

HACIA UNA PROTECCIÓN INTEGRAL DE LOS DERECHOS DE LOS ADULTOS MAYORES EN VERACRUZ

TOWARDS COMPREHENSIVE PROTECTION OF THE RIGHTS OF OLDER ADULTS IN VERACRUZ

OMAR LEAL GARCÍA*

RESUMEN

Dado que la población adulta mayor de Veracruz está aumentando, la protección de los derechos de este sector es un asunto crucial. Las lagunas y los desafíos que existen entre la realidad diaria de los adultos mayores y la legislación se analizan en este trabajo. Se identifican las áreas donde la legislación actual ha sido omisa para el logro de una vida digna y autónoma para este grupo vulnerable mediante un análisis socio-jurídico. Se proponen, además, una serie de sugerencias prácticas para mejorar el cumplimiento y el respeto de sus derechos atendiendo los instrumentos de derecho internacional.

PALABRAS CLAVE: Adultos mayores, derechos, legislación, envejecimiento, cuidado.

ABSTRACT

As Veracruz's older adult population is increasing, protecting the rights of this sector is a crucial issue. The gaps and challenges that exist between the daily reality of older adults and the legislation are analyzed in this work. The areas where current legislation has been omitted to achieve a dignified and autonomous life for this vulnerable group are identified through a socio-legal analysis. In addition, a series of practical suggestions are proposed to improve compliance and respect for their rights in accordance with international law instruments.

* Catedrático de la licenciatura en Derecho de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Criminología de la Universidad Autónoma de Tlaxcala (UATx). Docente de las Licenciaturas en Derecho, en Criminología y en Administración del Instituto Mexicano de Valores. Doctorando en Derecho y Argumentación Jurídica perteneciente al SNP en el Centro de Investigaciones Jurídico-Políticas (CIJUREP); Miembro de la Asociación Mexicana de Derecho Administrativo (AMDA) y la Asociación Internacional de Derecho Administrativo (AIDA). Correo: omar.leal@uabc.mx

KEYWORDS: Older adults, rights, legislation, aging, care.

INTRODUCCIÓN

La vejez es un momento inevitable y natural del ciclo de vida humano que implica una serie de transformaciones tanto físicas como psicológicas; asimismo implica un cambio considerable en la construcción de las relaciones sociales de este sector etario. No obstante que como se ha señalado, es un proceso natural, las personas adultas mayores pueden llegar a enfrentar desafíos significativos dentro de la sociedad, lo cual en algunos casos llega a una afectación de su calidad de vida e incluso de su dignidad.

La protección de los derechos de los adultos mayores es un tema de creciente importancia y relevancia en nuestra sociedad. Este documento se enfoca en examinar de manera integral los desafíos y oportunidades que enfrentan las personas mayores en el Estado, destacando la necesidad de un enfoque holístico que combine tanto las regulaciones legales como las dinámicas sociales.

En la medida en que la población envejece y la proporción de personas mayores aumenta, se vuelve imperativo garantizar que estas personas puedan vivir con dignidad, seguridad y autonomía. El análisis socio jurídico presentado aquí no solo identifica las brechas entre la legislación y la realidad cotidiana de los adultos mayores, sino que también propone métodos y estrategias para cerrar estas brechas. Al mismo tiempo, se subraya la responsabilidad de diversos actores sociales, incluyendo la familia, la comunidad, las organizaciones civiles y el Estado, en la promoción y protección de los derechos de este grupo etario.

Este trabajo es una contribución esencial para comprender y abordar los retos asociados con el envejecimiento poblacional, promoviendo un entorno inclusivo y respetuoso que valore y cuide a nuestros adultos mayores. Partiremos de una premisa, que ha sido la directriz de esta investigación desde un inicio: que si bien, existen legislaciones en torno a este grupo, ello no ha sido suficiente para lograr la cristalización ni el pleno ejercicio de los derechos de los adultos mayores.

Conforme a lo anterior, el objetivo del presente texto será identificar las brechas que existen entre la norma y la realidad a la que tienen que enfrentarse en su día a día las personas mayores; de igual modo se pretende sugerir métodos para corregir o al menos disminuir estas notorias diferencias. Aunado a lo anterior, también se tratarán de analizar las responsabilidades de los actores sociales que en su conjunto (y en la dimensión correspondiente) generan una interacción en torno a este grupo etario y cómo se involucran dentro de la promoción y protección de los derechos de la vejez al interior de la entidad veracruzana.

El abordaje que se esboza de estos derechos específicos o este fenómeno de especificidad de los derechos de adultos mayores desde una visión socio jurídica es primordial para la construcción de una sociedad (o sociedades en su pluralidad global) que resulten justas y en realidad se preocupen por ser inclusivas en aras de lograr la vida digna, entornos seguros y una autonomía funcional para nuestros adultos mayores. No será suficiente (y en ningún caso las miras están puestas solo en ello) con focalizar la necesidad de establecer una legislación pertinente y adecuada para responder a las exigencias actuales respecto a este grupo, sino en además la promoción de una cultura basada en el respeto y en el valor que debe revestir el trato hacia los adultos mayores

1. CRECIMIENTO DEMOGRÁFICO Y VEJEZ

El crecimiento demográfico ha sido un fenómeno ampliamente explorado durante las últimas décadas; lo que no es para menos, porque al ponerlo en cifras se nos presenta como un hecho realmente alarmante.

Nuestra especie según el consenso científico basado en hallazgos fósiles, data de hace aproximadamente 200,000 años durante los cuales tuvo un ritmo de crecimiento moderado producto del estilo y condiciones de vida que tuvieron nuestros ancestros, así como de las enfermedades y contingencias a las que se ha visto expuesta la humanidad; para el año 1804 de

nuestra era (y por supuesto producto de la ligera mejora en las condiciones de vida, así como de la expansión de la humanidad por todo el orbe), la población mundial llegó a mil millones de habitantes. Pues bien, ¿qué tendría esto de trascendental? Que esa cifra poblacional que le llevo a nuestra especie decenas de miles de años se vio duplicada en tan solo un siglo, pues para el año 1927 se llegó a los dos mil millones y en solo otros 50 años volvimos a duplicarlo pues en 1970 la población había alcanzado la alarmante cifra de cuatro mil millones de habitantes, ¿cómo va el conteo? En esta segunda década del siglo XXI hemos superado la escandalosa cifra de los 8 mil millones de seres humanos en el planeta .¹

Ahora bien, ¿qué tendría de trascendencia esta estadística en concreto con el tema que nos ocupa? Para dar una respuesta práctica, me permitiré referir a la ecología de las poblaciones y concretamente a las denominadas pirámides poblacionales, que no son otra cosa que una representación gráfica de la población donde se combinan abundancia, sexo y edad (por intervalos de edad, clases diametrales o etapas del desarrollo).

En palabras de Morláns,² existen básicamente tres tipos de pirámides (ver Figura 1). El primer tipo es una pirámide con base amplia, es decir con una proporción alta de individuos jóvenes; este tipo es característico de las poblaciones de crecimiento rápido, podríamos aventurarnos a decir que este tipo de pirámide es la que se ajustaba a nuestra especie por los menos al llegar hasta los cuatro mil millones de habitantes con una considerable mayoría de jóvenes y una población que decrecía rápidamente al ir subiendo el rango etario.

