



# Mecanismos de protección social de las personas adultas mayores: una utopía o realidad en México para garantizar una calidad de vida

## SOCIAL PROTECTION MECHANISMS FOR THE ELDERLY: A UTOPIA OR REALITY IN MEXICO

**Emmanuel López Pérez**

Profesor Investigador de Tiempo Completo

Universidad Autónoma del Estado de Morelos, México

Emmanuel.lopezper@uaem.edu.mx  0000-0003-2416-9292

**Aranzazú Trujillo Marín**

Estudiante de la Licenciatura en Derecho

Universidad Autónoma del Estado de Morelos

aranzazu.trujillo@uaem.edu.mx  0009-0007-7347-3078

Recibido: 30.09.2023 | Aceptado: 31.10.2023

### RESUMEN

El presente artículo tiene como objetivo desarrollar un análisis jurídico de los mecanismos de protección social dirigidos a las personas adultas mayores en México para generar condiciones de calidad de vida. Ciertamente, México ha avanzado en el reconocimiento de los derechos de las personas adultas mayores en su marco normativo nacional e internacional, sin embargo, existen desafíos significativos para garantizar una protección social efectiva a este grupo vulnerable máxime en un contexto de envejecimiento demográfico en constante crecimiento en el país. En ese contexto, el presente trabajo se desarrolla bajo el método deductivo-analítico dando comienzo con las principales acepciones que involucran al tema, pasando por el análisis del marco jurídico nacional e internacional, seguido de los mecanismos de protección social establecidos en el país y su alcance para generar calidad de vida, finalizando con algunas reflexiones y las fuentes de investigación consultadas.

### ABSTRACT

The objective of this article is to develop a legal analysis of the social protection mechanisms aimed at older adults in Mexico to generate quality of life conditions. Certainly, Mexico has made progress in recognizing the rights of older adults in its national and international regulatory framework; however, there are significant challenges to guarantee effective social protection for this vulnerable group, especially in a context of constantly growing demographic aging in the country. In this context, this work is developed under the deductive-analytical method, beginning with the main meanings that involve the topic, going through the

### PALABRAS CLAVE

Protección social  
Personas adultas mayores  
Calidad de vida  
Grupo vulnerable

### KEYWORDS

Social protection  
Older adults  
Quality of life  
Vulnerable group

analysis of the national and international legal framework, followed by the social protection mechanisms established in the country and their scope to generate quality of life, ending with some reflections and the research sources consulted.

## SUMARIO

- I. INTRODUCCIÓN
  - II. PRECISIONES TERMINOLÓGICAS
    - D. Persona adulta mayor
    - E. Protección social
    - F. Calidad de vida
  - III. MARCO JURÍDICO DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES EN MÉXICO
    - A. Nacional
      3. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*
      4. *Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores*
    - B. Internacional
      1. *Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento*
      2. *Proclamación sobre el Envejecimiento (1992)*
      3. *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos De las Personas Mayores de 2015*
      4. *Objetivos de desarrollo sostenible*
  - IV. MECANISMOS DE PROTECCIÓN SOCIAL COMO UN ELEMENTO PARA ELEVAR LA CALIDAD DE VIDA DE LAS PERSONAS MAYORES
    - A. Prestaciones de los seguros sociales
      1. *Seguro de enfermedad y maternidad*
      2. *Seguro de cesantía en edad avanzada vejez y retiro*
    - B. Asistencia social
      1. *Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores*
      2. *IMSS-Bienestar*
  - V. UTOPIÍA O REALIDAD: MÁS ALLÁ DE BUENAS INTENCIONES
  - VI. A MANERA DE REFLEXIÓN
- Fuentes consultadas

## I. INTRODUCCIÓN

Todas las personas nos encontramos expuestas a múltiples riesgos sociales o naturales que se reflejan en algún tipo de contingencia repercutiendo en nuestra salud física, mental y, por supuesto, en aspectos de naturaleza económica. Estos riesgos se ven materializados desde una simple enfermedad no profesional, un riesgo de trabajo traducido en un accidente, la invalidez producida por una enfermedad y, para el caso del presente trabajo, la vejez como producto natural de la vida.

Para poder hacer frente a las contingencias que producen algunos de estos riesgos existen mecanismos de protección social que tienen como finalidad combatir o generar un equilibrio entre la contingencia producida y las prestaciones que emanan de los propios mecanismos de protección social en aras de no dejar desamparadas a las personas en ese momento vulnerable que transitan a causa de la contingencia.

Ahora bien, la vejez como una contingencia natural de la vida resulta ser uno de los factores donde las personas, si no cuentan con mecanismos de protección social sólidos, tienden a generar condiciones de vulnerabilidad alarmantes, esto en razón a que por el simple ciclo de la vida a cierta edad (por regla general) dejamos de tener las fuerzas necesarias para poder desempeñar una actividad remunerada, lo que implica que sin trabajo no hay un ingreso económico y, sin este, no se pueden adquirir los elementos necesarios para ejercer una calidad de vida.

Esta situación se empeora si las personas adultas mayores no cuentan con algún tipo de pensión otorgada por un seguro social que les garantice prestaciones tan importantes en esa etapa de la vida como: la atención médica, hospitalaria y farmacéutica, así como prestaciones en monetario que sustituyan el ingreso económico para adquirir bienes y servicios básicos.

Este aspecto resulta ser común para México y muchos países de Latinoamérica, ya que existen múltiples factores para que una persona en su edad productiva no genere las cotizaciones requeridas por un seguro social para que en el momento de la vejez pueda acceder a las prestaciones en especie y económicas que amparan el ramo correspondiente del seguro social. Con base en lo anterior, se ha planteado lo siguiente: ¿cuáles son los mecanismos de protección social existentes en México para garantizar una calidad de vida a las personas adultas mayores?

En ese contexto, el presente trabajo tiene como objetivo desarrollar un análisis jurídico de los mecanismos de protección social dirigidos a las personas adultas mayores en México que tengan como finalidad generar condiciones de calidad de vida. Para ello, este artículo se desarrolla bajo el método deductivo-analítico dando comienzo con las principales acepciones que involucran al tema, pasando por el análisis del marco jurídico nacional e internacional enfocados a la protección de las personas adultas mayores, seguido de los mecanismos de protección social establecidos en el país y su alcance para generar una calidad de vida, así como la fijación de postura respecto de la materialización la protección social de las personas adultas mayores en México, concluyendo con algunas reflexiones finales y las fuentes de investigación.

## II. PRECISIONES TERMINOLÓGICAS

Para generar una mejor comprensión del tema, resulta necesario establecer las principales acepciones que engloban el problema planteado. En ese sentido, se desarrollan tres términos indispensables para la comprensión de este trabajo: persona adulta mayor; protección social, y; calidad de vida.

### A. Persona adulta mayor

Por cuestión natural, las personas pasan por un ciclo de vida, entendiendo a esta como el conjunto de etapas o periodos por los que transita una persona, “aunque no existen en realidad criterios absolutos que nos indiquen cuándo inicia o termina cada etapa de

nuestra vida, sí podemos utilizar ciertas señales”<sup>1</sup> que permitirá reconocer el ciclo actual por el cual está viviendo una persona, un ejemplo claro es el ciclo de la vejez.

En ese sentido, las personas que se encuentran en esta etapa de la vida son reconocidas como personas adultas mayores, entendiéndolas como una persona que tiene 60 años o más de edad<sup>2</sup>. Por lo que el punto medular para considerar a una persona adulta mayor radicará en la edad que tenga para catalogarse en este grupo poblacional.

En esta etapa de la vida es importante la consolidación de medios de protección social, ya que a través de estos se garantizan los elementos necesarios para entablar una calidad de vida digna. Cabe destacar que esta situación toma gran relevancia, ya que la vejez es una de las etapas de las personas con mayor grado de vulnerabilidad derivado a que estas experimentan diversos cambios físicos y psicológicos que repercuten en el ámbito personal, económico y social<sup>3</sup>.

Ejemplo de ello es la aparición de enfermedades con mayor frecuencia y, desde un aspecto monetario, la imposibilidad de incorporarse al sector laboral, ya que primeramente se enfrentarían ante una discriminación laboral por cuestión de edad y segundo, por razón natural, pues por regla general a cierta edad las personas pierden la fuerza para poder desempeñar determinadas actividades que requieren trabajo físico. Sin embargo, esto no quiere decir que una persona adulta mayor sea incapaz de trabajar, sino que las actividades que pueden desempeñar se reducen enfocándose a aquellas que requieren un menor esfuerzo físico para poder desarrollarlas.

