



SECRETARÍA DE BIENESTAR

PROPUESTA DE ATENCIÓN DEL PROGRAMA E003 “SERVICIOS A GRUPOS CON NECESIDADES ESPECIALES” A CARGO DEL INSTITUTO NACIONAL DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES

Agosto, 2021



Contenido

1. Presentación	4
2. Antecedentes	5
3. Experiencias de atención a la problemática	8
3.1. Experiencias internacionales.....	8
Canadá	12
Chile	15
Uruguay	21
Costa Rica	25
Panamá	30
3.2. Experiencias nacionales.....	33
Instituto para la Atención de las y los Adultos Mayores (Hidalgo)	33
Instituto para el Envejecimiento Digno (Ciudad de México)	35
Instituto Guerrerense para la Atención Integral de las Personas Adultas Mayores (Guerrero)	37
Instituto para la Atención de los Adultos en Plenitud (Colima)	38
4. Propuesta de diseño para la solución a la problemática	40
4.1. Identificación de la alternativa adecuada	40
4.2. Árbol de objetivos.....	40
Identificación de los principales medios	42
Identificación de los principales fines	43
Análisis de la interrelación entre medios y fines	43





4.3. Propuesta de Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	44
4.4. Principales características del diseño del programa.....	48
Población objetivo, criterios de elegibilidad y cobertura	48
Tipos de apoyo	49
4.5. Análisis de complementariedades, sinergias y duplicidades.....	51
4.6. Marco de actuación de la propuesta.....	53
Alineación con los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS)	53
Alineación con el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024	54
Alineación con el Programa Sectorial de Bienestar 2020-2024	54
Alineación con el Programa Institucional 2020-2024	55
4.7. Proyecciones financieras y de metas.....	56
4.8. Previsiones para la integración y operación de Padrones	60
5. Conclusiones	60
6. Glosario de términos	61
7. Siglas utilizadas	62
8. Bibliografía y fuentes de consulta	64





1. Presentación

Uno de los objetivos de la presente administración es construir un país con bienestar para todos. El Gobierno de México impulsará una nueva vía hacia el desarrollo, en la cual el Estado garantizará el cumplimiento efectivo de los derechos humanos consagrados en la Constitución, así como en los diversos tratados a los cuales se ha suscrito el Estado mexicano (DOF, 2019a).

Esta nueva visión de gobierno pone como prioridad la atención de las demandas de grupos y comunidades excluidos o soslayados anteriormente, como son: indígenas, afromexicanos, las personas adultas mayores (PAM), jóvenes, mujeres, niñas, niños, personas con discapacidad, entre otras. Estos grupos históricamente marginados, excluidos y en condición de pobreza se encuentran a lo largo y ancho del territorio nacional, localizándose principalmente en las zonas de alta marginación, con elevados niveles de violencia, o con población de mayoría indígena y afromexicana (DOF, 2019b).

En este contexto el Programa presupuestario E003 “Servicios a Grupos con Necesidades Especiales” a cargo del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM) representa una contribución al ejercicio efectivo de los derechos humanos de las personas adultas mayores.

El INAPAM protege, asesora, atiende y orienta a las PAM a través de la prestación de servicios de asesoría y orientación jurídica con las instancias correspondientes. De esta manera, el INAPAM se ha consolidado como institución rectora de la política nacional a favor de las personas adultas mayores, impulsando el bienestar de este importante grupo poblacional (SEDESOL, 2018).

Este documento se realizó tomando en consideración los *Lineamientos Generales para la Elaboración de Diagnósticos de cuyos resultados se obtienen propuestas de atención de Programas de Desarrollo Social* (DOF, 2009), de acuerdo con el cual, todo programa social deberá fundamentarse en un Diagnóstico que identifique el problema que se busca resolver, los aspectos principales del mismo, y que haga el planteamiento de posibles alternativas de solución para la selección de la más apropiada.





Además, con base en los elementos presentados en el Diagnóstico se deberá generar una Propuesta de Atención, es decir, un instrumento de planeación que analice y describa la creación, ampliación o modificación sustantiva de los programas sociales. La presente Propuesta de Atención contribuye a identificar y proponer una alternativa viable para la atención del problema público identificado con base en un análisis documental de experiencias de atención a problemas similares y el planteamiento de un árbol de objetivos, así como exponer los principales elementos que posicionan al programa como la mejor opción de atención a la problemática identificada.

Asimismo, se especifica cómo se alinea el programa con los principales instrumentos de planeación nacional y sectorial, estableciendo los objetivos, estrategias y líneas de acción con los cuales contribuye. Se establecen las propuestas de metas en el número de beneficiarios y la cobertura del programa, así como la proyección presupuestal y las previsiones para integrar y actualizar el padrón de beneficiarios del programa.

Finalmente, señalamos que el presente trabajo es resultado de la coordinación y el trabajo institucional entre diversas áreas de Unidad de Planeación y Programas para el Desarrollo (UPEPD) de la Secretaría de Bienestar y el INAPAM, que unen esfuerzos en la investigación para la elaboración del presente documento.

2. Antecedentes

De acuerdo con el informe generado por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y la organización HelpAge Internacional, la población de personas con 60 años o más de edad pasó de 205 millones en 1950 a 962 millones en 2017 incrementándose más de 3.9 veces y llegando a representar el 11.5% de la población mundial. De acuerdo con sus proyecciones, se espera que éste grupo etario llegará a 1,000 millones para 2022 y para 2050 alcanzaría la cifra de 2,000 millones de personas, las cuales constituirían el 22% de la población mundial (UNFPA & HelpAge International, 2012).

La población mundial está envejeciendo en todas las regiones del mundo, en especial en los países en desarrollo donde el aumento de la longevidad se relaciona con mejoras en la salud, la educación y el bienestar económico. La esperanza de vida





al nacer en 2015 era de 78 años en países desarrollados y de 68 años en regiones en desarrollo; mientras que para 2050 se proyecta una esperanza de vida de 83 años en las regiones desarrolladas y de 74 años en las regiones en desarrollo. El envejecimiento de la población trae nuevos desafíos para las sociedades, por ejemplo, en las presiones fiscales para mantener los servicios médicos especializados, las pensiones y la protección social para las PAM (UNFPA & HelpAge International, 2012).

El envejecimiento de la población es un fenómeno mundial y una de las transformaciones sociales más significativas del siglo XXI. A nivel global, las PAM crecen a un ritmo más rápido que los demás grupos etarios. De acuerdo con datos de la Organización de Naciones Unidas (ONU) en 2018, por primera vez en la historia, las personas de 65 años o más superaron en número a los niños menores de cinco años en todo el mundo y para 2050, una de cada seis personas en el mundo tendrá más de 65 años (16%) mientras que la proporción en 2019 es una de cada 11 (9%). Se estima que el número de personas de 80 años o más se triplicará, de 143 millones en 2019 a 426 millones en 2050 (ONU, 2019).

En la región de América Latina y el Caribe, desde la década de 1960, la estructura por edad de la población también ha experimentado grandes transformaciones pasando de sociedades jóvenes a sociedades maduras, y de estas a sociedades envejecidas. Por otra parte, la prolongación de la vida por el descenso de la mortalidad aumentó la proporción de personas mayores (60 años y más), que subió del 6% en 1965 al 11.8% en 2017 y para 2037 será de 20%, igualando a la proporción de menores de 15 años (Huenchuan, 2018).