El segundo es de tipo intermedio con un porcentaje moderado

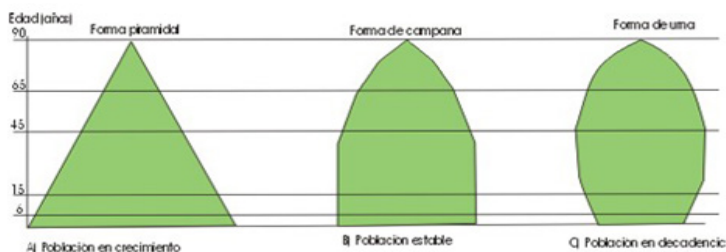
¹ Cfr. Fernando Ariel Manzano, “El mundo alcanzó los 8.000 millones de personas. ¿Cuál es el límite de crecimiento de la población?” 2022, DOI 10.13140/RG.2.2.16368.74245, 1.

² Maza Pérez, Beatriz Guadalupe y Guiana Fernández de Lara, “Envejecimiento activo, un cambio de paradigma necesario en México: Una revisión de la literatura científica”. *Revista Electrónica de Psicología Iztacala* 25, no. 2 (2022), 5.

de los individuos en todas las edades; es propio de poblaciones estacionarias, algo que no ha sucedido aún con nuestra población pues sigue creciendo a un ritmo particularmente rápido.

Ahora bien, el tercero es el que presenta una base estrecha con mayor cantidad de individuos adultos que jóvenes, característico de poblaciones que están declinando y pues que curiosamente comenzaremos a verlo durante las siguientes décadas, pues hemos llegado a un techo en el que las condiciones de vida, las comodidades, la tecnología y algunos otros factores han permitido que tengamos cada vez mayor longevidad por lo que el pico poblacional que se experimentó durante la década de 1970, comenzará a ver sus efectos a partir de la década de 2030 generando que, según datos del Consejo Nacional de Población³ para 2050 prácticamente una cuarta parte de la población (al menos en México) sea de adultos mayores;⁴ lo cual implica un reto nunca antes visto para nuestro país, puesto que hasta ahora habíamos lidiado con una población relativamente joven pero la tasa de recambio generacional dará un vuelco y la población adulta mayor comenzará a ser un grupo demasiado numeroso que generará replantear el modelo utilizado hasta ahora para solventar sus necesidades.

Figura 1. Tipos de pirámides poblacional



Tomado de: Morláns, M.C. 2004. *Introducción a la ecología de las poblaciones*. Editorial Científica Universitaria - Universidad Nacional de Catamarca.

³ Consejo Nacional de Población. *Día Internacional de las Personas de Edad*. (México: CONAPO, 2021).

⁴ De acuerdo con las actuales proyecciones de población mexicana, en 1950 residían 5 personas mayores (60 años y más) por cada 100 habitantes. Actualmente, en 2021, esta cifra llega a 12 personas mayores por cada 100 habitantes. De mantenerse esta tendencia se estima que, en 2050, 23 de cada 100 serán personas mayores.

1.1. ENFOQUE DEMOGRÁFICO Y SOCIAL DE LA EDAD: UNA VISIÓN GLOBAL

En nuestro actual contexto demográfico, caracterizado por el aumento significativo de la esperanza de vida⁵ y por una tasa de natalidad que ha disminuido, el envejecimiento poblacional se ha convertido en una característica común de la comunidad global en su mayoría.

Bajo el anterior presupuesto, se vuelve necesario explorar las perspectivas demográficas y sociales del fenómeno del envejecimiento a través del estudio de sus causas y consecuencias, así como los retos que en su modo de vida deben sortear las personas mayores. Todo ello en pos de fomentar la consecución de políticas y estrategias que promuevan un envejecimiento digno, activo y feliz.

La demografía del envejecimiento se centra en este grupo de población, las personas mayores (los viejos), y en el proceso de cambio de las estructuras demográficas, el envejecimiento demográfico. La medición del envejecimiento demográfico tiene un uso potencialmente extraordinario en el ámbito económico y sanitario. Sirve para comparar poblaciones, territorios y momentos históricos. Tradicionalmente se ha calculado por los cambios en la proporción del conjunto de personas definidas como mayores respecto al total de la población. El umbral arbitrario pero aceptado ahora (y que cambiará en el futuro), para formar parte de ese conjunto es el de los 65 años. Ese umbral también permite relacionar al conjunto de mayores con el de personas en edades potencialmente activas y calcular la proporción de dependencia demográfica.

Es innegable que en la actualidad las personas viven más tiempo que antes; ello a raíz de los avances tecnológicos, sanitarios,

⁵ De acuerdo con datos del INEGI, “[la] esperanza de vida se refiere al número de años que, en promedio, se espera que viva una persona después de nacer. Una esperanza de vida alta indica un mejor desarrollo económico y social entre la población. En México, la esperanza de vida ha crecido notablemente. En 1930 las personas vivían, en promedio, 34 años; en 1970 ese promedio llegó a 61; en 2000, fue de 74 y, en 2014 era de casi 75 años”.

El envejecimiento de la población es el resultado de dos tendencias demográficas principales: el aumento de la esperanza de vida y la disminución de las tasas de natalidad. Según la Organización de las Naciones Unidas,¹⁰ el número de personas mayores de 60 años

7 Rodríguez Rodríguez (2015), habla de “factores socioeconómicos determinantes” y los aborda desde diversas aristas citando a varios autores ya sea que se atienda a lo suscitado en países desarrollados o no: “[se] hace necesario la realización de dos estudios separados entre países desarrollados y en vías de desarrollo. En los países desarrollados, se seguirá principalmente el estudio de Shaw, Horrace y Vogel (2005) sobre los factores socioeconómicos determinantes de la esperanza de vida, clasificados en tres grandes grupos: factores ambientales, estilos de vida y factores sanitarios y de salud. En el caso de los países en vías de desarrollo, será el estudio de Lin et al. (2012) y Barlow y Vissandjée (1999) los que mejor reflejen los determinantes de la esperanza de vida de los países menos desarrollados. El primero, aporta cuatro factores determinantes que contribuyen a la mejora de la esperanza de vida: la economía, la tasa de alfabetización, el estado alimenticio y el régimen político. El estudio realizado por Barlow y Vissandjée (1999), proporciona una serie de factores socioeconómicos y ecológicos en los que, o bien a través de su efecto directo o bien a través de un efecto indirecto sobre otros factores, contribuyen a explicar las variaciones de la esperanza de vida en países en vías de desarrollo.”

⁹ Soler al hablar de la esperanza de vida en África, menciona que:

¹⁰ Naciones Unidas, Las personas de edad impulsan la acción local y mundial: nuestras aspiraciones, nuestro bienestar y nuestros derechos, (ONU, 2025).

alcanzará los 2.100 millones en el año 2050, frente a los 901 millones que existían en 2015.¹¹

No se trata por supuesto de un fenómeno que recientemente haya comenzado a observarse. La distribución de la población hacia edades más avanzadas —o como lo hemos denominado anteriormente, envejecimiento poblacional—, se comenzó a observar en los países cuyo Producto Interno Bruto (PIB) se encuentra mejor posicionado. Ejemplos de ello lo podemos observar en Japón, en donde de acuerdo con datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2023) alrededor del 30% de la población se encuentra por arriba de los 60 años de edad,¹² o en Italia, donde el porcentaje de adultos mayores se encuentra en torno al 23%; sin embargo, los cambios más importantes se están viendo actualmente en los países de ingresos bajos y medianos. En función de los datos proporcionados por la ONU, para el año 2050, dos tercios de la población mundial de más de 60 años vivirá en países de ingresos bajos y medianos.