Con base en lo anterior, los Estados fungen como pieza clave para proteger a este grupo vulnerable máxime para aquellas personas adultas mayores que no cuentan con un mecanismo de protección social como lo pueden ser prestaciones de un seguro social. A falta de ello, los Estados implementan políticas públicas que pretenden otorgar prestaciones para proteger la contingencia de la vejez a las personas adultas mayores que carecen de otro medio de protección, mismos que se abordarán en profundidad en el punto IV del presente trabajo.

## B. Protección social

Los mecanismos de protección social son aquellas acciones que implementan cada uno de los Estados teniendo como finalidad combatir, disminuir y erradicar la pobreza existente en la sociedad. Ciertamente las acciones desarrolladas para dar cumplimiento a este objetivo dependerán de cada uno de los Estados, puesto que

1. Universidad Nacional Autónoma de México: *Ciclo de vida humana*, Coordinación de Universidad Abierta Innovación Educativa y Educación a Distancia, 2020. Disponible en: [https://uapas1.bunam.unam.mx/ciencias/ciclo\\_de\\_vida\\_humana/#:~:text=Al%20conjunto%20de%20etapas%20o,cambios%20hormonales\)%20y%20a%20veces%20psicosociales%20](https://uapas1.bunam.unam.mx/ciencias/ciclo_de_vida_humana/#:~:text=Al%20conjunto%20de%20etapas%20o,cambios%20hormonales)%20y%20a%20veces%20psicosociales%20), consultado el 27 de septiembre de 2023.

2. Cfr. Varela Pinedo, L.F.: “Salud y calidad de vida en el adulto mayor”, *Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Pública*, Vol. 33, núm. 2, 2016, p. 1.

3. Cfr. Alvarado García, A.M.; Salazar Maya, A.M.: “Análisis del con concepto de envejecimiento”, *Gerokomos*, Vol. 25, núm. 2, 2014. p. 58.

los contextos sociales, económicos, culturales, entre otros, son completamente diferentes en países latinoamericanos frente a europeos o asiáticos.

La realidad es que su finalidad no tiende a cambiar pues se encuentra enfocada desde una óptica general a la elevación de la calidad de vida de las personas. Sin embargo, la protección social se encuentra en constante evolución para lograr el cumplimiento de su objetivo e incluso expandirlo sin perder de vista su finalidad, ya que esta responde a la propia evolución de las personas con bases en los momentos y necesidades que se requieren en el presente. Es un hecho que la “protección social ha surgido en años recientes como un eje conceptual que pretende integrar una variedad de medidas orientadas a construir sociedades más justas e inclusivas, y a garantizar niveles mínimos de vida para todos”<sup>4</sup>.

En ese sentido, este mecanismo hoy en día es de gran importancia ya que a través de él se pretende generar condiciones de vida justas para la población de un Estado en aras de construir estándares de calidad de vida decorosas.

De lo anterior se desprende que uno de los actores que juega el papel principal para generar estas condiciones es el Estado al velar a través de ciertas medidas las herramientas, programas, políticas y apoyos a toda la población para el desarrollo funcional de la sociedad.

En ese orden de ideas, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura establece que la protección social es “un conjunto de intervenciones cuyo objetivo es reducir el riesgo y la vulnerabilidad de tipo social y económico, así como aliviar la pobreza y privación extremas”<sup>5</sup>.

Por su parte, la Organización Internacional del Trabajo contempla lo siguiente: “La protección social forma parte del Trabajo Decente de la OIT, considera: aumentar la eficacia y extender la cobertura de los sistemas de seguridad social; promover la protección de los trabajadores (condiciones de trabajo decentes, salarios, tiempo de trabajo y salud y seguridad en el trabajo); y promover la protección de grupos vulnerables (trabajadores migrantes, sus familias y los trabajadores en la economía informal)”<sup>6</sup>.

De estas aseveraciones hechas por organismos internacionales especializados, se desprende que la protección social contempla los siguientes elementos:

1. Conjunto de acciones: la protección social otorgará medios de protección materializados en prestaciones económicas o en especie para atender una contingencia determinada y evitar o reducir el riesgo y/o sus consecuencias a una población específica atendiendo esa necesidad que se presenta a consecuencia del riesgo.

4. Foust Rodríguez, D.; Tetreault Weber, D.; Valencia Lomelí, E.: *Sistemas de Protección Social en América Latina y el Caribe*, CEPAL, Santiago de Chile, 2013.

5. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura: *Protección social*, FAO, Suiza, 2020. Disponible en: <https://www.fao.org/social-protection/overview/whatissp/es/>, consultado el 26 de septiembre de 2023.

6. Organización Internacional del Trabajo: *Protección social*, OIT, 2018. Disponible en: [https://www.ilo.org/mexico/areas-de-cooperaci%C3%B3n/WCMS\\_228737/lang-es/index.htm#:~:text=La%20protecci%C3%B3n%20social%20forma%20parte,trabajo\)%3B%20y%20promover%20la](https://www.ilo.org/mexico/areas-de-cooperaci%C3%B3n/WCMS_228737/lang-es/index.htm#:~:text=La%20protecci%C3%B3n%20social%20forma%20parte,trabajo)%3B%20y%20promover%20la), consultado el 13 de septiembre de 2023.

2. Vulnerabilidad: al momento de que se produce un riesgo en una persona o grupo de personas estas implícitamente son susceptibles a ponerse en una situación de desventaja frente a la sociedad e incluso frente al propio Estado, puesto que las consecuencias que ocasiona determinado riesgo generan una vulnerabilidad repercutiendo en el desarrollo cotidiano de la persona. Se debe mencionar que el aspecto de la vulnerabilidad conlleva múltiples dimensiones y no solo aquellas “condiciones del individuo sino, cada vez más, con las condiciones del medio (ambientales, sociales o de otro tipo) donde se desarrolla, dando lugar a la necesidad de incorporar los aspectos socioculturales en la comprensión de este concepto”<sup>7</sup>.

Es por lo que las acciones que derivan de los mecanismos de protección social permiten establecer un equilibrio para evitar que se genere o incremente ese estado de vulnerabilidad de la persona o grupo que ha sufrido el riesgo en cuestión.

3. Grupo vulnerable: si se produce un riesgo, por ende, se genera una vulnerabilidad y esta última repercute a un sector poblacional específico ocasionando “condiciones de desventaja o de riesgo para una persona, grupo, o cualquier sector de la sociedad; quienes, por distintos motivos, no tienen desarrollada la capacidad de solventar o atender sus desafíos”<sup>8</sup> que ha producido el riesgo en cuestión. Dependiendo el riesgo creado generará sectores poblacionales determinados que son considerados como grupos vulnerables, por ejemplo: trabajadores, personas migrantes, personas indígenas y por supuesto, personas adultas mayores tema central en el presente trabajo.

En ese contexto, es importante reconocer que la protección social funge como un pilar fundamental para salvaguardar, proteger y otorgar estándares de vida digna a las personas, máxime aquellos grupos o colectivos que por factores diversos adquieren una vulnerabilidad que puede ser simple, doble e incluso triple. Por ende, las acciones que se desprendan de la protección social serán indispensables para consagrar una sociedad justa y equitativa en la satisfacción de sus derechos fundamentales.

### C. Calidad de vida

A simple lectura, el término calidad de vida pareciera ser una acepción subjetiva al momento de establecer que se debería de entender como tal, sin embargo, existen parámetros que contribuyen al esclarecimiento de la definición de dicho concepto. Ciertamente, definir el significado de calidad de vida daría apertura a generar un abanico de definiciones tomando en consideración lo multifacético que puede resultar el término.

Desde una aspecto económico y social, la noción de calidad de vida se encuentra direccionada en el desarrollo económico y social de las naciones, trayendo implícito la satisfacción

---

7. Feito Grande, L.: “Vulnerabilidad”, *Anales Sistema Sanitario de Navarra*, Vol. 30, núm. extraordinario 3, 2007, p. 8.  
8. Acevedo Alemán, J.: “Atención a los grupos vulnerables en México una tarea pendiente”, *Tlatemoani: revista académica de investigación*, Vol. 14, núm. 42, 2023, p. 88.

de las necesidades de sus poblaciones. En ese sentido, los estándares o parámetros de calidad de vida suelen incluir indicadores económicos, como el ingreso per cápita, sin embargo, también son involucradas características sociales, como la educación, trabajo, vivienda, salud y seguridad, entre otros. Por lo tanto, entender la concepción de lo que implica calidad de vida forzosamente requiere englobar los indicadores macroeconómicos, así como los aspectos sociales y contextos que se viven en el presente de un país<sup>9</sup>.

Se destaca que, desde los años setenta, “el concepto comenzó a utilizarse por científicos sociales, quienes recababan datos sociodemográficos de los individuos, tales como el estado socioeconómico, la vivienda y nivel educativo”<sup>10</sup>. Autores como Campbell y Rodgers incluyen “dentro del concepto indicadores psicológicos como la felicidad y la satisfacción personal”<sup>11</sup>.

