En la Ciudad de México, a los 07 días del mes de febrero de 2023.

DIPUTADO FAUSTO MANUEL ZAMORANO ESPARZA, PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, II LEGISLATURA.

P R E S E N T E.

Quien suscribe, **ALBERTO MARTÍNEZ URINCHO**, Diputado integrante del Grupo Parlamentario de Morena en el Congreso de la Ciudad de México, II Legislatura, y que con fundamento en lo dispuesto por los artículos 122, Apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29, 30, numeral 1, inciso b), de la Constitución Política de la Ciudad de México; 4° fracción XXI y 12 fracción II, de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; 5, fracción I, 79 fracción VI, 82, 95, fracción II, y 96 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, me permito presentar la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 2º DE LA LEY DE RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS MAYORES Y DEL SISTEMA INTEGRAL PARA SU ATENCIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO, PARA QUE EL ABANDONO DE PERSONAS MAYORES SE AJUSTE A ESTÁNDARES INTERNACIONALES**, al tenor siguiente:

I. DENOMINACIÓN DEL PROYECTO DE LEY O DECRETO.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 2º DE LA LEY DE RECONOCIMIENTO DE LOS

Doc ID: 291b5a5df5569e832c5596152b0548d124022741
Doc ID: 20b845185566d02ce3cb1af95ecdb5492c7c4a761

DERECHOS DE LAS PERSONAS MAYORES Y DEL SISTEMA INTEGRAL PARA SU ATENCIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO, PARA QUE EL ABANDONO DE PERSONAS MAYORES SE AJUSTE A ESTÁNDARES INTERNACIONALES.

II. OBJETIVO DE LA PROPUESTA.

La presente Iniciativa tiene por objeto que en la Ley de Reconocimiento de los Derechos de las Personas Mayores y del Sistema Integral para su Atención de la Ciudad de México se disponga a el abandono de personas mayores conforme a estándares internacionales, y así, proteger y garantizar en mayor medida su vida, su integridad física, psíquica o moral, de este sector vulnerable de la sociedad capitalina.

III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA QUE LA INICIATIVA PRETENDA RESOLVER Y LA SOLUCIÓN QUE SE PROPONE.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2018[1], 1.7 millones de personas de 60 años o más en México viven solas, y no cuentan con una red de apoyo familiar y/o social, y sus condiciones socioeconómicas son adversas, colocándolas en una situación de vulnerabilidad, violencia y abandono.

El abandono es una modalidad de violencia hacia las personas mayores y se presenta en distintas formas en la comunidad, particularmente sucede cuando las instituciones del Estado, el entorno social y familiar de las personas mayores, se niegan a brindarles cualquier tipo de apoyo a aquellas de edad avanzada, que viven solas, que presentan alguna discapacidad física, mental o ambas, o por el solo hecho de su avanzada edad, son segregadas de las actividades y servicios comunes para la

[1] Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID), Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID), https://www.inegi.org.mx/programas/enadid/2018/, 06 de febrero de 2023, 10:50 horas.

Doc ID: 3918754d5569e832c5596952b054812402274a761

población, dejando de ser visibilizadas y atendidas, a pesar de la vulnerabilidad que representa su condición inherente.

El abondo, representa un fenómeno grave, que es concebido como "la falta de atención y cuidado de los familiares y de la sociedad cuyas repercusiones afectan en gran medida los aspectos biológico, psicológico y emocional de las personas de edad avanzada. El abandono, ya provenga de las familias, de la comunidad o de la sociedad en general, es también una forma de violencia. Se expresa básicamente en situaciones como las siguientes: cuando la persona adulta mayor es ignorada, recibe agresión física, verbal o emocional), así como cuando es desplazada de la familia y canalizada hacia centros de cuidados prolongados (los mal llamados asilos) en contra de su voluntad."[2]

El abandono de personas mayores se manifiesta de muchas formas y es un fenómeno que se presenta al interior y en exterior de los hogares, ya que puede ocurrir en las instituciones asistenciales, tanto del sector público como privado, al bridar atención despersonalizada, al separarlos por género, violar su privacidad, dejarlos por largos períodos en postración, al ministrarles sedantes excesivos o no prescritos, y mantenerlos en condiciones inadecuadas, y no solamente, mediante una alimentación inadecuada.