El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas señaló que "El envejecimiento de la población es una tendencia mundial definitoria de nuestro tiempo"; esto en su informe *World Social Report 2023*, calificándolo incluso de "gran éxito",¹³ lo que conlleva tanto retos como oportunidades. Uno de los principales retos para los países con poblaciones envejecidas es garantizar que la economía pueda cubrir las necesidades

¹¹ ONU (2025). Las personas de edad impulsan la acción local y mundial: nuestras aspiraciones, nuestro bienestar y nuestros derechos. Consultado en: <https://www.un.org/es/observances/older-persons-day>

¹² WHO, (2023). Age distribution of population. Japón. Consultado en: <https://data.who.int/countries/>

¹³ El Reporte Social Mundial del año 2023, menciona: "people are living longer, healthier lives. The rise in human longevity is a success story caused by improved sanitation and medical therapies, greater access to education and family planning, and strides towards gender equality and women's empowerment." [las personas viven vidas más largas y saludables. El aumento de la longevidad humana es una historia de éxito causada por la mejora del saneamiento y las terapias médicas, un mayor acceso a la educación y la planificación familiar, y los avances hacia la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres] (ONU, 2023)

de consumo de un número creciente de personas mayores. Llegar a la consecución de estos logros, se puede dar (según las recomendaciones de Naciones Unidas) a partir de acciones como:

- La elevación de la edad legal de jubilación (que si bien, podría discutirse en favor de la asignación de presupuesto y en miras del aumento de la población adulta mayor), considero que al menos en México podría ser un aspecto regresivo al atentar contra el reconocimiento de la edad establecida en la legislación de seguridad social.
- La eliminación de los obstáculos a la participación voluntaria de las personas mayores dentro de la población activa.
- O bien a través del acceso a la educación sanitaria y
- Las oportunidades laborales a lo largo de toda la vida.

Lo anterior debería permear en el impulso de la seguridad económica a edades más avanzadas. A propósito de ello, también valdría la pena ver una perspectiva distinta como la planteada por Saul Levmore,¹⁴ que, hablando del contexto norteamericano, menciona “Estados Unidos prohíbe la discriminación por edad, incluyendo la jubilación obligatoria, pero ¿es esto sensato? ¿Cómo asegurar que no desaparecerán las oportunidades de empleo para personas que son felices y productivas en el trabajo, aun cuando sus compañeros de edad ya se han jubilado?”

Si bien, es cierto que en nuestro país no se encuentra esta práctica de la jubilación obligatoria (sino que se considera un derecho derivado de la seguridad social), en algunos otros modelos jurídicos como el español, ha existido una práctica reiterada y plenamente reconocida respecto a este rubro, aunque en casos excepcionales como el “régimen de clases pasivas del Estado”.¹⁵

¹⁴ Levmore, S. y Nussbaum, M. (2018). Envejecer con sentido. Paidós.

¹⁵ De acuerdo con datos publicados por la Secretaría de Estado de la Seguridad Social y Pensiones, del Gobierno de España, a través del portal de clases pasivas, se define al Régimen de clases pasivas del Estado, como “[el] sistema público de reconocimiento y pago de las pensiones a los funcionarios públicos y a sus familiares, que han cotizado durante su vida laboral al Régimen de Clases Pasivas del Estado”

En términos simplificados, puede afirmarse que (en España), la jubilación

El aumento en la esperanza de vida es de forma irrefutable uno de los indicadores más importantes para medir el progreso de la humanidad. Las mejoras en todos los factores asociados (nutrición, adecuado acceso a la atención en materia de salubridad, y la mejora generalizada de las condiciones de vida en su conjunto) han estribado en la reducción de la mortalidad infantil y la posibilidad de vivir más tiempo de una forma más digna que en décadas anteriores. Si bien, en su conjunto se ha mencionado en líneas anteriores, que la esperanza de vida ronda alrededor de los 60 años, en algunos de los países primermundistas ese número se eleva hasta los 80 años e incluso se espera que esa cifra continúe elevándose en los años venideros.

Ahora bien, otro de los factores que redundan en el fenómeno del envejecimiento demográfico, es la disminución de las tasas de natalidad; bajo este supuesto, es notorio que la distribución o proporción etaria en el país cambiará drásticamente en las siguientes décadas; ello sumado al fenómeno de crecimiento demográfico general que al menos durante una década continuará al alza, ligado a los problemas asociados que correspondan.

La disminución de las tasas de natalidad es otro factor importante en el envejecimiento de la sociedad. La tasa de fertilidad ha sufrido una disminución realmente considerable durante los últimos años; ello puede considerarse a partir de una variedad de componentes como el acceso a métodos anticonceptivos, a la educación de las mujeres y la paulatina transformación en la estructura y dinámicas familiares, así como las expectativas laborales

Las tasas de fertilidad han disminuido significativamente en las últimas décadas, según lo refiere Gayet¹⁶ en su

forzosa es aquella que obliga a ciertos empleados a retirarse una vez cumplida la edad legal establecida. En el caso concreto, los trabajadores adscritos al régimen de Clases Pasivas del Estado están sujetos a jubilarse una vez cumplidos los 65 años.

¹⁶ Gayet, Cecilia y Fátima Juárez, “Nuevo escenario de baja fecundidad en México a partir de información censal”, *Realidad, Datos y Espacio Revista Internacional de Estadística y Geografía* 12, no. 3, septiembre-diciembre 2021.

estudio;¹⁷ ello debido a una variedad de factores, incluido el acceso a la anticoncepción, la educación de las mujeres y los cambios en la estructura familiar y las expectativas laborales. Esta disminución trae como consecuencia lógica que la proporción de jóvenes dentro de la población vaya decreciendo y ceda su lugar a un aumento demográfico de los sectores etarios más longevos lo que acarrea consecuencias en los contextos que estamos analizando; a esto se refiere Pujol¹⁸ (2014) al hablar de índice de envejecimiento.¹⁹

Tenor de lo anterior, ¿cuáles son esos contextos y por ende las consecuencias asociadas al fenómeno del envejecimiento? En primer lugar, el cambio estructural en la distribución etaria: la proporción de personas mayores ha aumentado en comparación con la de los más jóvenes. Esto supone una carga mayor para la fuerza laboral, ya que se necesitan menos trabajadores para mantener a un número cada vez mayor de jubilados.²⁰ Esto redundará en consecuencias económicas y sociales de gran alcance.

¹⁷ En un estudio realizado por Gayet (2021), se refiere precisamente a la transición que la sociedad mexicana presenta en este rubro concreto: “[La] fecundidad en México se encuentra en un momento de cambio. Su descenso ha sido ampliamente estudiado (Welti-Chanes, 2012; Mier y Terán y García Guerrero, 2012; Zavala, 2014; Juárez y Gayet, 2020) y la nueva información que proporciona el Censo de Población y Vivienda (CPV) 2020 indica que ha seguido cayendo y que, con una Tasa Global de Fecundidad (TGF) de 1.9 hijos por mujer para el 2019 (INEGI, 2021a), por primera vez el país registra una fecundidad por debajo del nivel del reemplazo poblacional”.

¹⁸ Pujol Rodríguez, Rogelio, et al, “La medición del envejecimiento”, *Informes Envejecimiento en red*, n. 9 (2014).

¹⁹ Al respecto, Pujol y otros señalan el aspecto cuantitativo en lo referente a esta transformación demográfica, lo que señalan como “índice de envejecimiento”: “Algunos lo llaman índice de envejecimiento o ratio de envejecimiento. Pone en relación el número de personas mayores respecto del número de jóvenes de 0-14 años. Tiene en cuenta la dimensión de esos grupos y sus cambios. Este ratio o índice se define como el cociente entre el número de personas de 65 o más años (personas mayores según edad cronológica) y el número de personas entre 0 y 14 años de edad (jóvenes).” (2014).

