

COMPARATIVO

INICIATIVA SUSCRITA POR DIPUTADA Y DIPUTADOS INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL PARA REFORMAR EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 46 DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO (ELD 589/LXV-I)

ORDENAMIENTO	INICIATIVA	OBSERVACIONES
Albergues y casas de estancia para las personas adultas mayores Artículo 46. El Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Guanajuato implementará servicios de albergues y casas de estancia, con objeto de satisfacer las necesidades básicas de aquellas personas adultas mayores carentes de hogar y de familia o con graves problemas de integración familiar, que no cuenten con los medios indispensables para su subsistencia. Estos servicios podrán ser proporcionados por organismos sociales o privados sin fines de lucro bajo la supervisión del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Guanajuato.	Artículo 46. El Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Guanajuato deberá llevar a cabo, de manera progresiva, la creación de albergues y casas de estancia en los 46 cuarenta y seis municipios del Estado, con objeto de satisfacer las necesidades básicas de aquellas personas adultas mayores carentes de hogar y de familia o con graves problemas de integración familiar, que no cuenten con los medios indispensables para su subsistencia. ...	PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE GUANAJUATO. La iniciativa tiene como objeto la creación de albergues y casas de estancia en los 46 municipios del Estado de Guanajuato. Según la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo Nueva Edición¹, para el segundo trimestre de 2022, se estimó que en México residían 17, 958, 707 personas de 60 años y más (adultas mayores). Lo anterior representa 14 % de la población total del país. Por ello, el crecimiento de la población adulta mayor nos lleva a replantear las políticas públicas dirigidas a este sector. Una medida para resolver este problema es la creación de estancias para adultos mayores, con la finalidad de coadyuvar con mecanismos alternos con las familias y brindando servicios de calidad a este sector de la población que va en aumento. Ahora bien, en el año 2022, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores², que en su artículo 5 reconoce los siguientes derechos: vida con calidad, a recibir protección por parte de la comunidad, la familia y la sociedad, así como de instituciones de los tres órdenes de gobierno; a la asistencia social, en caso de desempleo, discapacidad o pérdida de sus medios de subsistencia; y a ser sujetos de programas para contar con una vivienda digna y adaptada a sus necesidad, y a tener acceso a una casa hogar o albergue así como otras alternativas de atención integral, si se encuentran en situación de riesgo o desamparo. Además, establece la obligación del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores de promover en coordinación con las autoridades competentes y en los términos de la legislación aplicable, que la prestación de los servicios y atención que se brinde a las personas adultas mayores en las instituciones, casas hogar, albergues, residencias de día o cualquier otro centro de atención, se realice con calidad y cumplan con sus programas, objetivos y metas para su desarrollo humano integral³. Es decir, dicho ordenamiento jurídico, respecto de espacios dignos y adecuados, establece como un derecho de este grupo de la población el de la asistencia social, con el que podrán ser sujetos de programas para tener acceso a una casa hogar, albergue o cualquier otro centro de atención como pueden ser las residencias de día, si se encuentra en situación de riesgo o desamparo. Por su parte, la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores para el Estado de Guanajuato, de fecha 8 de noviembre de 2013, establece como una de las atribuciones del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Guanajuato, la siguiente:

¹ Cfr. https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2022/EAP_ADULMAY2022.pdf

² Cfr. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LDPAM.pdf>

³ Idem. Artículo 28, fracción XI.

COMPARATIVO

ORDENAMIENTO	INICIATIVA	OBSERVACIONES
		<i>Promover y establecer servicios de albergues y casas de estancia, con el objeto de satisfacer las necesidades básicas de aquellas personas adultas mayores que carecen de hogar y de familia o con graves problemas de integración familiar;</i>⁴ Asimismo, existe la Norma Oficial Mexicana NOM-031-SSA3-2012⁵, Asistencia social. Prestación de servicios de asistencia social a adultos y adultos mayores en situación de riesgo y vulnerabilidad, la cual tiene por objeto establecer las características de funcionamiento, organización e infraestructura que deben observar los establecimientos de los sectores público, social y privado, que presten servicios de asistencia social a personas adultas y adultas mayores en situación de riesgo y vulnerabilidad, además de ser de observancia obligatoria en todo el territorio nacional para los establecimientos de los sectores público, social y privado. Por otro lado, la Convención Interamericana sobre la protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores⁶, tiene como objeto promover, proteger y asegurar el reconocimiento y el pleno goce y ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor, a fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad. Este instrumento internacional de la Organización de los Estados Americanos, se aprobó el 15 de junio de 2015, y es el primer Tratado específicamente creado para reconocer que este grupo etario tiene los mismos derechos y libertades que el resto de las personas, al mismo tiempo que reconoce la importancia de implementar políticas públicas que promuevan un envejecimiento activo con apego al respeto de los derechos humanos. Así, el 10 de enero de 2023, el Estado Mexicano aprobó⁷ la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, lo que se promulgó mediante Decreto⁸, de fecha 20 de abril de 2023, y en el que se establece como uno de los principios fundamentales de los derechos de estas personas el de bienestar y cuidado⁹, además de reconocer el derecho a la vida y a la dignidad en la vejez, mismo que trae consigo entre otras, la siguiente obligación: <i>Los Estados Parte tomarán medidas para que las instituciones públicas y privadas ofrezcan a la persona mayor un acceso no discriminatorio a cuidados integrales, incluidos los cuidados paliativos, eviten el aislamiento y manejen apropiadamente los problemas relacionados con el miedo a la muerte de los enfermos terminales, el dolor, y eviten el sufrimiento innecesario y las intervenciones fútiles e inútiles, de conformidad con el derecho de la persona mayor a expresar el consentimiento informado</i>¹⁰.