Las personas mayores en situación de abandono son altamente propensas a padecer violencia, y este Congreso local no puede ser ajeno a dicho fenómeno, por ello, es imperativo que la Ley de Reconocimiento de los Derechos de las Personas Mayores y del Sistema Integral para su Atención de la Ciudad de México, armonice a el abandono de personas mayores conforme a los estándares internacionales, y así, proteger y garantizar en mejor medida su vida, su integridad física, psíquica o moral, y sus derechos humanos y libertades fundamentales.

[2] Ramírez Posadas, Celia, "Abandono social de las personas adultas mayores en la Ciudad de México", https://www.gerontologia.org/portal/information/showInformation.php?idinfo=2974, 06 de febrero de 2023, 14:11 horas.

Doc ID: 3918754d5569e832c5596152b054812402274a761

IV. ARGUMENTOS QUE LA SUSTENTAN.

La Organización de las Naciones Unidas, considera adulto mayor a toda persona mayor de 65 años en países desarrollados y de 60 años a personas en países en vías de desarrollo. Las personas de 60 años y más son titulares de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los ordenamientos jurídicos que de ella emanan.

Las personas mayores no constituyen un grupo homogéneo y los retos que afrontan en lo tocante a la protección o el disfrute de sus derechos varían considerablemente. Mientras que algunas personas siguen activas como miembros de su comunidad, muchas otras carecen de vivienda, de cuidados adecuados o viven en abandono.

En el pasado, se consideraba al envejecimiento como un problema del que solo un reducido grupo de países padecía, sin embargo, "en la actualidad el número de personas mayores de 60 años aumenta a un ritmo sin precedentes, lo que apunta a un crecimiento de los 740 millones actuales a los 1.000 millones a finales de la década. Por desgracia, este incremento también ha puesto de relieve la carencia de mecanismos de protección adecuados y las lagunas existentes en las políticas y los programas que abordan la situación de las personas ancianas. Hoy en día, dos tercios de las personas mayores del mundo viven en países de ingresos medios y bajos y esta proporción aumentará al 80 por ciento de aquí a 2050".[3]

Al respecto, el Estado mexicano y la Ciudad de México deben trabajar sobre la implementación de mecanismos que garanticen que planes, programas, políticas públicas y cualquier trabajo que se realice para el pleno ejercicio de los derechos

[3] Organización de las Naciones Unidas ONU, "Personas mayores y los derechos humanos", https://www.ohchr.org/es/older-persons, 06 de febrero de 2023, 15:21 horas.

Doc ID: 291b5a5df5569e232c5596152b0548d124022741

humanos de las personas mayores, atiendan en su realización y ejecución a los principios rectores de:

- **Igualdad de oportunidades:** Las personas mayores sin importar su lugar de origen, género, edad, discapacidad, condición social o de salud, religión, preferencias, estado civil, tienen derecho a toda oportunidad de formación y realización, así como a la alimentación, el agua, la vivienda, vestido, atención sanitaria, oportunidad de un trabajo remunerado, educación y capacitación, a vivir en un entorno seguro y adaptado a sus necesidades, que privilegie su integridad física, su salud y su vida.

- **Participación:** Las personas mayores tienen derecho a la participación activa en la aplicación de las políticas que incidan directamente en su bienestar, a compartir sus conocimientos y habilidades con las generaciones más jóvenes y a formar movimientos o asociaciones.

- **Cuidados: Las personas mayores tienen derecho a beneficiarse de los cuidados de su familia, a tener acceso a servicios sanitarios y a disfrutar de los derechos humanos y libertades fundamentales cuando residan en hogares y en instituciones donde se les brinden cuidados y tratamiento.**

- **Autorrealización:** Las personas adultas mayores tienen derecho a aprovechar las oportunidades para desarrollar plenamente su potencial, mediante el acceso a los recursos educativos, culturales, espirituales, recreativos y a la participación política.