²⁰ Al respecto vale la pena reflexionar en los términos que nos plantea Ham Chande (2009, 35) “La preocupación inmediata es sobre el creciente costo de las pensiones y la capacidad que la sociedad tenga para sostenerlas. De acuerdo con las cifras, las pensiones ahora cuestan el equivalente al 12.7% de la masa salarial generada por la PEA-SS [...] Los costos crecerán y para 2050 serán equivalentes a 35% de los salarios”.

Por otro lado, por supuesto, existe una considerable presión sobre los sistemas de pensiones y los sistemas sanitarios lo que genera que sean rubros potencialmente vulnerables. En la medida que aumenta el número de jubilados, aumenta la presión sobre el sistema de pensiones, lo que puede provocar importantes problemas financieros.

Los gastos médicos también tienden a aumentar con la edad debido a la mayor incidencia de enfermedades crónicas y la necesidad de cuidados a largo plazo. Estos factores pueden ejercer una presión significativa sobre los presupuestos de los gobiernos estatales y locales.

El envejecimiento de la población también afecta a las estructuras familiares y sociales. Las familias pueden experimentar mayores responsabilidades de cuidado y las redes de apoyo tradicionales pueden verse tensas. La caída de las tasas de natalidad también significa que hay menos jóvenes disponibles para cuidar a los ancianos, lo que puede aumentar la demanda de servicios de atención formales.

De acuerdo con datos de INEGI, “una de las consecuencias del envejecimiento demográfico se refleja en el incremento de las personas adultas mayores que viven en distintos arreglos familiares. Según cifras de la ENOEN, de las personas de 60 años y más unidas, 33 % vivía en hogar nuclear sin hijos; 28 % en hogar compuesto y 26 % en hogar nuclear con hijos.”²¹

2. PERSPECTIVA DEMOGRÁFICA: EL ENVEJECIMIENTO POBLACIONAL

Con una población que envejece rápidamente, el país enfrenta desafíos significativos que requieren atención urgente en las esferas social, económica y de salud pública. Este documento crítico examina el estado actual del envejecimiento de la población en México, analizando las causas, las implicaciones y las políticas públicas necesarias para abordar este fenómeno de manera efectiva.

²¹ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Comunicado de prensa Núm 92/23, (México: INEGI, 2023).

El envejecimiento de la población es un fenómeno demográfico que afecta a México de manera significativa. Este proceso tiene implicaciones profundas en la estructura de la población y plantea diversos desafíos que deben ser comprendidos desde una perspectiva estrictamente demográfica. A continuación, se ofrece una reflexión detallada sobre el envejecimiento de la población en México, basada en fuentes y doctrinas mexicanas.

El envejecimiento de la población en México es el resultado de una combinación de factores demográficos, incluyendo la disminución de las tasas de natalidad y el aumento en la esperanza de vida. Según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), la tasa de natalidad en México ha disminuido considerablemente desde la segunda mitad del siglo XX. En la década de 1970, la tasa de fecundidad era de alrededor de 6 hijos por mujer, mientras que para 2020, esta cifra había disminuido a 2.1 hijos por mujer.²² Este descenso en la fecundidad ha sido influenciado por factores como la urbanización, el acceso a la educación y la planificación familiar.

Paralelamente, la esperanza de vida en México ha aumentado de manera constante. En 1970, la esperanza de vida al nacer era de aproximadamente 61 años, y para 2020, había aumentado a cerca de 75 años.²³ Este incremento se debe a mejoras en la atención médica, las condiciones de vida y las políticas de salud pública. La combinación de una menor tasa de natalidad y una mayor esperanza de vida ha resultado en un cambio significativo en la estructura etaria de la población mexicana.

Uno de los indicadores clave del envejecimiento de la población es el aumento de la proporción de personas mayores en la población total. De acuerdo con datos del CONAPO en 2020, aproximadamente el 12% de la población mexicana tenía 60

²² Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Encuesta Intercensal 2020, (México: INEGI, 2020), <https://www.inegi.org.mx/programas/intercensal/2020/>.

²³ Consejo Nacional de Población, *Proyecciones de la Población de México y de las Entidades Federativas 2016-2050* (México: CONAPO, 2020), https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/487366/33_RMEX.pdf.

años o más, y se espera que esta proporción aumente a cerca del 22% para 2050. Este incremento implica un cambio en la pirámide poblacional, donde la base se estrecha debido a la baja natalidad y la cúspide se ensancha por el aumento en la longevidad.

El envejecimiento demográfico también se refleja en la relación de dependencia, que mide el número de personas dependientes (jóvenes y mayores) en relación con la población en edad de trabajar (15-64 años). Actualmente, México se encuentra en un periodo de bono demográfico, donde la proporción de la población en edad de trabajar es alta en comparación con la población dependiente. Sin embargo, este bono demográfico es transitorio, y se espera que la relación de dependencia aumente significativamente a medida que la población envejece. Para 2050, se proyecta que habrá aproximadamente 60 personas mayores de 65 años por cada 100 personas en edad de trabajar, lo que representa un desafío considerable para la sostenibilidad de la población activa.²⁴

Otro aspecto importante del envejecimiento demográfico en México es la distribución geográfica de la población mayor. Existen diferencias significativas entre las regiones del país en términos de envejecimiento. Las entidades del norte y centro del país, como la Ciudad de México, Nuevo León y Jalisco, presentan un mayor porcentaje de población mayor en comparación con estados del sur como Chiapas y Oaxaca. Esto se debe a factores como la migración interna, donde los jóvenes tienden a migrar hacia áreas urbanas en busca de mejores oportunidades laborales, dejando atrás a una población relativamente más envejecida en las áreas rurales.²⁵

Además, el envejecimiento de la población tiene implicaciones para la estructura familiar en México. Las familias mexicanas están experimentando una transformación en su composición,

²⁴ Consejo Nacional de Población, *Proyecciones de la Población de México y de las Entidades Federativas 2016-2050*, 2020.

²⁵ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Encuesta Intercensal 2020*, 2020.

con un aumento en el número de hogares unipersonales y una disminución en el tamaño promedio del hogar. Según el INEGI, el tamaño promedio del hogar ha disminuido de 4.6 personas en 1990 a 3.6 personas en 2020.²⁶ Esta tendencia refleja cambios en las dinámicas familiares, donde las personas mayores viven cada vez más solas o en hogares nucleares pequeños, en lugar de los tradicionales hogares extendidos.

El envejecimiento de la población también se manifiesta en la estructura por edades de las comunidades indígenas en México. Las comunidades indígenas, que representan una parte significativa de la población mexicana, muestran patrones de envejecimiento similares al resto del país, aunque con algunas particularidades. La transición demográfica en estas comunidades ha sido más lenta, pero el aumento en la esperanza de vida y la disminución de la fecundidad también están presentes. Es importante considerar estas diferencias al analizar el envejecimiento demográfico a nivel nacional, ya que las comunidades indígenas pueden enfrentar desafíos adicionales debido a factores socioeconómicos y culturales específicos.²⁷

El análisis del envejecimiento de la población desde una perspectiva demográfica también debe considerar la transición epidemiológica, que se refiere al cambio en los patrones de mortalidad y morbilidad a lo largo del tiempo. México ha experimentado una transición epidemiológica, pasando de una prevalencia de enfermedades infecciosas y parasitarias a un predominio de enfermedades crónicas no transmisibles, como enfermedades cardiovasculares, diabetes y cáncer.²⁸ Este cambio

²⁶ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Encuesta Intercensal 2020.

²⁷ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, Pobreza y personas mayores en México 2020, México: CONEVAL, 2020. https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/adultos_mayores/Pobreza_personas_mayores_2020.pdf.

