forma gratuita, en especial aquellos que se refieren a la seguridad de su patrimonio, en materia de alimentos y testamentaria; [...]
- III. Coadyuvar con la Procuraduría General de la República y con las procuradurías estatales, en la atención y protección jurídica de las personas adultas mayores víctimas de cualquier delito;
- IV. La promoción, mediante la vía conciliatoria, de la solución a la problemática familiar, cuando no se trate de delitos tipificados por el Código Penal o infracciones previstas en la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Intrafamiliar;
- V. La atención y seguimiento de quejas, denuncias e informes, sobre la violación de los derechos de las personas adultas mayores, haciéndolos del conocimiento de las autoridades competentes y de ser procedente ejercitar las acciones legales correspondientes;
- VI. La denuncia ante las autoridades competentes, cuando sea procedente, de cualquier caso de maltrato, lesiones, abuso físico o psíquico, sexual, abandono, descuido o negligencia, explotación, y en general cualquier acto que perjudique a las personas adultas mayores.

Para garantizar la protección de los derechos humanos de las personas adultas mayores y asegurarles el acceso a la justicia, se recomiendan las siguientes acciones:

- a) Que los tres niveles de gobierno, a través de las instituciones públicas competentes, difundan los servicios de asesoría y defensa jurídica gratuita que se otorgan a las personas adultos mayores.
- b) Que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público brinde apoyo presupuestario para que el Inapam establezca en cada representación estatal el servicio de asesoría jurídica y representación legal en favor de las personas adultas mayores.
- c) Que la Secretaría de Educación Pública fomente a nivel estatal, entre los estudiantes de derecho, la realización de prácticas profesionales y servicio social como apoyo en las delegaciones estatales de Inapam para brindar servicio de asesoría jurídica gratuita a los adultos mayores.
- d) Que los tres niveles de gobierno y las instituciones públicas y privadas establezcan mecanismos de atención preferencial para los adultos mayores ante instituciones de asesoría y defensa jurídica.
- e) Que las procuradurías establezcan cursos de sensibilización a los ministerios públicos y jueces para la atención de las personas adultas mayores víctimas de violencia.



## **CAPÍTULO 4**

**Indicadores de seguimiento de las  
políticas públicas a favor  
de las personas adultas mayores**



---

Como complemento de las recomendaciones de políticas públicas del capítulo anterior, se presenta una propuesta de indicadores para evaluar las acciones que se realizan a favor de los adultos mayores, basándose en los cinco ejes rectores.

El Inapam, de acuerdo con el artículo 28, fracción V, de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, tiene la atribución de:

Establecer principios, criterios, indicadores y normas para el análisis y evaluación de las políticas dirigidas a las personas adultas mayores, así como para jerarquizar y orientar sobre las prioridades, objetivos y metas en la materia, a efecto de atenderlas mediante los programas impulsados por las dependencias y entidades de la administración pública federal, por los estados y municipios y por los sectores privado y social, de conformidad con sus respectivas atribuciones y ámbitos de competencia.

La importancia de elaborar estos instrumentos reside en dar seguimiento a las políticas públicas para constatar la eficacia y la celeridad de su implementación y de sus resultados.

Este capítulo se ha estructurado en cinco secciones que corresponden a los ejes rectores. Cada parte presenta una propuesta de indicador, que permite medir la gestión que las instituciones públicas y privadas realizan en favor de las personas de edad, tanto para mejorar su calidad de vida como para optimizar el entorno que los rodea.

Los indicadores de gestión que se desarrollan tienen como objetivo, por un lado, concientizar al sector público y privado acerca de la corresponsabilidad que tienen en la protección de los derechos de los adultos mayores y por otro, comprometer acciones coordinadas a favor de las personas de 60 años o más.

Consecuentemente se espera emitir nuevas recomendaciones con base en los resultados que se presenten y elaborar indicadores de impacto que permitan medir y evaluar los cambios que se han generado como resultado de la aplicación de políticas públicas sobre el envejecimiento en nuestro país.

## Cultura del Envejecimiento

Como se ha señalado en los capítulos anteriores, las acciones que conforman este eje se encaminan a generar una transformación cultural de la sociedad mexicana para que se valore y reconozca la dignidad de las personas de 60 años o más, y, de esta manera, avanzar en la construcción de una sociedad más incluyente, en la que las personas, independientemente de su edad o de otras condiciones sociales, tengan las mismas oportunidades para hacer efectivo el pleno respeto y ejercicio de sus derechos humanos y libertades fundamentales.

Una de las medidas que se deben adoptar como parte de estas acciones es la promoción de una imagen positiva de la vejez en los medios de comunicación y procurar que la publicidad no incluya imágenes discriminatorias de las personas adultas mayores y del envejecimiento.

Por lo anterior, el Inapam elaboró una serie de recomendaciones que se deben adoptar en el lenguaje visual que se utiliza para la creación de mensajes con fines de promoción o propaganda:

- Presentar a personas de todas las edades participando en actividades de manera libre de estereotipos y equitativa.
- Desasociarlos de la situación de deterioro en la salud física y mental, pasividad, incapacidad para realizar ciertas labores y todo aquello que permita su estigmatización y discriminación.
- Presentarlos en su diversidad, es decir, en el mundo público, la vida económica y la participación política. Saludables, deportistas, artistas, activos, en espacios profesionales prestigiados social y económicamente.
- Mostrarlos con deseos y voluntades propias.
- Presentarlos con capacidad de decisión.
- Evitar el uso de cualquier imagen de violencia o represión en contra de las personas adultas mayores.