⁴ Cfr. Artículo 16, fracción IX. Disponible en: https://congreso-gto.s3.amazonaws.com/uploads/reforma/pdf/3168/LDPAM_P.O._08_07_2021_ULT_REF.pdf

⁵ Cfr. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5267965&fecha=13/09/2012#gsc.tab=0

⁶ Cfr. https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados_multilaterales_interamericanos_a-70_derechos_humanos_personas_mayores.pdf

⁷ Cfr. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5676647&fecha=10/01/2023#gsc.tab=0

⁸ Cfr. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5686151&fecha=20/04/2023#gsc.tab=0

⁹ Op. Cit. 6. Artículo 3, inciso f.

¹⁰ Op. Cit. 6. Artículo 6.

COMPARATIVO

ORDENAMIENTO	INICIATIVA	OBSERVACIONES
		De igual forma, se reconoció el derecho de las personas mayores a recibir servicios de cuidado a largo plazo¹¹, es decir, para residir temporal o permanentemente en un establecimiento regulado sea público, privado o mixto, en el que se reciban servicios socio-sanitarios integrales de calidad, incluidas las residencias de larga estadía, que brindan estos servicios de atención por tiempo prolongado a la persona mayor, con dependencia moderada o severa que no pueda recibir cuidados en su domicilio¹². En este tenor, el derecho a los cuidados que contiene esta Convención, establece un conjunto de obligaciones, entre ellas, la siguiente: <i>La persona mayor tiene derecho a un sistema integral de cuidados que provea la protección y promoción de la salud, cobertura de servicios sociales, seguridad alimentaria y nutricional, agua, vestuario y vivienda; promoviendo que la persona mayor pueda decidir permanecer en su hogar y mantener su independencia y autonomía¹³.</i> Por ello, el sistema integral de cuidados debe incluir a las personas se encuentren en sus domicilios o con sus familias, por lo que no opera exclusivamente cuando las personas se encuentran en albergues o centros de atención especial para personas adultas mayores; ya que de hecho, lo preferente es que las personas adultas mayores no sean institucionalizadas. De tal suerte, una de las claves de la citada Convención es que se refuerza la responsabilidad y participación de la familia en brindar los cuidados y la atención de personas adultas mayores y; en tal virtud, cuando la familia es quien brinda estos cuidados y atención debida, recibirá apoyo del Estado a través del sistema antes descrito, lo que significa que el servicio de cuidados a personas adultas mayores en centros públicos, es solo una parte integrante de todo el sistema. Es en este contexto que se deben incorporar los albergues y casas de estancia para personas adultas mayores, como parte de la política pública de cuidados. Así, tomando en consideración el estándar internacional sobre personas adultas mayores más avanzado en la materia, se considera que la visión de los albergues, casas hogar y casas de día, debe ser entendida en el contexto del derecho a los cuidados, por lo cual se considera que deben incorporarse las obligaciones y derechos inherentes reconocidos para las personas adultas mayores previstos en el artículo 12 de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, ya que el derecho de las personas a recibir cuidados a largo plazo, incluye un conjunto de derechos, servicios, garantías y protecciones legales que deben analizarse a la luz de la Ley vigente. Lo anterior, a efecto de homologar la Ley con los estándares internacionales más protectores que conforman el parámetro de control de regularidad constitucional en materia de derechos humanos y que a juicio de la PRODHEG, robustecería la iniciativa planteada.

¹¹ p. Cit. 6. Artículo 12.

¹² Op. Cit. 6. Artículo 2.

¹³ Op. Cit. 6. Artículo 12.

