



## COMISIONES UNIDAS DE DESARROLLO Y BIENESTAR SOCIAL Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA

### **DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DESARROLLO Y BIENESTAR SOCIAL Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, SOBRE LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES.**

HONORABLE ASAMBLEA:

Se turnó a las comisiones unidas de Desarrollo y Bienestar Social y de Estudios Legislativos, Primera, una MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES, que fue remitida al Senado de la República durante el ejercicio de la legislatura LXIII. Por tanto, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39, 85, 86, 89, 90, 105 párrafo 3 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 65, 87, 88 y 136 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 113, 114, 117, 123, 135, 150, 178, 182 y 190 del Reglamento del Senado de la República, quienes integran estas comisiones dictaminadoras han estudiado las minutas en cuestión y someten a consideración del Pleno del Senado el presente dictamen, al tenor de la siguiente

#### METODOLOGÍA

- I. En los ANTECEDENTES se da constancia del trámite inicial del proceso legislativo y de la recepción del turno, para la elaboración del dictamen.
- II. En el apartado correspondiente a la DESCRIPCIÓN DE LA MINUTA se da cuenta del objetivo de la iniciativa original, los argumentos que la motivan y el proyecto de decreto contenido en la minuta analizada.
- III. En las CONSIDERACIONES, estas comisiones unidas presentan los argumentos derivados del análisis de las minutas en estudio, con el objeto de sustentar debidamente el sentido del dictamen.
- IV. En la CONCLUSIÓN se define el sentido de la resolución de las comisiones dictaminadoras sobre la iniciativa en estudio.



**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DESARROLLO Y BIENESTAR SOCIAL Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, SOBRE LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES.**

V. Finalmente, se presenta el RESOLUTIVO del dictamen.

## I. ANTECEDENTES

1. El DIPUTADO WALDO FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, presentó ante el Pleno de la Cámara de Diputados, en el ejercicio de la Legislatura LXIII, una INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN XII AL ARTÍCULO 3.º, SE ADICIONA LA LITERAL H A LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 5.º; Y SE ADICIONA UNA FRACCIÓN XXI AL ARTÍCULO 10, TODOS DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES el 1 de marzo de 2016. En la misma fecha, la Mesa Directiva de la colegisladora turnó el asunto a la comisión de Atención a Grupos Vulnerables para su dictaminación.
2. La comisión dictaminadora remitió el dictamen a la Mesa Directiva del Senado y se presentó ante el Pleno de la Cámara de Diputados el 6 de octubre de 2016.
3. La minuta se remitió al Senado en la misma fecha que el antecedente anterior.
4. El 11 de octubre de 2016, la minuta en revisión fue turnada por la Mesa Directiva del Senado de la República a las comisiones unidas de Atención a Grupos Vulnerables, y de Estudios Legislativos, Primera, para su análisis y dictaminación.
5. El 9 de octubre de 2018, la Mesa Directiva del Senado de la República para la LXIV Legislatura turnó la minuta a las comisiones unidas de Desarrollo y Bienestar Social, y de Estudios Legislativos, Primera, para su análisis y dictaminación, como parte del paquete de pendientes heredados por la comisión de Atención a Grupos Vulnerables de la legislatura anterior.

## II. DESCRIPCIÓN DE LA MINUTA.

1. **Objetivo de las iniciativas.** Mediante adiciones y reformas a la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores (LDPAM), propone impulsar la creación de Residencias de Día, por parte de autoridades federales, estatales y municipales, en los que se brinde atención a las personas adultas mayores en salud, alimentación, aseo, fomento a la cultura y la recreación.
2. **Exposición de motivos.** Dada la evolución demográfica de la población, actualmente 9,7% de las personas tienen 60 años o más (11.7 millones). En 1990 era 6.2% y se espera que para 2025 sean 17.2%. Para 2050 casi un tercio de la población sería mayor de 60 años.



**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DESARROLLO Y BIENESTAR SOCIAL Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, SOBRE LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES.**

Refiere también que existe una relación de dependencia por vejez, que implica la necesidad de cuidado que demanda esta población por parte de su familia. La iniciativa argumenta que sería de ayuda para las familias contar con el apoyo de la sociedad y del Estado para aligerar el trabajo de cuidado que requieren las personas adultos mayores.

El objeto de la iniciativa es dar la oportunidad a las personas adultas mayores y a sus familias de que cuenten con un espacio digno en que reciban asistencia integral, mientras sus familiares tengan que ausentarse del domicilio para realizar actividades laborales. Un espacio en el que reciban atención médica, alimentación, que puedan desarrollar actividades recreativas y culturales.

Actualmente, el INAPAM cuenta con sólo 7 residencias de día, 6 en la Ciudad de México y 1 en Zacatecas. El DIF por su parte también brinda estos servicios, pero no son suficientes para la creciente población.