- **Dignidad: Las personas adultas mayores tienen derecho a vivir con seguridad, ser libres de cualquier forma de explotación, maltrato físico o mental y recibir un trato digno.**

- **Acceso a la justicia:** Las personas mayores tienen derecho a ser oídas, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un Juez o Tribunal competente,

Doc ID: 291b5a5df5569e232c5596052b0548d124022741

independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ellas, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

- **Enfoque de Derechos y calidad de vida:** Toda acción a favor de las personas mayores representa un cambio estructural en el diseño de la política pública de vejez, con una visión integral de las condiciones que propicien su desarrollo humano.

- **Enfoque de ciclo de vida y visión prospectiva:** El envejecimiento es un proceso involutivo que ocurre durante toda la vida y que requiere valorar los efectos de las acciones que se realizaron en etapas anteriores de la vida y elaborar alternativas que consideren escenarios futuros para la población.

Bajo esta tesitura, es importante señalar que, en México el 16% de las personas mayores sufren rasgos de abandono y maltrato. El aislamiento de los ancianos es cada vez más patente en una sociedad inmersa en una creciente competitividad caracterizada por procesos de deshumanización debido al desarrollo tecnológico que los margina del progreso.

El abandono de personas mayores es un fenómeno lamentable, que la CONVENCIÓN INTERAMERICANA SOBRE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MAYORES[4] define en su artículo 2 como "**La falta de acción deliberada o no para atender de manera integral las necesidades de una persona mayor que ponga en peligro su vida o su integridad física, psíquica o moral**", mismo conceto que es retomado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su Manual para juzgar casos de Personas Mayores de noviembre de 2022.

[4] Aprobada por nuestro país el 13 de diciembre de 2022 mediante Decreto por el que se aprueba la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, adoptada en Washington D.C., Estados Unidos de América, el 15 de junio de 2015.

Doc ID: 291b5a5df5569e832c5596152b0548d124022741

Énfasis añadido.

Al abandono de personas mayores también es precisado por el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores como el "**descuido u omisión en la realización de determinadas atenciones o desamparo de una persona que depende de otra por la cual se tiene alguna obligación legal o moral**"[5]

Énfasis añadido.

Así mismo, para la investigadora Celia Ramírez Posadas el abandono constituye "**la falta de atención y cuidado de los familiares y de la sociedad cuyas repercusiones afectan en gran medida los aspectos biológico, psicológico y emocional de las personas de edad avanzada**".[6]

Énfasis añadido.

De los conceptos ante señalados, se percibe que el abandono es una modalidad de violencia, pero también es una fenómeno discriminatorio, ya que de los resultados de la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México 2010[7], muestran que en México las personas adultas mayores son consideradas el cuarto grupo de población vulnerable a la discriminación, entendida según dicha encuesta "**como toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en la edad adulta mayor que tenga por objeto o por resultado la anulación o la disminución de la igualdad ante la ley o del**

[5] Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores INAPAM, "El maltrato en la vejez", https://www.gob.mx/inapam/articulos/el-maltrato-en-la-vejez, 06 de febrero de 2023, 17:29 horas.
[6] Idem.
[7] Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (ENADIS) 2010, https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Enadis-2010-RG-Accss-002.pdf, 06 de febrero de 2023, 17:47 horas.

Doc ID: 291b5a5df5569e232c5596152b0548d124022741

reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales."

Énfasis añadido.

El abandono de personas mayores tiene graves consecuencias y repercusiones que afectan directamente la vida de las personas, su salud, sus emociones y sentimientos, ya que, rompe la comunicación con el individuo y los integrantes del núcleo familiar y social, así mismo, rompe los lazos afectivos; lo que lleva a que los sentimientos pasen al olvido en combinación con el aislamiento, desplazando al sujeto y olvidando que es una persona humana sujeta de derechos.