La Organización Mundial de la Salud (OMS) señaló que el envejecimiento de la población se encuentra estrechamente ligado al desarrollo socioeconómico, a medida que un país se desarrolla, las tasas de mortalidad infantil disminuyen, la fecundidad se reduce y la esperanza de vida de la población se incrementa, estos efectos combinados generan cambios demográficos y profundas repercusiones para las sociedades (OMS, 2015).

Aunque el aumento de la longevidad está asociada a la salud, el envejecimiento trae consigo cambios físicos que incrementan el riesgo de padecer una enfermedad o una discapacidad. La mala salud no tiene que ser la característica ni una limitante para las personas de edad avanzada; la mayoría de las enfermedades o





padecimientos se pueden prevenir, tratar o retrasar con hábitos saludables, lo que implica un enfoque de la atención médica para todo el ciclo de vida, en especial hacia las PAM para garantizar su bienestar físico y emocional (OMS, 2015).

En la medida en que se avanza en la transición demográfica, se incrementa la relación de dependencia de las PAM (población de 60 años y más dividida por la población de 20 a 59 años). Los cambios en la estructura de edades significarán otro tipo de demandas por parte de este grupo poblacional, por ejemplo, en los patrones de consumo por edad (Huenchuan, 2018). Asimismo, es importante destacar que el proceso de envejecimiento toma lugar en los hogares y las familias, que es finalmente donde están insertas las personas mayores.

A medida que avanza el ciclo de vida de las personas surgen necesidades de apoyo y cuidado en los ámbitos familiar y social. También hay que considerar las diferencias de género y los roles que han desempeñado en su familia ya que no han sido iguales y estas trayectorias muchas veces se acentúan en la vejez. En general son más las mujeres reconocidas actualmente como jefas de hogar, lo que también incluye a las mujeres mayores, incluso cuando viven con su pareja en hogares biparentales. Además, debe tenerse en cuenta que en varios hogares la persona mayor que vive en ellos aporta el ingreso principal y, entonces, es designada como jefa o jefe de hogar. La jefatura de hogar puede asignarse por el reconocimiento, la autoridad o la aportación económica (Huenchuan, 2018).

Las PAM hacen notables aportes a la sociedad de diversas maneras, ya sea en su ámbito familiar, local o mediante su participación pública, los cuales no necesariamente pueden cuantificarse en términos económicos. El alcance de aprovechar su participación activa depende en gran medida de su estado de salud y las oportunidades que se le ofrezcan para integrarse activamente en esa etapa de su vida a su sociedad, ya que las PAM padecen diversos tipos de vulnerabilidad, sufren todo tipo de abusos y discriminación. En ese sentido, las políticas y los programas públicos deben garantizar no sólo la calidad de vida de este grupo poblacional, empezando con la salud, sino también con un entorno incluyente e inclusivo para garantizar su seguridad, bienestar e independencia; por ejemplo, el hecho de que la vivienda sea asequible y el transporte accesible puede contribuir a que las personas de edad sigan siendo miembros activos de la sociedad.





3. Experiencias de atención a la problemática

El objetivo de este apartado es presentar y analizar experiencias internacionales de atención a una problemática similar a la que atiende el Pp E003, es decir, resolver la limitada inclusión social de las PAM (SEDESOL, 2018). Para tal fin, este apartado presenta los resultados de la investigación documental que muestran experiencias de atención similares en materia de atención a la población adulta mayor. Para facilitar la comparación entre el programa mexicano y las experiencias internacionales, se consideraron los siguientes elementos: el problema público que atienden, la población objetivo y los tipos de apoyos otorgados a la población beneficiaria.

Para tal fin, este apartado se divide en dos secciones; en la primera parte se resumen las características de programas que atiendan a la población adulta mayor en algunos países de América Latina que sean similares a la experiencia en México y en la segunda parte se exponen los resultados de la investigación documental que muestran casos de atención similares a nivel nacional.

3.1. Experiencias internacionales

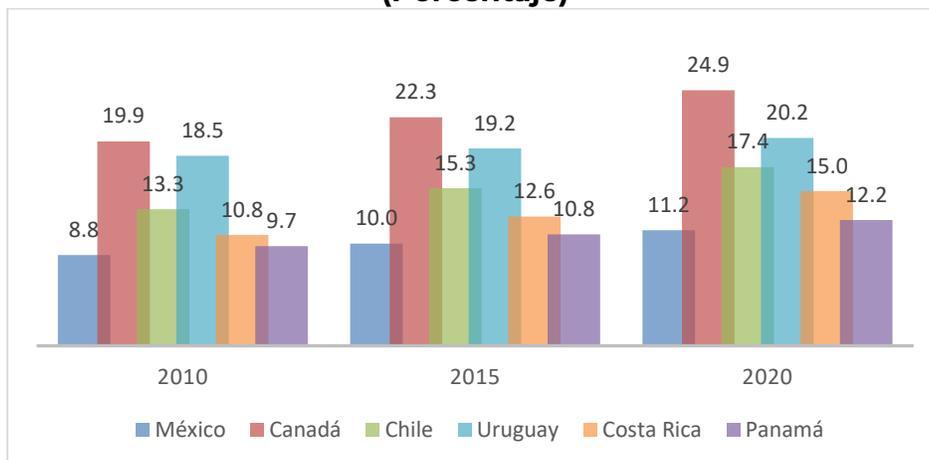
De acuerdo con la ONU la composición poblacional se determina a través de tres procesos demográficos: la fertilidad, la mortalidad y la migración. A nivel mundial se ha experimentado un aumento considerable en la esperanza de vida desde 1950, esto explica la longevidad de las personas adultas mayores. El aumento de la esperanza de vida, aunado a la reducción de la fertilidad se torna en parte importante para el envejecimiento mundial de la población.

Para el caso de México y los países que se analizan en este apartado (Canadá, Chile, Uruguay, Costa Rica y Panamá) se consideran las proyecciones de la población desde 1950 a 2050 realizadas por la ONU. Si se analiza la estructura de las personas adultas mayores, éstas cada vez adquieren un mayor peso en la composición total de la población, para algunos países como Canadá y Uruguay de cada cinco personas una es adulta mayor, por lo que podría considerarse que son sociedades que están envejecimiento rápidamente, mientras que en México se mantiene una relación de cerca de la mitad a los países mencionados en el mismo período (Gráfica 1)¹.

¹ ONU (2019). World Population Prospects 2019. [Fecha de consulta: 19 de julio de 2021]. Recuperado de: [https://population.un.org/wpp/Download/Standard/Population/]



Gráfica 1. Población adulta mayor en relación con el total de la población. (Porcentaje)

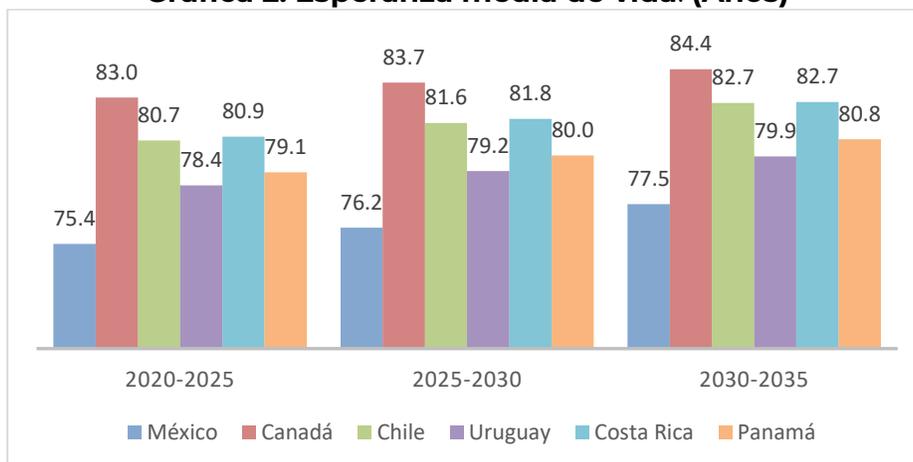


FUENTE: Elaboración propia con base en la ONU (2019).