Asimismo, Smith, Avis y Assmann mencionan que este concepto surge “con el fin de distinguir resultados en el ámbito de la salud, derivado de investigaciones en bienestar subjetivo y el sentimiento de satisfacción con la vida”<sup>12</sup>. Por lo anterior, el concepto resulta ser multidisciplinar, aplicable a áreas de las ciencias de la salud, ciencias sociales y ciencias económicas para poder generar sinergias y entender su complejidad.

Con independencia a lo anterior, algunos organismos internacionales han establecido el alcance del significado de calidad de vida tomando los parámetros multidisciplinarios. Ejemplo de ello es lo que establece la Organización Mundial de la Salud (OMS), al definirla como: “la percepción que tiene una persona sobre su posición en la vida dentro del contexto cultural y el sistema de valores en el que vive y con respecto a sus metas, expectativas, estándares y preocupaciones. Es un concepto de amplio alcance que está atravesado de forma compleja por la salud física de la persona, su estado fisiológico, el nivel de independencia, sus relaciones sociales y la relación que tiene con su entorno”<sup>13</sup>.

Como lo reafirma la OMS, la definición de calidad de vida implica establecer múltiples aspectos y no solo centrarse en la condición económica de una nación y/o persona sino darles importancia a tres aspectos:

1. Aspectos objetivos como: el ingreso, educación, salud, vivienda, por mencionar algunos.
2. Aspectos subjetivos: felicidad, dignidad de la persona, autoestima, entre otros.
3. Aspectos sociales: políticas públicas, programas sociales, acciones institucionales<sup>14</sup>.

9. Cfr. Fuertes Grábalos, E.; Plou LaFuente, P.; Gómez Bahillo, C.: “Desarrollo humano desde la perspectiva del crecimiento”, *Revista de Ciencias Sociales*, Vol. 23, núm. 4, 2017, p. 83.

10. Bognar, G.: “The concept of quality of life”, *Social Theory and Practice*, Vol. 31, núm. 4, 2005, pp. 561-580.

11. Campbell, A; Converse, P.E.; Rodgers, W.L.: *The quality of American life: perceptions, evaluations, and satisfactions*, Russell Sage Foundation, New York, 1976.

12. Smith, K.W.; Avis, N.E.; Assmann, S.F.: “Distinguishing between quality of life and health status in quality of life research: A meta-analysis”, *Quality of life research*, Vol. 8, núm. 5, 1999, pp. 447-459.

13. Organización Mundial de la Salud.: “Envejecimiento activo: un marco político”, *Revista Española de Geriatría y Gerontología*, Vol. 37, núm. extraordinario 2, 2002, pp. 74-105.

14. Cfr. Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores: *Calidad de vida para un envejecimiento saludable*, Gobierno de México, 2021. Disponible en: [https://www.gob.mx/inapam/es/articulos/calidad-de-vida-para-un-envejecimiento-saludable?idiom=es#:~:text=De%20acuerdo%20con%20la%20OMS%20la%20calidad%20de%20vida%20es%3A&text=Es%20un%20concepto%20de%20amplio,%E2%80%9D%20\(OMS%2C%202002\)](https://www.gob.mx/inapam/es/articulos/calidad-de-vida-para-un-envejecimiento-saludable?idiom=es#:~:text=De%20acuerdo%20con%20la%20OMS%20la%20calidad%20de%20vida%20es%3A&text=Es%20un%20concepto%20de%20amplio,%E2%80%9D%20(OMS%2C%202002)), consultado el 27 de septiembre de 2023.

La existencia de estos tres aspectos en una persona, máxime en grupos vulnerables como las personas adultas mayores, traería implícito la satisfacción de los elementos mínimos de un sujeto para consagrar estándares de calidad de vida que les permita el desarrollo pleno de manera individual y colectiva.

Cabe mencionar que sin alguno de estos tres aspectos fundamentales estaríamos frente a un objetivo inacabado, por lo cual es necesario el fomentar el equilibrio de estos aspectos establecido por la OMS.

Por lo anterior, la calidad de vida resulta ser un concepto más complejo de lo que parece, englobando aspectos multidimensionales que en su conjunto y de una manera armónica permitan la satisfacción de necesidades básicas que generen bienestar en las personas y que, para lograrlo, "deben seguirse criterios intrapersonales y socio-normativos, del sistema personal y ambiental de un individuo"<sup>15</sup>.

### III. MARCO JURÍDICO DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES EN MÉXICO

La existencia de marcos normativos que regulen aspectos enfocados a las personas adultas mayores permite generar mayores oportunidades para la protección de este grupo vulnerable. Asimismo, el reconocimiento de instrumentos internacionales sobre la materia coadyuva al perfeccionamiento de las normas internas del país ya que brinda una visión internacional sobre la salvaguarda y respeto de los derechos de las personas adultas mayores en un contexto global.

En ese sentido, a través de este punto se pretende desarrollar un análisis de las normas nacionales e internacionales más relevantes que trastocan los derechos de las personas adultas mayores con la finalidad de establecer el vínculo existente entre la norma y los compromisos contraídos por el Estado mexicano para garantizar una calidad de vida digna a este sector de la población mexicana.

#### A. Nacional

##### 1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Dentro de nuestro máximo marco normativo nacional encontramos una gran variedad de derechos a los que son acreedoras todas y todos los mexicanos. Ciertamente, no se encuentran de manera expresa derechos enfocados a las personas adultas mayores (salvo lo estipulado en el artículo cuarto que se comenta adelante), sin embargo, desde el primer artículo de la Constitución se refiere que "En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse

15. Lawton, M.P.: "Quality of life in chronic illness", *Gerontology*, Vol. 45, núm. 4, 1999, p. 181.



ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece”<sup>16</sup>. Asimismo, dentro de este ordenamiento se establece la prohibición de toda discriminación motivada por cuestiones de edad.

En ese contexto, y haciendo una lectura cualitativa de la Constitución, se puede establecer que cualquier persona incluida en las personas adultas mayores gozan de los derechos fundamentales contenidos en ella, por ejemplo: el trabajo, salud, ingreso, seguridad, vivienda, libertad de expresión, a la propiedad, a la igualdad, derecho a la vida, entre otros.

Cabe mencionar que esto se refuerza a raíz de la reforma constitucional del año 2011, donde México se vio en la necesidad de añadir los tratados internacionales en materia de derechos humanos a la legislación fundamental de nuestro país, buscando así la protección, promoción y garantía del cumplimiento de estos derechos a todas las personas sin distinción alguna.

Sumado a lo anterior, un hecho relevante en los últimos años fue la reforma constitucional de 2020 enfocada a las personas adultas mayores, ya que se concede el derecho universal al ingreso económico mediante una pensión. Dicha reforma establece que “las personas mayores de sesenta y ocho años<sup>17</sup> tienen derecho a recibir por parte del Estado una pensión no contributiva en los términos que fije la Ley”<sup>18</sup>.

Si bien, es una reforma que beneficia a las personas adultas mayores contemplada desde la Constitución que les garantiza una prestación económica cumpliendo solo el requisito de la edad, sin embargo, críticas se han plasmado sobre esta controvertida reforma ya que la misma se garantiza a través de programas asistenciales, dejando fuera a otras herramientas que brinden protección social más eficaces como los seguros sociales.

La Constitución contempla un cúmulo de derechos fundamentales de las personas adultas mayores en México, pero a la par, da origen a leyes específicas que protegen a ese grupo vulnerable. Ejemplo de ello es la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores que se analiza en el punto siguiente.

## 2. Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores

Esta ley fue publicada en 2002 teniendo su última reforma en 2022, la cual tiene como objetivo “garantizar el ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores, así como establecer las bases y disposiciones para su cumplimiento”<sup>19</sup>, esto a través de una política de respeto de los derechos de las personas adultas mayores; estableciendo principios, programas e instrumentos con una coordinación en los tres niveles de gobierno, así como la creación del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, conocida por sus siglas como INAPAM.

16. Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

17. Actualmente el requisito de edad cambia con base en las reglas operacionales siendo la edad de 65 años.

18. Artículo 4 párrafo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

19. Artículo 1 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.

Cabe destacar que este instrumento también resulta ser producto de los compromisos internacionales materializados por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como las diversas declaraciones de los Estados parte de la CEPAL encaminadas al envejecimiento activo y a la problemática social prevista para los años siguientes para este grupo poblacional.

