

**INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS
SUPERIORES DE MONTERREY**

**ESCUELA DE GRADUADOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y
POLÍTICA PÚBLICA, CAMPUS CIUDAD DE MÉXICO**

***DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES A
NIVEL INTERNACIONAL Y SU SITUACIÓN ACTUAL EN MÉXICO***



Othmar Gispert Peláez.

Secretaría de Relaciones Exteriores.



Proyecto de Investigación Aplicada.

Maestría en Derecho Internacional.

Asesor: Mtro. Elizardo Rannauro Melgarejo.

Mayo de 2008.



**TECNOLÓGICO
DE MONTERREY**

Biblioteca
Campus Ciudad de México

CONTENIDO

OBJETIVO.....	4
RESUMEN EJECUTIVO.....	5
MARCO METODOLÓGICO.....	6
INTRODUCCIÓN.....	7
CAPÍTULO I. DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES.....	10
CAPÍTULO II. LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES EN EL MUNDO.....	24
CAPÍTULO III. LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES EN MÉXICO.....	29
CAPÍTULO IV. LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES EN ESPAÑA.....	36
CONCLUSIONES.....	44
BIBLIOGRAFÍA.....	48
ANEXOS.....	54

OBJETIVO

El objetivo del presente proyecto de investigación es realizar un breve análisis de la situación de las personas adultas mayores a nivel internacional y el grado en que sus derechos son protegidos por los instrumentos internacionales vigentes en el sistema multilateral y el sistema interamericano.

Asimismo, con este trabajo se pretende realizar un estudio sobre la situación actual de las personas adultas mayores en México, comparándola con la situación de dichas personas en España, como país miembro de la Unión Europea, con características ideológicas y culturales similares a México, en donde el problema del envejecimiento de la población es hoy una realidad, a fin de identificar las posibles lagunas que pudieran existir en las políticas públicas de los países de América Latina, principalmente en México, donde el problema del envejecimiento de la población aun no se presenta como en el caso de muchos países de la Unión Europea, pero que será una realidad en el mediano y corto plazo.

La experiencia que se ha tenido en el ámbito multilateral nos ha enseñado la resistencia por parte de los países desarrollados a negociar tratados internacionales sobre grupos específicos, toda vez que ya cuentan con un marco normativo interno en la materia y estiman que estas iniciativas debilitan el marco normativo general de Derechos Humanos.

Tomando en cuenta lo anterior, se intenta proporcionar una serie de factores relevantes que deberán ser tomados en cuenta, a fin de elaborar políticas públicas eficaces para enfrentar el envejecimiento de la población y brindar las herramientas necesarias para asegurar el pleno goce de los derechos de las personas adultas mayores en México, aun y cuando no exista algún tratado internacional en la materia.

Se espera que, en un futuro próximo, el Gobierno de México introduzca cambios en la legislación referentes a mejorar, proteger y garantizar la igualdad plena de las personas adultas mayores con las demás personas.

RESUMEN EJECUTIVO

En el ámbito internacional, la Organización de las Naciones Unidas (ONU), ha estudiado la cuestión de las personas adultas mayores desde 1948, sin embargo, en los últimos años se ha visto una disminución en las acciones referentes al problema del envejecimiento.

En México de acuerdo con el Artículo 3, Fracción I de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, las personas adultas mayores son aquellas que cuenten con sesenta años o más de edad y que se encuentren domiciliadas o en tránsito en el territorio nacional. Los adultos mayores son el grupo poblacional que crece más rápidamente desde la década pasada. En México se registra un proceso paulatino de envejecimiento, donde la población de adultos mayores crece en términos absolutos y relativos.

Para el presente año, el sector de mayores de sesenta años de edad conforma el 8.23% de la población, es decir 8.7 millones de personas, aproximadamente, de acuerdo con las cifras del Censo de la Población 2005; número que para el 2050 se espera alcance el 27.73 %, es decir, 33.8 millones de personas, con la característica de que más de la mitad de ésta presentará índices de mayor envejecimiento, 75 años en promedio, con una esperanza de vida estimada de 80 años de edad, aspectos que repercutirán en las familias, las instituciones y las organizaciones civiles que enfrentarán demandas de servicios tendientes a lograr una sociedad justa y equitativa.

Dado lo anterior, el Gobierno de México, desde mi punto de vista, deberá tomar en cuenta los compromisos asumidos en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos y el desarrollo del tema en el ámbito internacional, así como la experiencia de otros países sobre este asunto, elaborar políticas públicas eficaces para enfrentar el envejecimiento de la población e introducir cambios en la legislación referentes a mejorar, proteger y garantizar el pleno goce de los derechos de las personas adultas mayores, en igualdad de condiciones que las demás personas.

MARCO METODOLÓGICO

En el presente proyecto de investigación se utilizará el método de estudio de casos, el cual constituye un formato de presentación de los hallazgos en el que se pretende no solo la descripción de datos reducidos y organizados, sino un mayor grado de elaboración, interpretación e integración sobre su significado, sentido y relevancia.

Asimismo, se podrá utilizar el método de investigación descriptiva, cuyo objetivo, como su nombre lo indica, es describir la estructura de los fenómenos y su dinámica, apoyándose en la investigación histórica de los hechos.

En primer lugar se dará una breve explicación sobre el enfoque de los Derechos Humanos desde el ámbito internacional y su aplicación en México que, como se verá más adelante, resulta incompatible con los sistemas basados en la superioridad de una raza, pueblo, grupo o clase social determinados.

Posteriormente se analizará la situación de las personas adultas mayores en el ámbito internacional y el grado en que sus derechos son protegidos por los instrumentos internacionales de derechos humanos existentes, lo que permitirá poder contar con un panorama universal, a fin de dar paso a la investigación regional y, finalmente, llegar así al caso particular de nuestro país, partiendo de lo general a lo particular.

Finalmente, se hará un estudio sobre la situación de las personas adultas mayores en un país de la Unión Europea, en este caso España, por tratarse de un país con características sociales y culturales similares a las de México, donde el problema del envejecimiento de la población, como se observará más adelante, se presentará más pronto y con mayor intensidad que en el caso de México, a fin de analizar sus sistemas de protección y compararlos con los de México para poder identificar posibles lagunas en las políticas públicas de la región y, principalmente, del país.

INTRODUCCIÓN

Ramón Martínez Tapia, acerca de la igualdad, nos dice que constituye un valor supremo e indispensable de toda convivencia, que ha encontrado su expresión más completa en el Estado social de Derecho.¹

De acuerdo con Luis Dorantes, la convivencia humana produce la conciencia de lo jurídico, pero no basta únicamente conocer las reglas del Derecho, es necesario observar el obrar humano, ver como se comportan los hombres en sociedad, por lo cual también será necesario conocer a la sociedad en que esas leyes tienen que existir, es por eso que “el Derecho solo puede tener sentido para el hombre en sociedad”².

La vida del hombre transcurre en continuo contacto con el Derecho, ya que diariamente realizamos acciones de trascendencia jurídica, sin embargo no somos tan conscientes de este contacto como en otras ocasiones que se produce de un modo más manifiesto y perceptible³. Esto no es sólo por las consecuencias que derivan de esas acciones, ni por lo infrecuente que pueda resultar una acción respecto a la otra, sino también por la solemnidad específica que acompaña al proceso de su realización.

Por su parte, el Derecho Internacional es un subsistema normativo del sistema internacional que posee los atributos básicos del Derecho⁴, es un conjunto de normas jurídicas que regula determinadas relaciones sociales.

Anteriormente se consideraba que los sujetos del Derecho Internacional eran, fundamentalmente los Estados y las organizaciones internacionales, sin embargo, al obtener

¹ Martínez Tapia, Ramón. “Igualdad y Razonabilidad en la Justicia Constitucional Española”, Almería, Universidad de Almería, Servicio de Publicaciones, España, 2000.

² Dorantes Tamayo, Luis. “¿Qué es el derecho?, Introducción filosófica a su estudio.”, México, 1997.

³ Según lo expuesto por Cáceres Nieto, Enrique en su obra “¿Qué es el derecho?, Iniciación a una concepción lingüística”, México, 2000.

⁴ Tunkin, G. I. “El Derecho y la Fuerza en el Sistema Internacional”, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1989.

el individuo la capacidad de reclamar la protección de sus Derechos Humanos fundamentales ante instancias internacionales específicas, el concepto de Derecho Internacional sufre un cambio lógico.

Una de las áreas en las que el Derecho Internacional ha experimentado mayores transformaciones en las últimas décadas y se encuentra en una etapa de formación y consolidación, es en el campo de los Derechos Humanos.

Siempre con el propósito de preservar y fortalecer los derechos del individuo, se observa una tendencia de los Estados a reconocer en sus ordenamientos jurídicos internos la protección de los que se consideran como grupos en situación de vulnerabilidad⁵, hacia el diseño de mecanismos internacionales de protección más eficaces e incluso hacia la formulación de nuevos derechos o la reformulación de otros ya existentes.

No obstante de incluir en los ordenamientos internos garantías mínimas para el goce y ejercicio de esos derechos; la experiencia ha demostrado que tales garantías pueden ser modificadas por la voluntad unilateral de cada Estado, en función de los valores y los intereses prevalecientes de los grupos dominantes en cada sociedad. Es a partir de la Segunda Guerra Mundial que se da reconocimiento internacional de ciertos derechos básicos de la persona, los Derechos Humanos.

La comunidad internacional se ha preocupado de abordar el tema de los Derechos Humanos de las personas adultas mayores desde 1948⁶, sin embargo, en los últimos años, no ha habido un avance real y significativo sobre esta cuestión.

⁵ De acuerdo con la Comisión Nacional de Derechos Humanos, los grupos vulnerables se definen como aquellos que “por circunstancias de pobreza, origen étnico, estado de salud, edad, género o discapacidad, se encuentran en una situación de mayor indefensión para hacer frente a los problemas que plantea la vida y no cuentan con los recursos necesarios para satisfacer sus necesidades básicas. La vulnerabilidad coloca a quien la padece en una situación de desventaja en el ejercicio pleno de sus derechos y libertades.” <http://www.cndh.org.mx/losdh/losdh.htm>, mayo de 2008.

⁶ Resolución 213 (III) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, relativa al “Proyecto de Declaración de los Derechos de la Vejez”.

Los adultos mayores son el grupo poblacional que crece más rápidamente desde la década pasada. En México, se registra un proceso paulatino de envejecimiento, donde la población de adultos mayores crece en términos absolutos y relativos.

En vista de lo anterior, se considera importante tomar como referencia la experiencia adquirida por países donde el problema del envejecimiento de la población es hoy una realidad, a fin de estar en posibilidad de generar políticas públicas que estén destinadas a proteger y asegurar los derechos y un nivel adecuado de vida para las personas adultas mayores.

En este trabajo de investigación, se tomará como referencia a España, quien actualmente presenta índices de envejecimiento altos, y que en menos de 40 años se convertirá en el país con mayor índice de envejecimiento en la Unión Europea. El caso español resulta atractivo pues se trata de un país con características sociales y culturales similares a las de México, por lo que podría servir como punto de partida en el diseño de las políticas y programas nacionales.

CAPÍTULO I

DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES

1. Derechos Humanos.

No existe en la doctrina un criterio unánime sobre el concepto de "Derechos Humanos". Sin embargo la doctrina sí es unánime en aceptar como válida la afirmación de que son aquellos derechos indispensables para lograr la realización plena e integral de la dignidad humana, o para lograr el ideal común de todos los pueblos y naciones, es decir, el ideal de la humanidad.

Los Derechos Humanos son, por definición, inherentes a la persona, irrevocables, indivisibles, inalienables, intransmisibles e irrenunciables.⁷ El concepto de Derechos Humanos es universal e igualitario, e incompatible con los sistemas basados en la superioridad de una raza, pueblo, grupo o clase social determinados. Según la concepción iusnaturalista tradicional, son además atemporales e independientes de los contextos sociales e históricos. Por el contrario, diversas tesis realistas vinculan los Derechos Humanos con los contextos sociohistóricos.

De acuerdo con Mónica Villarreal existen tres grandes categorías de los Derechos Humanos, usualmente reconocidas como derechos de primera, segunda y tercera generación⁸: la primera abarca a los derechos civiles y políticos, los cuales establecen límites a los Estados y constituyen un espacio de libertad para los individuos en su relación con éste, aparecen con la Revolución Francesa y conciernen a las personas por el solo hecho de serlo; la segunda, que surge como complemento de los derechos civiles y políticos, agrupa a los derechos económicos, sociales y culturales y son calificados por

⁷ Basado en la información encontrada en el artículo "Derechos Humanos" de Wikipedia (http://es.wikipedia.org/wiki/Derechos_humanos, mayo 2008)

⁸ Villarreal Martínez, Mónica. "La legislación en favor de las personas mayores en América Latina y el Caribe", SERIE Población y Desarrollo, Programa Regional de Población, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), División de Población de la CEPAL / Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Organización de las Naciones Unidas, Santiago de Chile, diciembre de 2005.

algunos críticos como “meras libertades formales”; y la tercera, que comprende los Derechos de los individuos y los pueblos en conjunto, como el Derecho a la paz, a la autodeterminación política, al medio ambiente y al desarrollo, pues tratan de responder a los retos más urgentes que tiene ante sí la comunidad internacional.

No puede decirse que haya valores o derechos por encima de otros, sino que todos son correlativos e interdependientes entre sí.