El Inapam plantea la aplicación de un indicador que permite medir la gestión institucional en la promoción de una imagen positiva de la vejez en las campañas publicitarias.

Asimismo, tiene como finalidad erradicar estereotipos convencionales que la sociedad y, en algunos casos, los propios adultos mayores han creado y propagado, los cuales asocian a la vejez con pasividad, enfermedad, deterioro, carga o ruptura social.

Figura 1

| Nombre  | Objetivo  | Fórmula  | Valor Ideal                     |
|---|---|--|---------------------------------|
| Promoción de una imagen positiva de la vejez en los medios de propaganda o publicidad | Conocer el porcentaje de las campañas publicitarias del sector público y privado que cumplen con las recomendaciones del Inapam para dignificar la imagen de los adultos mayores y el envejecimiento. | $\frac{\text{Número de campañas publicitarias que promueven una imagen positiva de la vejez}}{\text{Número de campañas publicitarias de la institución en el periodo}} \times 100$ | 50 al 65% del total de campañas |

El papel que desempeñan los medios de comunicación es fundamental para cambiar este estigma y fortalecer la integración y participación de los adultos mayores en la vida económica y social de nuestro país. (Ver figura 1)

Este indicador es aplicable a las dependencias y entidades de gobierno, a las instituciones públicas y privadas, a las empresas y a las organizaciones de sociedad civil que realicen, dentro de sus competencias, estrategias de comunicación, mercadotecnia y publicidad para difundir sus programas, bienes o servicios.

El primer elemento de la fórmula que genera este indicador “Número de campañas publicitarias que promueven una imagen positiva de la vejez”, contabilizará si el lenguaje visual utilizado cumple con las recomendaciones para dignificar la imagen de los adultos mayores y el envejecimiento.

Por su parte, el denominador “Número de campañas publicitarias de la institución en el período” se refiere a la totalidad de las campañas de propaganda o publicidad que se tengan programadas en el ejercicio.

El resultado de este indicador permitirá conocer el grado de participación de las instituciones en la promoción de una Cultura del Envejecimiento. El Inapam plantea como un valor de referencia ideal que el rango del número de campañas publicitarias que promuevan una imagen positiva de la vejez, o bien, que cumplan con al menos una de las recomendaciones enumeradas anteriormente, sea entre 50 y 65 por ciento.

### Envejecimiento Activo y Saludable

Las acciones que conforman el segundo eje están encaminadas a proveer los medios y oportunidades para que los

adultos mayores logren optimizar su bienestar físico, social y mental, a través de actividades y eventos de recreación, de esparcimiento, de asociación y de participación.

Una de las estrategias principales que contempla este segundo eje rector consiste en la promoción de patrones de vida saludable, incluyendo la actividad física y la alimentación balanceada para prevenir enfermedades. Estas medidas han demostrado su eficacia al contribuir en el retraso de los problemas ocasionados por el proceso de envejecimiento.

En este sentido, el Inapam plantea un indicador que permita distinguir a las instituciones públicas y privadas que promueven acciones orientadas a un envejecimiento activo y saludable dentro de su plantilla de trabajadores, entendiendo que no es una condición o estado, sino un proceso que se desarrolla a lo largo del ciclo vital. (Ver figura 2)

Figura 2

| Nombre   | Objetivo   | Fórmula  | Valor Ideal |
|--|--|--|-------------|
| Promoción de actividades para un envejecimiento activo y saludable | Conocer el número de acciones orientadas a fomentar un envejecimiento activo y saludable que las instituciones promueven en su platilla de personal. | $\frac{\text{Número de acciones o programas que la institución realiza a favor de un envejecimiento activo y saludable de sus trabajadores}}{\text{Número de acciones o programas que la institución realiza dirigida a sus trabajadores}} \times 100$ | 75%         |

El objetivo tiene la finalidad de dar seguimiento a la labor que realizan las instituciones para promover el envejecimiento activo y saludable, lo que contribuye a que los adultos mayores gocen de una vejez en plenitud, incidiendo de manera indirecta en el ahorro de altos costos por tratamientos médicos de enfermedades crónico-degenerativas.

En la fórmula que genera este indicador, el numerador “Número de acciones o programas que la institución realiza en favor de un envejecimiento activo y saludable de sus trabajadores” se refiere al número de campañas que la institución pública o privada emprende para promover patrones de vida saludables, como la práctica frecuente de actividades físicas y la alimentación balanceada.

En cambio, el denominador “Número de acciones o programas que la institución realiza dirigida a sus trabajadores” se refiere al número total de las acciones que se tengan programadas para realizar en el ejercicio en favor de su plantilla de personal.

Los resultados que arroje este indicador permitirán conocer el grado de responsabilidad y compromiso social que adoptan el sector público y privado para cuidar las condiciones físicas y de salud de todos sus trabajadores. El indicador maneja, como valor ideal, 75 por ciento de resultado, es decir, que la tercera parte de los programas, acciones o eventos que las instituciones realizan a favor de sus trabajadores estén encaminados a promover un envejecimiento activo y saludable.