Asimismo, esta ley establece los derechos de las personas adultas mayores, teniendo como finalidad que este grupo poblacional mantengan una vida de calidad, libre de violencia y protegiendo su integridad en todos los ámbitos –físico, psicoemocional, sexual y social–, garantizando una certeza jurídica en cualquier procedimiento, protección de la salud, educación, asistencia social, trabajo, participación en organizaciones y asociaciones, atención preferente en instituciones y establecimientos que ofrezcan algún servicio, así como promover a las nuevas generaciones una cultura de aprecio y respeto por este grupo poblacional, evitando así la discriminación por cuestiones de edad.

Para contribuir el objetivo planteado por esta ley, se creó el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, aunque, desde 1979 existían en México antecedentes de instituciones similares como el Instituto Nacional de la Senectud (INSEN), que estaba enfocado a fortalecer las acciones del Estado ante la problemática del abandono de los adultos mayores. Hoy en día el INAPAM cuenta con la misión de “promover el desarrollo humano integral de los adultos mayores, brindándoles empleo, ocupación, retribuciones, asistencia y las oportunidades necesarias para alcanzar niveles de bienestar y alta calidad de vida, reduciendo las desigualdades extremas”<sup>20</sup>.

Por lo anterior, México cuenta con marcos normativos nacionales específicos para la protección de los derechos de las personas adultas mayores y que en conjunto con las normas internacionales pretenden reforzar desde una visión jurídica el perfeccionamiento de normas protectoras a este sector poblacional.

## B. INTERNACIONAL

### 1. *Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento*

Este plan fue establecido en 1982 siendo resultado de las acciones de la primera Asamblea General de las Naciones Unidas sobre las Personas de Edad del mismo año, teniendo como objetivo establecer la problemática mundial sobre los problemas existentes de una población mundial cada vez más envejecida sentando los pilares para generar políticas públicas y programas sobre el envejecimiento.<sup>21</sup>

La intención de este plan era “fortalecer la capacidad de los gobiernos y la sociedad civil para abordar eficazmente el envejecimiento de la población y abordar el

20. Gobierno de México: *Instituto Nacional de los Adultos Mayores*, INAPAM, 2018. Disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/169026/Tri\\_ptico\\_vuelta.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/169026/Tri_ptico_vuelta.pdf), consultado el 29 de septiembre de 2023.

21. Naciones Unidas: *Primera Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, 26 de julio a 6 de agosto de 1982, Viena*, ONU, 2020. Disponible en: <https://www.un.org/es/conferences/ageing/vienna1982>, consultado el 26 de septiembre de 2023.

potencial de desarrollo y las necesidades de dependencia de las personas de edad<sup>22</sup>. Asimismo, estrechar redes de colaboración de una manera internacional y regional a través de capacitación, investigación sobre el envejecimiento en áreas trascendentales como: bienestar social, salud, ingreso y empleo.

La importancia de este instrumento originó que, en 2002, se realizaran modificaciones al plan original para atender las nuevas necesidades y acciones que requerían un nuevo contexto mundial sobre el envejecimiento, lo que generó el surgimiento del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, que es el documento revisado del primero, mismo que nace en la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, celebrada en 2002 en Madrid nuevamente bajo el auspicio de las Naciones Unidas.

En ese sentido, este instrumento funge como base para el desarrollo de otros marcos internacionales para la protección de los derechos de las personas adultas mayores en un contexto mundial generando un interés en la comunidad internacional para que, de una manera regional, se promulguen instrumentos sobre la protección de este grupo vulnerable.

## 2. Proclamación sobre el Envejecimiento (1992)

La Proclamación sobre el Envejecimiento es un instrumento que fue dado a conocer por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1992. Se debe destacar que este no es un instrumento que vincule a las partes para su cumplimiento, sin embargo, sí tiene un aspecto significativo para la visibilización y reconocimiento de los derechos de las personas adultas mayores.

Esta proclamación engloba algunas temáticas sobre el tema en cuestión, resaltando aquellas enfocadas a la cooperación internacional para afrontar los desafíos del envejecimiento poblacional a nivel mundial, así como el reconocimiento de los derechos de las personas adultas mayores y su protección para garantizar una vida digna, el bienestar social de este sector poblacional que les garantice vivir estándares decentes de vida en esta etapa vulnerable y la necesidad de concientizar a la sociedad de los aspectos que involucran el envejecimiento y generar solidaridad en este sector poblacional.

En ese sentido, la Proclamación sobre el Envejecimiento de la ONU es un documento que establece principios y valores fundamentales relacionados con el envejecimiento de la población y los derechos de las personas mayores. Aunque tiene una característica de derecho blando sirve como parámetro y directriz para la comunidad internacional y genera acciones enfocadas a la concientización de los temas que involucran al envejecimiento de la población<sup>23</sup>.

22. *Ibid.*

23. Organización de las Naciones Unidas: *Proclamación sobre el Envejecimiento*, ONU, 2002. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/030/35/IMG/NR003035.pdf?OpenElement>, consultado el 26 de septiembre de 2023.

### 3. Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos De las Personas Mayores de 2015

Desde un aspecto regional para el caso de México, se estableció la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores. Esta convención fue adoptada por la Organización de los Estados Americanos (OEA), que establece los derechos de las personas mayores en las Américas y busca garantizar su dignidad, autonomía y participación en la sociedad. Sin embargo, su objetivo es más amplio al afirmar que este instrumento tiene como finalidad “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”<sup>24</sup>.

Este instrumento fue adoptado por el Senado mexicano el 13 de diciembre de 2022 a través de decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, lo que resulta un instrumento vinculante para el Estado mexicano teniendo que acatarlo, máxime que es un Estado Miembro de la Organización de los Estados Americanos.<sup>25</sup>

Es importante destacar que la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores es el primer tratado internacional específico en su tipo, centrado en la protección de los derechos de las personas mayores en una región geográfica específica. Por lo que los Estados miembros de la OEA que ratifican esta convención se comprometen a tomar medidas para asegurar que los derechos de las personas mayores sean respetados y protegidos en sus territorios.

### 4. Objetivos de desarrollo sostenible

Los objetivos de desarrollo sostenible dirigidos por la Organización de las Naciones Unidas son un conjunto de objetivos internacionales multidimensionales que tienen como finalidad “erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos como parte de una nueva agenda de desarrollo sostenible”<sup>26</sup>. Se han plasmado un total de 17 objetivos dentro de los cuales se establecen metas específicas.

Para el caso de las personas adultas mayores podemos encontrar en su objetivo 10, denominado “reducción de las desigualdades”, metas enfocadas a este grupo vulnerable encaminadas a establecer su bienestar mediante el acceso a la atención

24. Organización Panamericana de la Salud: *La Convención Interamericana sobre en las Américas: situación y desafíos la protección de los derechos humanos de las personas mayores como herramienta para promover la década del envejecimiento saludable*, OPS, Washington, DC, 2023, p. 5.

25. Diario Oficial de la Federación: *DECRETO Promulgatorio de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, adoptada en Washington D.C., Estados Unidos de América, el quince de junio de dos mil quince*, Secretaría de Gobernación, 2023. Disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5686151&fecha=20/04/2023#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5686151&fecha=20/04/2023#gsc.tab=0), consultado el 28 de septiembre de 2023.

26. Organización de las Naciones Unidas: *Objetivos de Desarrollo Sostenible*, OMU, Estados Unidos de América, 2022. Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>, consultado el 28 de septiembre de 2023.

médica, la inclusión social y la igualdad de género. Ejemplo de ello es mediante empoderar y promover la inclusión social, económica y política de todas las edades.

Ciertamente, estos objetivos plasmados son compromisos de naturaleza de derecho blando, pese a ello, resultan ser compromisos pactados entre los Estados, por ende, ante la comunidad internacional y ante el principal organismo internacional.

Con base en lo anterior, los instrumentos internacionales antes mencionados tienen un marco semántico en común, buscar y garantizar que las personas adultas mayores gocen de igualdad de derechos y oportunidades, así como proteger su dignidad y bienestar en todas las etapas de la vida. Es necesario señalar que estos instrumentos pueden variar según las regiones y las organizaciones internacionales, pero todos comparten el objetivo de promover el respeto y la protección de los derechos de las personas adultas mayores y tener un impacto en los marcos nacionales, como lo es el caso de México.

#### **IV. MECANISMOS DE PROTECCIÓN SOCIAL COMO UN ELEMENTO PARA ELEVAR LA CALIDAD DE VIDA DE LAS PERSONAS MAYORES**

Desde una óptica macro, el Estado mexicano ha implementado acciones para garantizar la protección social a las personas adultas mayores en el país máxime para aquellas que carecen de algún mecanismo enfocado a su protección.