NOTA: La población adulta mayor está considerada en el grupo 60 años y más.

En lo que concierne al aumento en la esperanza de vida de este grupo etario se comparan en grupos quinquenales de 2020 a 2035 (Gráfica 2)². Ahí podemos apreciar que, a diferencia de su composición por edad, los países que tienen mayor esperanza de vida son Canadá, Costa Rica y Chile. Si bien, México se encuentra en el menor rango, la esperanza media de vida avanza durante este periodo más rápidamente que en los demás países comparados.

Gráfica 2. Esperanza media de vida. (Años)



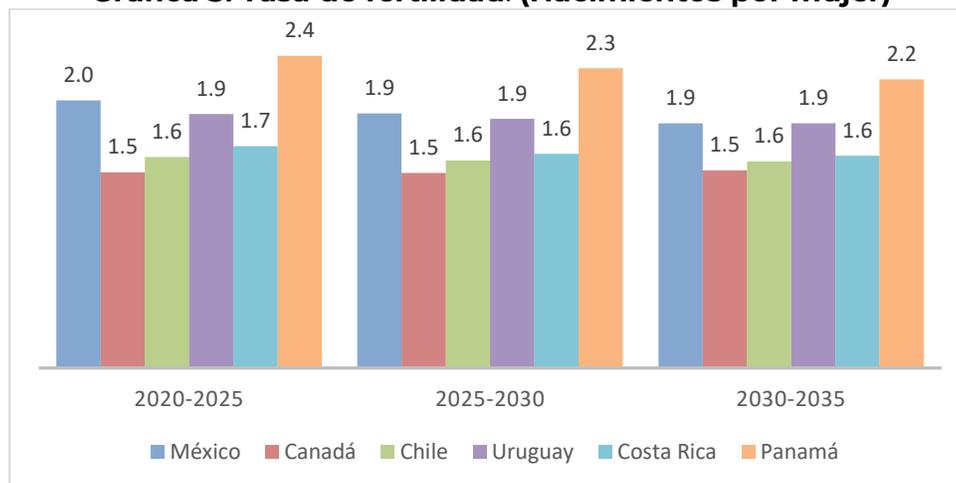
FUENTE: Elaboración propia con base en la ONU (2019).

² ONU (2019). World Population Prospects 2019. [Fecha de consulta: 19 de julio de 2021]. Recuperado de: [https://population.un.org/wpp/Download/Probabilistic/Mortality/]



Finalmente, el último elemento demográfico que analizamos para los países que comparamos en este apartado son sus tasas de fertilidad. Al respecto sobresalen los casos de México y Panamá que tienen las tasas más altas entre los países que se comparan; mayor a 2 hijos por mujer. Por su parte, mientras que las tasas de fertilidad no varían en esos años significativamente para los demás países, México y Panamá ven disminuir ligeramente esta relación situándose ligeramente por encima del promedio de estos países analizados en este periodo (Gráfica 3)³.

Gráfica 3. Tasa de fertilidad. (Nacimientos por mujer)



FUENTE: Elaboración propia con base en la ONU (2019).

Por otra parte, para los fines de comparación con el presente documento hay que mencionar el Índice Global de Envejecimiento (HelpAge International, 2015a). Instrumento desarrollado por HelpAge International, el cual se encarga de apoyar los derechos de la población adulta mayor a través de informes y documentos que orienten la toma de decisiones en política pública. Al respecto, el índice clasifica los países del mundo a partir de cuatro indicadores que están contruidos de la siguiente manera (HelpAge International, 2015b):

1. **Seguridad de ingresos.** Medido por la cobertura de pensiones, rango de pobreza y nivel de bienestar de la población adulta mayor y el PIB per cápita.
2. **Estado de salud.** Medido por la expectativa de vida a partir de los 60 años, expectativa de vida saludable y el bienestar mental y psicológico de las personas adultas mayores.

³ ONU (2019). World Population Prospects 2019. [Fecha de consulta: 19 de julio de 2021]. Recuperado de: [https://population.un.org/wpp/Download/Probabilistic/Fertility/]

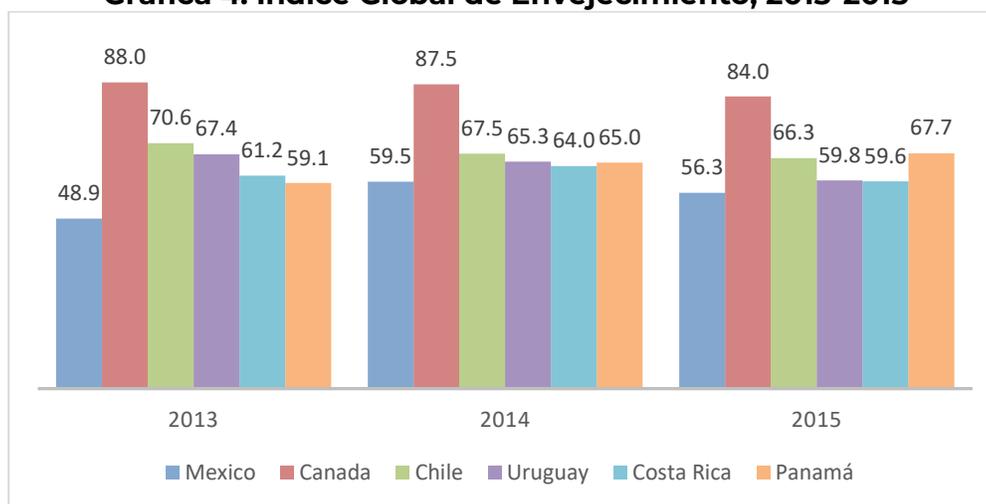


3. **Capacidades.** Medido por la tasa de empleo y el nivel de escolaridad de la población adulta mayor.
4. **Entorno favorable.** Medido por las conexiones sociales, seguridad física, libertades civiles y acceso al transporte público.

El Índice Global de Envejecimiento 2015 mide el bienestar social y económico de la población adulta mayor en 96 países con datos del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Naciones Unidas, el Banco Mundial, la OMS, la Organización Mundial de Trabajo, la UNESCO y la encuesta mundial organizada por Gallup. Al respecto, México ocupa el lugar 33 del Índice Global de Envejecimiento para 2015, poniéndolo en una situación moderada y con indicadores muy cercanos al promedio global.

En consecuencia, los países que se seleccionaron para el presente apartado comparten varias características en común, entre ellas la posición que ocupan en dicho Índice si se comparan con la región de América Latina. En este sentido, el valor Índice Global de Envejecimiento 2015 los coloca dentro del mismo rango: Panamá (67.7), Chile (66.3), Costa Rica (59.6), México (56.3) y Uruguay (59.8). La excepción la constituye Canadá (84.0) el cual se encuentra entre los primeros cinco países con Índice Global de Envejecimiento 2015 (HelpAge International, 2015c). Los resultados que estos países han obtenido en el Índice para los años que se calcularon de 2013-2015, último año en que se llevó a cabo este ejercicio se detallan a continuación (Gráfica 4).