Los Derechos Humanos constituyen una categoría normativa de mayor importancia en cuanto a lo que constituye un comportamiento legítimo respecto de los órganos del Estado, históricamente se han desarrollado como una garantía del individuo y de los grupos más vulnerables o vulnerabilizados dentro de la sociedad, es más, lo que distingue a los derechos inherentes a la persona de los derechos universales, es precisamente que las obligaciones correlativas recaen en el Estado y no en otros individuos, aspecto que la doctrina denomina "efecto vertical"⁹ de los Derechos Humanos, esta característica de los Derechos Humanos no implica que se ignoren las consecuencias que las relaciones con otros individuos tienen sobre el ejercicio de esos derechos, lo que se conoce como “efecto horizontal”, y que también trae consigo obligaciones para los Estados, en su papel de garantes de los Derechos Humanos.¹⁰

Más allá del aspecto normativo, los Derechos Humanos han tenido un efecto político importante, derivado de la interdependencia que existe entre ellos, la democracia y el desarrollo económico, pues tampoco se puede desconocer la existencia de condiciones objetivas que, en sí mismas, constituyen una violación de la dignidad humana.

⁹ De acuerdo con Héctor Faúndez, el efecto vertical también se puede explicar desde la perspectiva del Derecho Internacional, pudiendo observarse una diferencia radical entre el Derecho Internacional clásico y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. En el primero, las relaciones entre los Estados, como únicos sujetos de ese ordenamiento jurídico, se plantean fundamentalmente en términos horizontales; es decir, como relaciones entre iguales; en cambio, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos supone una relación desigual entre el Estado y los individuos bajo su jurisdicción, que bien puede caracterizarse como una relación vertical. Faúndez Ledesma, Héctor. “El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Aspectos institucionales y procesales”. 2da Edición, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1999.

¹⁰ Faúndez Ledesma, Héctor. Op. Cit.

Franz Hinkelammert sostiene la tesis básica de que “toda democracia actual parte de la afirmación de los Derechos Humanos y se constituye como la realización de un régimen de Derechos Humanos”.¹¹

A nivel internacional se puede observar que, en los primeros tratados e instrumentos sobre Derechos Humanos, los grupos de personas objeto de recibir dichos derechos se ven como entes que no cambian. Sin embargo, en la actualidad se ha podido ver que las personas y los grupos de personas objeto de los instrumentos internacionales cambian y se adecuan a los cambios en las sociedades tanto a nivel nacional como internacional. En ese sentido, se ha visto una apertura por parte de los Estados a aceptar los cambios en las sociedades y en los entes objeto de aplicación de los tratados internacionales.

En México, desde la década de los noventa, con la creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se define a estos de la siguiente manera:

“Los Derechos Humanos son el conjunto de prerrogativas inherentes a la naturaleza de la persona, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad jurídicamente organizada. Estos derechos, establecidos en la Constitución y en las leyes, deben ser reconocidos y garantizados por el Estado”.¹²

2. Derechos Humanos de las Personas Adultas Mayores en el Ámbito Internacional.

Los Derechos Humanos de las personas adultas mayores no se encuentran consagrados en ningún instrumento internacional particular, como es el caso de los derechos de las mujeres, de los niños, de las personas con discapacidad e incluso los derechos de los trabajadores

¹¹ Hinkelammert, Franz J. “Democracia y totalitarismo”. 2ª ed., San José de Costa Rica, 1990.

¹² Definición dada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
<http://www.cndh.org.mx/losdh/losdh.htm>, mayo de 2008.

migrantes y sus familias, sin embargo, la Declaración Universal de los Derechos Humanos¹³, establece en el párrafo 1 del Artículo 25 que:

Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU), ha estudiado la cuestión de las personas adultas mayores desde 1948, cuando la Asamblea General aprobó la resolución 213 (III), relativa al “Proyecto de Declaración de los Derechos de la Vejez”. Desde entonces el tema fue abordado de forma indirecta por la Asamblea y por los organismos interesados en las cuestiones sociales. Sin embargo, en 1977 se abordó el problema de forma directa al hacer énfasis en que era necesario organizar una asamblea mundial sobre las personas adultas mayores, dicha conferencia tuvo lugar en 1982.¹⁴

En la Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (Viena, 1982), se aprobó el Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento. En ese Plan de Acción se recomiendan medidas en sectores como el empleo y la seguridad económica, la salud y la nutrición, la vivienda, la educación y el bienestar social y se considera a las personas de edad como un grupo de población diverso y activo que tiene aptitudes muy diversas y en ocasiones necesidades especiales en cuanto a la atención de la salud.

La Asamblea General, en su resolución 45/106, del 14 de diciembre de 1990, proclamó el 1º de octubre “Día Internacional de las Personas de Edad”, como seguimiento de iniciativas contenidas en el Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento. Asimismo, en dicha resolución se pide a los Estados aportar contribuciones destinadas al Fondo Fiduciario de

¹³ Adoptada y proclamada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948. Resolución 217 A (III).

¹⁴ Fuente. Centro de Información de las Naciones Unidas para México, Cuba y República Dominicana. (<http://www.cinu.org.mx>, abril de 2008).

las Naciones Unidas para el Envejecimiento, que se estableciera como parte del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento y que apoyara proyectos en beneficio de las personas adultas mayores en países en desarrollo.

En los “Principios de las Naciones Unidas en Favor de las Personas de Edad”, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1991(resolución 46/91), se establecían normas universales referentes a la condición de las personas de edad en cinco ámbitos: independencia; participación; atención; realización personal; y dignidad, asimismo, se pide a los Gobiernos que introduzcan dichos principios en sus programas nacionales. Sin embargo, al no tratarse de un documento vinculante, no son derechos y obligaciones legalmente exigibles.

En 1992, décimo aniversario de la aprobación del Plan de Acción, la Asamblea celebró una conferencia internacional sobre el envejecimiento y aprobó la Proclamación sobre el Envejecimiento, en la cual se establece la orientación general para seguir aplicando el Plan de Acción, y proclamó el año 1999 “Año Internacional de las Personas de Edad”.

Según el marco conceptual de la observancia del Año Internacional, convenía estudiar cuatro dimensiones: la situación de las personas de edad; el desarrollo individual a lo largo de toda la vida; las relaciones entre generaciones; y la relación entre el desarrollo y el envejecimiento de la población. El tema unificador del Año Internacional, "Hacia una sociedad para todas las edades", seguirá promoviéndose y desarrollándose a lo largo de los próximos decenios.

En 1999, la Asamblea General se reunió para efectuar el seguimiento del Año Internacional; 64 países hicieron uso de la palabra en el período de sesiones y expresaron un amplio apoyo a los objetivos del Año. El proceso permanente de facilitar la transición hacia una sociedad para todas las edades se describe en el Marco de políticas para una sociedad para todas las edades y en el Programa de Investigación sobre el Envejecimiento para el siglo XXI.

La labor del Programa de las Naciones Unidas sobre el Envejecimiento se ha centrado en crear una nueva "estructura" para el envejecimiento, transmitirla al mundo y transformarla en políticas públicas. En ese sentido, el 4 de diciembre de 2000, por recomendación del Consejo Económico y Social (resolución 2000/1), la Asamblea General decidió convocar a una Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (resolución A/RES/54/262).

Derivado de lo anterior, se inició el proceso de actualización del Plan de Acción Internacional de 1982 y la elaboración de una estrategia a largo plazo sobre el envejecimiento, que se presentó en la citada Asamblea Mundial, que tuvo lugar en Madrid, España, en abril de 2002 y de donde emanaron una Declaración Política y el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento¹⁵, adoptada por unanimidad por los Estados miembros de las Naciones Unidas, y que tiene por objeto garantizar el acceso a las personas adultas mayores como miembros activos de la sociedad y facilitar su participación en la adopción de decisiones de las políticas y programas gubernamentales sobre el envejecimiento, su evaluación y seguimiento. Dicha reunión se celebró con motivo del 20º Aniversario de la Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento que se llevó a cabo en Viena.

Si bien la Declaración Política y el Plan de Acción de Madrid no son instrumentos jurídicamente vinculantes y por tal razón no son de observancia obligatoria para los Estados, cabe destacar que en dichos documentos, los Gobiernos se comprometen a “llevar a cabo la tarea de incorporar eficazmente el envejecimiento en las estrategias, políticas y acciones socioeconómicas, teniendo presente que las políticas concretas variarán en función de las condiciones de cada país”¹⁶. Asimismo, se destaca la responsabilidad primordial de “promover y prestar servicios sociales básicos y de facilitar el acceso a ellos, teniendo presentes las necesidades específicas de las personas de edad”¹⁷.

¹⁵ Informe de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento Madrid, 8 a 12 de abril de 2002. A/CONF.197/9 (23 de mayo de 2002).

¹⁶ Extracto del Artículo 8 de la Declaración Política. Declaración Política y Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, 2002.

¹⁷ Extracto del Artículo 13 de la Declaración Política. Op. Cit.

Por otra parte, en noviembre de 2003, la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL), de la Organización de las Naciones Unidas, conjuntamente con el Gobierno de Chile y los miembros del Grupo Interinstitucional sobre Envejecimiento (GIE)¹⁸, cuyo objetivo es dar apoyo a los países en la puesta en marcha de las recomendaciones emanadas del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, llevaron a cabo en Santiago de Chile, 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. Como resultado de este evento se adoptó una Estrategia Regional de Implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento.

Dicha Estrategia Regional identificó tres áreas prioritarias: personas de edad y desarrollo; salud y bienestar en la vejez, y entornos propicios y favorables. Asimismo se sustenta en cinco principios: envejecimiento activo; protagonismo de las personas adultas mayores; respeto a la heterogeneidad de las personas adultas mayores; enfoque de ciclo de vida y visión prospectiva de largo plazo; y solidaridad intergeneracional.

Posteriormente, del 4 al 6 de diciembre de 2007, se llevó a cabo la Segunda Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento en América Latina y el Caribe: Hacia una sociedad para todas las edades y de protección social basada en derechos, con el propósito de identificar las prioridades de aplicación de la Estrategia Regional, responder a las oportunidades y a los desafíos que plantea el envejecimiento de la población en las próximas décadas y promover una sociedad para todas las edades.

¹⁸ Constituido en marzo de 2002. Conformado por la CEPAL, el Fondo de Población de las Naciones Unidas, la Organización Panamericana de la Salud (OPS), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Banco Mundial y el Programa de Envejecimiento de Naciones Unidas.

3. Las Personas Adultas Mayores en los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos.

El Derecho Internacional consagra y reconoce los Derechos Humanos a través de tratados e instrumentos internacionales. Los derechos reconocidos en dichos instrumentos representan valores universales mínimos que los Estados se comprometen a promover, proteger y garantizar¹⁹.

Actualmente existen siete instrumentos internacionales de Derechos Humanos vigentes (Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial de 1965, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer de 1979, Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes de 1984, Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de 1990), y dos en proceso de ratificación por los Estados miembros de las Naciones Unidas, a fin de que entren en vigor (Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra la Desaparición Forzada y Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad).

Cada Tratado o Convención cuenta con un órgano de vigilancia cuya tarea consiste en hacer aplicar o vigilar la aplicación del Tratado correspondiente. Dado que la responsabilidad legal primordial incumbe a los Estados Parte, la tarea fundamental de los órganos creados en virtud de los Tratados es vigilar la aplicación nacional de éstos. Ello se hace mediante el examen de los informes periódicos que presentan los Estados Parte, respecto de los cuales los órganos emiten observaciones finales o conclusiones y recomendaciones.

¹⁹ “Derechos Humanos. Instrumentos de Protección Internacional”, Secretaría de Relaciones Exteriores, Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos México-Comisión Europea, México, 2004.

La existencia de órganos internacionales de protección de los Derechos Humanos obedece a la necesidad de proporcionar una instancia a la que el individuo pueda recurrir cuando sus derechos hayan sido violados por los órganos del Estado, pero los órganos internacionales, previstos para supervisar el respeto de las obligaciones asumidas por los Estados en esta materia, no pueden sustituir a las instancias nacionales en la labor de investigar la comisión de actos delictivos, ni mucho menos en la misión de juzgar y sancionar a quienes resulten responsables de los mismos.

De los nueve instrumentos internacionales de Derechos Humanos existentes, podemos encontrar que únicamente en tres se considera a las personas adultas mayores o a la edad como factores a considerar, y solo en dos de esos instrumentos se establecen derechos específicos para dichas personas.

La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer²⁰ (CEDAW, por sus siglas en inglés), establece en su Artículo 11 que:

“1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar a la mujer, en condiciones de igualdad con los hombres, los mismos derechos, en particular:

(...)

e) El derecho a la seguridad social, en particular en casos de jubilación, desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otra incapacidad para trabajar, así como el derecho a vacaciones pagadas;”

Por su parte, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, establece en su Artículo 1, párrafo 1, sobre los sujetos de aplicación, que:

“1. La presente Convención será aplicable, salvo cuando en ella se disponga otra cosa, a todos los trabajadores migratorios y a sus familiares sin distinción

²⁰ Rannauro Melgarejo, Elizardo. “Manual: Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres y su Protocolo Facultativo CEDAW”, SRE/UNIFEM/PNUD, México 2007.

alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición.”

Asimismo, la descripción encontrada en el Artículo 7, sobre la aplicación de la Convención, es la más completa, al incluir a la edad como factor de discriminación:

“Los Estados Partes se comprometerán, de conformidad con los instrumentos internacionales sobre Derechos Humanos, a respetar y asegurar a todos los trabajadores migratorios y sus familiares que se hallen dentro de su territorio o sometidos a su jurisdicción los derechos previstos en la presente Convención, sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición.”

