

## DERECHOS DE LOS ANCIANOS

Velia Patricia BARRAGÁN CISNEROS

SUMARIO: I. *La edad avanzada, dificultades definitorias.* II. *Derechos subjetivos públicos, el concepto.* III. *Nuevos derechos subjetivos estaduales.* IV. *Desarrollo de los derechos de los ancianos.* V. *Situación internacional.* VI. *Importancia del compromiso estadual.* VII. *¿Derechos sociales?.* VIII. *El régimen garantista de la ley secundaria.* IX. *El compromiso estadual.* X. *En el tintero.* XI. *Conclusiones.* XII. *Bibliografía*

### I. LA EDAD AVANZADA, DIFICULTADES DEFINITORIAS

Como principio del asunto que aquí se abordará, conviene clarificar las nociones “anciano” y “vejez” dado que a últimas fechas aparece en el léxico corriente el de “tercera edad”, “adultos mayores” y “edad dorada”, que no parecen muy precisos y si en cambio se prestan a dudas y a multitud de pareceres. Por lo que sabemos, la vejez es la última etapa de las edades en que nos desarrollamos los individuos humanos, de manera que a lo largo de una vida se atraviesa por la infancia, la adolescencia, la adultez y la vejez; así fue hasta que surgió la noción de la “tercera edad” para referirse a las personas mayores de 60 años. También tuvimos la noción de “adultos en plenitud” para los cuales se constituyó un instituto nacional y el de “senectud” con su respectivo instituto.

Vino después la idea de adultos mayores o edad dorada, que no sabemos qué bases se utilizaron para crear esta “nueva” edad,

si bien, el concepto no es jurídico. Aparece ahora, formalmente, el de “adultos mayores” igualmente con su respectivo instituto.

Así están las cosas no siendo sencillo distinguir con nitidez las dos últimas etapas, es decir, la de la tercera edad y la de adultez mayor, pues mientras para algunos la primera abarca de los 60 años hasta los 70, para otros sería de los 60 a los 65.

Atentos al ámbito de lo jurídico tendríamos que extraer el concepto de la medida que haya establecido el derecho y esto nos remite, en orden cronológico, a la Ley del Seguro Social, la cual establece, en el asunto que nos ocupa, dos edades, la de “edad avanzada” y la de “vejez”. En su artículo 154 se lee que “Para los efectos de esta ley existe cesantía en edad avanzada cuando el asegurado quede privado de trabajos remunerados a partir de los 60 años de edad” y el 162 que: “Para tener derecho de goce de las prestaciones del seguro de vejez se requiere que el asegurado haya cumplido sesenta y cinco años de edad...”.

Estos términos jurídicos tan precisos desafortunadamente fueron desvirtuados, en el orden político que introdujo el concepto de “tercera edad” para referirse a todas las personas mayores de sesenta años y después por la idea de “adultos mayores” que comienza a ser difundida fuertemente.

Si nos remitimos a los significados gramaticales resulta que la voz “vejez” indica, calidad de viejo, senectud, último periodo de la vida de los organismos, caracterizado por la declinación de las actividades fisiológicas, que por término medio comienza en el hombre a los 70 años y termina con la muerte. De modo y manera que se asimila a la voz “anciano” que es, simplemente, toda persona que tiene muchos años.

En vista de lo anterior considero que la etapa a que debemos referirnos al hablar de nuevos derechos subjetivos públicos de la vejez no es exacta, pudiera ser de los 60, 65 ó 70 años en adelante.

## II. DERECHOS SUBJETIVOS PÚBLICOS, EL CONCEPTO

La pregunta por el surgimiento de nuevos derechos subjetivos públicos o garantías individuales en las Constituciones de las entidades federativas mexicanas es siempre interesante, dada la poca originalidad o creatividad que históricamente han demostrado los legisladores estatales. El esplendor de la Constitución de Durango de 1825 se vio opacado por la Constitución estatal de 1917 que resultó una copia servil de la federal, de modo y manera que la pertinencia del tema es absoluta.

Conforme a una doctrina *jus-filosófica* muy acreditada,<sup>1</sup> por derecho subjetivo se entiende la posibilidad de hacer u omitir lícitamente algo, es la autorización concedida por la norma, de aquí la necesidad de aclarar conceptos que hoy están en la mesa de las discusiones, antes de entrar en la materia que nos interesa.