²⁸ INAPAM, En México, 80% de las muertes de todas las edades corresponde a enfermedades no transmisibles, 2024. <https://www.gob.mx/inapam/articulos/en-mexico-80-de-las-muertes-de-todas-las-edades-corresponde-a-enfermedades-no-transmisibles?idiom=es>

tiene implicaciones directas para la estructura etaria de la población, ya que las enfermedades crónicas afectan predominantemente a las personas mayores y requieren una atención continua y especializada.

En términos de proyecciones demográficas, el CONAPO ha elaborado diversas estimaciones sobre el crecimiento y la estructura de la población en el futuro. Se espera que la población total de México alcance su punto máximo alrededor del año 2050, con una cifra aproximada de 150 millones de habitantes. A partir de entonces, se proyecta una estabilización y eventual disminución de la población total, debido a la continua baja en las tasas de fecundidad. Este escenario resalta la importancia de planificar políticas públicas que aborden los desafíos del envejecimiento demográfico a largo plazo.²⁹

Desde una perspectiva demográfica, el envejecimiento de la población en México también plantea preguntas sobre la migración. La migración interna e internacional puede influir en la estructura etaria de la población. Históricamente, México ha sido un país de emigración, con millones de mexicanos residiendo en el extranjero, principalmente en Estados Unidos. La migración de jóvenes en edad laboral hacia otros países ha contribuido a un envejecimiento relativo de la población en ciertas regiones. Además, la migración interna desde zonas rurales hacia áreas urbanas ha dejado a muchas comunidades rurales con una población envejecida.³⁰

Las proyecciones demográficas indican que México enfrentará un aumento continuo en la proporción de personas mayores, lo que subraya la importancia de desarrollar políticas públicas que aborden los desafíos asociados al envejecimiento demográfico. Al comprender y anticipar estos cambios, México puede estar mejor preparado para enfrentar las futuras demandas de una población en proceso de envejecimiento.

²⁹ Consejo Nacional de Población, *Proyecciones de la población de México y de las entidades federativas 2016-2050*.

³⁰ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Encuesta Intercensal 2020*.

2.1 DESAFÍOS LIGADOS AL ENVEJECIMIENTO DEMOGRÁFICO

El envejecimiento de la población es un fenómeno que está teniendo un gran impacto en México y en todo el mundo. Este cambio demográfico implica un aumento significativo en el número de personas mayores en comparación con la población total. A medida que la población envejece, surgen una serie de desafíos sociales y económicos que requieren atención y acción coordinada por parte del gobierno, la sociedad y las instituciones.

El abordaje de estos desafíos es un elemento necesario para crear políticas sociales de inclusión que permitan proporcionar a los adultos mayores o a sus núcleos familiares los apoyos adecuados para coadyuvar en su cuidado. Algunas de las estrategias que se encuentran cada vez más en boga son la promoción del envejecimiento activo, la garantía respecto a los servicios de salud y de cuidados (aunado a los elementos institucionales que en cada caso han de cubrirse), y fundamentalmente el reconocimiento y protección legal de sus derechos fundamentales asociados a las carencias o necesidades etarias.³¹

Con respecto al envejecimiento activo, este implica la necesidad de participar de forma reiterada en las diversas actividades que se gestan dentro de la comunidad a la que se haya adscrito el adulto mayor, ya sean de índole social, educativa y por supuesto aquellas de carácter laboral (estas últimas son esencia-

³¹ Es cierto, —tal como se presupuestó en el análisis contextual que me ha conducido al desarrollo de la presente investigación— que se han implementado leyes concretas sobre los derechos específicos que han de reconocerse a este grupo etario, e incluso que existe dentro del bloque de regularidad y en el tenor de la ley suprema de toda la unión tratados e instrumentos internacionales que se enfocan en este sector; no obstante, también es verdad que la legislación nacional no ha sabido responder del todo a un problema que cada día se vuelve más complejo, porque una cosa es cierta: el envejecimiento demográfico es un problema al que se debe responder legislativa y políticamente desde este momento a través de una mirada prevencionista y no con políticas emergentes cuyo impacto y eficacia se vean eclipsados por la dimensión del problema. Fortalecer las leyes y las políticas que protegen los derechos de las personas mayores y crear instrumentos institucionales para enfrentar la discriminación por edad es esencial para una sociedad justa e inclusiva.

les ya que en un país como el nuestro en el que una considerable parte de la población no se encuentra dentro de un esquema de seguridad social -derivado de su situación dentro del sector informal- que le permita una jubilación en los términos legalmente establecidos, por lo que poder continuar desempeñando una actividad laboral se vuelve en una considerable parte de los casos una necesidad).

El fomento hacia este proceso de envejecimiento activo³² permite una mejora en la calidad de vida de las personas mayores y contribuye a elevar el nivel de bienestar de la comunidad. Lo anterior trae aparejada la creación de espacios institucionales que permite generar oportunidades para la educación continua del adulto mayor en términos de adecuada accesibilidad, calidad y aceptabilidad, así mismo se debe enfatizar en comenzar a crear una cultura de voluntariado como una manera de re aproximarnos a nuestros adultos mayores para contrarrestar y superar los estereotipos que convencionalmente se suscitan en torno al envejecimiento. Finalmente, quizá uno de los cambios más singulares que se presentan dentro de nuestro país, es el del empleo flexible para las personas mayores, puesto que ello implica un verdadero cambio de paradigma acerca de los valores arraigados que le hemos asignado al empleo por décadas. Además, las políticas deben reconocer y valorar el trabajo no remunerado realizado por las personas mayores, como el cuidado de familiares y el voluntariado.

³² El estudio realizado por Fernández de Lara (2022) respecto al fenómeno de envejecimiento en años recientes nos brinda algunas directrices sobre el tema; se menciona que si bien, no ha existido una sola óptica o posición para el análisis de los adultos mayores, también es cierto que: “Desde los años ochenta, algunos investigadores intentaban establecer un nuevo concepto del envejecimiento, mostrando al adulto mayor como una persona productiva, por lo que se empieza a utilizar el término “envejecimiento productivo” para referirse a la capacidad que este grupo de personas tiene para integrarse a la fuerza laboral remunerada, en trabajos voluntarios o al interior de su familia, con el objetivo de mantenerse independiente [...] la productividad apunta a que la actividad tenga sentido o un grado de satisfacción para el adulto mayor que la realiza y no necesariamente en el sentido económico, sino también en la participación social”.

Las políticas de inclusión social para adultos mayores son aún limitadas. Programas como "Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores" han proporcionado apoyo económico, pero es necesario ampliar estos programas para incluir servicios de cuidado, educación continua y oportunidades de participación social.

El acceso a servicios esenciales, como la salud, la vivienda y el transporte, es crucial para el bienestar de las personas mayores. Sin embargo, a menudo encuentran barreras significativas en estos ámbitos. Las limitaciones físicas pueden dificultar el acceso a edificios y transporte público, mientras que las barreras económicas y la falta de servicios adaptados pueden limitar el acceso a la atención médica y a la vivienda adecuada.

Resulta particularmente importante enfatizar que el rubro de la demanda de cuidados por parte de personas en situación de dependencia va en ascenso. Si bien esto está asociado en conjunto al envejecimiento como un fenómeno integral, por un lado una de las principales causas es el fenómeno de envejecimiento demográfico que cambiará la dinámica social inter-etaria y, por el otro el aumento de la esperanza de vida que genera que a mayor edad, en esa misma proporción se vuelve cada vez más necesario el nivel de cuidados y asistencia del que puede ser sujeto el adulto mayor —por supuesto, sin llegar a generalizar, ya que en buena parte de los casos estas personas continúan siendo funcionales autónomamente hasta el momento de su deceso—.

Aunado a lo anterior, el país además pasa por una transición epidemiológica caracterizada por el incremento de padecimientos crónico-degenerativos que producen discapacidad o merman la autonomía funcional en la población, sobre todo de la adulta mayor, la cual demandará cuidados de manera creciente.