Por último, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en cuyas negociaciones, por primera vez, los Estados miembros de la ONU estuvieron de acuerdo en permitir la participación de las organizaciones de la sociedad civil,²¹ establece en el Artículo 25, dedicado a la salud, que:

“(…) En particular, los Estados Partes:

b) Proporcionarán los servicios de salud que necesiten las personas con discapacidad específicamente como consecuencia de su discapacidad, incluidas la pronta detección e intervención, cuando proceda, y servicios destinados a prevenir y reducir al máximo la aparición de nuevas discapacidades, incluidos los niños y las niñas y las personas mayores;”

Asimismo, en su Artículo 28, Nivel de vida adecuado y protección social, párrafo 2, se especifica que:

²¹ García Verástegui, Matilde, Gispert Peláez, Othmar, “Acerca de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad” en “Memorias del Seminario Internacional, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Por una cultura de la implementación”. Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos México-Comisión Europea, CONAPRED, SRE, Primera edición, México, 2007.

“2. Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la protección social y a gozar de ese derecho sin discriminación por motivos de discapacidad, y adoptarán las medidas pertinentes para proteger y promover el ejercicio de ese derecho, entre ellas:

(...)

b) Asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en particular las mujeres y niñas y las personas mayores con discapacidad, a programas de protección social y estrategias de reducción de la pobreza;”

Como puede notarse, la razón por la cual dos de los instrumentos arriba mencionados abordan derechos específicos para las personas adultas mayores, es por que pretenden asegurar los derechos de otros grupos en situación de vulnerabilidad (mujeres y personas con discapacidad), lo que hace que las personas adultas mayores, que además se encuentran dentro de esos grupos, estén doblemente vulneradas.

Por otra parte, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que no contiene referencias explícitas a los derechos de las personas adultas mayores, expresa en su Artículo 9 el “derecho de toda persona a la seguridad social, comprendiendo los seguros sociales”. Al ser las personas adultas mayores miembros de la sociedad, resulta claro que deben gozar de la totalidad de los derechos reconocidos, en este caso, a la seguridad social.

Si bien, en el marco de la Organización de Estados Americanos (OEA), el grado de avance sobre el tema ha sido mucho menor, cabe mencionar que la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969), contiene algunas disposiciones particulares en su Artículo 4 sobre el derecho a la vida, como la no imposición de la pena de muerte para los mayores de 70 años, y en su Artículo 23 sobre derechos políticos, en relación a la posibilidad de reglamentar el ejercicio de cargos públicos a partir de determinada edad.

Por su parte, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, mejor conocido como

Protocolo de San Salvador²², es el único instrumento vinculante del hemisferio, que estipula derechos básicos para las personas adultas mayores²³, ya que en su Artículo 9 indica que:

“Toda persona tiene el derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez.”

Asimismo, en su artículo 17 señala que:

“Toda persona tiene derecho a protección durante su ancianidad. En tal cometido, los Estados Partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica y en particular a:

- a) Proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención médica especializada a las personas de edad avanzada que carezcan de ella y no se encuentren en condiciones de proporcionárselas por sí mismas;
- b) Ejecutar programas laborales específicos destinados a conceder a los ancianos la posibilidad de realizar una actividad productiva adecuada a sus capacidades respetando su vocación o deseos;
- c) Estimar la formación de organizaciones sociales destinadas a mejorar la calidad de vida de los ancianos.”

4. Otros Organismos Internacionales Especializados.²⁴

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), elabora una serie de normas internacionales en el campo de seguros por discapacidad, jubilación y supervivencia. Su

²² Adoptado en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988. Entró en vigor en noviembre de 1999 con la ratificación de Costa Rica. México depositó su instrumento de ratificación el 16 de abril de 1996, con la siguiente reserva: "Al ratificar el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Gobierno de México lo hace en el entendimiento de que el Artículo 8 del aludido Protocolo se aplicará en la República Mexicana dentro de las modalidades y conforme a los procedimientos previstos en las disposiciones aplicables en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de sus leyes reglamentarias". Cabe mencionar que el citado Artículo 8 trata sobre los derechos sindicales.

²³ Basado en información de Huenchuán Navarro, S. en “Marco legal y de políticas a favor de las personas mayores en América Latina”, SERIE Población y Desarrollo, CEPAL/CELADE, Organización de las Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2004.

²⁴ En base a información obtenida del estudio “Estado Mundial de las Personas Mayores 2002”, HelpAge International, Londres, Reino Unido, 2002.

instrumento más exhaustivo es la Recomendación de 1980 sobre Trabajadores Mayores (No. 162), cuyo objetivo es proteger el derecho de los trabajadores adultos mayores a la igualdad de tratamiento.

La OIT también ha adoptado una posición para garantizar los beneficios de jubilación de los trabajadores migrantes. Los Informes sobre el Empleo en el Mundo, hacen hincapié en la necesidad de la capacitación a lo largo de toda la vida laboral y destacan el potencial que la tecnología de la información ofrece para mitigar los problemas de una población que está envejeciendo. Por su parte, el Programa de Promoción de Género de la OIT se encuentra realizando un amplio trabajo sobre mujeres adultas mayores.

Por otra parte, el Programa Envejecimiento y Curso de la Vida (antes Envejecimiento y Salud), de la Organización Mundial de la Salud (OMS), constituye el punto focal del trabajo de la OMS sobre envejecimiento. Sus principales actividades son la incidencia y el fortalecimiento de capacidades.

Las Unidades de Epidemiología y la Carga de la Enfermedad están creando una Base Mínima de Datos sobre envejecimiento y adultos mayores en el África Subsahariana, que cubrirá temas de salud y estatus socioeconómico, pobreza, transferencias y apoyos intergeneracionales, derechos, bienestar social, así como información estadística sobre la carga de la enfermedad. Dichos datos están vinculados a las iniciativas permanentes de políticas de las Naciones Unidas y la Unión Africana, de manera tal que la información que generen pueda ser utilizada para informar el desarrollo y la implementación de políticas y programas.

Otro organismo que ha llevado a cabo avances en la materia es la Organización Panamericana de la Salud (OPS), quien en 1997, en colaboración con el Parlamento Latinoamericano, suscribió la Declaración de Montevideo sobre Salud y Envejecimiento.

En 1998, la Conferencia Sanitaria Panamericana solicitó planes nacionales de acción a todos los países y en 1999, la Conferencia de Jefes de Gobierno de la Comunidad del Caribe (CARICOM), suscribió la Carta Caribeña sobre Salud y Envejecimiento²⁵, que reconoce que los patrones de vida para promover un envejecimiento saludable y activo se forman en los primeros años de la vida y continúan a través del ciclo de esta, al respecto, se han elaborado indicadores para su ejecución.

Finalmente, en el año 2000, 12,000 personas adultas mayores fueron materia de un estudio sobre los factores determinantes de la salud y el bienestar, asimismo, a OPS ha producido manuales de capacitación y lineamientos para profesionales de atención primaria de salud, diseñadores de políticas y cuidadores.

²⁵ Lanzada en Georgetown, Guayana, el 20 de octubre de 1999. Comunicado de prensa del Secretariado de CARICOM 105/1999.

CAPÍTULO II

LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES EN EL MUNDO

1. Situación Global.²⁶

De acuerdo con un estudio realizado por la organización HelpAge Internacional,²⁷ en 1950, había cerca de 200 millones de personas adultas mayores en el mundo. En el 2000, esta cifra se había triplicado a 600 millones. Para el 2050, habrá 2,000 millones de personas adultas mayores.

El número de personas mayores de 60 años a nivel mundial será 10 veces superior en el 2050 que en 1950. Esto significa que en sólo 100 años, la población mundial prácticamente se habrá cuadruplicado, pero el número de personas adultas mayores habrá aumentado 10 veces. (Ver Anexo II).

Cerca de dos terceras partes de la población mundial de personas adultas mayores viven en países en desarrollo pero, a diferencia de los Estados miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), los países en desarrollo están envejeciendo antes de alcanzar la prosperidad.

Como se pudo ver en el capítulo anterior, la comunidad internacional aborda diversos temas que son de interés para las personas adultas mayores, como el desarrollo social, la pobreza, la igualdad de género, la discapacidad, etc. Sin embargo, si las personas adultas mayores son incluidas en dichas agendas, únicamente aparecen como un grupo que requiere apoyo asistencial.

²⁶ Ver Anexo I, sobre las cifras actuales de la esperanza de vida de la población mundial.

²⁷ “Estado Mundial de las Personas Mayores 2002”, Op. Cit.

De acuerdo con los resultados de las consultas realizadas por HelpAge International, en África, Asia, América Latina, El Caribe y Europa Oriental y Central, presentados en 2002²⁸, las personas adultas mayores perciben lo siguiente:

- Hablan de su pobreza y su desventaja material. Para muchos este estado ha sido una constante durante todas sus vidas, aunque para otros se trata de una experiencia nueva, que llega con la vejez.
- Hablan de su exclusión de la sociedad como una causa y a la vez un efecto de su pobreza.
- Reconocen el deterioro de sus capacidades y el aumento de su vulnerabilidad frente a las crisis, fenómenos que se producen como consecuencia del envejecimiento.
- Se refieren a las contribuciones que realizan las personas mayores a sus familias y comunidades, que rara vez son percibidas o reconocidas por la sociedad.
- Sienten que, ahora que ya han cumplido con su función en la sociedad, son descartadas.

En todo el mundo, la pobreza no sólo priva a las personas adultas mayores de necesidades básicas, sino que además les impide tener una participación activa en la sociedad, incluyendo los ámbitos económico, político, social y cultural. La exclusión social aleja a las personas adultas mayores de la vida en sociedad, limitando sus posibilidades de participar en la toma de decisiones y en la planificación de planes y programas que las afectan.

En ese sentido, la organización HelpAge International, cuyo objetivo es lograr una mejora perdurable en la calidad de vida de las personas adultas mayores, considera que los países en desarrollo deberían aprovechar al máximo las contribuciones de todos sus ciudadanos

²⁸ “Estado Mundial de las Personas Mayores 2002”, Op. Cit.

sobre iniciativas para reducir la pobreza y asegurar el desarrollo para toda la población, asegurando la participación de las personas adultas mayores en dicho proceso.

En el estudio preparado por HelpAge International²⁹, se muestra que en muchos países los servicios sociales con frecuencia discriminan a las personas adultas mayores. En los lugares donde se ofrecen servicios sociales y de salud, a menudo se excluyen a las personas adultas mayores, ya sea formalmente (por ejemplo, fijando límites de edad), o informalmente (a través de actitudes negativas del personal), lo que sucede también con muchos programas de desarrollo. La mayoría de las personas adultas mayores trabaja hasta una edad muy avanzada y por lo tanto tiene las mismas necesidades que otros grupos en términos de empleo, crédito, asistencia para el desarrollo, educación y programas de capacitación, sin embargo, a menudo se les niega el acceso a productos y servicios financieros por razones de edad.

En virtud de lo anterior, se puede afirmar que la pobreza, la exclusión social y las actitudes discriminatorias frente a la tercera edad vulneran los Derechos Humanos de las personas adultas mayores.

2. Situación en América Latina y El Caribe.

En el caso particular de América Latina y El Caribe, en el 2002, existían aproximadamente 41 millones de personas adultas mayores, lo que representaba alrededor del 7% de la población mundial de dicho grupo de personas.³⁰ La población de personas adultas mayores en América Latina y el Caribe está creciendo a un ritmo de 2.8% por año, en contraste con el 2.1% a nivel global. En ese sentido, se espera que para el 2050 la población de personas

²⁹ “Estado Mundial de las Personas Mayores 2002”, *Idem*.

³⁰ “Estado Mundial de las Personas Mayores 2002”, *Idem*.

adultas mayores se haya cuadruplicado, ascendiendo a 181 millones, de los cuales 37 millones serán mayores de 80 años.³¹

La población de América Latina y el Caribe ha estado envejeciendo más rápidamente que otras regiones, por lo que según las proyecciones, las personas mayores de 60 años superarán a los niños menores de 14, aproximadamente, para el año 2040. Asimismo, la esperanza de vida en América Latina y el Caribe es actualmente de 72 años para las mujeres y 65 años para los hombres, pero se estima para el 2050, los hombres podrán contar con vivir 77 años y las mujeres, 84. (Ver Anexo III).

En virtud de las cifras anteriores, algunas organizaciones internacionales consideran que los sistemas económicos y sociales actuales no están preparados para enfrentar los cambios demográficos que se están produciendo en la región, debido, principalmente a los altos niveles de pobreza, sistemas de justicia inadecuados, una baja cobertura de pensiones, protección social insuficiente y estructuras tradicionales de apoyo familiar en deterioro. En algunos países de la región se han elaborado algunas leyes, políticas públicas y planes nacionales sobre el envejecimiento, pero hace falta financiamiento para el cumplimiento de sus disposiciones o simplemente no se cumplen.

Las políticas públicas a favor de las personas adultas mayores varían de país en país: Cuba y Chile son los países más avanzados en la materia, mientras que Argentina, Bolivia, Brasil, México y Perú, han mostrado algunos progresos en los últimos años.

El reciente incremento de la vulnerabilidad social, la pobreza y la desigualdad en la región ha llevado a las personas adultas mayores a invocar el principio de la universalidad de las políticas sociales, incluyendo la protección mínima garantizada por el Estado; el establecimiento de una nueva alianza entre el sector público y la sociedad civil; y el

³¹ “Estado Mundial de las Personas Mayores 2002”, *Idem*.

redimensionamiento de las instituciones y estructuras sociales acorde con los cambios en la política de desarrollo.³²

Pese al crecimiento sostenido de la población de personas adultas mayores en la región, los temas de envejecimiento han recibido poca atención y, en general, no existen políticas, programas o servicios enfocados a dicho grupo de personas, o si existen son muy limitados.

³² Guzmán, J. M. “Envejecimiento y Desarrollo en América Latina y El Caribe”, CEPAL, Organización de las Naciones Unidas, Santa Cruz, Bolivia, noviembre de 2001.