### Seguridad Económica

Como ya se ha señalado, las acciones y estrategias que conforman el tercer eje rector tienen como propósito disminuir las desigualdades en el ingreso, dotar de mayor independencia económica y facilitar el acceso o la reincorporación al mercado laboral de las personas adultas mayores.

Una de las estrategias del Inapam más importantes son las campañas de sensibilización dirigidas a las instituciones públicas y privadas con la finalidad de concientizarlas de las circunstancias económicas que enfrenta la población adulta mayor en México. Dichas campañas están encaminadas a la creación de más fuentes de empleo para este sector de la población, a la obtención de mejores condiciones de financiamiento, tarifas o beneficios especiales y a generar un incremento en las oportunidades de obtener microcréditos para apoyar los proyectos productivos propios o comunitarios de las personas adultas mayores.

Desafortunadamente, en la mayoría de los casos, este grupo se encuentra con barreras para incorporarse al sector formal del mercado de trabajo y son objeto de discriminación y desvalorización. Esto es causado, principalmente, por una imagen equivocada de la vejez y por la carente capacitación que ofrecen los empleadores para mantener a la vanguardia a sus trabajadores.

Ante esto, se plantea el indicador que permite medir el porcentaje de personas adultas mayores contratadas y que reciben capacitación continua por su institución. (ver figura 3)

Este indicador es aplicable a las instituciones públicas y privadas, de acuerdo con lo señalado, tiene como principal objetivo contabilizar la presencia de personas de 60 años o más en una institución. La aplicación del mismo permitirá estimular el acceso o la reincorporación de adultos mayores al mercado de trabajo. Asimismo, el indicador contempla los programas que las instituciones ofrecen a sus trabajadores para el desarrollo de habilidades laborales, tales como el uso de tecnologías o la actualización de conocimientos e información, para asegurar su permanencia y competitividad en el mundo laboral.

En la fórmula que genera este indicador, el numerador “Número de personas adultas mayores que conforman la plantilla de personal y reciben capacitación continua” se refiere a la cantidad de trabajadores de 60 años o más que están contratadas y que reciben capacitación permanente por parte de la institución.

Por su parte, el denominador “Número total de personas que conforman la plantilla de personal y reciben capacitación continua”, se refiere al número total de trabajadores contratados y que reciben capacitación continua por parte de la institución.

Figura 3

| Nombre  | Objetivo  | Fórmula  | Valor Ideal |
|---|---|--|-------------|
| Porcentaje de personas adultas mayores incorporadas al mercado laboral y que reciben formación continua | Conocer el porcentaje de personas adultas mayores contratadas y capacitadas por parte de la institución | $\frac{\text{Número de personas adultas mayores que conforman la plantilla de personal y reciben capacitación continua}}{\text{Número total de personas que conforman la plantilla de personal y reciben capacitación continua}} \times 100$ | 7 al 15% de |

Se considera como el valor ideal alcanzar un porcentaje entre el 7 y el 15 por ciento de resultado. Este valor está calculado de acuerdo con la población económicamente activa del grupo de adultos mayores que desempeñan una actividad laboral por la que reciben remuneración, ya sea en empresas privadas o en instituciones públicas, y que son susceptibles de recibir capacitación y actualización en conocimientos, técnicas y tecnologías, con el fin de incrementar sus habilidades y prolongar su vida laboral (OIT, 2002).

### Protección Social

Las acciones y estrategias que conforman este eje están encaminadas a garantizar los derechos básicos, tales como salud, alimento, abrigo y vivienda indispensables, para mejorar los niveles de bienestar de las personas adultas mayores, especialmente de aquellas que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad o desventaja social, entendida como pobreza, enfermedad, invalidez, abandono e indefensión.

Los cambios en la configuración de las familias, la inserción de la mujer al mercado laboral y la consecuente reducción de las tasas de fecundidad han reducido la capacidad de la familia de proveer asistencia a las personas que presentan un cierto grado de dependencia. En este sentido, los Albergues y las Residencias de Día son una alternativa de atención integral para las personas adultas mayores que dan apoyo a las familias para que dispongan del tiempo necesario para realizar actividades laborales o personales. Estos lugares

ofrecen a los adultos mayores un espacio digno y seguro en el que reciben atención, orientación y cuidados, y les permite realizar actividades de recreación y esparcimiento.

Con la finalidad de asegurar la calidad de estos establecimientos de cuidado, ya sean públicos o privados, se elaboró un indicador que permite evaluar las condiciones de su funcionamiento, la capacitación que recibe su personal y el modelo de atención que ofrecen a las personas adultas mayores. (Ver figura 4)

Figura 4

| Nombre  | Objetivo  | Fórmula             | Valor Ideal   |
|---|---|---------------------|---|
| Medición de la calidad de los servicios en Albergues y Residencias de Día | Conocer el incremento en el nivel de calidad de los servicios otorgados por la institución a las personas adultas mayores en los Albergues y Residencias de Día | $PCS^n - PCS^{n-1}$ | 15% de incremento de la percepción de la calidad de los servicios otorgados |

En la fórmula que genera este indicador, el numerador “Percepción de calidad de los servicios otorgados en el período” se refiere al resultado obtenido de la aplicación de una encuesta a adultos mayores o en su caso familiares, respecto de los servicios que reciben en los Albergue o Residencias de Día, como son: atención médica, alimentación balanceada, terapia psicológica, terapia ocupacional; acompañadas de actividades de esparcimiento, socioculturales y recreación en las unidades de servicio a cargo de la institución.