Gráfica 4. Índice Global de Envejecimiento, 2013-2015



Fuente: Elaborado a partir de HelpAge International (2015c)



De esta manera, los países presentados a continuación tienen similitudes de una u otra forma con México en cuanto a la condición de su población adulta mayor y las políticas públicas enfocadas a atender a este sector poblacional lo cual constituye un ámbito de aprendizaje y mejoramiento importante para la orientación de las políticas públicas de este grupo poblacional en nuestro país.

Canadá

Según los indicadores del Índice Global de Envejecimiento 2015 Canadá es el quinto país, donde las PAM tienen la mejor calidad de vida, entre los 96 analizados. Canadá cuenta con una población de 35.16 millones de personas de la cual el 22.3% son PAM (con 60 años o más), un total de 8 millones de personas⁴.

Si bien la cantidad de población y el porcentaje de PAM en Canadá difieren considerablemente con el de México, es importante analizar las políticas públicas descentralizadas con las que cuenta Canadá para atender a esa población en específico. Canadá es una monarquía parlamentaria federal, dividida en diez provincias y tres territorios, organización territorial que permite que cada una de éstas implemente políticas públicas específicas para garantizarle a las PAM canadienses las prestaciones y pensiones que el gobierno está obligado a otorgarles al cumplir los 65 años de edad.

El Gobierno canadiense cuenta con un Foro para Personas Adultas Mayores⁵, el cual es un cuerpo intergubernamental establecido para compartir información, discutir nuevos conflictos que surgen sobre las personas adultas mayores, y colaborar conjuntamente en proyectos clave. Este foro está integrado por los gobiernos de las provincias y los territorios canadienses, comprometidos a llevar a cabo diversas acciones que benefician a este sector poblacional. En el portal de dicho foro, existe una lista con hipervínculos en los cuales se despliegan los programas que se otorgan tanto localmente como a nivel federal.

Los servicios que estos programas ofrecen están encaminados, por un lado, a la asistencia económica a través del otorgamiento de pensiones de distintos tipos y la reducción del pago de impuestos que las PAM deben llevar a cabo como ciudadanos

⁴ HelpAge International. *Global Age Watch Index 2015, Canadá* [Fecha de consulta: 30 julio de 2021]. Recuperado de: <http://www.helpage.org/global-agewatch/population-ageing-data/country-ageing-data/?country=Canada>

⁵ Federal/Provincial/Territorial Ministers Responsible for Seniors Forum, Government of Canada [fecha de consulta: 07 de abril de 2017]. Disponible en:

<https://www.canada.ca/en/employment-social-development/corporate/seniors/forum.html>





canadienses. Por otro lado, hay otros que están relacionados con el acceso de las PAM a los servicios de salud y medicinas a bajo costo, casas permanentes a las cuales pueden ingresar, y diversos servicios que puedan obtener para poder vivir de forma independiente en sus hogares con la ayuda de cuidadores y enfermeros que el gobierno les facilita.

Los programas que existen para esta población en específico varían de una provincia a otra y de un territorio a otro, no obstante, se puede afirmar que la eficacia con la que éstos se ofrecen se debe a la desconcentración de las responsabilidades que tiene cada provincia y territorio en cuanto a la implementación de éstos. Cada programa tiene un responsable y requisitos específicos que se deben de cumplir para poder ser un beneficiario.

Otra característica que tienen estos programas es que no son gratuitos, no están subsidiados completamente por el gobierno, sino que se lleva a cabo un examen socioeconómico para establecer las cuotas que los beneficiarios deberán pagar por ellos; sólo en algunos casos las PAM pueden llegar a obtener un subsidio que los exente por completo de tener que pagar.

El modelo de atención canadiense responde al nivel económico y calidad de vida de sus habitantes. Las PAM tienen el derecho a una pensión después de los 65 años y los demás servicios que son proporcionados por el gobierno tienen como fin que las personas adultas mayores gasten lo menos posible en impuestos, medicamentos, salud etc. Además, cuentan con una estructura local de gobierno que está al pendiente de las PAM en su respectiva provincia y hogar, donde la descentralización permite la atención personalizada de este grupo etario. Canadá aprovecha su organización territorial y su federación, para brindarle a su población programas que se acoplan a su forma de vida y que responden a sus intereses. Para México, debe de ser una experiencia a replicar y poner en perspectiva en el plan hacia 2050.

Un ejemplo de los programas de Canadá que atienden a la población adulta mayor son los que operan en la provincia de Ontario. En ésta existen trece programas en total, cinco específicamente diseñados para ser otorgados dentro de dicha provincia y seis que operan a nivel nacional en todas las provincias y territorios de Canadá. Algunos ejemplos de los programas a los cuales las PAM pueden acceder, y que sólo operan en Ontario son:



- **Ontario Drug Benefit Program:** Este programa no está enfocado solamente a las personas adultas mayores, pero este sector es uno de los grupos que pueden acceder a éste. Los beneficiarios sólo pagan una parte de las medicinas que les son recetadas de acuerdo con sus ingresos anuales y su estado civil, datos con los cuales se establecen los montos que deberán pagar por las más de 5,000 medicinas cuyo costo cubre el gobierno de Ontario.

Los requisitos para ser beneficiario de este programa son: ser residente de la provincia de Ontario, tener 65 años o más y tener la que denominan “Health card”, la cual sólo tienen quienes están registrados al “Ontario Health Insurance Plan” perteneciente al Ministerio de Salud y Cuidados a Largo Plazo⁶.

- **Long-term care home:** Este programa de igual forma, no sólo está dirigido a las personas adultas mayores, sino a todas las personas que requieren de servicios especiales en casas de cuidado donde reciben atención especial las 24 horas del día y asistencia para realizar sus actividades cotidianas⁷. El personal y la enfermería están financiados por el gobierno, pero las personas que acceden a estas casas de cuidados a largo plazo tienen que pagar un cierto monto por su estadía. Existen casos en los cuales el gobierno subsidia la estadía de las personas por completo a través de un examen socioeconómico que prueba la necesidad de los beneficiarios y su incapacidad para pagar las cuotas establecidas.

Los requisitos para ser beneficiario son: tener más de 18 años, contar con la “Health card” y probar la necesidad que se tiene de entrar a una casa de cuidados a largo plazo.

- **Senior Homeowner's Property Tax Grant,** este programa ayuda a las PAM a pagar los impuestos de propiedad. Los requisitos para ser beneficiario es tener 64 años o más, ser residente de la provincia de Ontario y ser dueño legal además de residir en la propiedad principal por la cual se deben pagar los impuestos⁸.
- **Local Health Integrations Networks:** Este programa consiste en diversas agencias locales que le permiten tanto a adultos mayores como a personas con alguna discapacidad, obtener ayuda en sus hogares para que éstos

⁶ Ontario, Get coverage for prescription drugs. Get help paying for prescription drugs when you qualify for the Ontario Drug Benefit program. [Fecha de consulta: 30 julio 2021]. Disponible en: [<https://www.ontario.ca/page/get-coverage-prescription-drugs>]

⁷ Ontario, Long-term care overview. Information about, and how to find and apply to a long-term care home [Fecha de consulta: 30 julio 2021]. Disponible en: [<https://www.ontario.ca/page/find-long-term-care-home>]

⁸ Ontario, Ministry of Finance, Senior Homeowner's Property Tax Grant. If you're a low-to-moderate income senior, you may be eligible for up to \$500 back on your property taxes. [Fecha de consulta: 30 julio 2021]. Disponible en: [<http://www.fin.gov.on.ca/en/credit/shptg/>]





puedan vivir de forma independiente el mayor tiempo posible. De igual forma otra función es el que en caso de ser requerido, estas agencias ayudan a las personas a aplicar para poder ingresar a una casa hogar en la cual reciban los cuidados correspondientes⁹.