CAPÍTULO III

LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES EN MÉXICO

El envejecimiento de la población se puede definir de la siguiente manera: hay más personas adultas mayores porque es más fácil llegar a la edad de 60 años, y hay más envejecimiento porque hay menos jóvenes, consecuencia de la caída de la fecundidad, que hace subir el peso proporcional de los mayores en el conjunto de la población.

De acuerdo con el Consejo Nacional de Población (CONAPO)³³, para la mitad del año 2008, en México habrá 106,682,518 millones de personas y para el 2050 la población en nuestro país alcanzará los 121,855,703 millones (Ver Anexo IV).

Por otra parte, observando las cifras de población desagregadas por sexo y edad, así como las proyecciones para el año 2050 (Ver Anexo V), es posible darse cuenta de lo siguiente:

- Para el segundo semestre de 2008, la cifra de personas de 60 años o más será de 8,777,273 millones lo que corresponde al 8.23% de la población total.
- Para el año 2050 habrá 33,792,613 millones de personas con 60 años o más, lo que corresponderá al 27.73% de la población proyectada para ese año (Ver Anexo VI).

En caso de cumplirse el escenario anterior, lo que sucederá será una continua transformación en la estructura por edad (Ver Anexo VII). Durante el horizonte de la proyección, la participación relativa de los niños en edades preescolares (0 a 5 años), se habrá reducido de 10.5 en 2010 a 9.3 en 2020, 8.2 en 2030 y 6.6 por ciento en 2050; la de aquéllos que se hallen en edades escolares (6 a 14 años), disminuirá de 17.6 a 14.0, 12.6 y 10.2 por ciento en los mismos años, respectivamente. En cambio, la población en edad de

³³ Proyecciones de la Población de México 2005-2050. Consejo Nacional de Población. (<http://www.conapo.gob.mx/00cifras/5.htm>, abril de 2008)

trabajar (15 a 60 años), y los adultos mayores (60 años o más), abarcarán cada vez mayores proporciones de la población total³⁴ (Ver Anexo VIII).

De acuerdo a lo anterior, para este 2008, en México habrá 8.7 millones de personas adultas mayores, aproximadamente, grupo que para el 2050 se espera alcance los 33.8 millones de personas, con la característica de que más de la mitad de ésta presentará índices de mayor envejecimiento, 75 años en promedio, con una esperanza de vida estimada de 80 años de edad, aspectos que repercutirán en las familias, las instituciones y las organizaciones civiles que enfrentarán demandas de servicios tendientes a lograr una sociedad justa y equitativa.

Si bien en México existe un Instituto Nacional para las Personas Adultas Mayores (INAPAM), así como una Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores³⁵, que entró en vigor el 26 de junio de 2002, y que designa al INAPAM, organismo público descentralizado de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), con autonomía técnica y de gestión, como institución rectora de la política nacional a favor de las personas adultas mayores, se considera que este sector de la población aún se encuentra desprotegido y vulnerado, sobre todo si tomamos en cuenta el rápido crecimiento de dicho grupo, que en el mediano plazo demandará mayores atenciones y se requerirá de una mejor capacidad de respuesta por parte del Estado.

Se estima que el 70% de las personas de 60 años o más carece de seguridad social y las geriátricos (especialistas en envejecimiento), que actualmente existen son insuficientes para atender a los 8.7 millones de personas adultas mayores que viven en México. Asimismo, se registra un acceso limitado de las personas adultas mayores a los programas de envejecimiento saludable, que tienen que ver con la salud física, mental y social. Esta dinámica está provocando consecuencias económicas, sociales y culturales que implican compromisos y responsabilidades, tanto para el Gobierno y sus instituciones, como para la sociedad en su conjunto.

³⁴ Partida Bush, Virgilio. "Proyecciones de la Población de México 2005-2050". Consejo Nacional de Población. Primera edición, México, noviembre de 2006.

³⁵ Texto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de junio de 2002.

Tres años antes de la Primera Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (1982), el Gobierno de México comenzó a llevar a cabo acciones en favor de las personas adultas mayores, que en aquel momento eran alrededor de 4 millones de personas.

Las primeras acciones del INAPAM, entonces Instituto Nacional de la Senectud (INSEN), que por más de dos décadas se encargó de proteger y atender a las personas mayores, consistían en un conjunto de programas económicos, sociales y educativos con un corte médico-asistencialista que, posteriormente, al amparo de las recomendaciones de la Asamblea Mundial, fueron cambiando a un modelo cada vez más sólido de carácter integrador. Las políticas públicas de vejez propuestas por el INAPAM se ubican en tres ámbitos fundamentales: capacitación y orientación a quienes están interesados en la atención de las personas adultas mayores; atención directa a la población de sesenta años y más del país; y atención a otras poblaciones, con carácter preventivo.

Actualmente, el INAPAM, cuyos principales objetivos son proteger, atender, ayudar y orientar a las personas adultas mayores, así como conocer y analizar su problemática para encontrar una solución adecuada, otorga cursos, pláticas y conferencias dirigidas a niños, jóvenes y familiares de adultos mayores, a fin de fomentar una cultura a favor de la vejez que mejore las relaciones intergeneracionales, así como hacer concientes a estas poblaciones sobre su propio proceso de envejecimiento.

En el mismo sentido, se planean encuentros intergeneracionales recreativos, deportivos y culturales que facilitan el contacto entre generaciones y la desmitificación de la imagen de la vejez ante la sociedad en general, creando a su vez conciencia de ésta como un proceso individual inherente al ciclo vital humano.³⁶

³⁶ De acuerdo a lo presentado por el propio Instituto como “Acciones del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM)”, en la respuesta del Gobierno de México sobre las medidas establecidas desde la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (2002), de conformidad con la resolución 44/1 de la Comisión de Desarrollo Social (CDS) de las Naciones Unidas, titulada “Modalidades del primer examen y evaluación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre Envejecimiento”.

De acuerdo con información proporcionada por el propio Instituto, el INAPAM cuenta con 5 mil 872 Clubes de la Tercera Edad en todo el país, además de Delegaciones estatales, Subdelegaciones municipales, Coordinaciones Municipales, Centros Culturales, Unidades Gerontológicas, Centros de Atención Integral en el Distrito Federal, Unidades móviles promotoras de servicios y empleo a la comunidad y Departamentos de Asesoría Jurídica como infraestructura básica. Sin embargo, su mayor influencia está en el papel rector que le otorga la Ley y que le permite orientar los servicios y programas tanto en instituciones públicas como a organismos no gubernamentales.

Uno de los objetivos fundamentales con los que el INAPAM orienta sus programas lo constituye la incorporación de las organizaciones de la sociedad en el diseño y monitoreo de las políticas para las personas adultas mayores, mediante su participación. Al respecto, se creó el Consejo Consultivo Ciudadano de las Personas Adultas Mayores, a través del cual se busca la intervención de organizaciones civiles y de asistencia privada, escuchando sus propuestas para la planeación y en la toma de decisiones que les atañen, abordando temas como legislación, salud, educación, cultura, deportes e investigación, así como proyectos productivos.

Así, en México es posible encontrar también otras instancias, programas y planes dirigidos a las personas adultas mayores, como son el Plan Nacional Gerontológico y el Programa Nacional para la Atención Integral de las Personas Adultas Mayores, entre otros.

Por otra parte, la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, de manera enunciativa y no limitativa, menciona en su Capítulo II que tiene por objeto garantizar a las personas adultas mayores derechos que identifica en ocho grupos:

- a) De la integridad, dignidad y preferencia: Se refiere al derecho a una vida con calidad, a la no discriminación, a una vida libre de violencia, al respeto a su integridad física, psicoemocional y sexual, a la protección y a vivir en entornos seguros.

- b) De la certeza jurídica: Trata sobre el derecho a recibir un trato digno en procedimientos judiciales y a acceder gratuitamente a la asesoría jurídica.
- c) De la salud, la alimentación y la familia: Trata sobre el acceso a los satisfactores necesarios, considerando alimentos, bienes, servicios y condiciones humanas o materiales para su atención integral, al derecho a la salud, a recibir orientación y capacitación en materia de salud, nutrición e higiene, así como a todo aquello que favorezca su cuidado personal.
- d) De la educación: Se refiere a recibir de manera preferente el derecho a la educación y a que las instituciones educativas, públicas y privadas, deberán incluir en sus planes y programas los conocimientos relacionados con las personas adultas mayores.
- e) Del trabajo: Sobre gozar de igualdad de oportunidades en el acceso al trabajo.³⁷
- f) De la asistencia social: Se refiere a ser sujetos de programas de asistencia social en caso de desempleo, discapacidad o pérdida de sus medios de subsistencia, a ser sujetos de programas para contar con una vivienda digna y adaptada a sus necesidades.
- g) De la participación: Trata sobre su derechos 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, de asociarse y conformar organizaciones, a participar en la vida cultural, deportiva y recreativa de su comunidad.
- h) De la denuncia popular: Relativo a la prerrogativa de denunciar ante autoridades competentes todo hecho, acto u omisión que ocasione o pueda ocasionar un daño o afectación para las personas adultas mayores.

³⁷ En relación al trabajo, el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su Apartado A, fracción XXIX que la Ley del Seguro Social comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, entre otros, encaminados a la protección y bienestar de los trabajadores y sus familias.

Sobre seguridad y asistencia social, nuestro país ofrece otras herramientas de protección como: la Ley de Asistencia Social³⁸, que manifiesta que las personas adultas mayores en desamparo, con discapacidad, marginación o sujetos a maltrato son preferentemente sujetos de recepción de los servicios de asistencia social; la Ley del Seguro Social³⁹, que concede derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y a la asignación de una pensión en determinados casos; y la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro⁴⁰, que tiene por objeto regular el funcionamiento de los sistemas de ahorro para el retiro y sus participantes.⁴¹

Por su parte, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), organismo público encargado de instrumentar, aplicar y dar dimensión a las políticas públicas en el ámbito de la asistencia social, cuenta con dos Centros Nacionales Modelo de Atención, Capacitación e Investigación Gerontológica en el Distrito Federal, y dos Casas Hogar para Ancianos: la Casa Olga Tamayo (en Cuernavaca); y la casa "Los Tamayo" (en Oaxaca). Además proporcionar a las personas adultas mayores en estado de desamparo o desventaja social, servicios como: Albergue; Atención médica, psicológica y/u odontológica; Actividades culturales, deportivas y/o recreativas; Terapia ocupacional y de rehabilitación; y Atención social, jurídica y de nutrición.

En el apartado intitulado Desarrollo Humano Sustentable, el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND), considera a la persona, sus derechos y la ampliación de sus capacidades como la columna vertebral para la toma de decisiones y la definición de las políticas públicas, lo que significa asegurar la satisfacción de las necesidades fundamentales de las personas, como la educación, la salud, la alimentación, la vivienda y la protección a sus Derechos Humanos. Asimismo, dentro del apartado sobre Igualdad de oportunidades, bajo el rubro intitulado Grupos Vulnerables, el PND señala que:

³⁸ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de septiembre de 2004.

³⁹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1995. Reformada, DOF 11-08-2006.

⁴⁰ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 1996. Reformada, DOF 28-06-2007.

⁴¹ Basado en información de Villarreal Martínez, Mónica, consultora del CELADE-División de Población de la CEPAL. Op. Cit.

“Es obligación del Estado propiciar igualdad de oportunidades para todas las personas, y especialmente para quienes conforman los grupos más vulnerables de la sociedad, como los adultos mayores, niños y adolescentes en riesgo de calle, así como a las personas con discapacidad. La igualdad de oportunidades debe permitir tanto la superación como el desarrollo del nivel de vida de las personas y grupos más vulnerables. Estas oportunidades deben incluir el acceso a servicios de salud, educación y trabajo acorde con sus necesidades. La situación de estos grupos demanda acciones integrales que les permitan llevar una vida digna y con mejores posibilidades de bienestar.”

En ese sentido, el PND establece como estrategias aprovechar la experiencia de las personas adultas mayores, generando oportunidades que les permitan desarrollarse en actividades productivas de relevancia para su comunidad; ofrecer estímulos fiscales a las empresas que den empleo a las personas adultas mayores que desean continuar su vida de manera productiva, con el propósito de estimular la generación de empleos para este sector de la población; e impulsar acciones que permitan aprovechar la experiencia de las personas adultas mayores y que, al mismo tiempo, les generen un ingreso adicional para que puedan hacerle frente al empobrecimiento progresivo que padecen, producto del desempleo o de la insuficiencia de su pensión.

A nivel internacional, México, al igual que España, es miembro de la Red Intergubernamental Iberoamericana de Cooperación Técnica (RIICOTEC), desde 1998 y, a partir del 2001, es Vocal Ejecutivo para la zona del Caribe, que agrupa a Cuba, Panamá y República Dominicana, cuyas funciones son promover la formación de recursos humanos para la planeación, diseño y ejecución de políticas sociales para las personas adultas mayores, intercambiar experiencias técnicas en el ámbito de la cooperación multilateral de la región y generar sistemas de información que documenten los avances en la materia.

CAPÍTULO IV

LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES EN ESPAÑA

A continuación, se abordará el caso de las personas adultas mayores en España, debido a que se trata de uno de los cinco países de la Unión Europea que, actualmente, presentan un mayor índice de población adulta mayor.⁴² Asimismo, se espera que para el año 2050 sea el país con mayor población de personas adultas mayores en la región, por lo que será necesario evaluar si las políticas públicas de ese país se encuentran preparadas y diseñadas para contrarrestar el envejecimiento de la población en el corto y mediano plazo.