En las declaratorias de derechos subjetivos públicos correspondientes a “garantías individuales” suelen listarse cuatro rubros: libertad, igualdad, propiedad y seguridad jurídica. Se dice que la palabra garantía se usa como sinónimo de protección jurídico-política, y que suele ser el énfasis gramatical con que se subraya la declaración de un derecho o de un principio y se proclama su vigencia desde el punto de vista constitucional.<sup>2</sup>

También se nos dice que es necesario distinguir la expresión garantía de la expresión derecho, constantemente confundidas como sinónimas. “Garantía es la institución creada a favor del individuo, para que, armado con ella, pueda tener a su alcance inmediato el medio de hacer efectivo cualquiera de los derechos individuales que constituyen en su conjunto la libertad civil y política”. Por vía de ejemplo, la libertad personal es el derecho declarado; el *habeas corpus* es la garantía que asegura su efectividad, de modo y manera que la mayoría de nuestras garantías

1 Véase García Máynez, Eduardo, *Introducción al estudio del derecho*, México, Porrúa, 1980.

2 Sánchez Viamonte, Carlos, *Enciclopedia Jurídica Omeba*, Buenos Aires, Driskill, 1991, t. XIII.

individuales no son sino declaraciones de derechos, seguidas en algunos casos de vagas promesas de protección.<sup>3</sup> Así, la libertad, la igualdad, la propiedad y la seguridad jurídica resultan derechos subjetivos públicos y la garantía es, según parece, la autoridad del Estado o el Estado mismo.

Si la libertad —formada por el conjunto de derechos y declaraciones constitucionales— necesita garantía, es porque ella no se basta, por sí sola, para asegurar su efectividad. De ahí que en este caso, como en cualquier otro de naturaleza jurídica, la garantía es cosa aparte y distinta de lo garantizado; es una acción protectora, diferente de la protegida. Accesorio de ella, carece de fin en sí misma, y sólo existe adjetivamente, como medio, subordinado a un fin y condicionado por éste.<sup>4</sup>

Para otros la garantía individual es un derecho subjetivo público consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a favor de los gobernados, que surge de una relación jurídica entre el gobernado, por un lado, y el Estado y sus autoridades por el otro, de donde nace la facultad para el primero de exigir del segundo el respeto a los derechos fundamentales del hombre, tales como la vida, la libertad, la propiedad y la seguridad jurídica.<sup>5</sup>

Con esta precisión técnico-jurídica personalmente me atengo al criterio de Soberanes Fernández<sup>6</sup> para quien la garantía constitucional consiste en el conjunto de instrumentos procesales establecidos en la propia Constitución, con el objeto de restablecer el orden constitucional cuando éste ha sido violentado por algún órgano de autoridad política, de modo y manera que las garantías constitucionales son, a saber: el juicio político de responsabilidad de los funcionarios públicos, las controversias constitucionales,

3 *Idem*.

4 *Ibidem*, p. 37.

5 Chávez Castillo, Raúl, *Juicio de amparo*, México, Oxford, Diccionarios Jurídicos Temáticos, 2000, México, p. 24.

6 Véase *Diccionario Jurídico Mexicano*, t.: D-H, "Garantías Constitucionales", México, UNAM-Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1989, p. 1512.

el juicio de amparo y los procedimientos investigatorios establecidos en el artículo 97 constitucional.

Señalado lo anterior, pasaré al tema de los derechos constitucionales de los ancianos que hoy están siendo incorporados en la parte dogmática de algunas Constituciones estatales.

### III. NUEVOS DERECHOS SUBJETIVOS ESTADUALES

Nunca los derechos del hombre han sido número *clausus*, por más que los legisladores se hayan afanado por listarlos uno a uno; la naturaleza humana es todavía terreno virgen cuando se trata de desvelar su esencia, de manera que en forma sabia algunas Constituciones en otros tiempos establecieron, además de ciertos derechos específicos, la fórmula inmarcesible “El Estado garantiza a sus habitantes el tranquilo goce de sus naturales e imprescriptibles derechos...; los de libertad, seguridad y propiedad, y los demás inalienables que por su naturaleza les competan, aunque aquí no se especifiquen ni enumeren” (Constitución Política del Estado Libre de Durango, 1825, artículo 15). Incluso hoy en día podemos encontrar esta fórmula, por ejemplo, en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela cuyo artículo 22 admite que:

“La enunciación de los derechos y garantías contenidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona, no figuren expresamente en ellos. La falta de ley reglamentaria de estos derechos no menoscaba el ejercicio de los mismos”.