El denominador “Percepción de la calidad de los servicios otorgados en el período inmediato anterior” se refiere al valor de referencia obtenido en el ejercicio inmediato anterior, como resultado de la aplicación de una encuesta a adultos mayores que se encuentran en los Albergues y Residencias de Día recibiendo atención y servicios, o en su caso de los familiares.

Derivado de los resultados, en el conocimiento del detalle por cada una de las áreas de atención, se aplicarán para llevar a cabo la mejora continua en los procesos y desarrollo de las actividades, con lo que se estima un incremento en la percepción de los usuarios en la calidad de la atención de 15 por ciento, respecto al ejercicio inmediato anterior.

## Derechos de las Personas Adultas Mayores

Las acciones y estrategias que componen el eje están dirigidas a garantizar y ampliar la protección efectiva de los derechos humanos de las personas adultas mayores bajo el concepto de universalidad y para que los ejerzan en condiciones de igualdad y sin discriminación alguna.

La difusión y educación son las vías idóneas para combatir la persistente violación de los derechos de este sector de la población, ya que, en la medida en que los adultos mayores asuman el conocimiento de sus derechos, podrán detectar aquellas situaciones en las que no se esté dando cumplimiento cabal al respeto de los mismos y estarán habilitados para denunciar y exigir el cumplimiento de la ley.

Por ello, se presenta un indicador que, en una fase inicial, considera las acciones de difusión para el conocimiento de los derechos de los adultos mayores. (Ver figura 5)

Figura 5

| Nombre  | Objetivo  | Fórmula  | Valor Ideal  |
|---|---|--|--|
| Difusión y conocimiento de los derechos de las personas adultas mayores | Conocer el porcentaje de adultos mayores que participan de las acciones institucionales que manifiestan tener conocimiento sobre sus derechos | $\frac{\text{Número de personas adultas mayores que conocen y ejercen sus derechos}}{\text{Número de personas adultas mayores que participan de las acciones institucionales}} \times 100$ | 65% a 70% de los adultos mayores que reciben servicios institucionales |

Este indicador es aplicable a todas las dependencias y entidades públicas que, entre su oferta institucional, cuenten con servicios y apoyos específicos para personas adultas mayores. En una fase inicial, se aplicará una encuesta de conocimiento de sus derechos a

las personas adultas mayores que participen en las acciones institucionales, que a su vez funcionará como una acción sistemática de difusión y promoción de tales derechos. Posteriormente, se aplicará nuevamente la encuesta y se determinará la efectividad de la institución en la promoción del conocimiento de este tema.

En la fórmula que genera este indicador, el numerador “Número de personas adultas mayores que conocen y ejercen sus derechos” se refiere a la cantidad de personas adultas mayores que tienen conocimiento de sus derechos y que son capaces de solicitar, de manera activa, su cumplimiento en beneficio directo de ellos mismos, situación que manifestarán mediante el llenado de una cédula o encuesta y de cuyos resultados se obtendrá esta variable.

El denominador “Número de personas adultas mayores que participan en las acciones institucionales” se refiere al número total de personas de edad que son atendidas o reciben servicios por las dependencias o entidades del gobierno federal. En el indicador funciona como dato del universo de población atendida y sirve como elemento básico para determinar la efectividad de las acciones en materia de promoción y difusión de los derechos.

Se considera como meta inicial alcanzar un valor de entre el 65 y el 70 por ciento de adultos mayores que tienen conocimiento satisfactorio de sus derechos, por lo que acuden en plena conciencia a recibir los diversos tipos de apoyos y servicios que otorgan las instituciones públicas y que no actúan meramente como receptores de estos. Asimismo, deben comprender que las acciones que defienden el cumplimiento de sus derechos no son acciones aisladas, sino que están reguladas por la ley y que, de no otorgárseles, pueden exigir su cumplimiento.

# **CONSIDERACIONES FINALES**



---

Como se mencionó al inicio de este trabajo, la acelerada transición demográfica hacia el envejecimiento de la población en México tendrá profundas repercusiones en la sociedad y en ámbitos específicos de las políticas públicas como la cohesión social, los derechos humanos y la acción gubernamental. De hecho, para el año 2050 se estima que México sea el país con mayor proporción de adultos mayores con respecto de la población total en América Latina y el Caribe. Según las proyecciones del Conapo, a mitad de siglo habrá cerca de 33.8 millones de personas con 60 años o más.

En esta última sección de libro se exponen los retos que conlleva este nuevo panorama demográfico, y se insta a la aplicación de mejores medidas precautorias principalmente porque el envejecimiento se encuentra a la puerta en nuestro país y es el momento indicado para realizar acciones de prevención y trazar estrategias adecuadas que aborden de manera oportuna dicho fenómeno, sin descuidar la apremiante demanda de otros problemas coyunturales.