En ese sentido, se puede establecer que en la actualidad han tenido gran injerencia dos mecanismos de protección social, uno de ellos garantizado por la seguridad social a través de los seguros sociales y, el segundo, mediante la asistencia social.

Ahora bien, se debe de resaltar que ambos mecanismos tienen grandes diferencias, pues el primero de ellos es la herramienta ideal de la seguridad social que garantiza prestaciones en especie y económicas a la población derechohabiente que genera este derecho objetivo para reclamarlas.

Estas prestaciones que emanan de los seguros sociales resultan ser integrales y se pueden traducir en atención médica, hospitalaria, farmacéutica enfocadas a combatir la contingencia de la salud de la persona, la cual en esta etapa de la vida de la persona adulta mayor resulta ser trascendental. Asimismo, las prestaciones económicas que se ven traducidas en una pensión contributiva por cesantía avanzada o vejez protegen el ingreso económico de las personas adultas mayores que dejen de laborar.

Por otro lado, la protección social que emana de la asistencia social tiene un rol diferente, ya que en México esta herramienta se ve materializada en programas asistenciales y las prestaciones que emanan de este medio solo se enfocan en atender la contingencia que se presente garantizando una prestación que se estipule en la regla operacional del programa para la población objetiva señalada. Por ende, estas prestaciones no son integrales, tienden a ser cambiantes conforme a los gobiernos en turno e incluso a desaparecer, asimismo, carecen de exigibilidad jurídica, pues al no ser prestaciones contributivas (como los seguros sociales) no se genera el vínculo de la exigibilidad.

En ese contexto, se desarrollan las dos herramientas que garantizan protección social a las personas adultas mayores en México, dando comienzo por el seguro social seguido de la asistencia social.

## A. Prestaciones de los seguros sociales

Primeramente, se debe señalar que el análisis de las prestaciones del seguro social se hará con base en aquellas que emanan del Instituto Mexicano del Seguro Social<sup>27</sup> (IMSS)<sup>28</sup> tomando en consideración que es el seguro social que tiene la cobertura mayor de personas en el país.

Dicho lo anterior, se analizan dos ramas del seguro social: la primera, denominada “Enfermedad y maternidad” que garantiza las prestaciones en especie; y la segunda, la rama de “Cesantía en edad avanzada vejez y retiro” que garantiza el ingreso económico a través de una pensión.

### 1. Seguro de enfermedad y maternidad

El IMSS contempla cinco ramas dentro del seguro social, cada una de ellas protege contingencias específicas. Estas ramas del seguro social son:

- a) Enfermedad y maternidad
- b) Riesgos de trabajo
- c) Invalidez y vida
- d) Guarderías y prestaciones sociales
- e) Cesantía en edad avanzada vejez y retiro

Para el caso que nos ocupa, el seguro de enfermedad y maternidad otorga prestaciones en especie importantes para las personas adultas mayores, ya que una de las contingencias que protege es procurar la salud de la persona al momento de que se presente la enfermedad. Estas prestaciones se encuentran materializadas mediante la atención médica, hospitalaria y farmacéutica de las personas.

En ese contexto, las prestaciones que emanan de este seguro son relevantes para sostener estándares de calidad de vida del grupo vulnerable tomando en consideración que en este ciclo de la vida las enfermedades suelen presentarse con mayor frecuencia a este grupo poblacional. Asimismo, con base en la Organización Mundial de

27. Es la institución con mayor presencia en la atención a la salud y en la protección social de los mexicanos desde su fundación en 1943, para ello, combina la investigación y la práctica médica, con la administración de los recursos para el retiro de sus asegurados, para brindar tranquilidad y estabilidad a los trabajadores y sus familias, ante cualquiera de los riesgos especificados en la Ley del Seguro Social. Hoy en día, más de la mitad de la población mexicana, tiene algo que ver con el Instituto, hasta ahora, la más grande en su género en América Latina. IMSS: *Conoce IMSS*, 2023. Disponible en: <http://www.imss.gob.mx/conoce-al-imss>, consultado el 28 de septiembre de 2023.

28. A partir de este momento se usará las siglas IMSS para referirse al Instituto Mexicano del Seguro Social.

la Salud, refiere que “la vejez se caracteriza también por la aparición de varios estados de salud complejos que se conocen habitualmente por el nombre de síndromes geriátricos. (...) la fragilidad, la incontinencia urinaria, las caídas, los estados delirantes”<sup>29</sup> son algunos padecimientos más comunes de la propia vejez.

En ese sentido, para poder atender estos padecimientos la rama de enfermedad del seguro social contempla la protección integral a través de las prestaciones antes mencionadas, por lo que la atención a la salud a través de un seguro social es importante y muy diferente a aquellas que devienen de un programa asistencial<sup>30</sup>.

La problemática que se presenta es que, para poder tener derecho a las prestaciones de este seguro, es necesario ser derechohabiente del IMSS y, para ello, la ley establece de una manera específica los requisitos para incorporarse al seguro social, dentro de las cuales radica en tener una relación de trabajo formal.

Con base en datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía en su informe Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo para el segundo trimestre de 2023, en México la población ocupada era de 58 millones 521 mil personas, de las cuales 26 millones 228 mil se encontraban en la economía informal y el resto, 32 millones 293 mil, en la informalidad<sup>31</sup>, lo que refleja que el 55.18% de la población ocupada<sup>32</sup> no se encuentra asegurada por algún seguro social y, por ende, carece de prestaciones en especie de la rama de enfermedad y maternidad.

Esta situación se complica al llegar a la etapa de la vejez puesto que al formar parte de la informalidad las personas adultas mayores no podrán contar con estas prestaciones en especie y peor, tampoco las de naturaleza económica que se garantizan por la rama de cesantía en edad avanzada vejez y retiro, misma que se desarrolla en el punto siguiente.

## 2. Seguro de cesantía en edad avanzada vejez y retiro

Este seguro perteneciente al IMSS tiene como finalidad garantizar prestaciones económicas que se ven reflejadas mediante una pensión por cesantía en edad avanzada o vejez. Para poder obtener esta prestación del seguro social la ley establece tres requisitos indispensables:

- a) Contar como mínimo 1000 semanas cotizadas ante el seguro (un aproximado de 20 años).

29. Organización Mundial de la Salud: “Envejecimiento y Salud”, [Who.int](https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/ageing-and-health), 1 de octubre de 2022. Disponible en: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/ageing-and-health>, consultado el 29 de septiembre de 2023.

30. En el punto de IMSS-BIENESTAR se abundará con mayor profundidad la diferencia entre prestaciones de salud de un seguro social y la asistencia social.

31. Cfr. Instituto Nacional de Estadística y Geografía: *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo para el segundo trimestre de 2023*, INEGI, 2023. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/#tabulados>, consultado el 29 de septiembre de 2023.

32. *Idem*.

- b) Tener como mínimo 60 años para la pensión por cesantía o 65 años para la de vejez.
- c) No tener un trabajo remunerado.

El derecho a recibir la pensión, ya sea por cesantía o vejez, comenzará el día que el asegurado cumpla los requisitos previamente señalados y solicite ante el seguro social la concesión de pensión correspondiente.

Pareciera que esta prestación resulta ser fácil, sin embargo, se presentan complicaciones para su materialización efectiva para la población mexicana. Una de las principales problemáticas para que se haga realidad radicarán en lo siguiente:

- a) La población objetiva. Solo las personas que cumplan con los requisitos pueden acceder a ella, en específico, dar cumplimiento con las semanas cotizadas solicitadas. Esto se complica tomando en consideración con lo abordado en el punto anterior, pues más de la mitad de la población económica del país se encuentra en el sector informal, lo que implica que éstas no se encuentran cotizando ante un sistema de seguridad social por lo que al momento de llegar a la vejez no cumplen con los tiempos solicitados por el seguro social para obtener una pensión.
- b) Monto de la pensión. Actualmente en México el sistema de pensiones se rige por capitalización individual, esto quiere decir que, para tasificar el monto de la pensión por cesantía en edad avanzada o vejez, es necesario conocer el monto total del dinero ahorrado de las personas, el cual se ve reflejado en sus cuentas individuales, esto para poder estar en posibilidad de cuantificar la pensión correspondiente.

Ahora bien, el ahorro de cada una de las personas varía dependiendo del salario que ganen cada una de ellas, es decir, entre más ingreso ganen por concepto de salario mayor será el ahorro. En ese contexto, del total de las personas ocupadas en el país dentro del sector formal (al 2023) se reportó que perciben un ingreso que ronda entre uno y hasta dos salarios diarios (16 millones 285 mil personas) siendo el salario mínimo en México, al 2023, de \$207.44 pesos mexicanos (\$12.08 USD)<sup>33</sup>, por lo que resulta ser insuficiente para que una persona al momento que llegue a la vejez pueda obtener una pensión suficiente para poder adquirir los bienes necesarios para su subsistencia, máxime que en la etapa de la vejez los gastos tienden a incrementar tomando en consideración las necesidades cambiantes en la etapa de la vida.