Chile

Chile es uno de los países de América mejor posicionados en cuanto a la calidad de vida de las PAM al encontrarse en el lugar número 21 del Índice Global de Envejecimiento 2015, situándose en la segunda posición en la región, únicamente después de Panamá. Tiene una población de 17.62 millones de personas y cuenta con un porcentaje de PAM del 15.7%, lo que representa un total de 2.8 millones de personas¹⁰. Es otro país que para el año 2050 alcanzará un porcentaje muy alto de población adulta mayor (32.9%), situación que ha forzado al gobierno a formular políticas públicas enfocadas a esta población.

En un esquema similar al del INAPAM en México, la política social para PAM en Chile tiene origen a partir de la promulgación de la Ley N°19.828, el 17 de septiembre de 2002, mediante la cual se instauró el Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA). Creado como un servicio público, funcionalmente descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, el SENAMA se encuentra sometido a la vigilancia de la Presidencia de la República a través del Ministerio de Desarrollo Social. En el tercer artículo de la Ley N°19.828 están estipuladas las funciones del Servicio, el cual está redactado del siguiente modo¹¹:

“Artículo 3º.- El Servicio se encargará de proponer las políticas destinadas a lograr la integración familiar y social efectiva del adulto mayor y la solución de los problemas que lo afectan.

En especial, le corresponderán las siguientes funciones:

- a) Estudiar y proponer al Presidente de la República las políticas, planes y programas que deban efectuarse para diagnosticar y contribuir a la solución

⁹ Ministry of Health and Long-Term Care, Local Health Integrations Networks. [Fecha de consulta: 30 julio 2021]. Disponible en: [<https://www.health.gov.on.ca/en/common/system/services/lhin/default.aspx>]

¹⁰ HelpAge International. *Global Age Watch Index 2015, Chile*. [Fecha de consulta: 30 julio 2021]. Disponible en: [<http://www.helpage.org/global-agewatch/population-ageing-data/country-ageing-data/?country=Chile>]

¹¹ BCN Legislación Chilena, LEY NUM. 19.828 CREA EL SERVICIO NACIONAL DEL ADULTO MAYOR. [Fecha de consulta: 30 julio 2021]. Disponible en: [<http://docs.chile.justia.com/nacionales/leyes/ley-n-19-828.pdf>]



de los problemas del adulto mayor, velar por su cumplimiento y evaluar su ejecución.

- b) Proponer, impulsar, coordinar, hacer seguimientos y evaluar programas específicos para el adulto mayor que se realicen a través de la Administración del Estado.
- c) Incentivar la participación del sector privado en la atención de aquellas necesidades y solución de los problemas derivados del proceso de envejecimiento.
- d) Fomentar la integración del adulto mayor en el seno de su familia y de la comunidad y promover la inserción social de los adultos mayores de forma que se mantengan activos en beneficio propio y en el de la comunidad.
- e) Estimular la coordinación del sector privado con el sector público en todas aquellas acciones que digan relación con mejorar la calidad de vida del adulto mayor.
- f) Prestar asistencia técnica y supervisar a organismos privados con o sin fines de lucro que brinden acogida y atención integral al adulto mayor que facilite su inserción a la sociedad.
- g) Desarrollar y mantener un sistema voluntario de información de carácter público relativo a los servicios que se presten al adulto mayor. Para cumplir con lo dispuesto en el inciso anterior y para los demás efectos de esta ley, se establecerá un registro de personas naturales y jurídicas que presten servicios remunerados y no remunerados a adultos mayores. El respectivo reglamento regulará la forma en que se confeccionará este registro. En ningún caso la información contenida en el registro y difundida por el Servicio comprometerá la responsabilidad de éste.
- h) Realizar, por sí o a través de terceros, programas de capacitación y difusión que tiendan a lograr el desarrollo integral del adulto mayor en sus distintas áreas y niveles.
- i) Realizar, por sí o a través de terceros, estudios que tengan por objeto mantener un permanente diagnóstico sobre la diversidad de situaciones que caractericen al adulto mayor.
- j) Vincularse con organismos nacionales e internacionales, y en general con toda institución o persona, cuyos objetivos se relacionen con las materias de su competencia, y celebrar con ellos contratos o convenios para ejecutar proyectos o acciones de interés común.



- k) Incentivar la descentralización de las políticas sociales en favor del adulto mayor, a través de la participación activa en la gestión y aplicación de dichas políticas por los gobiernos regionales, provinciales y comunales.
- l) Fomentar y promover la inserción del adulto mayor en el mundo del trabajo.”

El SENAMA, para cumplir con las citadas atribuciones de Ley, creó distintos programas para poder garantizarle a las personas adultas mayores sus derechos, los cuales son¹²:

1. Fondo Nacional Adulto Mayor: El programa busca favorecer la autonomía, autogestión, integración social e independencia de las PAM, con la atención de las personas en situación de dependencia y/o vulnerabilidad, contribuyendo a satisfacer sus necesidades básicas y que mejoren su calidad de vida. El programa financia proyectos a través de tres líneas de acción:

Autogestionado: Proyectos ideados, elaborados y desarrollados por organizaciones de personas adultas mayores, a través de concurso. Su objetivo es generar y desarrollar capacidades de autogestión, autonomía e independencia de las PAM participantes.

Ejecutores Intermedios: Fomenta iniciativas presentadas por instituciones, públicas o privadas, que desarrollen acciones en favor de la autonomía funcional de las PAM con algún grado de dependencia y que por ello requieren del cuidado de terceros para llevar a cabo sus actividades diarias.

Convenios Institucionales: Financia iniciativas desarrolladas por instituciones que trabajan con PAM en situación de vulnerabilidad y que entregan servicios y apoyo complementario en el marco de la protección social.

2. Escuela de Formación para Dirigentes Mayores. El programa promueve la información, participación y formación de dirigentes e integrantes de organizaciones de personas adultas mayores, a fin de contribuir al ejercicio de su ciudadanía activa. Esto se hace a través de jornadas con metodologías participativas, diálogos e intercambio de experiencias, a través de las siguientes líneas de trabajo:

¹² SENAMA, Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA) (Sitio oficial). [Fecha de consulta: 30 julio 2021]. Disponible en: [<http://www.senama.gob.cl/>]





Jornadas participativas territoriales: Instancias masivas de información, participación e intercambio de experiencias. Se realizan en todas las provincias del país al menos dos veces al año.

Actividades de los consejos asesores regionales de mayores: Los Consejos trabajan en alianza con SENAMA, se vinculan con las organizaciones de mayores, y aportan información sobre las necesidades y propuestas de las personas adultas mayores.

Jornadas regionales: Una vez al año el SENAMA rinde cuenta pública participativa de su accionar, ante dirigentes mayores y autoridades de gobierno de la región.

3. Voluntariado País de Mayores. El Programa busca contribuir a la integración social y al fortalecimiento de una imagen positiva de las personas adultas mayores, a través del ejercicio de nuevos roles, fomentando el respeto de sus derechos, la participación ciudadana/comunitaria de estas personas y el desarrollo de relaciones intergeneracionales con la entrega de un apoyo socio-educativo brindado por PAM voluntarias a niños y niñas de familias en situación de vulnerabilidad del sistema de Protección Social. Los voluntarios entregan sus conocimientos y experiencias para que los estudiantes mejoren su rendimiento escolar y refuercen su autonomía, fomentando hábitos de estudio e involucrando a sus familias en el proceso educacional.