Se considera que para México, el caso de España resultaría de especial interés debido a que comparten similitudes religiosas, culturales, sociales y lingüísticas, por lo que, de ser el caso, la información obtenida podrá servir de base para la elaboración y el diseño de políticas públicas tanto para México, como para otras regiones y países del mundo.

En ese sentido, el Consejo de Europa, que tiene por objeto favorecer un espacio democrático y jurídico común, organizado alrededor del Convenio europeo de los derechos humanos, así como de otros textos sobre la protección del individuo, y del que España forma parte desde noviembre de 1977, aprobó en 1961 la Carta Social Europea⁴³, misma que obliga a los Estados europeos a desarrollar sistemas de seguridad social para aquellas personas que carezcan de recursos que les permitan asegurarse su propia seguridad. Estas personas también tienen derecho a recibir atención médica apropiada cuando su condición lo requiera.

Posteriormente, en mayo de 1988, aprobó el Protocolo adicional a la Carta Europea Social, donde en su Parte II, Artículo 4, sobre el derecho a la protección social de las personas adultas mayores, especifica que:

⁴² Según datos de la Oficina Estadística de las Comunidades Europeas (EUROSTAT).

⁴³ Aprobada por el Consejo de Europa en Turín, el 18 de octubre de 1961.

Con el fin de garantizar el ejercicio efectivo del derecho a protección social de las personas ancianas, las Partes se comprometen a tomar o promover, directamente o en cooperación con organizaciones públicas o privadas, las medidas adecuadas encaminadas, en particular:

1. A permitir a las personas ancianas seguir siendo, durante el mayor tiempo posible, miembros de pleno derecho de la sociedad mediante:
 - a. Recursos suficientes que les permitan llevar una existencia decorosa y desempeñar un papel activo en la vida pública, social y cultural;
 - b. La difusión de informaciones relativas a las facilidades y servicios de que disponen las personas ancianas y sus oportunidades de aprovecharlos.
2. A permitir a las personas ancianas escoger libremente su modo de vida y llevar una vida independiente en su entorno habitual durante todo el tiempo que lo deseen y que sea posible, mediante:
 - a. La posibilidad de disponer de viviendas apropiadas a sus necesidades y estado de salud o de ayudas adecuadas para el acondicionamiento de la vivienda;
 - b. La asistencia sanitaria y los servicios que su estado requiera.
3. A garantizar a las personas ancianas que viven en instituciones, la asistencia apropiada dentro del respeto a su vida privada, y su participación en la determinación de las condiciones de vida dentro de dichas instituciones.

Asimismo, el Consejo de Europa ha aprobado diversas Recomendaciones como la Recomendación R(87)22 sobre la protección y supervisión de las personas mayores (1987); la Recomendación R(94) 9 para la cohesión social y calidad de vida (1994); la Recomendación 1254 sobre los derechos médicos y de bienestar de las personas mayores: ética y políticas (1994); y la Recomendación 1428 sobre el futuro de los ciudadanos mayores: protección, participación y promoción (1999).

Por otra parte, la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea⁴⁴, reconoce el derecho de las personas adultas mayores a vivir de forma independiente y digna y a ser participantes activos en la vida cultural y social de los Estados miembros (Artículo 25). También se garantiza el derecho a las ventajas de la seguridad social, así como a los servicios sociales, y el derecho a una vivienda digna (Artículo 34). Asimismo, todas las personas tienen derecho a la atención médica preventiva y el tratamiento médico prescrito por la legislación nacional (Artículo 35).

⁴⁴ Publicada en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas el 18 de diciembre de 2000. (2000/C 364/01).

Según datos de la Oficina Estadística de las Comunidades Europeas (EUROSTAT), el promedio de la población de personas adultas mayores en los países de la Unión Europea es de 16,3%. Los cinco países europeos que actualmente superan esa cifra y que cuentan con los índices más altos de envejecimiento son: Italia, donde los adultos mayores representan el 18,2% de la población total; Alemania con el 17,5%; Grecia con el 17,3%; Suecia con 17,2%; y España con el 17,1%.⁴⁵

En contraste, los países de la Unión Europea con los índices más bajos de envejecimiento son: Polonia que su población de personas adultas mayores representa el 12,8%; Chipre con el 11,8%; Eslovaquia con 11,6%; y finalmente Irlanda, donde las personas adultas mayores sólo representan el 11% de su población total.

En el caso de los países de la Unión Europea, las proyecciones para el año 2050 no son nada favorables, según cifras de la EUROSTAT, en España el 36% de sus habitantes tendrán más de 65 años, le seguirán Italia cuya población de adultos mayores alcanzará el 35% y Alemania, Grecia y Portugal con el 32%.

De acuerdo con el informe "Panorama de Estadísticas del 2007", presentado por la OCDE, para el año 2050, España será el tercer país más viejo de los que conforman dicha Organización. El país con la mayor población de personas adultas mayores será Japón, donde dicho grupo representará el 39,6%, y Corea donde las personas adultas mayores alcanzarán el 38,2% del total de su población.

Las proyecciones de la Organización de las Naciones Unidas muestran que, en 2050, las regiones del mundo con mayor población de personas adultas mayores serán: Europa con un 27.6%; Norteamérica con un 21.1%; y Oceanía con un 19.3%; y las de menor serán: América Latina y El Caribe con un 18.4%; Asia con 17.5%; y África con un 6.7% de personas adultas mayores. (Ver Anexo IX).

⁴⁵ Con información de Noticias Lukor, <http://www.lukor.com/not-soc/cuestiones/0411/15134010.htm>, mayo de 2008.

El problema en la mayoría de los países de Europa, comenzará a verse reflejado a partir del año 2010, cuando la generación de los llamados “Baby Boomers”⁴⁶ empiece a llegar a la edad de retirarse. En el caso de España, el fenómeno del Baby Boom llegó con 10 años de retraso, aproximadamente, ya que entre 1957-1977, nacieron casi 14 millones de niños, los que representan actualmente un tercio de toda la población de España. (Ver Anexo X).

El envejecimiento de la población española plantea un problema grave que se proyectará sobre la producción del país, ya que en 40 años un 90.5% de la población estará conformado por personas mayores de 65 años y menores de 15, lo que significa que menos del 10% de la población española será económicamente activa.

En 2003, el Estado de Bienestar Español invirtió en el ámbito de la protección social lo que equivale al 19.7% del Producto Interno Bruto (PIB), lo que equivale a decir que, de todo lo que el país produjo durante ese año, casi la quinta parte se dedicó a las funciones de protección social. No obstante, es preciso mencionar que el promedio de los países miembros de la Unión Europea fue del 28% del PIB, donde el indicador varía entre el 33.5% de Suecia y el 13.4% de Estonia y Letonia.⁴⁷

Las cifras anteriores indican que en la Unión Europea el promedio de prestaciones de protección social de un ciudadano es de casi 6.000 euros anuales (5.771,7). España aparece por debajo de la media, entre los países que invierten menos de 4.000 euros anuales por persona, en contraste con Luxemburgo, Dinamarca y Suecia que superan o se acercan a los 10.000 euros anuales.

Aunque España no es uno de los más especializados en la protección a la vejez, las personas adultas mayores ocupan un lugar destacado en el esfuerzo total de garantías de

⁴⁶ Explosión demográfica, caracterizada por un elevado índice de natalidad, que se vio principalmente en Estados Unidos, Japón y los países de Europa, con el fin de la Segunda Guerra Mundial.

⁴⁷ Basado en información del “INFORME 2006. Las Personas Mayores en España. Datos Estadísticos Estatales y por Comunidades Autónomas”, Colección Estudios, Serie Documentos Estadísticos n.22008, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Secretaría de Estado de Servicios Sociales, Familias y Discapacidad, Instituto de Mayores y Servicios Sociales, Primera edición, España, 2006.

bienestar, ya que la vejez y la sanidad siguen siendo las grandes partidas en las que se concreta su gasto social.

El sistema español de pensiones proporciona una elevada cobertura a la población mayor. No obstante, la protección de las mujeres y de los hombres presenta aún diferencias muy notables ya que la mayor parte de los hombres adultos mayores está protegido por una pensión de jubilación, causada por derecho propio, mientras que casi la mitad de las pensiones percibidas por una mujer adulta mayor es una pensión de viudez, que además de ser un derecho derivado (causado por otro), tiene un importe bastante inferior al de las pensiones de jubilación de los hombres.

Las prestaciones económicas periódicas son el elemento de protección social pública más relevante para las personas adultas mayores en España. Aunque, desde 1990, existen las pensiones no contributivas, sujetas a prueba de carencia de recursos, las más importantes son las contributivas, que toman como referencia la vida laboral previa. Desde 2002, es posible compatibilizar parte de la pensión de jubilación con un trabajo de medio tiempo y se ha introducido una mejora sustancial en el acceso y determinación de la cantidad de la pensión por viudez.

La Ley de Bases de la Seguridad Social de 1963 y su Ley reglamentaria de 1966, constituyeron la plataforma legal para pasar de la Previsión Social a la Seguridad Social, del riesgo como objeto de protección, que meramente atiende a la reparación, a la contingencia, que también incluye medidas preventivas y de resarcimiento. El texto reformado de 1974 supuso una puesta al día de la normativa española en materia de seguridad social.

Por su parte, la Constitución de 1978, en su Artículo 1º, define a España como “un Estado social y democrático de Derecho”, y en su Artículo 41 obliga al Estado a “mantener un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad”. Asimismo, el Artículo 43

reconoce el derecho a la protección de la salud, el 44 al acceso a la cultura, el Artículo 47 a disfrutar de una vivienda digna y el 49 obliga al Estado a proteger a las personas con discapacidad.

Finalmente, el Artículo 50, sobre las políticas públicas a favor de las personas adultas mayores estipula que:

“Los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad. Asimismo, y con independencia de las obligaciones familiares, promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio”.

Al respecto, en 1994 se aprobó la Ley General de Seguridad Social⁴⁸, la cual regula no sólo la protección económica, sino también la sanitaria y otras prestaciones sociales complementarias. Quizá la principal característica de dicha Ley es que permite el acceso a determinadas prestaciones a todos por igual, sin exigir que las personas estén vinculadas al sistema por realizar alguna actividad profesional.

La Ley General de Seguridad Social junto con la Ley General de Sanidad (14/1986), permiten que prácticamente la totalidad de la población española, incluidas las personas adultas mayores, reciban la asistencia sanitaria, pública y gratuita del Sistema de la Seguridad Social, gestionada por el Sistema Nacional de Salud, integrado a su vez por los Servicios de Salud de las comunidades autónomas.

Las personas adultas mayores acceden a la asistencia sanitaria general, tanto en la atención primaria como en la especializada y en las prescripciones farmacéuticas, mismas que son gratuitas para ellas.

⁴⁸ Aprobada por el R. D. Legislativo 1/1994, el 20 de junio de 1994.

No obstante lo anterior, no ocurre lo mismo en el caso de los servicios sociales, al no poder hablar de un Sistema Nacional de Servicios Sociales, posiblemente por una determinada interpretación de la Constitución, existen en España diferentes niveles de protección para las personas adultas mayores, derivado de las competencias que asumen las comunidades autónomas y las competencias que son exclusivas del Estado. Es así que las diferentes Administraciones y Comunidades Autónomas adoptan iniciativas de alcance y características diferentes, no siempre bien coordinadas.

El Observatorio de Personas Mayores elabora anualmente los indicadores de servicios sociales para las personas adultas mayores en España. Los servicios sociales comprenden: servicios de atención a domicilio (ayuda domiciliaria, teleasistencia, comidas a domicilio, ayudas técnicas, apoyo familiar, etc.); servicios de atención diurna (Hogares, Clubes y Centros de día para personas adultas mayores dependientes); y servicios de atención residencial (centros residenciales, estancias temporales, viviendas tuteladas, apartamentos y servicio de acogimiento familiar). (Ver Anexo XI).

A principios del siglo XX sólo un 26% de las personas llegaba a viejo, actualmente, las condiciones de salud permiten que de 100 nacidos 86 alcancen la vejez. La esperanza de vida al nacer creció considerablemente en el siglo XX, pasando de 33.9 y 35.7 años en 1900 para hombres y mujeres, respectivamente, a 74.7 y 81.9 en 1997,⁴⁹ sólo superada la de las mujeres, por Francia y Suecia en la Unión Europea y por Japón, Suiza y Canadá en el resto del mundo.

Hace cuatro décadas la población ganaba años de vida gracias al descenso de la mortalidad infantil, mientras que en los últimos quince años se ha producido un descenso mayor de la mortalidad entre las personas de 70 y 80 años⁵⁰.

⁴⁹ Según cifras del Instituto Nacional de Estadística (INE), España.

⁵⁰ De acuerdo a información de "Envejecer en España. II Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento. abril 2002", Subdirección General del Plan Gerontológico y Programas Para Mayores, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Secretaría General de Asuntos Sociales, Instituto de Migraciones y Servicios Sociales, Primera edición, España, 2002.

Actualmente, al alcanzar el umbral de los 65 años, la esperanza de vida en España se sitúa en 12 y 19 años adicionales para hombres y mujeres, respectivamente, siendo también, en el caso de mujeres, de las más altas del mundo.⁵¹

⁵¹ Core Health Indicators, Organización Mundial de la Salud. (<http://www.who.int/countries/esp/es/>, mayo de 2008)

CONCLUSIONES

Como se mencionó al principio de este trabajo de investigación, el objetivo era analizar la situación de las personas adultas mayores, primero a nivel internacional, y posteriormente en México, en comparación con su situación en España como uno de los países donde el problema del envejecimiento de la población se presenta cada vez con mayor intensidad y por tratarse de un país que resultaría de especial interés para México.