Los derechos de los viejos o de los ancianos, constituyen un tema nuevo en el sistema constitucional mexicano. En realidad sólo los códigos civiles habían contenido históricamente escasos derechos para las personas de edad avanzada, tal es el caso presente en la normatividad relativa a patria potestad y a tutela, cargos de los que pueden excusarse las personas que tengan 60 años cumplidos. Posteriormente, la Ley Federal del Trabajo les lleva

su protección a través de sistemas de jubilación o de cesantía en edad avanzada.

De aquí que llame la atención que algunas Constituciones estatales hoy se han preocupado por elevar a rango constitucional la protección de las personas a quienes el simple transcurso del tiempo ha puesto en desventaja familiar y social.

Estas Constituciones son, en orden alfabético, la de Colima, que establece que “...los adultos mayores de 65 años, tendrán derecho a recibir servicios médicos adecuados de manera gratuita en las instituciones de salud del gobierno del estado...”. Asimismo, ordena que los adultos mayores de 65 años tendrán derecho a condiciones preferentes en el pago de los derechos estatales y municipales, en la forma y términos que determinen las leyes respectivas.

En forma por demás escueta la Constitución del estado de Guanajuato dice que “La ley protegerá la organización y desarrollo de la familia, dentro de la cual tendrá preferencia la atención del menor y del anciano”. Nada más se agrega a este mandato.

La Constitución Política del Estado de Nuevo León establece que “El estado promoverá el bienestar de las personas de edad avanzada mediante un sistema de servicio social con la participación de la comunidad nuevoleonesa que atienda sus problemas específicos en materia de salud, cultura y recreación, debiendo expedir los ordenamientos jurídicos necesarios para garantizar o proteger sus derechos y lograr como meta mejorar su calidad de vida”.

En Oaxaca su carta fundamental asienta que los ancianos tienen derecho a un albergue decoroso e higiénico y la atención y cuidado de su salud, alimentación y debido esparcimiento por parte de sus familiares, así como prioridad en el acceso a la asistencia médica y social.

Tan escueta como la de Guanajuato, la Constitución poblana establece que las leyes se ocuparán de la atención y protección

del ser humano durante su nacimiento, minoridad y vejez. No hay más.

Por último, tenemos la Constitución Política del Estado de Querétaro en la cual se ordena que las autoridades estatales y municipales establecerán un sistema permanente de apoyo e integración social de los ancianos para permitirles una vida digna y decorosa.

Nótese que no han sido las Constituciones estatales las promotoras de los términos que hoy nos causan confusión, pues si bien, la primera citada que es la de Colima parece contener un signo gramatical mal ubicado al establecer que “Los adultos mayores de 65 años (coma)”, en vez de: “Los adultos (coma), mayores de 65 años”. Por las demás, resulta que Guanajuato, Oaxaca y Querétaro se refieren precisamente a “ancianos”, la de Nuevo León a personas de “edad avanzada” y la de Puebla a “vejez”.

#### IV. DESARROLLO DE LOS DERECHOS DE LOS ANCIANOS

En los pueblos sedentarios de la antigüedad los ancianos fueron muy respetados —recordemos el origen del Senado—, en razón de que habían vivido y por lo mismo, acumulaban experiencias y prudencia; con la industrialización y el consumismo fueron perdiendo autoridad hasta ser considerados una carga y vistos con menosprecio; hoy en día es frecuente percibirlo, por ejemplo, en los diarios locales que se refieren a ellos como “sexagenarios”, “septuagenarios” y demás, en sus notas que publican incidentes de tránsito.

Del otro lado de la moneda existe una gran corriente en el país promoviendo derechos para los viejos: las escuelas de la tercera edad, centros de recreo para pensionados y jubilados, estudios sobre tanatología, el concepto de adultos mayores, declaraciones oficiales recientes acerca del derecho de los adultos mayores quienes quieren seguir viviendo, sirviendo y caminando:

Seguir viviendo con la tranquilidad de que la sociedad a la que tantos años han dedicado sus esfuerzos, les dará la posibilidad de vivir sin sobresaltos, no por sus canas, sino por su testimonio de vida, de trabajo y servicio. Seguir sirviendo y tener la posibilidad de una remuneración económica decorosa, que aumente la autoestima, incentive el esfuerzo y dé la satisfacción de sentirse útil. Seguir caminando con la confianza de tener un gobierno que se está ocupando de lo que ellos no se pueden ocupar. Con la confianza de que sus bienes, pocos o muchos, serán respetados y de que su integridad será protegida con esmero.<sup>7</sup>