Podemos plantear como retos asociados a los adultos mayores, cuando menos algunos rubros como lo son los tocantes al sistema de salud —la carga y la vulnerabilidad a la que se encuentra sujeto en las décadas venideras—, la estructura fami-

liar, los problemas ligados a la cohesión del núcleo social del adulto mayor y su relación con temas como el aislamiento y el abandono. En lo relativo a los desafíos económicos, se ofrecerá un análisis general de los retos y oportunidades asociados al mercado laboral y el cambio paradigmático que implica el ajuste a las potencialidades y condiciones de este grupo poblacional, así como a lo relativo al sistema de pensiones —del cual nos encargaremos de hablar más detalladamente en el capítulo tercero de este documento—.

Uno de los desafíos más prominentes del envejecimiento poblacional en México es el relacionado con la capacidad de atención del sistema de salud. Las personas mayores tienden a tener más problemas de salud crónicos, como diabetes, hipertensión, enfermedades cardiovasculares y condiciones neurodegenerativas como el Alzheimer. Según el INEGI, las enfermedades crónicas no transmisibles son la principal causa de muerte entre los adultos mayores en México. Este incremento en la prevalencia de enfermedades crónicas incrementa la demanda de servicios médicos y de cuidados prolongados, lo que requiere una mayor inversión en infraestructura de salud, recursos humanos especializados en geriatría y la implementación de políticas de salud pública que promuevan el envejecimiento saludable. Aunado a lo anterior, es crucial desarrollar infraestructuras que proporcionen cuidados domiciliarios y servicios comunitarios que promuevan la autonomía y calidad de vida de los adultos mayores.

Poseemos políticas de salud nacionales que han avanzado en la ampliación de la cobertura a través de programas como —en su momento— el Seguro Popular, (destinado a crear una cobertura “universal” centrada en todos aquellos que no fueran usuarios del sistema sanitario a través de los esquemas de seguridad social ya existentes) y que en la actualidad se ha transformado en Instituto de Salud para el Bienestar (INSABI).

A pesar de ello y de que claro, se reconoce que, si existen avances sustanciales en la cobertura de la población amparada,

también puede afirmarse que, actualmente, los servicios de salud en México están mal preparados para atender las necesidades específicas de una población envejecida, lo que se traduce en insuficientes recursos y capacidades para proporcionar cuidados adecuados. Parece una realidad innegable que se ha superado el concepto de acceso universal a la salud y estamos transitando al análisis de las especificidades de los sectores etarios —por ejemplo—, lo que nos lleva a considerar crucial fortalecer la formación de profesionales de salud en geriatría y gerontología, y mejorar la infraestructura de salud para proporcionar cuidados preventivos y paliativos adecuados.

La mayor población puede aumentar significativamente los costos de los sistemas de pensiones y de salud, poniendo en peligro la estabilidad fiscal de los gobiernos. Es posible que los fondos de pensiones se agoten y que los presupuestos de salud no sean suficientes para satisfacer las necesidades crecientes. Es necesario llevar a cabo reformas estructurales y una planificación fiscal minuciosa para abordar estos obstáculos. Es posible considerar la necesidad de modificar las leyes de jubilación, aumentando la edad de retiro, fomentando planes privados de ahorro para el retiro y mejorando la administración de los fondos de jubilación actuales. Según datos del CONEVAL, en 2020 solamente el 33.5% de las personas mayores de 65% tenían el beneficio de una pensión contributiva, lo que nos permite una visión panorámica de la verdadera dimensión del problema.

La dificultad actual para acceder a la pensión contributiva entre aquellos que tienen 65 años o más se debe a las características del mercado laboral y la política que se ha implementado en décadas anteriores. No obstante, en las modificaciones realizadas a la Ley del Seguro Social en 1997 y a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en 2007, se introdujeron modificaciones que indican problemas para que la población joven ocupada pueda obtener una pensión contributiva al momento de su jubilación.

Si bien, recibir pensión contributiva en la vejez es una condi-

ción que podríamos considerar como idónea para la salvaguarda de la dignidad de este grupo etario y la posibilidad de una vida adecuada, solo 3 de cada 10 personas mayores en el país pudieron acceder a este beneficio en 2020.³³ Es esencial que el Estado mantenga la creación de condiciones para aquellos que están actualmente en edad laboral para garantizar que las personas no se encuentren en vulnerabilidad por carencias sociales o ingresos al llegar a la edad de retiro, lo que reduce la probabilidad de estar en situación de pobreza, y para que cada vez sea menos indispensable depender de apoyos gubernamentales a través de programas sociales.

Las reformas al sistema de pensiones han sido insuficientes y fragmentadas. La transición del sistema de reparto al sistema de cuentas individuales no ha resuelto los problemas de cobertura y suficiencia. Es necesario desarrollar un enfoque más integral que incluya la mejora de los beneficios de pensión, la ampliación de la cobertura a trabajadores informales y el fomento del ahorro voluntario para la jubilación.

En este escenario, el Estado participa implementando diversos programas de ayudas para personas de la tercera edad, que han funcionado para subsanar en alguna medida la falta de recursos económicos. Vale la pena reflexionar, sin embargo, sobre su viabilidad en un contexto demográfico caracterizado por una pirámide poblacional invertida y por una tasa de natalidad muy baja.

El mercado laboral también se ve afectado por el envejecimiento de la población. La reducción de la fuerza laboral activa puede resultar en una escasez de trabajadores en ciertos sectores, afectando la productividad y el crecimiento económico. Sin embargo, este escenario también presenta oportunidades para capitalizar la experiencia y el conocimiento de los trabajadores mayores. Es esencial implementar políticas que fomenten la inclusión de personas mayores en el mercado laboral, a través de

³³ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, Pobreza y personas mayores en México 2020, México: CONEVAL, 2020, 43.

empleos a tiempo parcial, trabajos flexibles o programas de reentrenamiento que les permitan mantenerse activos y productivos. Según un estudio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la promoción del envejecimiento activo puede ser una estrategia efectiva para mitigar los efectos negativos del envejecimiento demográfico en la economía.³⁴

Generalmente, la estabilidad económica de las personas en edad de retiro se define desde tres dimensiones: el mercado laboral, el Estado y la familia. Asimismo, la propiedad de activos puede ser una fuente de seguridad económica; entre ellos destaca la prevalencia de viviendas propias. El apoyo que se busca en el mercado laboral está relacionado con la desprotección institucional en términos de seguridad social. Ello, a su vez, está vinculado con un sector informal amplio en el que se desempeñaron los adultos mayores mientras fueron parte de la *pea* que no les permitió reunir los requisitos para gozar de una pensión.

A pesar de los desafíos, las personas mayores también hacen contribuciones económicas significativas. Muchos continúan trabajando más allá de la edad de jubilación, ya sea a tiempo completo o parcial, y su experiencia y conocimientos son valiosos para el mercado laboral. Además, las personas mayores a menudo participan en actividades de voluntariado y cuidado de familiares, lo que representa una contribución económica no remunerada pero esencial para la sociedad.

3. VERACRUZ ANTE EL ENVEJECIMIENTO DEMOGRÁFICO

Una vez analizadas las cifras anteriores y dimensionado el problema a nivel nacional, debemos revisar cual es el panorama, los retos y por qué no, las oportunidades dentro de la entidad respecto a este fenómeno.

³⁴ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, Envejecimiento. Análisis de temas de actualidad. México: IIE-UNAM, 2018, 54-55.