Uno de los principales resultados que arrojó esta investigación es que México, a pesar de no enfrentar actualmente el problema del envejecimiento, no es de los países de la región que menos atienden a este grupo de la población, al contar con una base para su protección y asistencia, sin embargo aun falta mucho por hacer para poder garantizar el nivel de protección con que goza este grupo en algunos países de la Unión Europea, asegurando un nivel adecuado de vida para ellos y evitando que el envejecimiento de la población frene el crecimiento del país.

El aumento de la esperanza de vida de la población debe ser visto como un logro importante, sin embargo, no se debe perder de vista que la mayoría de las personas adultas mayores viven en estado de exclusión, marginación y pobreza y enfrentan un futuro de privaciones. Es así que, en el diseño de políticas públicas sobre las personas adultas mayores, se deben tomar en cuenta sus necesidades y sus contribuciones a la sociedad. En ese sentido, será necesario un cambio de actitud, mentalidad y educación, que beneficie la participación de las personas adultas mayores en la toma de decisiones sobre los planes y políticas que las afecten.

Asimismo, se debe poner especial énfasis en la atención de este sector de la población, impulsando políticas públicas integrales que tengan por objetivo que las personas adultas mayores puedan disfrutar plenamente de sus Derechos Humanos, envejecan de forma segura y fuera del alcance de la pobreza, participen plenamente en la vida económica, política y social y tengan la posibilidad de realizarse en su edad más avanzada.

La pobreza en las personas adultas mayores se presenta con demasiada frecuencia como una petición especial y no como un asunto de Derechos Humanos. Los cambios a las políticas sobre el envejecimiento tienen que basarse en la igualdad de derechos para las personas adultas mayores, ya que en la práctica se observa que dichas personas no son tratadas en igualdad de condiciones ante la ley.

Tal vez sería conveniente incorporar una referencia a las personas adultas mayores en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres⁵², recientemente aprobada, que tiene por objeto “regular y garantizar la igualdad entre mujeres y hombres y proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres”.

Las personas adultas mayores, sobre todo las mujeres, manifiestan que enfrentan la tercera edad con ansiedad y temor, debido no solamente al aumento de la pobreza sino a la dependencia cada vez mayor de otras personas y a su mayor vulnerabilidad frente al abuso y al maltrato físico y psicológico.

Por otra parte, con este trabajo de investigación, se pudo ver que España, a pesar de ser uno de los países con mayor envejecimiento en el mundo, tampoco ha tenido la capacidad de enfrentar este problema brindando soluciones efectivas que puedan evitar una crisis en el mediano plazo.

El envejecimiento de la población de Europa alcanzará en lo próximos años proporciones nunca antes vistas por lo que resulta urgente encontrar nuevas respuestas a las numerosas preguntas que surgen relacionadas con los sistemas de seguridad social, la asistencia sanitaria, las políticas familiares, el empleo, la educación, el acceso a los derechos, los medios de comunicación y la información.

⁵² Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 2006.

Uno de los principales problemas que traerá consigo el envejecimiento de la población, principalmente en España, y que se debería observar y prever desde ahora, es sobre los gastos de la protección social, ya que es previsible que, en términos financieros, el mantenimiento de los instrumentos de protección con los que ahora cuenta, resulte inviable.

Además se ha visto que el número de personas económicamente activas no garantizará las tasas de reemplazo generacional y el volumen de trabajadores no será suficiente para que el sistema productivo permita mantener los actuales niveles de bienestar, en ese sentido, se hará inevitable recurrir a mano de obra extranjera.

Tomando como referencia el progresivo avance de la protección social pública a lo largo de todo el siglo XX, sería un grave error abandonar el esfuerzo histórico de adaptar esa protección a las realidades de las sociedades actuales. Así, entre otras iniciativas, parece necesario incluir en esa protección la atención de las personas adultas mayores dependientes, que no podrá seguir siendo asumida, casi en su totalidad y por mucho más tiempo, por el apoyo informal.

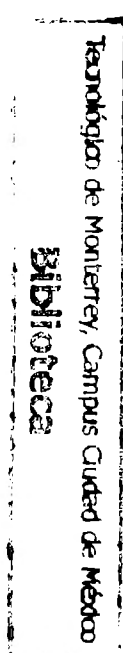
En la medida en que el envejecimiento deje de ser una novedad histórica; que la presencia de las personas adultas mayores, activas y capaces, sea más evidente en distintos ámbitos sociales; y que se reduzcan las distancias en cuanto al nivel de capacitación y a la situación económica de dichas personas con respecto al resto de la sociedad, la imagen social de las personas adultas mayores deberá mejorar en el futuro, lo que facilitará su permanencia y participación activa en la sociedad.

La OMS, sostiene que los Estados podrán afrontar el envejecimiento si, de manera conjunta con las organizaciones internacionales y las organizaciones de la sociedad civil, implementan políticas y programas de envejecimiento que mejoren la salud, la participación y la seguridad de las personas adultas mayores.

Finalmente, uno de los resultados más interesantes que arrojó este proyecto de investigación es que, en el caso de la protección de las personas adultas mayores, un buen ejemplo a seguir puede ser el sistema social instaurado por Suecia, más que el de cualquier otro país, en donde la esperanza de vida al nacer es de 79 y 84 años para hombres y mujeres respectivamente. Dicho sistema se distingue por un enfoque de tres pilares basado en regímenes públicos, combinado con suplementos empresariales y pólizas de seguro privado. (Ver Anexo XII).

El sistema de seguridad social sueco se caracteriza por determinarse a nivel político, por ser obligatorio para todos y por permitir una redistribución entre los grupos de riesgos. En tal virtud, y por tratarse de uno de los pocos países de la Unión Europea con excedente presupuestario y una deuda por debajo del promedio, se considera que Suecia está relativamente bien preparada para hacer frente a los costos del envejecimiento demográfico.

La protección social en Suecia está destinada a brindar una seguridad financiera durante las diversas fases de la vida de la persona: para familias y niños, durante la vida profesional, en caso de desempleo, de accidentes profesionales, de enfermedad, de discapacidad o situaciones similares y durante la vejez.



BIBLIOGRAFÍA

Libros y Publicaciones.

- Cáceres Nieto, Enrique. “¿Qué es el derecho?, Iniciación a una concepción lingüística”, México, 2000.
- Dorantes Tamayo, Luis. “¿Qué es el derecho?, Introducción filosófica a su estudio.”, México, 1997.
- Faúndez Ledesma, Héctor. “El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Aspectos institucionales y procesales”. 2da Edición, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1999.
- García González, Francisco. “Vejez, Envejecimiento y Sociedad en España, Siglos XVI-XXI”, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, España, 2005.
- García Verástegui, Matilde, Gispert Peláez, Othmar, “Acerca de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad” en “Memorias del Seminario Internacional, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Por una cultura de la implementación”. Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos México–Comisión Europea, CONAPRED, SRE, Primera edición, México, 2007.
- Guzmán, J. M. “Envejecimiento y Desarrollo en América Latina y El Caribe”, CEPAL, Organización de las Naciones Unidas, Santa Cruz, Bolivia, noviembre de 2001.
- HelpAge International, “Estado Mundial de las Personas Mayores 2002”, Londres, Reino Unido, 2002.

- Hewitt, Paul. “Depopulation and Ageing in Europe and Japan: The Hazardous Transition to a Labor Shortage Economy”, *International Politics and Society*, January 2002.
- Hinkelammert, Franz J. “Democracia y totalitarismo”. Segunda edición, San José de Costa Rica, 1990.
- Huenchuán Navarro, S. en “Marco legal y de políticas a favor de las personas mayores en América Latina”, *SERIE Población y Desarrollo*, CEPAL/CELADE, Organización de las Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2004.
- Martínez Tapia, Ramón. “Igualdad y Razonabilidad en la Justicia Constitucional Española”, Almería, Universidad de Almería, Servicio de Publicaciones, España, 2000.
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Secretaría de Estado de Servicios Sociales, Familias y Discapacidad, Instituto de Mayores y Servicios Sociales, “INFORME 2006. Las Personas Mayores en España. Datos Estadísticos Estatales y por Comunidades Autónomas”, Colección Estudios, Serie Documentos Estadísticos n.22008, Primera edición, España, 2006.
- Partida Bush, Virgilio. “Proyecciones de la Población de México 2005-2050”. Consejo Nacional de Población, Primera edición, México, noviembre de 2006.
- Rannauro Melgarejo, Elizardo. “Manual: Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres y su Protocolo Facultativo CEDAW”, SRE/UNIFEM/PNUD, México 2007.
- Santiago Juárez, Mario. “Igualdad y Acciones Afirmativas”, Serie Doctrina Jurídica, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, Primera edición, México, 2007.

- Secretaría de Relaciones Exteriores, Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos México-Comisión Europea, “Derechos Humanos. Instrumentos de Protección Internacional”, México, 2004.
- Subdirección General del Plan Gerontológico y Programas Para Mayores, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Secretaría General de Asuntos Sociales, Instituto de Migraciones y Servicios Sociales, “Envejecer en España. II Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento. abril 2002”, Primera edición, España, 2002.
- Tunkin, G. I. “El Derecho y la Fuerza en el Sistema Internacional”, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1989.
- Villarreal Martínez, Mónica. “La legislación en favor de las personas mayores en América Latina y el Caribe”, SERIE Población y Desarrollo, Programa Regional de Población, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), División de Población de la CEPAL / Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Organización de las Naciones Unidas, Santiago de Chile, diciembre de 2005.

Leyes y Reglamentos.

- Instituto de Investigaciones Jurídicas, “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada, Tomo I y II”, Editorial Porrúa, México, 2000.
- “Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores”, México, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de junio de 2002.
- “Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres”, México, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 2006.

- “Ley de Asistencia Social”, México, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de septiembre de 2004.
- “Ley del Seguro Social”, México, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1995. Reformada, DOF 11-08-2006.
- “Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro”, México, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 1996. Reformada, DOF 28-06-2007.
- Presidencia de la República, “Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012”, México, 2007. <http://pnd.presidencia.gob.mx/>
- “Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea”, Publicada en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas el 18 de diciembre de 2000. (2000/C 364/01).
- “Carta Social Europea”, Aprobada por el Consejo de Europa en Turín, el 18 de octubre de 1961.
- “Ley General de Seguridad Social”, España, Aprobada por el R. D. Legislativo 1/1994, el 20 de junio de 1994.
- “Ley General de Sanidad”, España, Aprobada por el R. D. Legislativo 14/1986 en 1986.

Convenciones y Resoluciones.

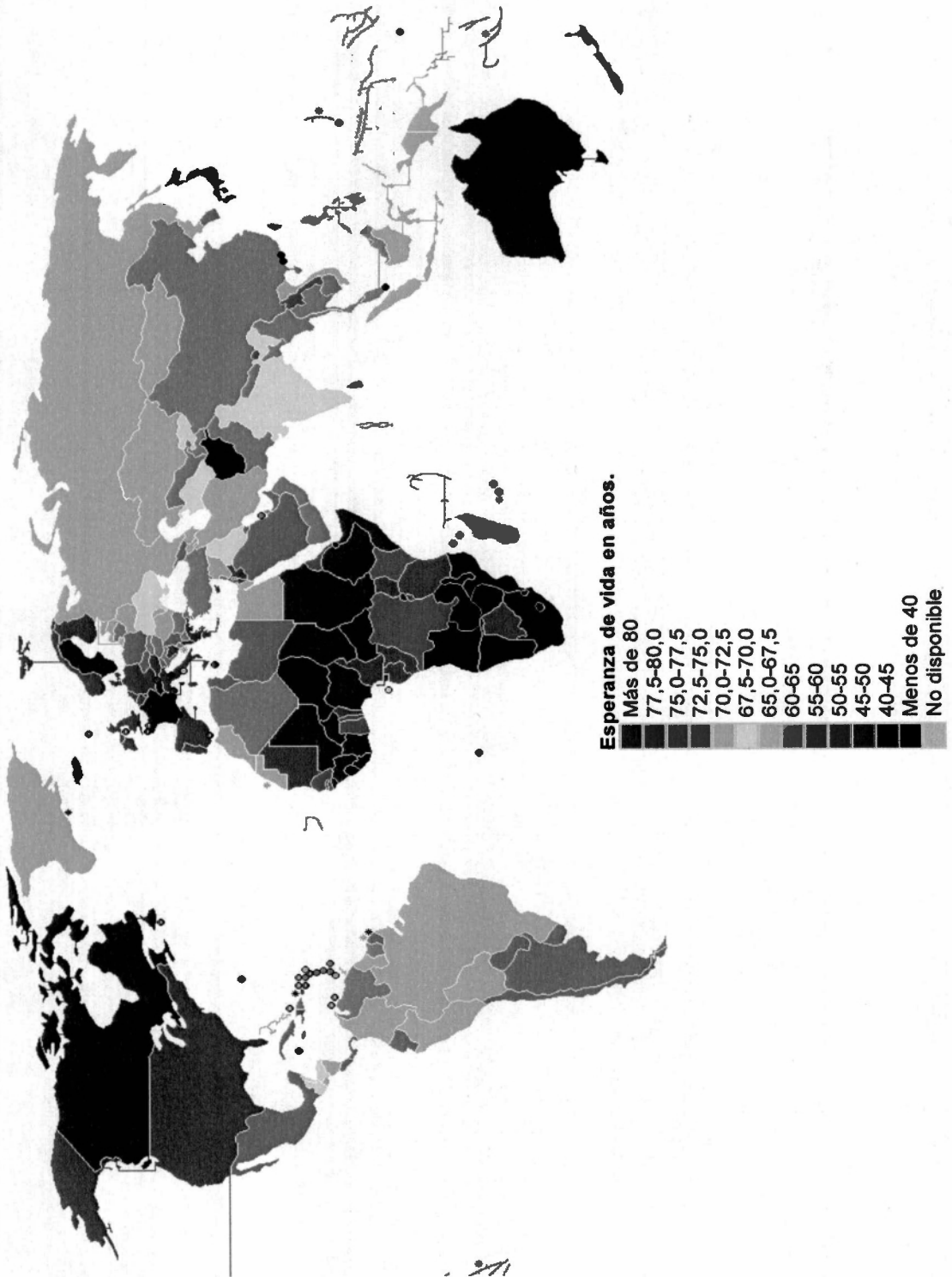
- Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, “Declaración Universal de los Derechos Humanos”, Resolución 217 A (III), 1948.

- Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, “Proyecto de Declaración de los Derechos de la Vejez”, Resolución 213 (III), 1948.
- Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, “Principios de las Naciones Unidas en Favor de las Personas de Edad”, Resolución 46/91, 1991.
- Organización de las Naciones Unidas, “Informe de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento Madrid, 8 a 12 de abril de 2002”, 2002.
- Organización de las Naciones Unidas, “Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial”. 1965,
- Organización de las Naciones Unidas, “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”, 1966.
- Organización de las Naciones Unidas, “Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, 1966.
- Organización de las Naciones Unidas, “Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer”, 1979.
- Organización de las Naciones Unidas, “Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes”, 1984.
- Organización de las Naciones Unidas, “Convención sobre los Derechos del Niño”, 1989.
- Organización de las Naciones Unidas, “Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares”, 1990.

- Organización de las Naciones Unidas, “Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra la Desaparición Forzada”, 2006.
- Organización de las Naciones Unidas, “Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad”, 2007.
- Organización de Estados Americanos, “Convención Americana sobre Derechos Humanos”, 1969.
- Organización de Estados Americanos, “Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador”, 1988.

A N E X O S

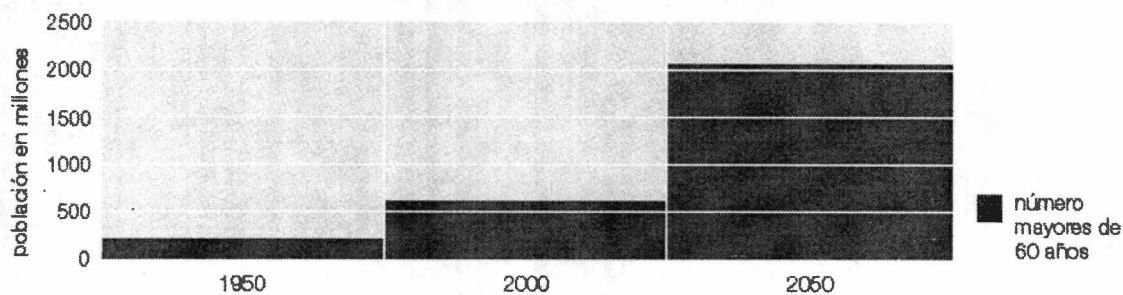
ANEXO I



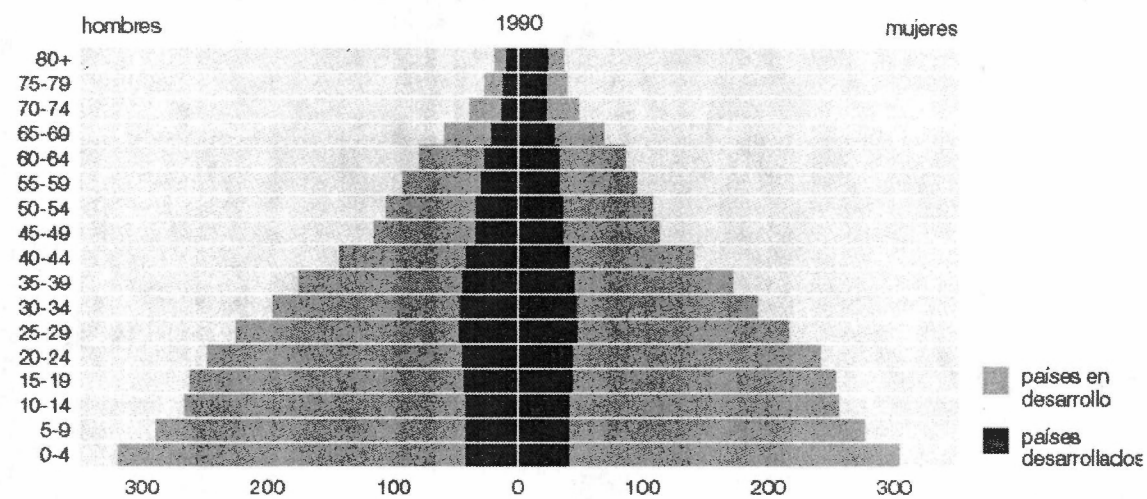
Fuente: CIA World Factbook 2007.

ANEXO II

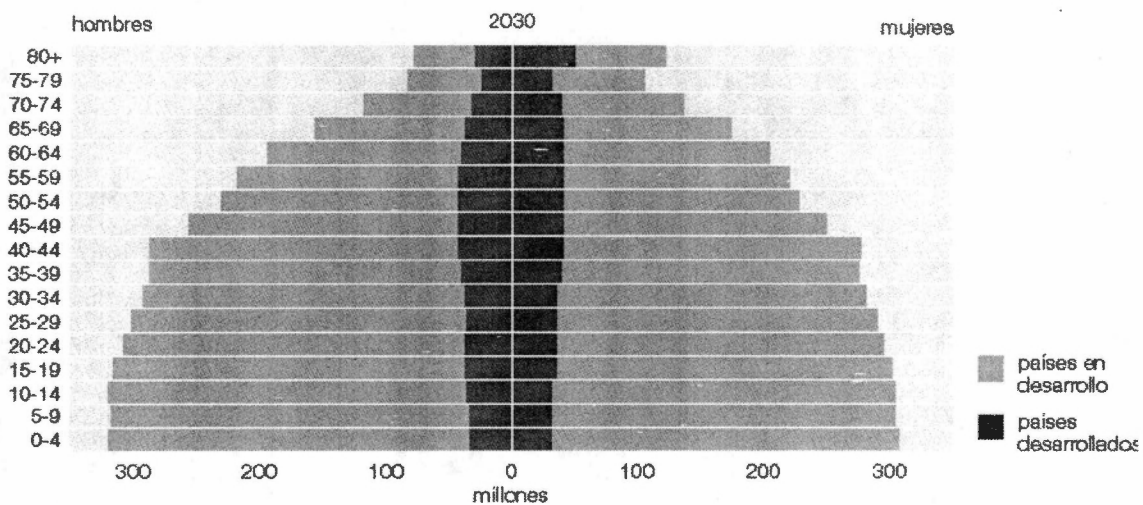
Número de personas en el mundo mayores de 60 años



Población por edad y sexo en 1990



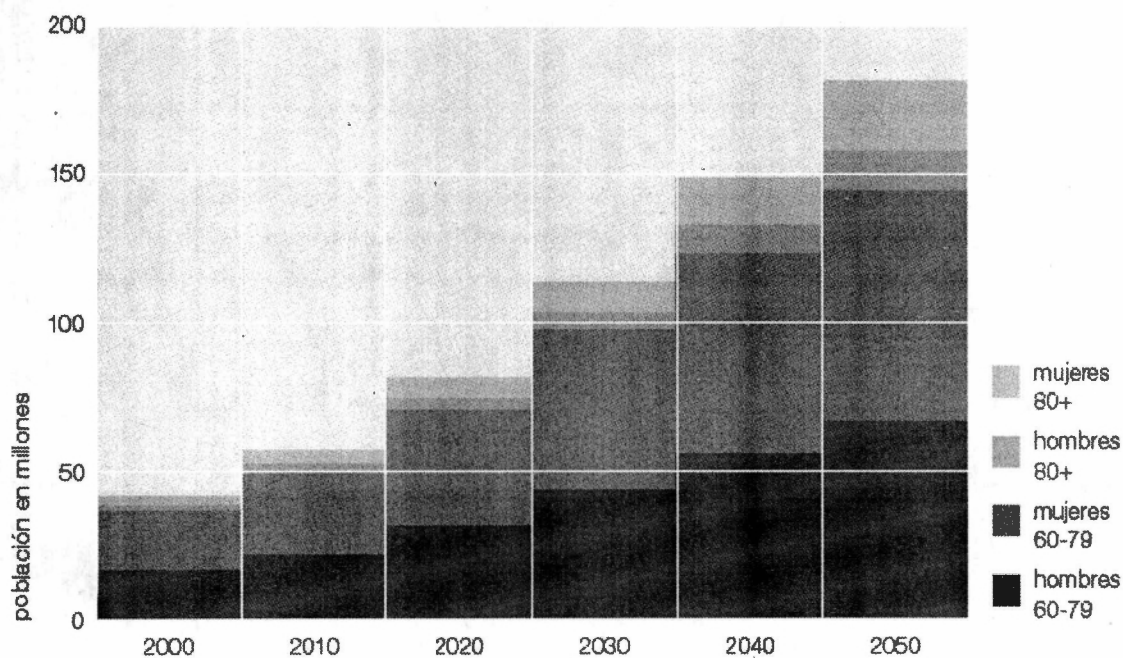
Población por edad y sexo en 2030



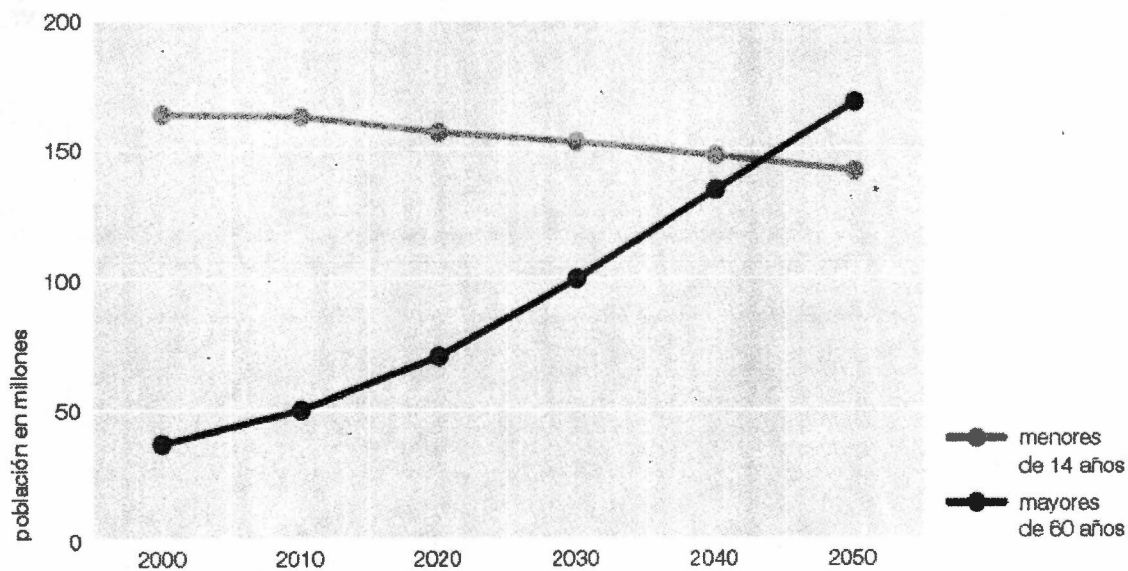
Fuente: HelpAge International, "Estado Mundial de las Personas Mayores 2002".

ANEXO III

Número de Personas Adultas Mayores en América Latina y El Caribe



Las Personas Adultas Mayores en Relación con los Niños Menores de 14 años.



Fuente: HelpAge International, "Estado Mundial de las Personas Mayores 2002".

ANEXO IV

Indicador	2008	2009	2010	2011	2012	2050
Población a mitad de año	106 682 518	107 550 697	108 396 211	109 219 931	110 022 552	121 855 703
Hombres	52 466 262	52 853 788	53 229 849	53 594 944	53 949 488	58 520 261
Mujeres	54 216 256	54 696 909	55 166 362	55 624 987	56 073 064	63 335 442