**El primer reto se refiere al gasto en la atención de la salud.** El incremento en la proporción de adultos mayores implica una demanda de los servicios de salud, ya que precisamente en este grupo etáreo se presentan altas tasas de morbilidad y de registros hospitalarios. Esto implicará necesari-

amente el desarrollo de cuantiosas inversiones en infraestructura y capacitación de personal para brindar atenciones y cuidados de calidad, así como la ampliación de mecanismos institucionales que garanticen el acceso equitativo a los servicios de salud a todos los segmentos de la sociedad, especialmente para aquellos que hoy en día no cuentan con ellos.

El envejecimiento poblacional experimenta a su vez una transición epidemiológica, que consiste en pasar de una alta prevalencia de padecimientos crónicos infecciosos a tener un aumento en enfermedades no transmisibles de tipo crónico, lo cual implica que “la demanda de servicios no sólo se incrementará en su volumen, sino que también presentará cambios cualitativos, los cuales implican mayores costos en la atención a la salud” (Zúñiga, 2004, 35).

Es previsible que esta tendencia se acentúe en las próximas décadas, por lo que persiste el reto de que los servicios de salud logren cubrir la creciente demanda a la atención de enfermedades degenerativas, las cuales son de más larga duración, implican el uso de terapias basadas en tecnologías y medicamentos más costosos, y se asocian a periodos de hospitalización más prolongados.

Por otra parte, el envejecimiento demográfico también implicará un incremento en el monto y la proporción de individuos que sufren de discapacidad. Según los datos del Inegi (2010a) el grupo de los adultos mayores concentró más personas con discapacidad en el país.

Esto representa una situación inquietante por las consecuencias socioeconómicas que serán resultado del envejecimiento de la población y que se irán agudizando en las décadas venideras, puesto que al aumentar el número de adultos mayores muy posiblemente también aumente la prevalencia de discapacidad.

De acuerdo con un estudio que presentó Elena Zúñiga en Conapo (2004), se estima que:

En la medida en que avance el proceso de envejecimiento, la proporción de individuos en los grupos etáreos de mayor riesgo se incrementará, por lo que es previsible que también lo haga la prevalencia de la discapacidad. Así, se estima que en 2000 había en México 1.81 millones de personas con discapacidad, el equivalente a 1.81 por ciento de la población. Se prevé que, de continuar las tasas de prevalencia por edad y sexo actuales, la población que sufre de discapacidad se incrementará a 2.34 millones en 2010, 3.93 millones en 2030, y 5.75 millones en 2050. En términos relativos, estos incrementos implican que hacia mediados del siglo, 4.4 por ciento de la población sufrirá de algún tipo de discapacidad; al interior de este grupo, tres de cada cuatro serán adultos mayores.

Esto quiere decir que de no implementar estrategias innovadoras en la promoción de la salud como un mecanismo para prevenir enfermedades y transformar los patrones de conducta por hábitos buenos y saludables, que incluyan actividad física y una buena alimentación, se estima que en 2050, cerca de 5.4 millones de personas sufrirá de algún tipo de discapacidad, de entre los cuales, 4 millones serán adultos mayores; asimismo se estima que el número de personas de edad con algún tipo de deterioro funcional cre-

cerá de 2 millones en el 2010 a 7.3 millones en 2030 y 15.9 millones en el 2050.

**El segundo reto hace referencia a la seguridad económica de las personas adultas mayores.** En nuestro país, gran parte de ellas encuentran barreras para incorporarse al sector formal del mercado de trabajo y son en muchas ocasiones objeto de discriminación y desvalorización. Ante la falta de oportunidades laborales, la baja cobertura de los sistemas de pensiones y jubilaciones, y el incremento de su participación en la economía informal, hay un gran número que se encuentra en condiciones de vulnerabilidad económica.

De acuerdo con el informe del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) de 2008, ocho de cada 10 adultos mayores en México tienen alguna carencia social, 43 por ciento vive en pobreza de moderada a extrema y 12 por ciento vive pobreza multidimensional extrema.

Si bien puede esperarse un incremento futuro en la cobertura de las pensiones, de prevalecer las tasas actuales de creación de empleos formales, éstos no serán suficientes para abarcar a la mayoría de la población de adultos mayores, ya que se estima que en 2050 cerca de 12 millones requerirán puestos de trabajo.

Una de las características más importantes del envejecimiento de la población es que este proceso está alterando la llamada razón de dependencia demográfica; esto es que, al 2010, el número de mexicanos en edades laborales comienza a exceder dos o tres veces al de personas en edades dependientes (menores de 15 y mayores de 60 años). El valor más bajo de la razón de dependencia demográfica se alcanzará alrededor del año 2020, para luego comenzar a elevarse como resultado del crecimiento de la población adulta mayor hasta cerrar, inminentemente, la “ventana de oportunidad” producto de esta situación demográfica.

El crecimiento acelerado de la fuerza laboral, producto de la transición demográfica y resultado del bono demográfico, reclama un crecimiento económico sólido y vigoroso para aprovechar las ventajas de dicha ventana de oportunidad. Si se aprovecha esta ventaja demográfica de manera eficiente y adecuada, será posible contribuir a impulsar un círculo

virtuoso de más empleos, más ahorro, más inversión y, nuevamente, más empleos. De acuerdo con los estudios de prospectiva llevados a cabo por el Conapo (2008), se prevé que durante la vigencia del bono demográfico, esto es, entre 2000 y 2030, el número de nuevos entrantes a la fuerza de trabajo sea, en promedio, alrededor de 730 mil personas por año.