El reconocimiento oficial de la existencia del 60% de personas mayores de 65 años sin acceso a la atención médica ni a pensiones de retiro lo cual significa más de 2 millones y medio de adultos mayores que no reciben una pensión que les permita tener una vida digna ni cuentan con algún servicio de seguridad social, población que sin duda está localizada en todas las entidades federativas del país y cuyos números se antojan muy bajos comparados con la realidad, vuelven muy difícil el elevar a rango constitucional ciertos derechos subjetivos que se convertirían en obligaciones para los gobiernos o nos quedaríamos simplemente en “el prometer no empobrece”.

Sin embargo, el 25 de julio de 2002 entró en vigor una nueva ley expedida por el Ejecutivo federal, denominada Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, de orden público y de interés social, que sin duda suscita muchísimas interrogantes acerca de las responsabilidades de las entidades federativas pues su artículo 2o. establece que la aplicación corresponde por igual al Ejecutivo federal, a las entidades federativas y a los municipios, sobre todo que confiere derechos definitivamente difíciles de objetivar, como es el caso de la fracción V del artículo 5o. que establece el derecho a gozar de igualdad de oportunidades en el acceso al trabajo, siendo como es, que existe una gran dificultad pues no es común en ninguna empresa o corporación, ni

7 [http://www.vicentefox.org.mx/campana/discursos/tercera\\_edad.html](http://www.vicentefox.org.mx/campana/discursos/tercera_edad.html) 26/09/02.



pública ni privada, que se contrate a personas en edad avanzada, por razones obvias; esto no obstante lo dispuesto por el artículo 133 de la Ley Federal del Trabajo que prohíbe a los patrones negarse a aceptar trabajadores por razón de edad, pero que a todos nos queda claro que por su baja productividad y proximidad a una posible cesantía, es decir, a muy pocos años de trabajo efectivo, la contratación de los viejos es, en la mayoría de los casos, una utopía y esto se ve hasta en las universidades públicas.

Lo mismo se discurre si se razona el punto *B* de la fracción VI que dice textualmente “A ser sujetos de programas para contar con una vivienda digna y adaptada a sus necesidades”. Es una verdadera farsa esta declaración pues a ningún anciano ni el *Infonavit*, ni

*Fovissste*, ni nadie le otorgará un crédito de esta naturaleza.

La verdad es que da miedo envejecer en este país en el que son constantes los rumores acerca de que los sistemas de seguridad social *ISSSTE* e *IMSS* están en bancarrota o, se dice en la prensa, al borde del colapso.

## V. SITUACIÓN INTERNACIONAL

No obstante, las entidades federativas a que ya nos referimos han elevado a rango constitucional los derechos de los viejos y de los ancianos ¿Es necesario este reconocimiento constitucional? Al efecto nos encontramos con que las Constituciones incorporan derechos de los niños, de los discapacitados y de las mujeres, es decir, de todos los grupos presumiblemente en situación de desventaja frente a los varones adultos que gozan de todas sus capacidades físicas y mentales, de aquí que no parece un elemento extraño a las cartas fundamentales la incorporación de derechos subjetivos públicos para otros individuos a los que el simple transcurso del tiempo va colocando en el mismo plano, por ejemplo, la Constitución de España de 1978 establece en su artículo 50 que:

“Los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad. Asimismo, y con independencia de las obligaciones familiares, promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio”.

Así como la Constitución española encontramos otras latinoamericanas con similares declaraciones.

La Constitución cubana en su artículo 48 establece que el Estado protege, mediante la asistencia social, a los ancianos sin recursos ni amparo, derecho que conlleva una verdadera garantía estatal establecida por el artículo 50, mediante la prestación de asistencia médica y hospitalaria gratuita a través de una red de instalaciones de servicio médico rural, de policlínicas, hospitales, centros profilácticos y de tratamiento especializado; con la prestación de asistencia estomatológica, igualmente gratuita; con el desarrollo de planes de divulgación sanitaria y de educación para la salud, así como de exámenes médicos periódicos y vacunación general. Sin embargo, parece ser el único derecho específico concedido a los viejos.