### 3. Texto del proyecto de decreto

Texto del proyecto de decreto
<p>Artículo Único. Se reforma el último párrafo de la fracción III del artículo 5o.; se adicionan una fracción XII al artículo 3o., un inciso h a la fracción I al artículo 5o. y una fracción XXI al artículo 10 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, para quedar como sigue:</p> <p>Artículo 3o. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>I. a IX....</li><li>X. Calidad del servicio. Conjunto de características que confieren al servicio la capacidad de satisfacer tanto las necesidades como las demandas actuales y potenciales;</li><li>XI. Instituto. Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, y</li><li>XII. Residencias de día. Lugares operados por las autoridades de los tres órdenes de gobierno según corresponda; en los que se brinda a las personas adultas mayores, atención integral de conformidad con lo previsto en la presente Ley.</li></ul> <p>Artículo 5o. De manera enunciativa y no limitativa, esta Ley tiene por objeto garantizar a las personas adultas mayores los siguientes derechos:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>I. De la integridad, dignidad y preferencia:<ul style="list-style-type: none"><li>a. a g.</li><li>h. A tener acceso a las residencias de día en las que se les brindará asistencia para la salud, alimentación, aseo, fomento a la cultura y recreación.</li></ul></li></ul>



**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DESARROLLO Y BIENESTAR SOCIAL Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, SOBRE LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES.**

II....

III. De la salud, la alimentación y la familia:

a. a c....

Las familias tendrán derecho a recibir el apoyo subsidiario de las instituciones públicas para el cuidado y atención de las personas adultas mayores; así como brindarles el apoyo necesario para que las personas adultas mayores integrantes de sus familias puedan acudir a las residencias de día.

IV. a IX. ...

Artículo 10. Son objetivos de la Política Nacional sobre personas adultas mayores los siguientes:

I a XVIII....

XIX. Llevar a cabo programas compensatorios orientados a beneficiar a las personas adultas mayores en situación de rezago y poner a su alcance los servicios sociales y asistenciales así como la información sobre los mismos;

XX. Fomentar la creación de espacios de expresión para las personas adultas mayores, y

XXI. Difundir residencias de día a fin de que las personas adultas mayores cuenten con espacios óptimos para su atención integral.

Transitorio

Único. El presente Decreto entrara en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

### III. CONSIDERACIONES

**PRIMERA. COMPETENCIA.** Las comisiones de Desarrollo y Bienestar Social y de Estudios Legislativos, son competentes para conocer y dictaminar las minutas referidas en los anteriores apartados, de conformidad con el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que define a las comisiones como órganos constituidos por el Pleno a fin de que, a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyan a que esta Cámara cumpla con sus atribuciones constitucionales y legales. Las comisiones Desarrollo y Bienestar Social y de Estudios Legislativos tienen a su cargo tareas de dictamen legislativo y, en términos del artículo 72 constitucional, son competentes para resolver sobre las minutas de mérito.

**SEGUNDA. OBJETO DE LA INICIATIVA.** El propósito de la iniciativa original es establecer, a nivel de ley, una serie de disposiciones que faculten al Inapam a llevar acciones para operar



**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DESARROLLO Y BIENESTAR SOCIAL Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, SOBRE LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES.**

y promover los servicios de las residencias de día para adultos mayores, con el propósito de fortalecer los cuidados y la calidad de vida de ese segmento de la población. En ese sentido, las comisiones unidas de Desarrollo y Bienestar Social y Estudios Legislativos Primera deben analizar el texto del dictamen y valorar su validez para sustentar desde ahí su posición.

**TERCERA. ANÁLISIS DE FONDO.** En consonancia con la segunda consideración, en este análisis de fondo se hace una valoración de los argumentos que esgrimió la codictaminadora en la Cámara de Diputados en los que se respalda la redacción de los proyectos de decreto.

1. Argumentación del dictamen de la comisión de Atención a Grupos Vulnerables de la Cámara de Diputados. El dictamen contenido en la minuta en estudio se resuelve en sentido positivo con modificaciones con base en diversos argumentos que se resumen a continuación.

- a. La codictaminadora coincidió con el proponente en que es «fundamental que las personas adultas mayores cuenten con un espacio digno en el cual reciban asistencia integral, permitiendo a la vez que sus familiares puedan ausentarse para cumplir y realizar sus labores cotidianas».
- b. La comisión consideró apropiada la definición ofrecida para el establecimiento tipo «residencia de día», como lugares que operan los tres órdenes de gobierno y brindan atención integral a los adultos mayores con base en la LDPAM.
- c. Se consideró procedente que las familias reciban el apoyo necesario para que las personas adultas mayores asistan a las residencias de día, lo que se consideró como un «derecho básico» que facilita a las familias que sus miembros puedan dedicarse a sus labores y trabajos, delegando el cuidado de sus adultos mayores a las residencias.
- d. Se modificó la propuesta original que atribuía al Inapam la creación y operación de residencias de día, lo que, en opinión de la codictaminadora, representaría un impacto financiero alto para el Inapam. En su lugar, a esta entidad se le fijaría la responsabilidad de difundir las estancias.
- e. Existen antecedentes de operación de residencias de día por parte de gobiernos estatales en coordinación con municipios, como en Puebla, Veracruz y Campeche, donde las residencias de día ofrecen salud, alimentación, estancia y recreación de



**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DESARROLLO Y BIENESTAR SOCIAL Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, SOBRE LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES.**

forma temporal con horario diurno.