4. Programa Buen Trato al Adulto Mayor. Este programa busca contribuir al reconocimiento, promoción y ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores a través de la prevención del maltrato. La promoción del buen trato se realiza mediante instancias de capacitación, sensibilización y articulación, desde una mirada intersectorial, integral y psico-socio-jurídica. Complementariamente, desarrolla asesoría, gestión y coordinación de casos y consultas de maltrato que afecten a las PAM, especialmente en violencia intrafamiliar, que ingresan a SENAMA, en coordinación con los dispositivos y actores locales, entre otros.

5. Vínculos. El objetivo de este programa es entregar herramientas a PAM en situación de vulnerabilidad social para que logren vincularse con la red de apoyo social de su comunidad. El programa consiste en un acompañamiento continuo para las personas mayores de 65 años que ingresan al nuevo Subsistema de Seguridades y Oportunidades, entregándoles herramientas psicosociales que permitan fortalecer su identidad, autonomía y sentido de pertenencia. El apoyo psicosocial es individual y grupal, el acompañamiento es directo y personalizado en el lugar donde habitan las PAM. El programa



promueve el proceso de vinculación de estas personas al entorno y entrega bonos de protección y prestaciones monetarias.

6. Envejecimiento Activo. El programa tiene como objetivo lograr que las PAM participen de actividades que promuevan el envejecer activamente, para lo cual se requiere fomentar y equilibrar la responsabilidad personal, el encuentro, la solidaridad intergeneracional y la creación de entornos favorables, que aporten a la calidad de vida y retrasen los niveles de dependencia.

El programa se divide en tres componentes: Talleres para fortalecer habilidades en la vejez; Jornadas y Seminarios para fortalecer habilidades en la vejez; y Espacio Mayor. En ellos se proporcionan conocimientos y oportunidades para el desarrollo personal de las personas adultas mayores, además brinda oportunidades de acceso a la cultura, recreación y esparcimiento, a través de su participación en talleres, encuentros, jornadas, seminarios, actividades de recreación y cultura.

7. Centros Diurnos del Adulto Mayor. Este programa busca promover y fortalecer la autonomía e independencia en las PAM, que permita contribuir a retrasar su pérdida de funcionalidad, manteniéndolos en su entorno familiar y social, a través de una asistencia periódica a un Centro Diurno donde se entregarán temporalmente servicios socio sanitarios y de apoyo.

El Programa tiene dos componentes: Subvención a Centros Diurnos Comunitarios y Centros Diurnos Referenciales; los cuales se configuran a partir de una batería de talleres a los que la PAM accede acorde a su plan de intervención individual. Los talleres se agrupan en tres áreas: Personal, Social y Comunitaria. Ambos componentes cuentan con un fondo concursable para los proyectos presentados por municipios o instituciones sin fines de lucro con experiencia en el trabajo con PAM. La ejecución se realiza bajo los lineamientos de SENAMA a través de una Guía de Operaciones la que se supervisa periódicamente en terreno, así como la correcta utilización de los recursos.

8. Fondo de Servicios de Atención de Vivienda al Adulto Mayor. El objetivo del programa consiste en proveer servicios integrales de vivienda y cuidados socio-sanitarios a personas mayores de 60 años de acuerdo con su nivel de dependencia y vulnerabilidad. Cuenta con dos líneas de acción: Establecimientos de Larga Estadía (ELEAM) y Condominios de Viviendas Tuteladas (CVT).

Establecimientos de Larga Estadía (ELEAM): Corresponden a residencias en las que podrán vivir en forma permanente o temporal, personas adultas



mayores que se encuentran en situación de vulnerabilidad. Allí se les brindarán servicios y cuidados de largo plazo. El modelo de intervención diseñado por SENAMA, se fundamenta en un enfoque de derechos, y apunta a la implementación de servicios socio-sanitarios para la atención de los residentes, potenciando las capacidades remanentes y todos aquellos elementos que refuercen su identidad y autonomía.

Entre los servicios que entrega están: alojamiento, diagnóstico y evaluación geriátrica integral, atención gerontogeriatrica, de estimulación y rehabilitadora, apoyo y cuidado personal, alimentación (de acuerdo con los requerimientos nutricionales de los residentes), provisión de ropa de cama y mesa, aseo y apoyo socio comunitario, que promoverá la vinculación de los residentes entre sí y con la comunidad.

SENAMA delega la operación de los establecimientos, a través de concurso público a entidades sin fines de lucro con experiencia en trabajo con PAM, las que se comprometen a gestionar la residencia de acuerdo al Modelo de Gestión SENAMA.

Condominios de Viviendas Tuteladas (CVT): El programa consiste en otorgar viviendas adecuadas para personas adultas mayores, proporcionando apoyo psicosocial y comunitario con la finalidad de promover la vinculación con la red social y comunitaria y contribuir a su integración y autonomía. Pueden participar las PAM autovalentes, que requieran de una solución habitacional y apoyo psicosocial, priorizando a aquellas que carezcan de redes de apoyo socio-familiares.

9.Cuidados Domiciliarios. Hombres y mujeres de 60 años y más, que presentan dependencia moderada y/o severa, que no cuentan con un cuidador principal y que se encuentran en el 60% según la calificación socioeconómica del Registro Social de Hogares. Además, deben residir en la comuna donde se implementa el proyecto de cuidados domiciliarios.

El programa entrega servicios de apoyo y cuidados para la realización de las actividades de la vida diaria a PAM a través del financiamiento de proyectos de cuidados domiciliarios, a instituciones públicas y privadas sin fines de lucro, que cuentan con experiencia de trabajo con adultos mayores dependientes.

El SENAMA es un proyecto que involucra el trabajo de muchos actores como lo son el gobierno chileno, instituciones tanto públicas como privadas, organizaciones de la sociedad civil e inclusive voluntarios que se encargan de llevar a cabo tareas, vigiladas y propiciadas por éste, encaminadas a garantizarle a este sector de la población los derechos que por ley le corresponden. Éste otorga servicios tanto





directa como indirectamente, investiga, articula y propone acciones con la intención de brindarle una mejor calidad de vida a las PAM a lo largo de todo el país.

Uruguay

Uruguay ocupa el lugar 27 en el Índice Global de Envejecimiento 2015 con lo cual se coloca entre los países con una calidad de vida moderada para las personas adultas mayores, situándose en la tercera posición en la región latinoamericana después de Panamá y Chile.

Si bien Uruguay es uno de los países con mayor proporción de PAM en América Latina, las políticas públicas dirigidas a este sector eran muy escasas y sin coordinación, lo cual cambió con las reformas del Estado emprendidas desde 2005 que abrieron oportunidades para hacer cambios en los asuntos de las PAM en el país; primero con la creación de un Área de Personas Adultas Mayores en el Ministerio de Desarrollo Social y más tarde, en 2009, con la instalación del Instituto Nacional del Adulto Mayor (Inmayores). El Inmayores vino a llenar un vacío en la agenda gubernamental, pero también a renovar la perspectiva de análisis entorno al envejecimiento y la vejez (Huenchuan, 2016).

El Inmayores fue creado mediante la Ley No. 18.617 y entró en funcionamiento el 2 de enero de 2012 en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). La Ley crea también el Consejo Consultivo de Inmayores, órgano de propuesta y asesoramiento en materia de políticas dirigidas a las PAM. Este Consejo está integrado por la sociedad civil organizada (Red Nacional de Organizaciones de Personas Mayores (Redam) y Organización Nacional de Asociaciones de Jubilados y Pensionistas del Uruguay (Onajpu)), por actores estatales (Ministerio de Salud (MS), Banco de Previsión Social (BPS), Congreso de Intendentes) y por la academia (Cátedra de Geriátrica y Gerontología de la Facultad de Medicina de la Universidad de la República)¹³.