Por lo tanto, en un contexto de envejecimiento de la población y escasa cobertura de los sistemas de protección social, la creación de mayores fuentes de empleo y una reforma al sistema de pensiones, así como la implementación de pensiones no contributivas, son los mejores instrumentos para disminuir las desigualdades y dotar de mayor independencia económica a las personas adultas mayores.

**El tercer reto hace referencia a la protección social de las personas adultas mayores.** Uno de los desafíos en esta materia es brindar igualdad de oportunidades para el acceso a una vivienda digna, particularmente para aquellos que se encuentran por debajo de la línea de pobreza.

La vivienda digna como derecho humano, que implica también el derecho a disponer de servicios básicos, resulta fundamental para la supervivencia y para llevar una vida segura e independiente. En México, de acuerdo con los datos del Inegi (2000), 86.7 por ciento de las personas adultas mayores cuenta con una vivienda propia, de las cuales 15.4 por ciento no tiene acceso a agua potable, 10.7 por ciento no tiene acceso a saneamiento, 5.3 por ciento no tiene acceso a electricidad y 14.9 por ciento vive en condiciones de hacinamiento. Las consecuencias de no contar con estos servicios básicos generan mayor vulnerabilidad en las personas adultas mayores y sus familias, y los exponen a diversos riesgos de salud.

Otra situación inquietante es la necesidad de reconfigurar los sistemas de cuidados producidos por la disminución en las familias y la sobrecarga ocasionada por la escasa cobertura de los sistemas de protección social. Esto ha derivado en que la institución familiar cuente con demandas excesivas que difícilmente podrá cumplir y que requiera apoyo para lograrlo. Una de las causas de esta situación es el incremento de la participación de la mujer en el mercado laboral, aunado a la reducción rápida y sostenida de las tasas de fecundidad. Por ende, se da una reconfiguración de las familias que reduce su capacidad para proveer asistencia a

las personas adultas mayores que presentan un cierto grado de dependencia.

Lo anterior indica la importancia de diseñar mecanismos y estrategias que permitan aligerar la carga del cuidado familiar a las personas en edades avanzadas, particularmente en los hogares pobres, donde los recursos destinados a la atención de los adultos mayores pueden representar un obstáculo adicional para salir de la pobreza.

En este sentido, los Albergues y las Residencias de Día representan una alternativa de atención integral para personas adultas mayores, que da apoyo a las familias para que dispongan de tiempo para realizar actividades laborales o personales. No obstante, se requiere fortalecer la capacidad institucional, mediante una mayor asignación presupuestaria, que permita hacer cumplir las reglas y normas que rigen a los establecimientos que ofrecen cuidados de largo plazo, esencialmente para garantizar la calidad de los mismos y proteger los derechos y la dignidad de las personas adultas mayores.

**El cuarto reto se refiere a la protección y cumplimiento de los derechos humanos de las personas adultas mayores.** Este último engloba a todos los anteriores, ya que en la medida que logremos proteger y hacer cumplir los derechos de este grupo de la población, podrá garantizárseles el mejoramiento en su calidad de vida y en el entorno que les rodea.

En México, tales derechos aún son susceptibles de violación al no existir, en el orden práctico, una sólida cultura en favor de su promoción y protección en el actuar de los gobiernos, ni de exigencia de los mismos por parte de los adultos mayores. Si bien es cierto que la legislación y las políticas sobre el envejecimiento protegen los derechos y las libertades fundamentales de este grupo de la población, para lograr su cumplimiento

es necesario que se establezcan los medios y los recursos con que se harán efectivos, tales como la constitucionalización de los derechos y la asignación presupuestaria para financiar las disposiciones normativas.

Otro de los desafíos importantes en esta materia es integrar a las personas adultas mayores en la conducción de las políticas públicas que les afectan. Si bien, el Inapam cuenta con un Consejo Ciudadano de las Personas Adultas Mayores, que brindan seguimiento a los programas y opinan sobre los mismos, lo ideal sería que cada dependencia estatal conformara consejos estatales constituidos por personas de 60 años o más que tengan la facultad de conocer y opinar sobre las políticas que les afectan. Para ello, es necesario informar y promover los derechos, las libertades y las obligaciones de este sector de la población, de tal forma que sean conocidos y ejercidos por ellos mismos y por las organizaciones que los representan.

Finalmente, es importante recalcar que la esencia de esta publicación es difundir las políticas públicas que se están realizando en favor de las personas adultas mayores, así como informar de los retos y desafíos que conlleva la acelerada transición demográfica hacia el envejecimiento de la población, con el único y exclusivo propósito de coordinar esfuerzos y concientizar a todos los sectores de la población, tanto públicos o privados, de que la labor que se realice tendrá una enorme transcendencia para las generaciones venideras y para **el México que ellos merecen.**