Para empezar, vayamos una vez más a revisar las cifras, pero ahora desde una perspectiva local. Dentro de las 32 entidades federativas, existen 3 que de acuerdo con datos de 2021 poseen un alto porcentaje de adultos mayores: la Ciudad de México (16.5%), seguido de Veracruz (13.2%) y Morelos (13.0%). Veracruz además se estima, según proyecciones del CONAPO, que para 2050 sea la tercera entidad con mayor cantidad de adultos mayores en el país, en el que prácticamente 1 de cada 4 habitantes sea adulto mayor.³⁵ No son para nada datos que deben tomarse a la ligera. En la última Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) realizada en 2023,³⁶ podemos ver una muestra de este envejecimiento demográfico al que se encuentra la entidad. Con una población total de 8,133,038 habitantes, se registró una población con un rango de edad entre los 60 y más años de 1,455,040 adultos mayores, es decir, en un tiempo sumamente pequeño, la población adulta mayor se incrementó en más de 4 puntos porcentuales, pasando del 13% en 2021 a 17% en 2023. La respuesta por parte del poder legislativo se ha hecho notar por supuesto. Se tenía una ley desde 2013 (La Ley de los Derechos de las Personas Mayores del Estado de Veracruz), que enunciaba una serie de principios y reconocía un conjunto de derechos específicos para este sector poblacional, no obstante, básicamente era un traslado de los elementos plasmados en la legislación federal que data del año 2002.

Ahora bien, en 2020 se toman cartas en el asunto y se legisla ampliando el nivel de protección hacia este sector particularmente vulnerable; podríamos decir que, entre ambas legislaciones, podemos encontrar algunas adiciones realizadas en 2020 en ciertas áreas (que bien podrían considerarse como “mejoras”), tales como:

³⁵ De acuerdo con datos de la CONAPO (2021), “para 2050, se estima que las entidades con mayor presencia de población mayor sean la Ciudad de México (32.1%), el Estado de México (24.3%) y Veracruz (24.0%).”

³⁶ Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) 2023. México: INEGI, 2024. <https://www.inegi.org.mx/programas/enadid/2023/#documentacion>.

- **Inclusión y Participación Social:** La ley vigente en su artículo 23 formula un particular énfasis en la plena inclusión y participación de las personas mayores en las diferentes áreas y labores dentro de la sociedad, promoviendo su desarrollo intelectual y laboral mediante programas educativos gratuitos y medidas de capacitación.
- **Atención Integral en Salud:** se establece la necesidad de diseñar una política de salud más amplia que asegure el acceso equitativo y oportuno a servicios de salud integrales, incluyendo medicina tradicional y alternativa.
- **Protección Contra la Discriminación:** la ley de 2020 incluye el establecimiento de medidas específicas para vigilar que en ningún centro de trabajo donde laboren personas mayores exista discriminación.
- **Educación y Capacitación:** se determina como órgano coadyuvante a la Secretaría de Educación, que tendrá la obligación de fomentar programas educativos y de formación técnica y profesional, especialmente en tecnologías de información y comunicación para reducir la brecha digital.
- **Sanciones y Responsabilidades:** finalmente, algo de vital importancia, es que la legislación vigente en la entidad formula un apartado en el que se detallan las sanciones para servidores públicos que no cumplan con las disposiciones de la ley, así como las consecuencias legales en caso de negligencia médica que afecte a personas mayores.

Estas áreas enfatizan la importancia de su inclusión social, atención médica, protección contra la discriminación y acceso a la educación y capacitación continua, asimismo muestran un enfoque más amplio y detallado en la promoción y protección de los derechos de las personas mayores. Sin embargo, podemos preguntarnos ¿ha sido suficiente?

La respuesta simple es que no. A 4 años de su publicación la denominada ley número 560 ha sido ineficaz, al grado tal que algunos sectores le han tildado de letra muerta. En términos generales, es una buena legislación, prevé principios adecuados, un catálogo robusto de derechos que se adecua a las exigencias del momento e inclusive establece los instrumentos, órganos y sanciones incluso en caso de ser transgredida, sin embargo, han

sido los entes encargados de su instrumentación quienes han hecho caso casi omiso de la misma. Para muestra basta señalar lo que se encuentra establecido en su Capítulo Octavo, en el que se plantea la creación del Consejo Estatal para la Atención de la Persona Mayor, mismo que debería de haberse instalado “en un plazo no mayor a noventa días hábiles, contado a partir del inicio de la vigencia de esta Ley” (artículo transitorio tercero) y cuya primera sesión extraordinaria tuvo verificativo el día 17 de julio del presente año; 3 meses era el plazo señalado por la ley y tardaron cuatro años en operar el Consejo que dicho sea de paso ni siquiera parece tener claro las directrices sobre las que funcionará. Con un gobierno estatal saliente y una legislatura en vía de renovación pareciera ser que esta sesión extraordinaria solamente es una simulación de lo que no se realizó en tiempo y forma.

No obstante que si bien he dicho que la vigente ley 560 es adecuada y que el problema principal ha sido más bien su instrumentación por parte de los operadores estatales (particularmente del gobernador en turno), también creo que a partir de la experiencia internacional puede brindarse una óptica más pertinente.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La protección de los derechos de los adultos mayores (o personas mayores) es un tema que ha venido cobrando importancia durante los últimos años, tanto en el derecho local como a nivel regional y mundial; nos encontramos ante un singular desafío en un mundo cuya población se encuentra en un proceso preocupante de envejecimiento demográfico. En nuestro país, así como en varios otros, los adultos mayores (en buena medida) enfrentan —por su particular situación— desafíos en cuanto al acceso a servicios de salud, seguridad social y cuidados. El abordaje de estas situaciones puede verse beneficiado al considerar algunos instrumentos que nos brinda el derecho internacional.

Si bien, desde 2011 la Asamblea General de la ONU creó el Grupo de Trabajo de Composición Abierta sobre el Envejecimiento (OEWSGA) cuya labor fundamental era la crea-

ción de una Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas Mayores, lo cierto es que, a once años de su creación, se torna complejo que los Estados Miembros de Naciones Unidas forjen un consenso sobre cómo abordar las lagunas que existen en la protección de los derechos de las personas mayores.

Los tratados que podemos tomar como fuente de los derechos humanos de las personas de edad, son el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP, 1966), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC, 1966), así como la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH, 1969) y su Protocolo Adicional (1988), aunque su referencia a este grupo etario se da de forma acotada o bien se configura a través de una interpretación amplia. No obstante, a nivel regional el derecho al cuidado de las personas mayores ha sido reconocido de manera expresa dentro del texto de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores que, dicho sea de paso se trata tratado relativamente reciente pues fue adoptada en 2015 y aún más reciente el reconocimiento por parte del Estado mexicano, pues el instrumento de adhesión fue depositado hasta el 28 de marzo de 2023; por lo que aún tendremos que esperar para ver el impacto en las reformas legislativa e implementación de políticas públicas a partir de tal reconocimiento.

En cuanto al contenido concreto, esta Convención resalta la importancia de la participación activa del Estado, la familia y comunidad en los cuidados pues en su artículo 12 reconoce el derecho de las personas mayores de recibir servicios de cuidado a largo plazo “por medio de un sistema integral de cuidados que brinde la protección y promoción de la salud, cobertura de servicios sociales, seguridad alimentaria y nutricional, agua, vestuario y vivienda”,³⁷ para lo cual los Estados parte deberán

³⁷ Organización de Estados Americanos, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, (OEA: 2015).

adoptar las medidas tendientes a desarrollar dicho sistema.