En la carta fundamental de la República Dominicana encontramos un mejor trato a los ancianos, en su artículo 17 que establece que el Estado estimulará el desarrollo progresivo de la seguridad social, de manera que toda persona llegue a gozar de adecuada protección contra la desocupación, la enfermedad, la incapacidad y la vejez. Asimismo, el Estado prestará su protección y asistencia los ancianos, en la forma que determine la ley, de manera que se preserve su salud y se asegure su bienestar.

La Constitución de la República de Ecuador, en su capítulo 2, de los derechos civiles, artículo 23, hace una breve referencia al asunto al ordenar que el Estado adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar, en especial, la violencia contra los niños, adolescentes, las mujeres y personas de la tercera edad.

Caso curioso el de la Constitución de Guatemala cuyo artículo 18 impide aplicar la pena de muerte a los mayores de 60 años.

En la Constitución de Honduras existe una declaración vaga en su artículo 117, pues solo se dice que los ancianos merecen la protección especial del Estado.

Por su parte, la carta magna panameña resulta más protectora al ordenar en su artículo 52 que el Estado protegerá la salud física, mental y moral de los menores y garantizará su derecho a la alimentación, la salud, la educación y la seguridad y previsión sociales y que igualmente tendrán derecho a esta protección los ancianos. La garantía la otorga el Estado a través de un organismo, citado por el artículo 59, destinado a proteger a la familia con el fin de, entre otros, salvaguardar la integridad de los ancianos.

La Constitución de Paraguay contiene en su artículo 57 un título específico “De la tercera edad”, en el que se establece que toda persona de la tercera edad tiene derecho a una protección integral. La familia, la sociedad y los poderes públicos promoverán su bienestar mediante servicios sociales que se ocupen de sus necesidades de alimentación, salud, vivienda, cultura y ocio.

En su capítulo II “De los derechos sociales y económicos” la Constitución de Perú, en el artículo 4o., señala que la comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono.

Curiosamente, la Constitución de Puerto Rico, que eleva a derechos humanos el de la protección social en la vejez, declara en el propio artículo 20 que los derechos humanos consignados en este artículo y que son varios, están vinculados al desarrollo progresivo de una economía que no ha alcanzado la comunidad puertorriqueña, de modo y manera que su plena efectividad está en suspenso.

## VI. IMPORTANCIA DEL COMPROMISO ESTADUAL

Desde la creación del sistema de seguridad social en nuestro país se contempló la problemática de los trabajadores que por

razones de la edad dejaban de ser productivos, construyéndose el subsistema de jubilaciones y pensiones, pero al tratarse de derechos de clase se dejaron fuera millones de mexicanos que no están en la misma condición y para quienes las entidades federativas son la única posibilidad de contemplar un futuro menos difícil.

La longevidad es hoy palpable, la esperanza de vida al nacer ha crecido considerablemente en el mundo, en nuestro país que era de 65 años ha aumentado de 73 para los varones y 77 para las mujeres, de suerte que la tasa de mortalidad sigue descendiendo en estas edades y gracias a las intensas campañas oficiales en contra del tabaquismo, preventivas del cáncer, del control de la diabetes y otras, seguramente que en los próximos años en las sociedades estarán presentes muchos ancianos a los que ahora se les llama “adultos mayores”, es decir, de 70 años de edad en adelante.

Este incremento en la esperanza de vida de los mexicanos es a no dudar un gran triunfo de las instituciones públicas de salud y de las políticas públicas instrumentadas, pero ahora cabe preguntarnos ¿qué es lo que vamos a ofrecerles a todos esos viejos para que su vida se desenvuelva gratamente?

Se distinguen dos grupos: el grupo de ancianos privilegiados y el de los desamparados que estuvieron fuera del mercado laboral con derecho a seguridad social. Y en este último grupo todavía es posible distinguir a los del México urbano de los del México rural y el panorama se va tornando más sombrío. Mientras para el primer grupo se organizan talleres, tertulias, verbenas y excursiones, bailes de salón, tecnología doméstica y otras actividades,<sup>8</sup> para el otro grupo esto se ve quimérico.

Las entidades federativas han incorporado desiguales niveles en la protección de los viejos, así, resulta que, como ya ha que-

8 <http://informatica.issste.gob.mx/website/comunicados/nosot.../Losadultosmayoresesperan.htm> 26/09/02.

dado transcrito, mientras en algunas se han constituido derechos subjetivos públicos, más o menos claros, en otras la oscuridad agravia.