# BIBLIOGRAFÍA

- Abramovich, Víctor y Curtis, Christian (2006), *El umbral de la ciudadanía. El significado de los derechos sociales en el estado social constitucional*, Buenos Aires: Del puerto.
- Arriagada, Irma (comp.) (2007), *Familias y políticas públicas en América Latina: una historia de desencuentros*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2006), *La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad*, Santiago de Chile, Naciones Unidas [en línea]  
<http://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/24079/lcg2294e.pdf>
- (2004) *Panorama social de América Latina 2004*, Santiago de Chile, Naciones Unidas [en línea]  
<http://www.eclac.cl/id.asp?id=20386>
- (2003) "Informe de la Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento: Hacia una Estrategia Regional de Implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento", Santiago de Chile, 19 al 21 de noviembre, Naciones Unidas [en línea]  
<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/14644/lcl2079e.pdf>
- (2000) *Panorama social de América Latina 1999-2000*, Santiago de Chile, Naciones Unidas [en línea]  
<http://www.eclac.cl/id.asp?id=442>
- CELADE (Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía – División de Población de la CEPAL) (2003) "La situación de las personas mayores", documento presentado en la *Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento*, Santiago de Chile, 19 al 21 de noviembre de 2003.
- CONAPO (Consejo Nacional de Población) (2010) "Envejecimiento demográfico: retos y oportunidades", Ponencia presentada en el *Foro Adultos Mayores: Políticas Públicas y Retos Legislativos*, México, D.F., Sede del Senado de la República, 26 de agosto 2010.
- (2009) *Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica, ENADID*, México, [en línea]  
<http://www.conapo.gob.mx/encuesta/Enadid2009/Index.html>
- (2008) "Informe de México: El cambio demográfico, el envejecimiento y la migración internacional en México", Documento presentado en el *XXXII Periodo de Sesiones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)*, Comité Especial sobre Población y Desarrollo, Santo Domingo, Rep. Dominicana, 9 al 13 de Junio de 2008.
- (2004) *La situación demográfica de México, 2004*, México, D.F. [en línea]  
<http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/sdm/sdm2004/sdm00.pdf>
- CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social) (2008), *Informe de Pobreza Multidimensional en México 2008*, México, D.F., [en línea]  
[http://medusa.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/medicion/Informe\\_de\\_pobreza\\_multidimensional\\_en\\_Mexico\\_2008.es.do](http://medusa.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/medicion/Informe_de_pobreza_multidimensional_en_Mexico_2008.es.do)
- Frenk, J. y otros (1991), "La transición epidemiológica en América Latina", *Boletín de la Oficina Sanitaria Panamericana*, vol. 111, N° 6 (diciembre 1991), Washington, D.C., Organización Panamericana de la Salud (OPS), pp. 485-496.
- Garay, Sagrario y Sandra Mancinas (2010) "Familia, envejecimiento y política social en México", Ponencia presentada en la *Segunda reunión Latinamerican Research Network of Ageing*, México, D.F., Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Autónoma de México, 6 al 8 de octubre.
- Gaylin, D.S. y J. Kates (1997), "Refocusing the lens: epidemiological transition theory, mortality differentials, and the AIDS pandemic", *Social Science and Medicine*, vol. 44, núm. 5, Amsterdam, Elsevier.

- Giraldo, Liliana y Torres, Sara (2010), "Envejecimiento, vulnerabilidad y maltrato" en Luis M. Gutiérrez y Jesús H. Gutiérrez (coord.), *Envejecimiento humano Una visión Transdisciplinaria*, México, D.F., Instituto de Geriátría, Secretaría de Salud, pp. 315-323.
- Gutiérrez, L. Miguel y Gutiérrez J. Héctor (2010), "México y la revolución de la longevidad" en Luis M. Gutiérrez y Jesús H. Gutiérrez (coord.), *Envejecimiento humano Una visión Transdisciplinaria*, México, D.F., Instituto de Geriátría, Secretaría de Salud, pp.21-36.
- Huenchuan, Sandra (ed.) (2009), *Envejecimiento, derechos humanos y políticas públicas*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Naciones Unidas [en línea]  
<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/36004/LCG2389-P.pdf>
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática) (2010a) "Datos Nacionales", *Estadísticas a propósito del Día internacional de las personas de edad (1ero. de octubre)*, México [en línea]  
<http://www.inegi.org.mx/inegi/default.aspx?s=inegi&c=274>
- (2010b), "Indicadores de ocupación y empleo al segundo trimestre de 2010", *Encuesta nacional de ocupación y empleo (ENOE) 2010*, México, D.F. [en línea]  
<http://www.inegi.org.mx/Sistemas/temasV2/Default.aspx&c=25433&t=1>
- (2009), *Encuesta nacional de ocupación y empleo (ENOE) 2009*, México, D.F.
- (2006), *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2006*, México, D.F., [en línea] <http://www.inegi.org.mx/inegi/default.aspx?s=est&c=10663>
- (2000), *XII Censo General de Población y Vivienda 2000*, México, D.F.
- INSP (Instituto Nacional de Salud Pública) (2006), *Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2006*, México, D.F. [en línea] <http://www.insp.mx/ensanut/ensanut2006.pdf>
- Naciones Unidas (2007), "El desarrollo en un mundo que envejece", *Estudio económico y social mundial 2007*, Nueva York, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales [en línea]  
<http://www.un.org/esa/policy/wess/wess2007files/wess2007.pdf>
- (2005), *Informe sobre la situación social en el mundo (A/60/117)*, Nueva York, julio [en línea]  
<http://www.un.org/spanish/aboutun/organs/ga/60/docs.htm>
- (1995), *Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (A/Conf.166/9)*, Copenhague, 6 a 12 de marzo de 1995 [en línea]  
<http://www.cinu.org.mx/temas/desarrollo/dessocial/cumbre/cumbredessocial1995.pdf>
- Núñez, Rubén (2010), "Beneficios subjetivos percibidos por adultos mayores deportistas", Departamento de Recreación Física y Deporte, Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM), México, D.F.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) (2000), *Reforms for an Ageing Society*, Paris, Francia.
- OISS (Organización Iberoamericana de Seguridad Social) (2009), "La seguridad económica de los adultos mayores. Conexión entre las prestaciones económicas, la atención de la salud y los servicios sociales", ponencia presentada en el Encuentro iberoamericano sobre la situación de los adultos mayores en Montevideo, 1 y 2 septiembre de 2009.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2002), "Una sociedad inclusiva para una población que envejece: el desafío del empleo y la protección social", documento presentado en la *Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento*, Madrid, 8 al 12 de abril de 2002.
- OMS (Organización Mundial de la Salud) (2005), "Promoción de un envejecimiento activo y saludable", Resolución EB115.R7, 115° Reunión del Consejo Directivo, enero 2005 [en línea]  
[http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf\\_files/EB115/B115\\_R7-sp.pdf](http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/EB115/B115_R7-sp.pdf)
- (2002a), "Envejecimiento activo: un marco político", *Revista Española de Geriátría y Gerontología*, Vol.37, Supl.2, pp. 74-105 [en línea] [http://www.elsevier.es/revistas/ctl\\_servlet?\\_f=7010&sumarioid=13001708](http://www.elsevier.es/revistas/ctl_servlet?_f=7010&sumarioid=13001708)