Las emociones de las personas mayores abandonadas experimentan diversos cambios, entre otros, el aumento de la sensibilidad que se ve afectada por cualquier situación o problema que los lleva a caer en cuadros depresivos, que se traduce en mayor aislamiento en perjuicio de ellas mismas y en la violación de sus derechos humanos.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación no ha sido ajena a posicionar criterios sobre la atención prioritaria a personas mayores, y señalar con énfasis al abandono como un escenario que el Estado se encuentra obligado a proteger, tal como lo refiera la tesis que lleva por rubro ADULTOS MAYORES. EL ESTUDIO DE LA POSIBLE TRANSGRESIÓN A SUS DERECHOS HUMANOS, PROCEDE AUN CUANDO HUBIEREN FALLECIDO DURANTE EL PROCEDIMIENTO DE LA ACCIÓN DE REVOCACIÓN DE LA DONACIÓN POR INGRATITUD[8], que señala:

[8] Tesis: 1a. CCXLIX/2016 (10a.), Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 36, noviembre 2016, Tomo II, página 889, https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2012969, 06 de febrero de 2023, 15:05 horas.

Doc ID: 3918754d5569e832c5596952b054812402274a761

"Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 4398/2013, estableció que **los adultos mayores son un grupo vulnerable que merece especial protección por parte de los órganos del Estado, la cual incluye a los judiciales, y no puede agotarse por circunstancias temporales, como el fallecimiento de la persona, ya que esto llevaría a entender que el incumplimiento de las obligaciones por parte de los sujetos obligados puede quedar impune frente a la muerte de la persona cuyos derechos fueron transgredidos; interpretación que sería incongruente con el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto a las obligaciones de la autoridad de prevenir, reparar, investigar y sancionar violaciones a derechos humanos. Por ello, debe considerarse que las obligaciones estatales de protección y defensa de los adultos mayores son permanentes, más aún cuando su edad avanzada los coloca en una situación de dependencia familiar, discriminación e, incluso, abandono.** En esas condiciones, procede el estudio de la posible transgresión a los derechos humanos de un adulto mayor que falleció durante el procedimiento de una acción de revocación de una donación por ingratitud, en virtud de que los órganos del Estado están obligados a velar por sus derechos en todo momento, pues la verificación en el cumplimiento de las obligaciones en la materia y una eventual reparación permite lograr un mecanismo eficaz de respeto y garantía de los derechos de los adultos mayores.

…"

Énfasis añadido.

En la actualidad la Ley de Reconocimiento de los Derechos de las Personas Mayores y del Sistema Integral para su Atención de la Ciudad de México, al hablar del

Doc ID: 291b5a5df5569e832c5596152b0548d124022741

abandono de las personas mayores carece de noción conforme a estándares internacionales, y por ello, dicha insuficiencia pueda trascender en la protección deficiente de los derechos humanos de las personas mayores que se encuentran bajo dicho supuesto, por ello, respetuosamente se plantea a este H. Congreso lo siguiente:

LEY DE RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS MAYORES Y DEL SISTEMA INTEGRAL PARA SU ATENCIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO	
NORMA VIGENTE.	**PROPUESTA DE REFORMA.**
Artículo 2°. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por: I. **Abandono:** La omisión de quien teniendo la obligación de proporcionar alimentos o el deber de cuidados de uno o más personas mayores, sin causa justificada, deja de proporcionarlos los primeros o de brindar los segundos a quien tienen derecho a recibirlos; II. a la XXV. …	**Artículo 2°.** … I. **Abandono: La falta de acción deliberada o no de quien deba atender de manera integral las necesidades de una persona mayor que ponga en peligro su vida o su integridad física, psíquica o moral, u obstaculice o impida con ello, el goce o ejercicio de sus derechos humanos y libertades fundamentales.** II. a la XXV. …

V. PERSPECTIVA DE GÉNERO.

En atención a lo dispuesto por el artículo 96, fracción III, del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, y la Guía para la Incorporación de la Perspectiva de Género en el Trabajo Legislativo del Congreso de la Ciudad de México, se señala que la presente Iniciativa se encuentra ajustada a proteger, prevenir, investigar y erradicar la violencia por