Así las cosas, es claro que Guanajuato, Oaxaca y Puebla no establecieron un verdadero derecho subjetivo público para los individuos a que nos referimos, en tanto quedó mucho mejor el panorama en los estados de Nuevo León y Querétaro, y en Colima, muy limitado.

Asumir el compromiso constitucional para dichas entidades implica la creación o fortalecimiento de un sistema público de protección social para los adultos, a que sus cartas fundamentales se refieran, fundamentalmente para aquellos que no gozan de los beneficios del ISSSTE y del IMSS, dado que estos últimos, estando en el nivel contributivo se encuentran protegidos por haber cotizado como resultado de una labor asalariada específica.

Así pues, para quienes quedan en el nivel no contributivo tendrían que crearse las condiciones legales y una partida para financiar su seguridad social, con el propósito de cubrir, al menos, los siguientes rubros:

- Pensión de vejez, pensión de viudedad o garantía de ingresos mínimos.
- Medicina preventiva y valoración geriátrica periódica.
- Atención domiciliaria a crónicos y terminales.
- Servicios culturales y de recreo (vacaciones y termalismo).
- Hogares para ancianos indigentes.

Hasta ahora, el apoyo que reciben estas personas es solo familiar y a cargo de las mujeres en una labor tan meritoria como humana, pero siempre faltan apoyos, por ejemplo urge la formación gerontológica y geriátrica, la educación para la vejez y muchas otras cosas que hoy se hacen en lugares más avanzados en este aspecto.

Se afirma que existen en el país 40 millones de pobres, lo cual no significa necesariamente que esos 40 millones carezcan de acceso a la seguridad social y sus beneficios pues probablemente una buena cantidad de ellos, no obstante sus bajos salarios, están inscritos en el régimen del IMSS o del ISSSTE, sin embargo, otra gran parte no tienen esa suerte y como siga el país en el estado económico que presenta actualmente, el panorama es poco alentador dado que el número de adultos mayores irá creciendo y por un lado estarán los activos y capaces en los ámbitos sociales y por otro lado los excluidos del sistema federal de seguridad social.

El interés en el envejecimiento activo crecerá sobre todo para los partidos políticos, en términos de participación electoral y, como se dice, fidelidad del voto.

## VII. ¿DERECHOS SOCIALES?

Queda por resolver a que categoría de derechos pertenecen los de los ancianos dentro del catálogo de derechos de libertad, igualdad, propiedad y seguridad jurídica, para lo cual es más o menos sencillo determinar que se trata de igualar a los desiguales, así que son derechos de igualdad, pero si nos atenemos al criterio de Diego Valadés<sup>9</sup> resultan ser “garantías” sociales (derechos sociales) y no propiamente del individuo, dado que se pretende tutelar derechos de grupo, en este caso conformado por todas las personas de edad avanzada.

Los derechos de los ancianos parecen corresponder al orden de los derechos sociales en cuanto a que los derechos que se reivindican corresponden a una categoría de individuos para cuya realización se requiere no la abstención del Estado sino su intervención reguladora pues estamos en presencia de derechos a un

<sup>9</sup> Véase “Garantías sociales”, *Diccionario Jurídico Mexicano*, t.: D-H, cit., nota 6, p. 1523.

nivel de vida suficiente que, de acuerdo con Rodríguez y Rodríguez,<sup>10</sup> incluye alimentación, vivienda y salud adecuadas.

### VIII. EL RÉGIMEN GARANTISTA DE LA LEY SECUNDARIA

La Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, aprobada por el Congreso de la Unión crea la noción de “adulto mayor” para quienes tengan de 60 años en adelante y les atribuye los siguientes derechos:

- I. De la integridad, dignidad y preferencia;
- II. De la certeza jurídica;
- III. De la salud, la alimentación y la familia
- IV. De la educación
- V. Del trabajo;
- VI. De la asistencia social;
- VII. De la participación, y
- VIII. De la denuncia popular.