El Instituto tiene como cometido la promoción integral de las PAM y sus funciones son el diseño, la coordinación y evaluación de las políticas sociales dirigidas a esta

¹³ Ministerio de Desarrollo Social, Instituto Nacional de las Personas Mayores (Inmayores). Informe de transición. [Fecha de consulta: 30 julio 2021]. Recuperado de: [<https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/Anexo%20Insituto%20Nacional%20de%20las%20Personas%20Mayores.pdf>]





población. De esta manera, el Inmayores tiene las siguientes funciones como eje rector de la política pública orientada a este grupo poblacional¹⁴:

- Generar espacios de articulación y coordinación interinstitucional en materia de políticas sociales sobre envejecimiento y vejez.
- Asesorar a organismos que ejecuten acciones dirigidas a las personas adultas mayores.
- Impulsar la revisión y eventual modificación de los marcos normativos nacionales vigentes en materia de envejecimiento y vejez.
- Asesorar en la elaboración de las normativas nacionales e internacionales referentes a la situación de las personas adultas mayores.
- Promocionar y realizar actividades de investigación y divulgación en materia de envejecimiento y vejez.
- Promover políticas de sensibilización cuyas acciones estimulen la reflexión de las personas adultas mayores y de toda la sociedad en torno a los temas de envejecimiento y vejez.
- Participar en instancias intergubernamentales sobre los derechos de las personas adultas mayores.
- Fomentar la cooperación internacional en los ámbitos de políticas públicas, envejecimiento y vejez.

La creación del Inmayores significó una nueva etapa para la protección de las PAM, ya que constituye un organismo nacional rector en los temas de vejez y envejecimiento destinado a orientar y coordinar instrumentos políticos en la materia, superando la fragmentación de las políticas sectoriales destinadas a este sector. Es importante destacar que la población objetivo del Inmayores no solo son las PAM jubiladas y pensionistas, sino también aquellas PAM que carecen de protección, articulando las políticas de trabajo con pretensiones de políticas más universalistas en materia de acceso a la salud y a la seguridad social (Rovira, 2016).

Por otra parte, el Inmayores ha construido el Sistema de Información de Vejez y Envejecimiento (SIVE), con la finalidad de sistematizar y producir información que

¹⁴ Ministerio de Desarrollo Social, Instituto Nacional de las Personas Mayores (Inmayores) (Sitio oficial). [Fecha de consulta: 30 julio 2021]. Disponible en: [<https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/institucional/estructura-del-organismo/instituto-nacional-personas-mayores>]





pone a disposición de la sociedad de forma continua, accesible y oportuna. Lo cual contribuye al diseño, implementación y seguimiento de las políticas públicas de envejecimiento y vejez.

Asimismo, desde el comienzo de sus actividades, el Inmayores se enfocó en la elaboración del Primer Plan Nacional de Envejecimiento y Vejez (2012), contemplando objetivos y estrategias para 2013-2015, el cual se trabajó con la coordinación interinstitucional de diferentes organismos del Estado y establece por primera vez los lineamientos que articulan las estrategias y acciones del Estado dirigidas al bienestar de las PAM. Una vez concluida la vigencia del mismo, se presentó el Segundo Plan Nacional de Envejecimiento y Vejez (2016), con una vigencia de 2016 a 2019. El Segundo Plan constituye el instrumento donde se plasman los compromisos en materia de envejecimiento y vejez de los organismos del Estado y busca trazar el curso de la interacción de las políticas públicas que abordan este tema para los próximos años.

A continuación, se describen las acciones y programas desarrollados por el Inmayores para dar cumplimiento a los objetivos estratégicos del Plan Nacional de Envejecimiento y Vejez (Rovira, 2016).

- 1. Programas de capacitación.** Tienen como objetivo general promover los derechos de las PAM entre la sociedad civil organizada de este segmento de la población y los trabajadores del MIDES, desde una visión no estereotipada de la vejez. Para ello se desarrollan las siguientes actividades: Capacitación de personas ocupadas en el trabajo de cuidado; capacitación de promotores de derechos humanos de las PAM; capacitación en el territorio; y capacitación a funcionarios del Ministerio de Desarrollo Social.
- 2. Programas de atención a la violencia intrafamiliar.** El objetivo del programa es proteger los derechos de las PAM mediante la atención integral en casos de violencia intrafamiliar. Por otra parte, busca diseñar, sistematizar y generar información sobre las personas adultas mayores en situación de violencia y maltrato.

Para su desarrollo se trabaja con una organización de la sociedad civil mediante el cual se brinda la atención. Hasta la fecha, el personal técnico del servicio y el del Inmayores han elaborado materiales e insumos de trabajo para el abordaje de las situaciones de abuso, violencia y maltrato.
- 3. Programa de abordaje de la vulnerabilidad social.** Con este programa se busca dar respuesta especializada a distintos casos complejos que involucran



directamente a las personas adultas mayores, a partir de las distintas demandas que llegan al Inmayores. El servicio consiste en la asesoría y la mediación con redes sociales e institucionales. También se realiza un acompañamiento y seguimiento para brindar una respuesta efectiva.

- 4. Programa de sensibilización.** Su objetivo es trabajar en torno a las representaciones y estereotipos negativos sobre la vejez que orientan las actitudes de discriminación y vulneración de derechos. Este programa se desarrolla a partir de tres acciones básicas: Generación de contenidos para la página web del Instituto y elaboración de documentos que contribuyan a la comprensión de los procesos y recorridos que ha realizado la temática de la vejez en la agenda política; Emprendimientos vinculados al trabajo intergeneracional entre personas adultas mayores y jóvenes; y Fomentar acciones a todo nivel y con diversos actores para promover el desarrollo de entornos accesibles para todas las personas.
- 5. Programa de regulación.** Este programa busca generar instrumentos normativos que permitan mejorar la protección de los derechos de las personas adultas mayores, es decir con la fiscalización de todos los establecimientos públicos y privados de larga estadía que prestan servicios de cuidado, alimentación y vivienda a las personas adultas mayores en el Uruguay.
- 6. Programa de cuidados.** Desde la perspectiva de derechos, el cuidado es una función social que implica tanto la promoción de la autonomía personal como la atención y la asistencia a las personas dependientes. A partir de ese entendimiento, y en el marco de la generación y el diseño de un Sistema Nacional de Cuidados, el Inmayores desarrolla un programa de cuidados en el hogar y lleva adelante el diseño de otro programa de cuidados fuera de él, entre los cuales están los siguientes:

Cuidados en el domicilio. El objetivo es brindar apoyo a las personas adultas mayores responsables del cuidado de personas con discapacidad física, intelectual y mental severa en situación de dependencia, mediante el acompañamiento y la asistencia personal en el domicilio. La población objetivo son las díadas conformadas por un cuidador mayor y una persona con dependencia severa. El derecho al servicio depende del cumplimiento de dos criterios: i) el cuidador debe ser mayor de 65 años, y ii) la persona con dependencia, mayor de 15 años, debe tener una dependencia severa constatada (determinada por el baremo de dependencia del MIDES). El cuidador asignado cumplirá con actividades de cuidado a la persona con dependencia en el hogar durante un total de 20 horas mensuales.



Cuidados fuera del hogar. Se trata de una transferencia económica cuyo objetivo es cubrir cupos en establecimientos de servicios de larga estadía que tengan habilitaciones para personas adultas mayores de 65 años con dependencia moderada o severa.