Ahora bien, no debemos perder de vista que, aun tratándose de un tratado en materia de derechos humanos, desde mi perspectiva se trata de un Tratado Internacional no autoaplicativo, puesto que el propio numeral antes citado, puntualiza que: “Para garantizar a la persona mayor el goce efectivo de sus derechos humanos en los servicios de cuidado a largo plazo, los Estados Parte se comprometen a: [...] Establecer un marco regulatorio adecuado para el funcionamiento de los servicios de cuidado a largo plazo [...] Establecer la legislación necesaria, conforme a los mecanismos nacionales”;³⁸ es decir que se señalan de forma concreta cuales son las medidas que deberá adoptar el Estado para la implementación de un sistema de cuidados.

Focalizando la atención en la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, podemos aventurarnos a señalar que la legislación vigente requiere el abordaje de algunos aspectos que aún no se han considerado, como, por ejemplo:

- Derecho a la vida y a la dignidad en la vejez: La Convención subraya la necesidad de garantizar que las personas mayores disfruten del derecho a la vida y vivan con dignidad hasta el fin de sus días, incluyendo cuidados paliativos y la evitación de sufrimientos innecesarios. Por su parte, la ley 560 no llega a un nivel de detalle tan particularizado, y siendo una ley para un sector tan específico deberían cubrirse cada uno de estos rubros minuciosamente.
- Situaciones de riesgo y emergencias humanitarias: La Convención aborda específicamente la protección de las personas mayores en situaciones de riesgo, conflictos armados, emergencias humanitarias y desastres, asegurando que se tomen medidas específicas para garantizar su integridad y derechos en estas circunstancias. Por su parte la legislación veracruzana no contempla explícitamente estos escenarios (quizá podría argu-

³⁸ Organización de Estados Americanos, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, (OEA: 2015, Artículo 12).

mentarse el motivo de su ausencia en función de que se trata de una legislación local).

- Promoción y recopilación de información adecuada: La Convención promueve la recopilación de datos estadísticos y de investigación para formular y aplicar políticas efectivas para las personas mayores. Este aspecto de recolección de datos y análisis estadístico no se encuentra detallado en la ley 560 y por supuesto que es un rubro que debería ser enfatizado, ya que damos cuenta de que la entrada en vigor de la legislación debe estar armonizada con los operadores gubernamentales. Si queremos que la ley trascienda de lo dogmático a la práctica y efectiva cristalización de los derechos requerimos información adecuada para la óptima toma de decisiones.

A pesar de que la Ley de Derechos de las Personas Mayores del Estado de Veracruz aborda numerosos aspectos fundamentales de los derechos de las personas mayores, la Convención Interamericana ofrece un marco más detallado y especializado que aborda áreas importantes que la legislación local aún no ha contemplado. Para garantizar una protección efectiva y completa de los derechos de las personas mayores, es fundamental que Veracruz y otras entidades federativas trabajen en la armonización de sus leyes con los estándares internacionales.

FUENTES DE CONSULTA

Consejo Nacional de Población, *Proyecciones de la Población de México y de las Entidades Federativas 2016-2050*.

México: CONAPO, 2020. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/487366/33_RMEX.pdf

Consejo Nacional de Población. *Día Internacional de las Personas de Edad*. México: CONAPO, 2021. <https://www.gob.mx/conapo/articulos/dia-internacional-de-las-personas-de-edad-284170?idiom=es#:~:text=De%20acuerdo%20con%20las%20actuales,cada%20100%20ser%C3%A1n%20personas%20mayores>

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), *Pobreza y personas mayores en*

- México 2020*. México: 2020. https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/adultos_mayores/Pobreza_personas_mayores_2020.pdf
- Gayet, Cecilia y Fátima Juárez, “Nuevo escenario de baja fecundidad en México a partir de información censal”. *Realidad, Datos y Espacio Revista Internacional de Estadística y Geografía* 12, no. 3, septiembre-diciembre 2021. https://rde.inegi.org.mx/wp-content/uploads/2022/01/RDE35_art07.pdf
- Ham Chande, Roberto, “El futuro de las pensiones/Promesas fáciles de difícil cumplimiento”. *Demos*, no. 12 (2009). <https://doi.org/10.22201/%6743>.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Encuesta Intercensal 2020*. México: INEGI, 2020. <https://www.inegi.org.mx/programas/intercensal/2020/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Comunicado de prensa Núm 92/23*. México: INEGI, 2023. https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2023/EAP_14FEB23.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) 2023*. México: INEGI, 2024. <https://www.inegi.org.mx/programas/enadid/2023/#documentacion>
- Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, *En México, 80% de las muertes de todas las edades corresponde a enfermedades no transmisibles*, 2024. <https://www.gob.mx/inapam/articulos/en-mexico-80-de-las-muertes-de-todas-las-edades-corresponde-a-enfermedades-no-transmisibles?idiom=es>
- Manzano, Fernando Ariel, *El mundo alcanzó los 8.000 millones de personas. ¿Cuál es el límite de crecimiento de la población?* 2022. DOI 10.13140/RG.2.2.16368.74245.
- Maza Pérez, Beatriz Guadalupe y Guiana Fernández de Lara, “Envejecimiento activo, un cambio de paradigma necesario en México: Una revisión de la literatura científica”.

- Revista Electrónica de Psicología Iztacala* 25, no. 2 (2022). <https://www.revistas.unam.mx/index.php/rep/article/view/82927>
- Morlans, María Cristina, *Introducción a la ecología de poblaciones*. Argentina: Editorial Científica Universitaria - Universidad del Catamarca, 2004.
- Naciones Unidas, Departamento de Economía y Asuntos Sociales, *World Population Prospects 2022*. Nueva York: ONU, 2022. https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/wpp2022_summary_of_results.pdf
- Naciones Unidas, Departamento de Economía y Asuntos Sociales, *Leaving No One Behind In An Ageing World. World Social Report 2023*. Nueva York: ONU, 2023. <https://www.un.org/development/desa/dspd/wp-content/uploads/sites/22/2023/01/2023wsr-fullreport.pdf>
- Naciones Unidas, *Las personas de edad impulsan la acción local y mundial: nuestras aspiraciones, nuestro bienestar y nuestros derechos*. ONU, 2025. <https://www.un.org/es/observances/older-persons-day>
- Nussbaum, Martha C. y Saul Levmore, *Envejecer con Sentido*. Trad. Antonio Francisco Rodríguez Esteban. Barcelona: Paidós, 2018.
- Organización de Estados Americanos, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*. OEA: 2015.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, *Envejecimiento. Análisis de temas de actualidad*. México: IIE-UNAM, 2018.
- Pujol Rodríguez, Rogelio et al., “La medición del envejecimiento”. *Informes Envejecimiento en red*, n. 9 (2014). <http://envejecimiento.csic.es/documentos/documentos/enred-medicion-envejecimiento.pdf>
- Rodríguez, David, *La relación entre esperanza de vida, desarrollo económico y medio ambiente. Evidencia empírica*

para grupos de países con diferentes niveles de renta
[Tesis de grado en economía. Coruña: Universidad de la
Coruña, 2015. https://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/16409/RodriguezRodriguez_David_TFG_2015.pdf?sequence=2

Secretaría de Estado de la Seguridad Social y Pensiones,
Pensiones de clases pasivas. España: Gobierno de
España, 2021. <https://www.portalclasespasivas.gob.es/sitios/clasespasivas/es-ES/PENSIONESCLASESPASIVAS/Paginas/PensionesClasesPasivas.aspx>

Secretaría de Salud, *Programa de Acción Específico. Atención al envejecimiento*. México: Gobierno de México, 2021. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/706938/PAE_PAM_cF.pdf

Soler Crespo, David, “La esperanza de vida en África”. Portal *África Mundi*, 2022. <https://www.africamundi.es/p/la-esperanza-de-vida-en-africa>

World Health Organization, *Age distribution of population. Japón*, 2022. <https://data.who.int/countries/392>