Sin embargo, y llama la atención, no se atrevieron los legisladores ni el Ejecutivo a elevar a rango constitucional estos derechos, comprendiendo seguramente su sentido demagógico así como la imposibilidad material de convertirlos en la realidad en derechos subjetivos, mucho menos en derechos constitucionales, pero eso sí, construyeron tales derechos a manera de garantías en el texto de dicha Ley; por ejemplo, en el artículo 6o. estableciendo que “El Estado garantizará las condiciones óptimas de salud, educación, nutrición, vivienda, desarrollo integral y seguridad social a las personas adultas mayores...” y que “Las instituciones públicas y privadas, a cargo de programas sociales deberán proporcionarles información y asesoría tanto sobre las garantías consagradas en esta ley como sobre los derechos esta-

<sup>10</sup> Rodríguez y Rodríguez, Jesús, *Diccionario Jurídico Mexicano*, t.: D-H, cit., nota 6, p. 1069.

blecidos en otras disposiciones a favor de las personas adultas mayores”. Como se ve, han quedado establecidas garantías a manera de las constitucionales, en la legislación secundaria, es decir, garantías extraconstitucionales. Otras “garantías” aparecen en los artículos 10, 17, 18, 19, 20, 21 y 22, que crean un régimen garantista no previsto en la Constitución federal.

## IX. EL COMPROMISO ESTADUAL

Así pues, parece utópico que las entidades federativas se responsabilicen de crear instituciones para las personas que por viejas no pueden procurarse sustento a sí mismas y a su familia, dada la precariedad de recursos en la mayoría de dichas entidades y los constantes recortes presupuestales por parte de la Federación, pero si se mira a la conciencia colectiva podrán irse asentando sólidas bases teóricas, técnicas, políticas, económicas y jurídicas, lo cual podrá hacerse desde la óptica de las entidades federativas con el auxilio de sus municipios.

Cuando dichas bases estén firmemente asentadas se puede asumir el compromiso constitucional, en el estado de Durango, para insertar los derechos subjetivos públicos que demandan los individuos de edad avanzada con la garantía gubernamental de la propia entidad federativa.

## X. EN EL TINTERO

Así, en el tintero, dejamos el problema mayor que se afrontará debido al aumento considerable en las expectativas de vida de los mexicanos, pues los sistemas de seguridad social planeados para resolver la jubilación o el retiro de sus asegurados al cumplir 60 años de edad, tendrán ahora que sostener sus prestaciones económicas a una población creciente en número y por muchos más años de los proyectados originalmente, pues si las expectativas



de vida eran de 65 años esto significaba más o menos cinco años en que el Estado tendría que pagar prestaciones económicas a la gente improductiva ahora tendrá que hacerlo por otros diez años más.

El caso de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en la que los legisladores se apresuraron a señalar como adultos mayores con derechos constitucionales “especiales” a los mayores de 60 años debe ser ejemplificativo para nosotros, en cuanto a no caer en declaraciones demagógicas y letras muertas pues la carga que se pretende asumir no resulta ligera. Existen muchos pobres e indigentes de 60 años, igual que niños, adolescentes y adultos, con los mismos derechos de subsistencia unos y otros y establecerles derechos subjetivos constitucionales diferentes no parece ser una adecuada respuesta constitucional. Tan necesitado o más puede estar un hombre discapacitado de 40 años que uno de 60 no discapacitado.

Más sabios resultan los legisladores estatales quienes tendrán oportunidad de valorar el concepto “ancianos” e irlo aplicando a sus realidades. La ancianidad llega, para muchos mexicanos, como consecuencia de pobreza, enfermedades y otras penurias y no precisamente como resultado de una edad determinada.

## IX. CONCLUSIONES

Jurídicamente el término “vejez” podría considerarse, actualmente, como sinónimo de adultos mayores, adultos en plenitud, senectud y edad avanzada; esta etapa en la vida humana comienza a los 60 años, atendiendo a lo que han establecido leyes del orden federal.

Los derechos subjetivos públicos, de acuerdo con las más modernas interpretaciones en la materia, no deben confundirse con las garantías constitucionales. Es de explorado derecho que el derecho subjetivo público es la posibilidad de hacer u omitir lícitamente una conducta, en tanto que la garantía es el instrumento

y mecanismo de efectividad del derecho, en el caso de garantías constitucionales se refiere a derechos fundamentales.

Algunas entidades federativas, con base en sus atribuciones como organismos autónomos, han incorporado a su texto constitucional, derechos de los individuos en edad avanzada, quienes habían sido atendidos anteriormente mediante derechos y mecanismos establecidos en códigos civiles o en leyes federales.