ANEXO V

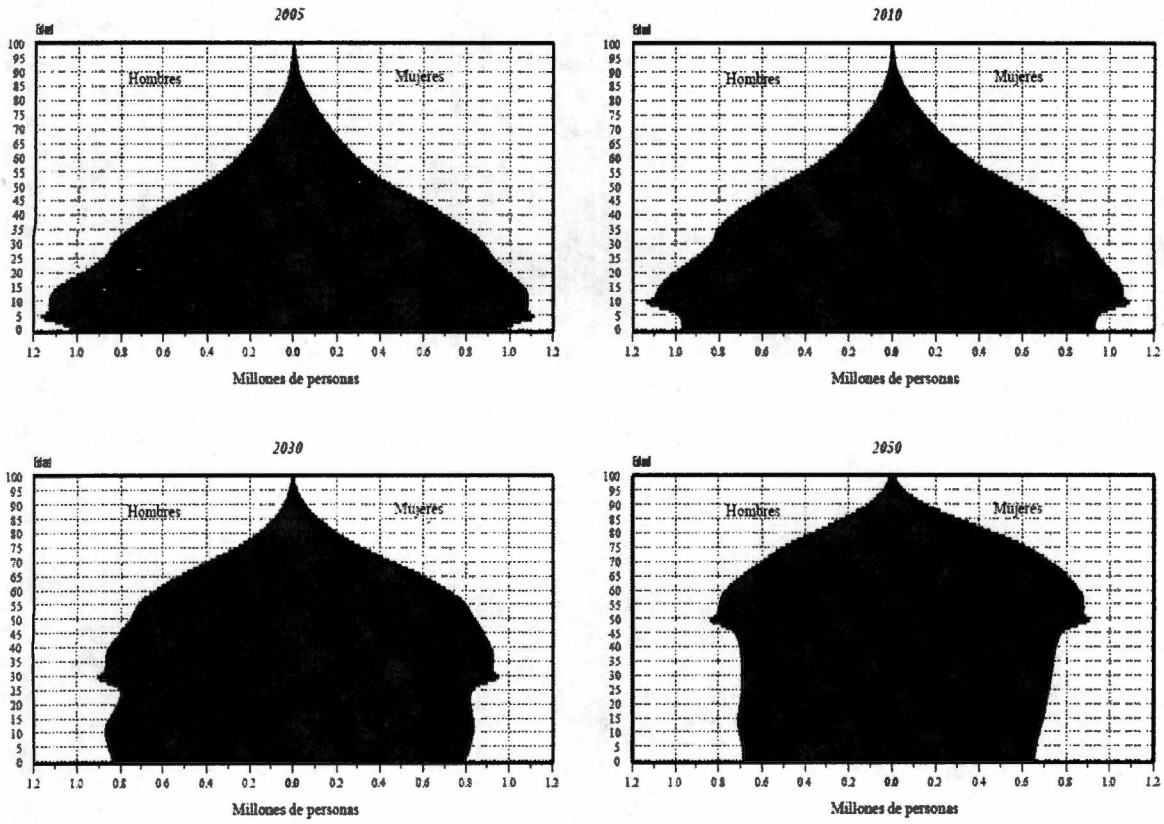
Edad	2008	2009	2010	2011	2012	2050
Hombres						
60	292286	303747	315940	328702	342434	767128
61	277080	287748	299085	311145	323769	755933
62	262552	272441	282982	294183	306098	744368
63	248679	257811	267568	277969	289022	730311
64	235391	243833	252830	262445	272693	714057
65	222589	230442	238746	247597	257055	697588
66	210164	217538	225249	233404	242095	681190
67	198028	205019	212245	219801	227794	663604
68	186174	192797	199632	206698	214088	645008
69	174649	180869	187328	193995	200889	625418
70	163464	169282	175331	181615	188102	605691
71	152583	158046	163689	169557	175652	586601
72	142004	147130	152412	157868	163542	567976
73	131768	136533	141471	146560	151817	549481
74	121901	126295	130868	135609	140493	530283
75	112403	116443	120643	125014	129546	509033
76	103283	106988	110834	114832	118994	485406
77	94549	97936	101450	105098	108889	459720
78	86191	89292	92491	95810	99255	432200
79	78192	81044	83960	86968	90090	403221
80	70564	73179	75849	78578	81394	373828
81	63353	65710	68144	70630	73173	345426
82	56591	58676	60859	63114	65417	317383
83	50369	52111	54031	56041	58117	289208
84	44676	46094	47689	49445	51285	261656
85	39400	40609	41899	43348	44945	234838
86	34261	35549	36640	37804	39112	208954
87	29282	30662	31815	32792	33834	184459
88	24751	25973	27196	28219	29086	161152
89	20465	21748	22821	23896	24795	139221
90	16761	17796	18911	19845	20780	118951
91	13935	14401	15290	16249	17051	100319
92	11732	11815	12211	12965	13778	83361
93	9856	9801	9870	10200	10830	68155
94	8064	8096	8050	8107	8378	54789
95	6462	6502	6527	6491	6537	43213
96	5057	5104	5135	5156	5127	33317
97	3817	3904	3940	3964	3980	25141
98	2799	2873	2938	2965	2984	18571
99	1995	2048	2102	2150	2170	13370
100 o más	3686	3789	3893	3999	4100	25371

Mujeres						
60	325233	337998	351360	365327	380961	858709
61	309703	321705	334379	347647	361519	849539
62	294831	306044	317951	330524	343690	840336
63	280613	291035	302149	313949	326412	829417
64	266978	276674	286991	297994	309677	816914
65	253809	262889	272476	282678	293558	804901
66	240984	249567	258532	267999	278073	793192
67	228397	236588	245049	253887	263220	779812
68	216036	223848	231908	240235	248933	764521
69	203958	211339	219009	226924	235101	747230
70	192172	199115	206345	213860	221615	728946
71	180640	187190	193973	201038	208382	710554
72	169360	175525	181906	188516	195400	692434
73	158379	164123	170110	176307	182727	674072
74	147730	153031	158589	164382	170379	654262
75	137411	142282	147390	152747	158330	631788
76	127428	131888	136563	141467	146609	606374
77	117786	121855	126120	130592	135282	578265
78	108465	112183	116059	120122	124381	547588
79	99442	102856	106382	110057	113910	514671
80	90728	93851	97072	100400	103869	480699
81	82375	85184	88117	91141	94266	447401
82	74432	76906	79529	82267	85091	414134
83	67021	69065	71362	73795	76336	380314
84	60142	61776	63660	65777	68020	346656
85	53660	55033	56528	58252	60190	313243
86	47202	48709	49956	51314	52879	280443
87	40807	42472	43828	44950	46171	248800
88	34884	36364	37847	39056	40055	218334
89	29170	30775	32079	33388	34454	189397
90	24158	25449	26848	27986	29128	162176
91	20301	20805	21916	23121	24102	136807
92	17269	17235	17663	18606	19629	113609
93	14666	14436	14407	14765	15554	92777
94	12141	12055	11866	11842	12137	74421
95	9848	9795	9726	9574	9555	58593
96	7798	7784	7742	7687	7566	45166
97	5952	6024	6013	5981	5938	34043
98	4411	4483	4537	4528	4504	25069
99	3175	3230	3282	3322	3316	18002
100 o más	5972	6097	6217	6330	6428	34104

ANEXO VI

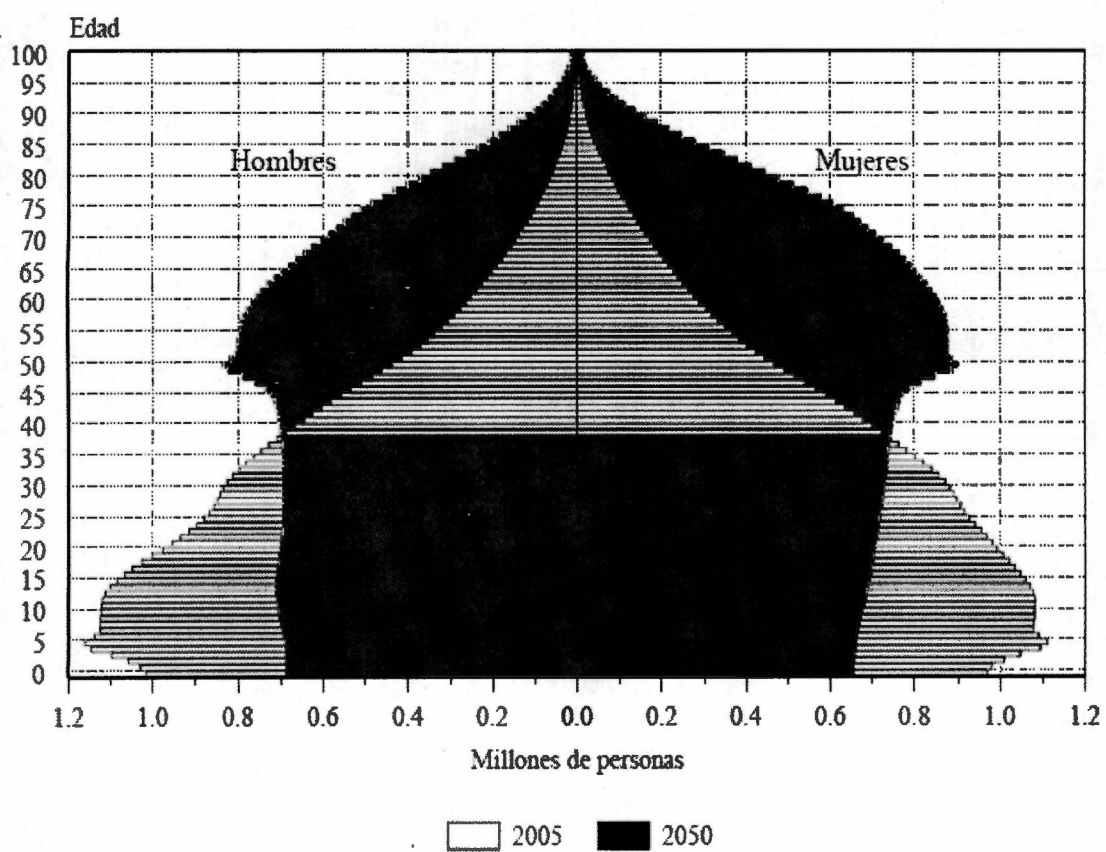
Año	Población total	Personas con 60 años o más	Porcentaje de la población que representa
2008	106,682,518	8,777,273	8.23%

ANEXO VII



Fuente: Estimaciones del CONAPO.

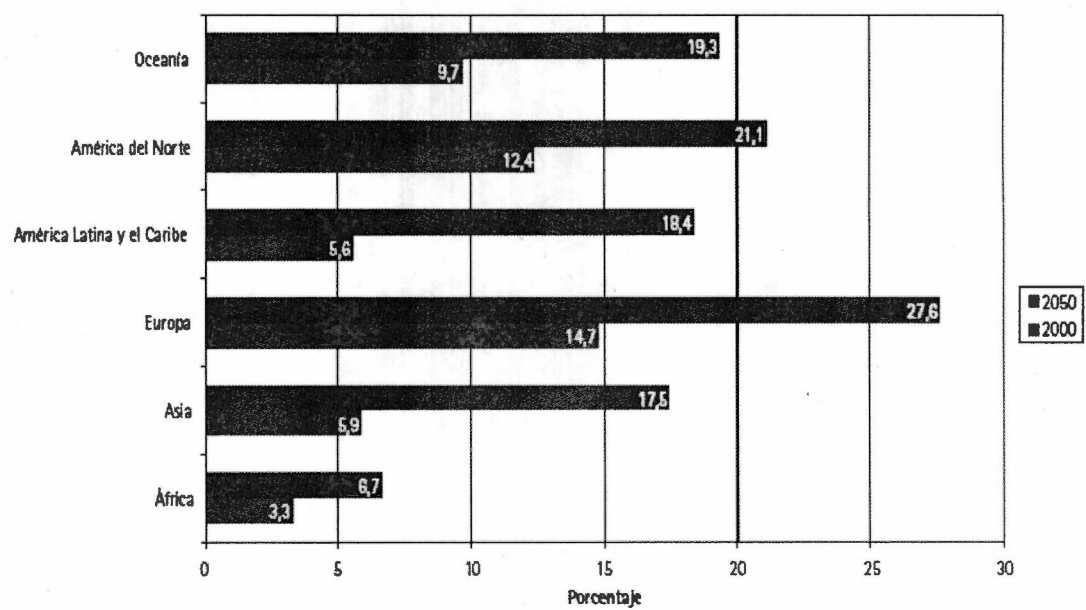
ANEXO VIII



Fuente: Estimaciones del CONAPO.

ANEXO IX

Porcentaje de Población de 65 años o más por región



Fuente: N.U.: *World Population Prospects: The 2004 Revision*. N.U., consulta en julio de 2006.

ANEXO XI

Servicios sociales para personas mayores. Principales magnitudes. Enero 2006

Población de 65 y más años: 7.477.761	N.º usuarios (Plazas)	Cobertura (%/Pob=>65)	Precio euros (Promedio)
Servicio Público de Ayuda a Domicilio	305.801*	4,09	191,64 euros/mes (12,12 euros/hora)
Servicio Público de Teleasistencia	261.433	3,50	21,79 euros/mes
Otros Servicios de At. Domicilio	67.839	0,90	
Hogares y Clubes para personas mayores	3.525.499	47,15	
Plazas en Centros de Día para dependientes	47.624	0,64	605,57 euros/mes (1)
Plazas en Centros Residenciales	298.870	4,00	1.317,54 euros/mes (1)
Plazas para dependientes en C. Residenciales	156.973		1.359,26 euros/mes (2)
Plazas para Estancias temporales	3.068		
Plazas en Sistemas Alternativos de Alojamiento	9.151		

(1) Precio público.

(2) Precio de concertación.

* Esta cifra aumenta en 172 usuarios (Datos aportados por la Comunidad de Andalucía cuando la publicación estaba en proceso de impresión).

ANEXO XII

Ejemplos de como los tres pilares del sistema de seguridad social interactúan

Principales ramas de los tres pilares	Regímenes públicos	Regímenes de seguro colectivo	Seguro privado Familias y niños
Familias y niños	<ul style="list-style-type: none"> • Seguro parental • Asignación infanti • Pensión alimentaria • Asignación de vivienda 	<ul style="list-style-type: none"> • Prestación monetaria parental adicional 	
Vida profesional	<ul style="list-style-type: none"> • Seguro de enfermedad • Prestaciones de rehabilitación • Prestaciones de invalidez • Seguro de accidentes profesionales • Seguro de desempleo • Pensión de sobrevivientes • Asignación de vivienda 	<ul style="list-style-type: none"> • Seguro complementario de accidentes profesionales • Subsidio de enfermedad y seguro de pensión de invalidez • Régimen de seguro de exoneración de responsabilidad mutua 	Pólizas complementarias de seguro privado: <ul style="list-style-type: none"> • Seguro colectivo • Seguro individual voluntario
Prevención	Ley sueca de ambiente laboral	Acuerdos y reglamentaciones	
Vejez	Pensión nacional de vejez (regímenes de reparto y de capitalización)	<ul style="list-style-type: none"> • Regímenes de pensión complementarios 	Pólizas complementarias de seguro privado <ul style="list-style-type: none"> • Seguro de pensión • Seguro de vida