Por lo anterior, aunque las personas que cumplan con los requisitos para obtener esta pensión, la misma será raquítica tomando en consideración el bajo ahorro que

---

33. El tipo de cambio usado para este trabajo es de \$17.16 pesos mexicanos = 1 USD, datos a partir de Banco de México del 25 de septiembre de 2023. Disponible en: <https://www.banxico.org.mx/tipcamb/tipCambiHAction.do?idioma=sp&fechaInicial=dd/mm/aaaa&fechaFinal=dd/mm/aaaa&salida=HTML>, consultado el 25 de septiembre de 2023.



se logró durante su etapa productiva, influenciada por los bajos salarios que existen en México.

Con estas aseveraciones no se pretende establecer o enfocar de manera negativa a este seguro social, al contrario, se sostiene que los mecanismos de protección social que emanan de la seguridad social resultan ser los más eficaces máxime aquellos que devienen de los seguros sociales. Sin embargo, se debe de desarrollar una nueva estrategia en la que se priorice el fortalecimiento de los mismos y atender las causas preocupantes, como la informalidad, para que las personas puedan incorporarse a los seguros sociales en una etapa temprana y al momento de que lleguen a la etapa de la vejez puedan cubrir los requisitos solicitados por los seguros sociales para el otorgamiento de prestaciones en especie y económicas como la pensión por vejez.

## B. Asistencia Social

Existen dos programas asistenciales insignia del gobierno mexicano en turno enfocados a garantizar protección social a través prestaciones no contributivas para las personas adultas mayores. Nos referimos al programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores y al IMSS-Bienestar, lo que anteriormente era conocido como el Seguro Popular.

### 1. Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores

A raíz de la reforma constitucional en su artículo cuarto y ante la necesidad de proteger a la población que no es beneficiada directamente por alguna institución en materia de seguridad social, nace el programa de asistencia social denominado Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, que tiene como objetivo brindar protección social a través de una pensión no contributiva a toda la población adulta mayor de 65 años o más de edad, a través de una pensión económica equivalente a \$4,800 pesos mexicanos (\$279.72 USD) pagaderas de manera bimestral que se entrega de manera directa, sin intermediarios, a la población beneficiada.

Los principales requisitos para poder ser acreedor a esta pensión radicarán en:

- a) Tener 65 años o más de edad cumplidos dentro del bimestre de incorporación
- b) Ser mexicano o mexicana por nacimiento o naturalización con domicilio actual en la República Mexicana
- c) Acreditar la documentación como: acta de nacimiento, identificación, clave única de registro de población (CURP).<sup>34</sup>

34. Programas para el Bienestar: *Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores*, Gobierno de México, 2023. Disponible en: <https://programasparaelbienestar.gob.mx/pension-bienestar-adultos-mayores/>, consultado el 29 de septiembre de 2023.

Para inicios de 2023, y con base en información de la Secretaría del Bienestar, institución encargada de direccionar este programa, estima que el padrón de beneficiarios rondaría en 11 millones 56 mil 534 personas para el primer semestre del año, beneficiando así a la mayor parte de la población adulta mayor del país.<sup>35</sup>

Cabe recalcar que esta pensión se fija como un derecho constitucional, es decir, se otorga a toda la población adulta mayor que lo solicite y cumpla con los requisitos previamente señalados. Tomando en consideración lo anterior, se resalta que este programa genera un asistencialismo entre las personas pues al ser un derecho constitucional cualquiera puede acceder a la misma sin la necesidad de que en realidad lo requiera, lo cual transgrede los principios de la asistencia social radicados en la atención a grupos vulnerables que necesiten dicha prestación, pues son carecientes de otros mecanismos de protección social que en este caso garanticen el ingreso económico.

Asimismo, al ser un programa asistencial tienden a ser un botín político para los gobiernos en turno ya que por desgracia es una manera para el convencimiento del voto de la población máxime para las personas adultas mayores, por su puesto, sin olvidar lo mencionado en la introducción del presente punto, pues al ser un programa asistencial resulta ser cambiante año con año y con base en la disponibilidad económica que se tenga. Pese a ser un derecho constitucional, la realidad es que la dirección del programa recaerá en las reglas operacionales, mismas que pueden ser cambiantes por el poder ejecutivo siendo posible la modificación de cuantías, tiempos de espera, periodos de pagos, entre otros.

Otra de las interrogantes que se plantea es si la cuantía entregada por este programa es suficiente para garantizar una calidad de vida ya que el costo de la canasta básica alimentaria y no alimentaria<sup>36</sup> por persona en México, a junio de 2023, fue de \$4,277.95 pesos mensuales<sup>37</sup> (\$249.29 USD) y la pensión no contributiva que otorga este programa es de \$ 2,400.00 pesos mensuales (\$139.86 USD), lo cual no permite satisfacer los elementos que contempla esta canasta.

En ese contexto, si bien es una acción que garantiza el ingreso económico a las personas adultas mayores, el hecho es que existen mecanismos más eficientes que gozan de certeza jurídica para la protección de este grupo vulnerable en contraposición a un programa de naturaleza asistencial, y peor, la prestación económica de este programa no garantiza esos estándares mínimos de calidad de vida por lo que es necesario replantear la eficacia de este programa.

35. Secretaría del Bienestar: "Comunicado 001: Pensión de personas adultas mayores aumenta a cuatro mil 800 pesos bimestrales: Ariadna Montiel", *Gobierno de México*, 2023. Disponible en: <https://www.gob.mx/bienestar/prensa/pension-de-personas-adultas-mayores-aumenta-a-cuatro-mil-800-pesos-bimestrales-ariadna-montiel>, consultado el 27 de septiembre de 2023.

36. La canasta básica alimentaria y no alimentaria generalmente se define como el conjunto de alimentos suficientes para satisfacer las necesidades de un hogar promedio, así como los servicios básicos de una persona como transporte, vivienda, educación, recreación, entre otros.

37. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social: *Líneas de pobreza por ingreso junio 2023*, CO-NEVAL, 2023. Disponible en: [https://www.coneval.org.mx/Medicion/Documents/Lineas\\_de\\_Pobreza\\_por\\_Ingresos/Lineas\\_de\\_Pobreza\\_por\\_Ingresos\\_jun\\_2023.pdf](https://www.coneval.org.mx/Medicion/Documents/Lineas_de_Pobreza_por_Ingresos/Lineas_de_Pobreza_por_Ingresos_jun_2023.pdf), consultado el 29 de septiembre de 2023.

## 2. IMSS-Bienestar

En 1973, la Ley del Seguro Social sufrió una modificación para facultar al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) a extender su acción a núcleos de población sin capacidad contributiva, extrema pobreza y profunda marginación. Años más tarde, en 1979, surge el Programa IMSS-Coplamar (Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados), extendiendo así los servicios de salud a todo el territorio nacional. IMSS-Bienestar suplió al programa de naturaleza asistencial conocido como seguro popular que era “un esquema de aseguramiento público en salud a través de afiliación voluntaria, dirigido a la población que no contaba con seguridad social vía una relación laboral, con el fin de disminuir sus gastos en salud”. Con base en estos antecedentes se estableció hoy en día el programa conocido como IMSS-Bienestar.

En ese contexto, este programa proporciona servicios de salud gratuitos a la población que no cuenta con seguridad social, aunque cabe mencionar que no niega la atención a la población que sí cuenta con un esquema de afiliación, vinculando dos componentes: la atención médica y la acción comunitaria<sup>38</sup>. Con base en datos publicados en el portal del Padrón de Beneficiarios del IMSS-Bienestar al 2022, se cuenta con un total de 11 millones, 678 mil 723 beneficiarios en todo el territorio nacional.<sup>39</sup>

Para la incorporación al IMSS-Bienestar, se establecen los siguientes requisitos:

- a) Clave Única de Registro de Población (CURP), original y copia
- b) De no contar con CURP, proporcionar original y copia de acta de nacimiento y comprobante de domicilio<sup>40</sup>.

Una de las críticas a este programa es que no resultan ser claras las reglas bajo las cuales se rige ya que la cobertura que ofrece resulta ser limitativa, es decir, solo cubre determinados padecimientos, así como intervenciones y medicamentos, lo cual para una persona adulta mayor es preocupante pues en esta etapa de la vida la atención a la salud es una prioridad y debe materializarse de una manera integral.