- (2002b) "El maltrato de las personas mayores", *Informe mundial sobre la violencia y la salud*, Ginebra, pp. 133-156 [en línea]  
[http://www.mex.ops\\_oms.org/contenido/cd\\_violencia/documentos/informemundial\\_completo.pdf](http://www.mex.ops_oms.org/contenido/cd_violencia/documentos/informemundial_completo.pdf)
- Palloni, Alberto, Susan De Vos y Martha Peláez (2002), "Aging in Latin America and the Caribbean", Working Paper, N° 99-02, Madison, Wisconsin, Center for Demography and Ecology, University of Wisconsin [en línea]  
<http://www.ssc.wisc.edu/edu/cde/cdewp/99-02.pdf>
- Palloni, Alberto y otros (2007), "The influence of early conditions on health status among elderly Puerto Ricans", *Social Biology*, vol. 52, N° 3-4, Washington, D.C., Society for the Study of Social Biology, pp- 132-163 [en línea] <http://prehco.rcm.upr.edu/docs/socbiol.pdf>.
- Partido, Virgilio (2006), *Proyecciones de la población de México 2005-2050*, México, D.F. Consejo Nacional de Población (CONAPO) [en línea] <http://www.conapo.gob.mx/OOcifras/proy/Proy05-50.pdf>
- Plan Nacional de Desarrollo (2001), 2001-2006, Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República.
- Rodríguez-Piñero, Luis (2010), *Los desafíos de la protección internacional de los derechos humanos de las personas de edad*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Documento de Proyecto, Naciones Unidas.
- SEDESOL (Secretaría de Desarrollo Social) (2010), "Programa 70 y más", Manual Ciudadano 2010: Sedesol a los ojos de todos, México, pp. 203-211 [en línea]  
[http://www.sedesol.gob.mx/archivos/1/file/Manual\\_Ciudadano\\_2010.pdf](http://www.sedesol.gob.mx/archivos/1/file/Manual_Ciudadano_2010.pdf)
- (2008) *Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores*, México, D.F.
- Sempere, Antonio y Faustino Cavas (2007), *Ley de dependencia. Estudio de la Ley 39/2006, sobre promoción de la autonomía personal y atención a las personas en Situación de dependencia*, Pamplona: Aranzadi.
- SENAMA (Servicio Nacional del Adulto Mayor) (2009), *Las Personas Mayores en Chile: situación, avances y desafíos del envejecimiento y la vejez*, Santiago de Chile, julio de 2009.
- UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Tecnología) (1999) "Las personas de edad. La educación de adultos y las personas de edad", Documento elaborado en los grupos de trabajo de la *Quinta Conferencia Internacional de Educación de las Personas Adultas*, Folleto 8(a), Instituto de la UNESCO para la Educación, Hamburgo, 1997 [en línea]  
[http://www.unesco.org/education/uie/confinteapdf/8a\\_span.pdf](http://www.unesco.org/education/uie/confinteapdf/8a_span.pdf)
- Zúniga, Elena (2004), "Tendencias y características del envejecimiento demográfico en México", *La situación demográfica de México, 2004*, México, D.F., Consejo Nacional de Población (CONAPO), pp. 31-41 [en línea] <http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/sdm/sdm2004/sdm24.pdf>



**Ejes rectores de la política pública nacional a favor  
de las personas adultas mayores**

Se terminó de imprimir en el mes de diciembre de 2010  
en Talleres Gráficos de México, Av. Canal del Norte,  
núm. 80, col. San Felipe Pescador del. Cuauhtémoc,  
C. P. 06280, México D. F.  
El tiraje consta de 30 000 ejemplares.

**Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa.**

**[www.inapam.gob.mx](http://www.inapam.gob.mx)**