Doc ID: 291b5a5df5569e832c5596152b0548d124022741

razón de género, por lo que, el material bibliográfico consultado y las fuentes legislativas analizadas, fueron interpretadas tomando en cuenta la protección más amplia de los derechos de la persona humana y los principios ideológicos que los sustentan. Así mismo, se consideró la forma en que afecta de manera diferenciada a las personas a las que se percibe un trato característico, para abordar una solución bajo la noción de igualdad, equidad y no discriminación, ya que, a partir de la justificación expuesta en el cuerpo del presente documento, se busca visibilizar un problema que aqueja a las minorías, y se propone responsablemente una forma de solución al problema planteado, sin que se vea afectada la perspectiva de género. En tal sentido, el presente instrumento legislativo utiliza un lenguaje incluyente que no discrimina, invisibiliza o estereotipa a aquellas personas que se relacionen con la presente.

VI. RAZONAMIENTOS SOBRE SU CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD.

El reconocimiento y el pleno goce y ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor, igual que el de todos los seres humanos, dispone a ser iguales en dignidad, a ser tratados con respeto y consideración y a participar sobre bases iguales en cualquier área de la vida económica, social, política, cultural o civil, y están reconocidos por diversos documentos jurídicos del derecho internacional, muchos de los cuales, han sido ratificados por el Estado mexicano; siendo algunos de ellos, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Carta de la Organización de los Estados Americanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, entre otros.

En el ámbito doméstico, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 4º al principio de igualdad entre la mujer y el hombre. Así mismo, la Constitución Política de la Ciudad de México nos señala en su artículo 4, apartado B,

Doc ID: 3918754d5569e832c5596952b054812402276 1

numeral 4, que en la aplicación transversal de los derechos humanos las autoridades atenderán las perspectivas de género, la no discriminación, la inclusión, la accesibilidad, el interés superior de niñas, niños y adolescentes, el diseño universal, la interculturalidad, la etaria y la sustentabilidad, mientras que el inciso C, numeral 2, establece que la prohibición de toda forma de discriminación, formal o de facto, que atente contra la dignidad humana o tenga por objeto o resultado la negación, exclusión, distinción, menoscabo, impedimento o restricción de los derechos de las personas, grupos y comunidades, motivada por origen étnico o nacional, apariencia física, color de piel, lengua, género, edad, discapacidades, condición social, situación migratoria, condiciones de salud, embarazo, religión, opiniones, preferencia sexual, orientación sexual, identidad de género, expresión de género, características sexuales, estado civil o cualquier otra. También se considerará discriminación la misoginia, cualquier manifestación de xenofobia, segregación racial, antisemitismo, islamofobia, así como la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia.

VII. ORDENAMIENTOS A MODIFICAR.

Se reforma a la fracción I del artículo 2º de la Ley de Reconocimiento de los Derechos de las Personas Mayores y del Sistema Integral para su Atención de la Ciudad de México.

VIII. TEXTO NORMATIVO PROPUESTO.

ÚNICO. - Se reforma a la fracción I del artículo 2º de la Ley de Reconocimiento de los Derechos de las Personas Mayores y del Sistema Integral para su Atención de la Ciudad de México, para quedar como sigue:

Artículo 2°. …

Doc ID: 201b5a5df5569e832c5596052b0548d124022741

I. Abandono: La falta de acción deliberada o no de quien deba atender de manera integral las necesidades de una persona mayor que ponga en peligro su vida o su integridad física, psíquica o moral, u obstaculice o impida con ello, el goce o ejercicio de sus derechos humanos y libertades fundamentales.

II. a la XXV. …

IX. ARTÍCULOS TRANSITORIOS.

PRIMERO. - El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

SEGUNDO. - Remítase el presente Decreto a la persona titular de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México para su promulgación y publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

X. LUGAR, FECHA, NOMBRE Y RÚBRICA DE QUIENES LA PROPONGAN.

En la Ciudad de México, dado en el Palacio Legislativo del Congreso de la Ciudad de México, a los 07 días del mes de febrero de 2023.

A T E N T A M E N T E.

Alberto Martínez Urincho

ALBERTO MARTÍNEZ URINCHO.
DIPUTADO.

Doc ID: 291b5a5df5569e232c5596152b0548d124022741