El 25 de julio de 2002 entró en vigor la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores de carácter federal pero que hace extensivas múltiples obligaciones a las entidades federativas y a los municipios, mismas que, por su contenido altamente oneroso y contrario a las políticas administrativas públicas y privadas, se perciben como meras declaraciones demagógicas.

Las entidades federativas han sido muy cautelosas en la incorporación de derechos subjetivos públicos para los individuos de edad avanzada, en sus textos constitucionales, conscientes seguramente del compromiso que esto implica.

Tanto España como algunos países latinoamericanos han elevado a rango constitucional los derechos de los ancianos, fundamentalmente de aquellos que carecen de recursos para enfrentar esta etapa de su vida, aunque se reconoce, como en el caso de Puerto Rico, que dichos derechos están en suspenso debido a que van vinculados al desarrollo progresivo de una economía que no se ha alcanzado.

El compromiso estadual resulta muy importante considerando que los sistemas de seguridad social pertenecen al orden federal y amparan únicamente a quienes están en el nivel contributivo, es decir, a los trabajadores inscritos en algún régimen en el cual cotizan a lo largo de su vida productiva, de aquí que, quedan en el desamparo total, salvo la ayuda familiar, en caso de que exista, una gran cantidad de ancianos cuyo número irá aumentando conforme se incremente la expectativa de vida de los mexicanos, que va en ascenso, fenómeno frente al cual la sociedad y el Estado mexicano podrían ser tomados por sorpresa.

Frente a esta problemática no parece convencernos el régimen garantista establecido en la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores por su falta de objetividad, además, para que las entidades federativas asuman constitucionalmente estos nuevos derechos subjetivos públicos, deben contar con bases firmes en el orden teórico, técnico, político, económico y jurídico que bien pueden comenzar a construirse ahora.

## XII. BIBLIOGRAFÍA

### 1. Fuentes documentales

CHÁVEZ CASTILLO, Raúl, *Juicio de Amparo*, México, Oxford, Diccionarios Jurídicos Temáticos, vol. 7, 2000, p. 24.

*Diccionario Jurídico Mexicano*, México, UNAM-Porrúa, 1989.

*Enciclopedia Jurídica OMEBA*, Buenos Aires, Driskill, 1991.

GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo, *Introducción al estudio del derecho*, México, Porrúa, 1980.

### 2. Legislación nacional

Constitución Política del Estado de Aguascalientes.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.

Constitución Política del Estado de Baja California Sur.

Constitución Política del Estado de Campeche.

Constitución Política del Estado de Chiapas.

Constitución Política del Estado de Chihuahua.

Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima.

Constitución Política del Estado de Durango.

Constitución Política del Estado de Guanajuato.

Constitución Política del Estado de Guerrero.

Constitución Política del Estado de Hidalgo.

Constitución Política del Estado de Jalisco.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Constitución Política del Estado de Michoacán.

Constitución Política del Estado de Morelos.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit.

Constitución Política del Estado de Nuevo León.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro  
Arteaga.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana  
Roo.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis  
Potosí.

Constitución Política del Estado de Sinaloa.

Constitución Política del Estado de Sonora.

Constitución Política del Estado de Tamaulipas.

Constitución Política del Estado de Tabasco.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz-  
Llave.

Constitución Política del Estado de Yucatán.

Constitución Política del Estado de Zacatecas.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.

Ley del Instituto de Seguridad Social.

Ley Federal del Trabajo.

### 3. *Legislación extranjera*

Constitución de la Nación Argentina.

Constitución Política del Estado de Bolivia.

Constitución Política de la República de Chile.

Constitución Política de Colombia.

Constitución Política de la República de Costa Rica.

Constitución de la República de Cuba.

Constitución Política de la República del Ecuador.

Constitución de la República de El Salvador.

Constitución española.

Constitución Política de la República de Guatemala.

Constitución de la República de Honduras.

Constitución Política de la República de Nicaragua.

Constitución Política de Panamá.

Constitución de la República de Paraguay.

Constitución Política del Perú.

Constitución del Estado Libre asociado de Puerto Rico.

Constitución de la República Dominicana.

Constitución de la República Oriental del Uruguay.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

### 4. *Documentos en internet*

[http://www.vicentefox.org.mx/campaña/discursos/tercera\\_edad.html](http://www.vicentefox.org.mx/campaña/discursos/tercera_edad.html) 26/09/02

<http://informática.issste.gob.mx/website/comunicados/nosot.../Losadultosmayoresesperan.htm> 26/09/02