Por supuesto, otro de los puntos a resaltar es que al no ser un seguro social las limitaciones que ofrece el mismo estarán a expensa de lo que establezcan los manuales de procedimiento y reglas operacionales y al tener una suerte extraña entre asistencia social fusionada con un seguro social no se establecen los alcances claros ni beneficios de este programa que garantiza prestaciones en especie dirigidas a la atención a la salud, lo cual resulta ser una problemática para este grupo vulnerable.

38. Instituto Mexicano del Seguro Social/IMSS-BIENESTAR: “Historia”, *Gobierno de México*, 2022. Disponible en: <http://www.imss.gob.mx/imss-bienestar>, consultado el 28 de septiembre de 2023.

39. IMSS-BIENESTAR: “Padrón de beneficiarios”, *Gobierno de México*, 2022. Disponible en: <http://www.imss.gob.mx/imss-bienestar/padron>, consultado el 28 de septiembre de 2023.

40. Instituto Mexicano del Seguro Social: “Consulta médica IMSS-BIENESTAR”, *Gobierno de México*, 2023. Disponible en: <http://www.imss.gob.mx/tramites/imss03021>, consultado el 28 de septiembre de 2023.

## V. UTOPIA O REALIDAD: MÁS ALLÁ DE BUENAS INTENCIONES

Como se estableció en los puntos anteriores, México cuenta con un marco normativo fuerte, así como mecanismos de protección social enfocados a la protección de las personas adultas mayores. Estos materializados a través de prestaciones que emanan de seguros sociales y programas de naturaleza asistencial. Pese a ello, la gran interrogante que se plasma y que se analizó es que estos mecanismos de protección social resultan ser insuficientes para este grupo poblacional máxime si se observa desde dos ópticas:

- a) Protección social de los seguros sociales: sin duda alguna las prestaciones que derivan de los seguros sociales, como es el caso del Instituto Mexicano del seguro social, son prestaciones integrales que protegen a la población derechohabiente, en específico, a las personas adultas mayores a través de prestaciones en especie y económicas que tienden a proteger contingencias específicas y que, para el caso que nos ocupa, es la propia vejez.

La problemática que se presenta es que la gran mayoría de la población mexicana no se encuentra vinculada ante un seguro social, esto en gran medida por la falta de incorporarse a la economía formal impidiendo acceder a los seguros sociales establecidos en el país. Esta cuestión implica que la gran mayoría de las personas mexicanas no puedan acceder a prestaciones que emanan de esta herramienta de la seguridad social. Por la anterior, al momento de que se configura la vejez, las personas no podrán acceder a las prestaciones ya que durante su vida productiva no cotizaron al sistema de seguridad social, por lo tanto, no podrán lograr cubrir los requisitos enfocados a los tiempos de espera, semanas cotizadas para otorgarle las prestaciones en especie como la atención médica y hospitalaria que manan de la propia rama de enfermedad del seguro social, así como prestaciones en dinero como una pensión resaltando que "(...) el ingreso económico es más necesario en la vejez y en México pueden otorgarse por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, mismas que protegen a los dependientes económicos de los trabajadores en caso de que éste muera"<sup>41</sup>. En ese tenor de ideas, ciertamente los seguros sociales son un mecanismo idóneo para la protección de las personas adultas mayores, sin embargo, la complejidad del sistema para incorporarse aún seguro social limita a las personas en garantizarles una calidad de vida a través de este mecanismo al momento de la configuración de la vejez.

- b) Protección social de la asistencia social: la asistencia social, como una de las herramientas de la seguridad social, tiene un objetivo específico: garantizar protección social a los grupos que se encuentran en una situación de vulnerabilidad. Por la anterior, la asistencia social si bien es cierto resulta ser

41. Mendizábal Bermúdez, G.: "La importancia de los pisos de protección social para los adultos mayores en México", *Lex Social: Revista Jurídica de los Derechos Sociales*, Vol. 9, núm. 2, 2019, p. 627.

para todos, pero la materialización y prioridad se encuentra direccionada para aquellos grupos que requieran la atención inmediata.

En ese contexto, la asistencia social en México resulta ser un pilar fundamental para generar u otorgar prestaciones que permitan combatir determinada contingencia. La crítica que se hace es que los programas enfocados a la protección de las personas adultas mayores no resultan ser eficaces para generar las condiciones de vida, pues como se comentó en el punto anterior, las prestaciones que derivan del programa pensión para adultos mayores no son suficientes para adquirir los productos de la canasta básica alimentaria y no alimentaria, por lo que al no obtener estos productos básicos *per se* la persona no podrá generar estándares de calidad de vida.

Pese a ello, se debe reconocer que la creación de una pensión universal en nuestro país es un avance para los derechos de las personas adultas mayores. Sin embargo, se debe de replantear si a través de estos programas se pretenden lograr la configuración de calidad de vida o simplemente las expectativas para los gobiernos en turno puesto que carecen de elementos indispensables para lograr este objetivo como su exigibilidad, ya que "la falta de exigibilidad jurídica de las prestaciones que materialicen los derechos sociales humanos como el derecho a la salud, a la educación y a la seguridad social"<sup>42</sup> son limitantes para satisfacer una vida digna.

Por lo anteriormente expuesto, podemos concluir que en México la protección social para las personas adultas mayores se encuentra sumamente limitada, pues si bien es cierto que se han hecho esfuerzos para efectos de garantizar determinada protección social a través del otorgamiento de prestaciones diversas a este grupo vulnerable, pero la realidad demuestra que no han sido suficientes para poder otorgar lo que conocemos como calidad de vida, sino simplemente ha funcionado para establecer condiciones sostenibles para el desarrollo de la vida de las personas adultas mayores sin generar ese aspecto de calidad.

Con esto no se pretende denigrar las acciones actuales en materia de protección social en el país, lo que se pretende es hacer una reflexión y visibilizar las problemáticas que impiden que estos mecanismos puedan generar o cumplir el objetivo de otorgamiento de calidad de vida a las personas adultas mayores.

## VI. A MANERA DE REFLEXIÓN

Las principales reflexiones que se desentrañan del presente trabajo giran en torno a los siguiente:

- a) México cuenta con un marco normativo nacional, reforzado con el internacional, que reconoce y garantiza los derechos de las personas adultas mayores

---

42. *Ibid.*

- por lo que desde un aspecto normativo existen bases sólidas para su protección, sin embargo, la materialización de este resulta un dilema pese a la existencia de instituciones tendientes a la protección de este grupo vulnerable, generando que en ocasiones la ley se quede solo en papel y no en la práctica.
- b) México ha centrado sus mecanismos de protección social para las personas adultas mayores a través de dos herramientas: los seguros sociales y la asistencia social, sin embargo, se ha enfocado a reforzar los programas asistenciales dejando fuera a los seguros sociales que desde una perspectiva internacional resultan ser la mejor herramienta de un sistema de seguridad social.
  - c) Los seguros sociales son pieza clave en la protección de las personas adultas mayores en nuestro país. Desafortunadamente, al estar laboralizada la seguridad social limita a la población mexicana a la incorporación a algún seguro social, por lo que resulta indispensable la reconfiguración de la norma para materializar a la seguridad social como un derecho humano eliminando requisitos como el trabajo formal para su incorporación.
  - d) La tendencia a un cambio demográfico exponencial hacia el envejecimiento poblacional a nivel mundial debe de ser una de las causas por las cuales los Estados, en específico el mexicano, busquen mecanismos eficaces de protección social para generar condiciones de calidad de vida de este grupo poblacional y no solo generar dádivas con fines distintos al mejoramiento de vida de las personas.
  - e) La creación de una pensión universal en nuestro país es un avance para los derechos de las personas adultas mayores. La crítica que se sostiene es que el monto de la pensión no contributiva generada por este programa no es suficiente para adquirir los elementos necesarios de la canasta básica alimentaria y no alimentaria de una persona, por ende, estas no podrán gozar de una calidad de vida.
  - f) El camino para la construcción sólida de los mecanismos de protección social de las personas adultas mayores en México aún es largo, ya que hay muchas acciones por realizar y retos por asumir. Ciertamente, existen las normas necesarias para su materialización, sin embargo, se encuentran ligadas a la voluntad política de los gobiernos en turno para ponerlas en acción y no quedar en una simple utopía normativa.

## Fuentes consultadas

- Acevedo Alemán, J.: "Atención a los grupos vulnerables en México una tarea pendiente", *Tlatemoani: revista académica de investigación*, Vol. 14, núm. 42, 2023, p. 88-108. DOI: <https://doi.org/10.51896/tlatemoani/KOOS9824>
- Alvarado García, A.M.; Salazar Maya, A.M.: "Análisis del concepto de envejecimiento", *Gerokomos*, Vol. 25, núm. 2, 2014. pp. 57-62. DOI: <https://doi.org/10.4321/s1134-928x2014000200002>
- Bognar, G.: "The concept of quality of life", *Social Theory and Practice*, Vol. 31, núm. 4, 2005, pp. 561-580.