COMPARATIVO

ORDENAMIENTO	INICIATIVA	OBSERVACIONES
		INSTITUTO DE INVESTIGACIONES LEGISLATIVAS. d) Conclusión. Por solicitud de la Comisión de Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables, se realiza el estudio de la presente iniciativa, la cual propone, reformar el primer párrafo del artículo 46 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores para el Estado de Guanajuato, para la creación de los albergues o las casas de estancia en los cuarenta y seis municipios del Estado de Guanajuato. Se observa que: En el goce de los derechos de los grupos en situación de vulnerabilidad como lo son las personas adultas mayores, no se debe permitir que las acciones y medidas que se implementan para su garantía se lleven a cabo de manera parcial. El cumplimiento parcial de lo establecido por nuestras leyes es simplemente el incumplimiento de estas. Así mismo, recordar que los derechos humanos son indivisibles, es decir, no hay separación ni jerarquía entre ellos, no es posible garantizar uno dejando de lado otro, los derechos humanos y su pleno ejercicio son un todo que hace posible el bienestar de todas las personas, si bien se habla de “el mayor nivel posible” en cuanto al alcance de derechos, como es el caso del derecho a la salud física y mental, se debe procurar y garantizar las mejores condiciones que permitan, en el caso de las personas adultas mayores, un envejecimiento activo, entendiendo a este como el proceso de optimización de las oportunidades de bienestar físico, social y mental durante toda la vida, con el objetivo de ampliar la esperanza de vida saludable, la productividad y la calidad de vida en la vejez. Promover el envejecimiento activo en las diversas esferas en las que las personas adultas mayores se desenvuelven es de vital importancia aunado a una mayor vigilancia y supervisión de las instituciones que brindan servicios de estancia permanente o temporal para con ello garantizar un servicio y atención eficiente y de calidad que promueva el pleno desarrollo de la persona, disminuya las brechas de desigualdad y reduzca cualquier tipo de maltrato. Por lo antes expuesto, el incremento de la población adulta mayor en el estado de Guanajuato es razón muy importante para considerar la aplicación de políticas públicas que atiendan a este grupo poblacional. Siendo que no sólo es una tarea realizada por el estado, sino que además existe la participación activa de la sociedad civil y del conjunto de instituciones que se encuentran relacionadas con la temática, es primordial tener prescripciones legales que permitan entornos factibles, donde este sector de la población pueda desarrollar su vida adulta mayor plenamente, de tal manera que no encuentren dificultades en su vida cotidiana que atenten contra sus derechos humanos.

COMPARATIVO

ORDENAMIENTO	INICIATIVA	OBSERVACIONES
		UNIDAD DE ESTUDIOS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS. Del análisis de la propuesta, el enfoque que busca atender es la vulnerabilidad que existe en este sector de la población, considerando la falta de oportunidad y de la capacidad para garantizar su manutención en edad avanzada, considerado entre otros elementos mínimos de subsistencia, un espacio en donde permanecer; atendiendo lo anterior, se propone que el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Guanajuato, cree albergues y casas de estancia en los 46 municipios del Estado, con el objeto de satisfacer las necesidades básicas y de subsistencia de personas adultas mayores carentes de hogar por distintas razones; por lo que bajo esta premisa, establecer con recursos públicos de manera progresiva estas 46 ubicaciones físicas y una estructura operativa para su desempeño, deberá considerar recursos materiales y un presupuesto que permita su viabilidad, estimándose que por cada punto porcentual del total de los recursos de los sistemas municipales en el Estado represente un monto de 8.07 millones de pesos por ejercicio fiscal en correspondencia al artículo 47 vigente; dicho monto deberá incluir remuneraciones, prestaciones y obligaciones patronales de una nueva estructura organizacional; es conveniente que de forma adicional se prevean recursos para el equipamiento administrativo y el acondicionamiento de espacios que se requieren para operar; es conveniente señalar que la ley vigente permite la prestación de estos servicios por parte de organismos sociales o privados sin fines de lucro, por lo que atendiendo lo previsto en el artículo segundo transitorio de la iniciativa, se pudiera como estrategia realizar convenios con ellos para que el Estado y los 46 municipios, por estar obligados en la aplicación, seguimiento y vigilancia de la Ley, puedan implementar mecanismos para cumplir con esta nueva obligación de manera progresiva en todo el territorio estatal, por lo que se estima que por cada punto porcentual de los programas y proyectos del DIF enfocados en la atención de adultos mayores y que puedan ser transferidos para este fin, represente un monto de 1.07 millones de pesos.
	TRANSITORIOS Artículo Primero.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado. Artículo Segundo.- El Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Guanajuato deberá llevar a cabo la suscripción de convenios de colaboración, de manera progresiva, con los 46 municipios del Estado de Guanajuato, a efecto de cumplir con la creación de albergues y casas de estancia.	