2. La definición de residencia de día no es suficientemente clara. En opinión de estas comisiones unidas, la definición de residencia de día se presta para diversas interpretaciones, lo que implicaría muchas lagunas al momento de instrumentarlas y regularlas. Por otro lado, no se consideró en la dictaminación a la Norma Oficial Mexicana NOM-031-SSA3-2012 «Asistencia social. Prestación de servicios de asistencia social a adultos y adultos mayores en situación de riesgo y vulnerabilidad», donde se define el tipo de establecimiento pretendido en esta propuesta como «establecimiento de asistencia social temporal» en su punto 4.2.

3. De aprobarse la propuesta, podría ser redundante con otras disposiciones legales y crear en la LDPAM una reforma sin instrumentación posible, pues no se asigna esa atribución al Inapam o a alguna otra entidad convergente en el campo de la atención a los adultos mayores. El propósito de introducir la operación de establecimientos de asistencia social temporal para adultos mayores (residencias de día) como atribución del Inapam es coherente con el objetivo de crear una política pública que amplíe cada vez más el ejercicio de los derechos plenos de los adultos mayores. Sin embargo, es nuestra opinión que tanto la iniciativa original como el dictamen de la minuta fallan en presentar argumentos de fuerza, como sería la viabilidad financiera y las ventajas de un programa de esta naturaleza. De esta suerte, al evitar asignar una entidad responsable de la operación de las casas de día, la reforma propuesta sólo promueve el ejercicio de los derechos de palabra, sin que en los hechos pueda concretarse. Consideramos que una iniciativa adicional en este sentido debe considerar un estudio de impacto presupuestario y argumentación más sólida que fundamente la necesidad de esta política social.

#### IV. CONCLUSIÓN

En la medida que se presenta una débil argumentación para sostener el proyecto de decreto y que esta minuta crearía una reforma benéfica en el propósito pero inoperable en los hechos, estas comisiones unidas resuelven que la minuta debe ser desechada en su totalidad.

#### V. RESOLUTIVO

**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DESARROLLO Y BIENESTAR SOCIAL Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, SOBRE LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES.**

**PRIMERO.** Se desecha en su totalidad la MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES.

**SEGUNDO.** Remítase a la Cámara de Diputados para continuar con el trámite legislativo, de acuerdo con lo que establece el artículo 72 inciso D de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dado en la sede del Senado de la República el día \_\_\_ de \_\_\_\_ de 2019.

**LAS COMISIONES DE DESARROLLO Y BIENESTAR SOCIAL  
Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA.**



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DESARROLLO Y BIENESTAR SOCIAL Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, SOBRE LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES.

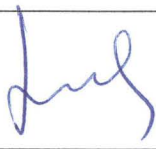
COMISIÓN DE DESARROLLO Y BIENESTAR SOCIAL

	A favor	En contra	Abstención
Sen. Elvia Marcela Mora Arellano (Pdta.)			
Sen. José Alejandro Peña Villa (Srio.)			
Sen. Verónica Delgadillo García (Sria.)			
Sen. Ovidio Salvador Peralta Suarez			
Sen. Martha Guerrero Sánchez			
Sen. Gerardo Novelo Osuna			
Sen. Blanca Estela Piña Gudiño			
Sen. Casimiro Méndez Ortiz			
Sen. Aníbal Ostoa Ortega			
Sen. Gustavo Enrique Madero Muñoz			





DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DESARROLLO Y BIENESTAR SOCIAL Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, SOBRE LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES.

Sen. Vanessa Rubio Márquez			
Sen. Joel Padilla Peña			
Sen. Raúl Bolaños Cacho Cue			

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DESARROLLO Y BIENESTAR SOCIAL Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, SOBRE LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES.

Firmas de Votación  
Comisión de Estudios Legislativos Primera

Legislador (a)	A favor	En contra	Abstención
 <b>Sen. Mayuli Latifa Martínez Simón</b> Presidenta			
 <b>Sen. Delfina Gómez Álvarez</b> Secretaria			
 <b>Sen. Clemente Castañeda Hoeflich</b> Secretario			
 <b>Sen. Claudia Esther Balderas Espinoza</b> Integrante			
 <b>Sen. Lilia Margarita Valdez Martínez</b> Integrante			

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DESARROLLO Y BIENESTAR SOCIAL Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, SOBRE LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES.

Firmas de Votación  
Comisión de Estudios Legislativos Primera

Legislador (a)	A favor	En contra	Abstención
 <b>Sen. Cristóbal Arias Solís</b> Integrante			
 <b>Sen. María Soledad Luévano Cantú</b> Integrante			
 <b>Sen. Kenia López Rabadán</b> Integrante			
 <b>Sen. Ángel García Yáñez</b> Integrante			