- Campbell, A; Converse, P.E.; Rodgers, W.L.: *The quality of American life: perceptions, evaluations, and satisfactions*, Russell Sage Foundation, New York, 1976.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social: *Líneas de pobreza por ingreso junio 2023*, CONEVAL, 2023. Disponible en: [https://www.coneval.org.mx/Medicion/Documents/Lineas\\_de\\_Pobreza\\_por\\_Ingresos/Lineas\\_de\\_Pobreza\\_por\\_Ingresos\\_jun\\_2023.pdf](https://www.coneval.org.mx/Medicion/Documents/Lineas_de_Pobreza_por_Ingresos/Lineas_de_Pobreza_por_Ingresos_jun_2023.pdf), consultado el 29 de septiembre de 2023.
- Diario Oficial de la Federación: *DECRETO Promulgatorio de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, adoptada en Washington D.C., Estados Unidos de América, el quince de junio de dos mil quince*, Secretaría de Gobernación, 2023. Disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5686151&fecha=20/04/2023#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5686151&fecha=20/04/2023#gsc.tab=0), consultado el 28 de septiembre de 2023.
- Feito Grande, L.: "Vulnerabilidad", *Anales Sistema Sanitario de Navarra*, Vol. 30, núm. extraordinario 3, 2007, pp. 7-22.
- Foust Rodríguez, D.; Tetreault Weber, D.; Valencia Lomelí, E.: *Sistemas de Protección Social en América Latina y el Caribe*, CEPAL, Santiago de Chile, 2013.
- Fuertes Grábalos, E.; Plou LaFuente, P.; Gómez Bahillo, C.: "Desarrollo humano desde la perspectiva del crecimiento", *Revista de Ciencias Sociales*, Vol. 23, núm. 4, 2017, pp. 81-97. DOI: <https://doi.org/10.31876/rcs.v23i4.25139>
- Gobierno de México: *Instituto Nacional de los Adultos Mayores*, INAPAM, 2018. Disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/169026/Tri\\_ptico\\_vuelta.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/169026/Tri_ptico_vuelta.pdf), consultado el 29 de septiembre de 2023.
- IMSS-BIENESTAR: "Padrón de beneficiarios", *Gobierno de México*, 2022. Disponible en: <http://www.imss.gob.mx/imss-bienestar/padron>, consultado el 28 de septiembre de 2023.
- IMSS: *Conoce IMSS*, 2023. Disponible en: <http://www.imss.gob.mx/conoce-al-imss>, consultado el 28 de septiembre de 2023.
- Instituto Mexicano del Seguro Social: "Consulta médica IMSS-BIENESTAR", *Gobierno de México*, 2023. Disponible en: <http://www.imss.gob.mx/tramites/imss03021>, consultado el 28 de septiembre de 2023.
- Instituto Mexicano del Seguro Social/IMSS-BIENESTAR: "Historia", *Gobierno de México*, 2022. Disponible en: <http://www.imss.gob.mx/imss-bienestar>, consultado el 28 de septiembre de 2023.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía: *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo para el segundo trimestre de 2023*, INEGI, 2023. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/#tabulados>, consultado el 29 de septiembre de 2023.
- Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores: *Calidad de vida para un envejecimiento saludable*, Gobierno de México, 2021. Disponible en: [https://www.gob.mx/inapam/es/articulos/calidad-de-vida-para-un-envejecimiento-saludable?idiom=es#:~:text=De%20acuerdo%20con%20la%20OMS%20la%20calidad%20de%20vida%20es%3A&text=Es%20un%20concepto%20de%20amplio,%E2%80%9D%20\(OMS%2C%202002\)](https://www.gob.mx/inapam/es/articulos/calidad-de-vida-para-un-envejecimiento-saludable?idiom=es#:~:text=De%20acuerdo%20con%20la%20OMS%20la%20calidad%20de%20vida%20es%3A&text=Es%20un%20concepto%20de%20amplio,%E2%80%9D%20(OMS%2C%202002)), consultado el 27 de septiembre de 2023.
- Lawton, M.P.: "Quality of life in chronic illness", *Gerontology*, Vol. 45, núm. 4, 1999, pp. 181-183. DOI: <https://doi.org/10.1159/000022083>
- Mendizábal Bermúdez, G.: "La importancia de los pisos de protección social para los adultos mayores en México", *Lex Social: Revista Jurídica de los Derechos Sociales*, Vol. 9, núm. 2, 2019, pp. 618-634. DOI: <https://doi.org/10.46661/lexsocial.4230>
- Naciones Unidas: *Primera Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, 26 de julio a 6 de agosto de 1982, Viena*, ONU, 2020. Disponible en: <https://www.un.org/es/conferences/ageing/vienna1982>, consultado el 26 de septiembre de 2023.
- Organización de las Naciones Unidas: *Proclamación sobre el Envejecimiento*, ONU, 2002. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/030/35/IMG/NR003035.pdf?OpenElement>, consultado el 26 de septiembre de 2023

- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura: *Protección social*, FAO, Suiza, 2020. Disponible en: <https://www.fao.org/social-protection/overview/whatissp/es/>, consultado el 26 de septiembre de 2023.
- Organización de las Naciones Unidas: *Objetivos de Desarrollo Sostenible*, OMU, Estados Unidos de América, 2022. Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>, consultado el 28 de septiembre de 2023.
- Organización Internacional del Trabajo: *Protección social*, OIT, 2018. Disponible en: [https://www.ilo.org/mexico/areas-de-cooperaci%C3%B3n/WCMS\\_228737/lang-es/index.htm#:~:text=La%20protecci%C3%B3n%20social%20forma%20parte,trabajo\)%3B%20y%20promover%20la,](https://www.ilo.org/mexico/areas-de-cooperaci%C3%B3n/WCMS_228737/lang-es/index.htm#:~:text=La%20protecci%C3%B3n%20social%20forma%20parte,trabajo)%3B%20y%20promover%20la,) consultado el 13 de septiembre de 2023.
- Organización Mundial de la Salud.: "Envejecimiento activo: un marco político", *Revista Española de Geriátría y Gerontología*, Vol. 37, núm. extraordinario 2, 2002, pp. 74-105.
- Organización Mundial de la Salud: "Envejecimiento y Salud", *Who.int*, 1 de octubre de 2022. Disponible en: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/ageing-and-health>, consultado el 29 de septiembre de 2023.
- Organización Panamericana de la Salud: *La Convención Interamericana sobre en las Américas: situación y desafíos la protección de los derechos humanos de las personas mayores como herramienta para promover la década del envejecimiento saludable*, OPS, Washington, DC, 2023. DOI: <https://doi.org/10.37774/9789275326947>
- Programas para el Bienestar: *Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores*, Gobierno de México, 2023. Disponible en: <https://programasparaelbienestar.gob.mx/pension-bienestar-adultos-mayores/>, consultado el 29 de septiembre de 2023.
- Secretaría del Bienestar: "Comunicado 001: Pensión de personas adultas mayores aumenta a cuatro mil 800 pesos bimestrales: Ariadna Montiel", *Gobierno de México*, 2023. Disponible en: <https://www.gob.mx/bienestar/prensa/pension-de-personas-adultas-mayores-aumenta-a-cuatro-mil-800-pesos-bimestrales-ariadna-montiel>, consultado el 27 de septiembre de 2023.
- Smith, K.W.; Avis, N.E.; Assmann, S.F.: "Distinguishing between quality of life and health status in quality of life research: A meta-analysis", *Quality of life research*, Vol. 8, núm. 5, 1999, pp. 447-459. DOI: <https://doi.org/10.1023/a:1008928518577>
- Universidad Nacional Autónoma de México: *Ciclo de vida humana*, Coordinación de Universidad Abierta Innovación Educativa y Educación a Distancia, 2020. Disponible en: [https://uapas1.bunam.unam.mx/ciencias/ciclo\\_de\\_vida\\_humana/#:~:text=Al%20conjunto%20de%20etapas%20o,cambios%20hormonales\)%20y%20a%20veces%20psicosociales%20,](https://uapas1.bunam.unam.mx/ciencias/ciclo_de_vida_humana/#:~:text=Al%20conjunto%20de%20etapas%20o,cambios%20hormonales)%20y%20a%20veces%20psicosociales%20,) consultado el 27 de septiembre de 2023.
- Varela Pinedo, L.F.: "Salud y calidad de vida en el adulto mayor", *Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Pública*, Vol. 33, núm. 2, 2016, pp. 199-201. DOI: <https://doi.org/10.17843/rpmesp.2016.332.2196>