- 7. Programa de coordinación regional.** El objetivo de esta línea de acción es asesorar en materia de vejez y envejecimiento a directores y directoras departamentales del MIDES y a los técnicos de las oficinas territoriales para orientar, fortalecer y adecuar estrategias de intervención, articulación de acciones y elaboración de diagnósticos. La población objetivo la constituyen los representantes de organizaciones del Estado, de organismos departamentales y gobiernos locales. Este programa tiene un papel fundamental en el cambio de competencia de la regulación, fiscalización y habilitación de las residencias de larga estadía desde el Ministerio de Salud Pública al MIDES, pues cumple con el rol de transferencia de información y elaboración de la agenda de trabajo que permite una adecuada transición de esas competencias entre ambos organismos y los niveles locales.
- 8. Programas de participación.** Su objetivo es la construcción de capacidades y herramientas de participación y canales de información. Las poblaciones objetivo las constituyen los representantes de la sociedad civil y personas que conforman las organizaciones de personas adultas mayores a nivel nacional. La implementación se realiza mediante reuniones periódicas con redes locales de organizaciones de PAM en cada departamento, la coordinación de un espacio nacional de participación mensual de representantes de dichas organizaciones y la habilitación y el apoyo financiero para la participación de tres delegados nacionales en el Consejo Consultivo del Instituto.
- 9. Programa de investigación.** Se propone identificar vacíos de información y definir prioridades de trabajo para la generación de insumos y datos relevantes para la toma de decisiones en materia de políticas públicas. Su implementación se realiza mediante convenios con instituciones académicas y sociales en determinadas áreas de interés en las que se han detectado vacíos en la producción de información.

Costa Rica

Costa Rica se encuentra en la posición número 28 del Índice Global de Envejecimiento 2015, lo cual lo coloca en la cuarta posición de los países de América Latina y el Caribe. Costa Rica cuenta con una población de apenas 4.87 millones de personas y tiene un porcentaje de población adulta mayor (65 años o más) de 12.8%, un total de 0.6 millones de personas.





Si bien la cifra en cuanto a la cantidad de personas que residen en Costa Rica es mucho menor a la de México, el valor relativo de PAM en ambos países es muy similar. De acuerdo con proyecciones a futuro realizadas por HelpAge International, para el año 2050 Costa Rica contará con un porcentaje de PAM del 30.4% superando en términos relativos a México en ese mismo año¹⁵. Por dicha razón, se vuelve de vital importancia formular políticas públicas dirigidas a ese sector de la población que será cada vez más grande.

En Costa Rica a partir de la Ley Integral para la Persona Adulta Mayor (Ley No. 7935), expedida en 1999, se determinaron las instituciones públicas y privadas a cargo de los programas sociales enfocados a atender a este sector de la población, así como establecer los derechos con los que cuentan. Asimismo, por medio de esta ley se creó el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM), que es un órgano de desconcentración máxima, adscrito a la Presidencia de la República, definido como ente rector en materia de envejecimiento y vejez que busca garantizar el mejoramiento en la calidad de vida de las personas adultas mayores, mediante la construcción y la puesta en marcha de políticas públicas integrales que generen la creación de condiciones adecuadas para que éstas puedan llevar una vida plena y digna¹⁶. La Ley No. 7935 establece fines y funciones específicos para el CONAPAM los cuales son:

Fines:

- Propiciar y apoyar la participación de la comunidad, la familia y la persona adulta mayor en las acciones para su desarrollo.
- Impulsar la atención de las PAM por parte de las entidades públicas y privadas y velar por el funcionamiento adecuado de los programas y servicios destinados a ellas.
- Velar porque los fondos y sistemas de pensiones y jubilaciones mantengan su poder adquisitivo, para que cubran las necesidades básicas de sus beneficiarios.
- Proteger y fomentar los derechos de las PAM referidos en el ordenamiento jurídico en general.

¹⁵ HelpAge International. *Global Age Watch Index 2015, Costa Rica*. [Fecha de consulta: 30 julio 2021]. Disponible en: [<http://www.helpage.org/global-agewatch/population-ageing-data/country-ageing-data/?country=Costa%2BRica>]

¹⁶ CONAPAM, Consejo Nacional para el Adulto Mayor (CONAPAM) (sitio oficial). [Fecha de consulta: 30 julio 2021]. Disponible en: [<http://www.conapam.go.cr/inicio/>]





Funciones:

- Formular las políticas y los planes nacionales en materia de envejecimiento.
- Conocer las evaluaciones anuales de los programas, proyectos y servicios dirigidos a la población adulta mayor, que sean ejecutados por las instituciones públicas o privadas.
- Investigar y denunciar, de oficio o a petición de parte, las irregularidades que se presenten en las organizaciones que brindan servicios a PAM y recomendar sanciones, de conformidad con esta ley.
- Fomentar la creación, continuidad y accesibilidad de los programas y servicios relativos a la atención integral de las PAM y velar por ellos.
- Participar, dentro del ámbito de su competencia, en los procesos de acreditación e instar a la concesión de acreditaciones o recomendar el retiro de la habilitación respectiva.
- Conocer las evaluaciones sobre el desarrollo administrativo y técnico de los programas y servicios de atención a las personas adultas mayores, ejecutados por las instituciones con los aportes económicos del Estado, y velar porque estos recursos se empleen conforme a su destino.
- Determinar los criterios técnicos para distribuir los recursos económicos públicos destinados a los programas y servicios para las personas adultas mayores.
- Llevar un registro actualizado de las personas físicas y jurídicas acreditadas por el Ministerio de Salud para brindar servicios a las personas adultas mayores, así como de las personas a quienes la Caja Costarricense de Seguro Social haya expedido el carné de identificación correspondiente.
- Promover la creación de establecimientos para atender a las PAM agredidas y la ubicación o reubicación de las que se encuentren en riesgo social.
- Impulsar la investigación en las áreas relacionadas con el envejecimiento.
- Elaborar los reglamentos internos para cumplir adecuadamente los objetivos de este Consejo.
- Velar por el cumplimiento de declaraciones, convenios, leyes, reglamentos y demás disposiciones conexas, referentes a la protección de los derechos de las personas adultas mayores.
- Las demás funciones que se consideren convenientes para el desarrollo de las actividades en pro del bienestar, el desarrollo y la protección del sector de la sociedad mayor de 65 años.





- Coordinar, con las instituciones ejecutoras, los programas dirigidos a las personas adultas mayores.
- Financiar programas de rehabilitación o tratamiento de PAM en estado de necesidad o indigencia.
- Financiar programas de organización, promoción, educación y capacitación que potencien las capacidades del adulto mayor, mejoren su calidad de vida y estimulen su permanencia en la familia y su comunidad.
- Distribuir recursos financieros provenientes de la Ley No. 7972, proporcionalmente entre los Hogares, Albergues y Centros Diurnos de atención de personas adultas mayores, de acuerdo con el número de beneficiarios que cada uno atienda.
- Distribuir recursos financieros provenientes de la Ley No. 5662, proporcionalmente entre los Hogares de atención de personas adultas mayores, de acuerdo con el número de beneficiarios que cada uno atienda.
- Calificar a PAM solas beneficiarias del Bono de la Vivienda.

Este órgano ha asumido, como se puede observar en la descripción anterior, la rectoría en la atención de la población adulta mayor mediante diversos programas que rige, evalúa y monitorea, los cuales son implementados por institutos, ministerios, consejos y organizaciones de la sociedad civil que atienden a las PAM desde diversos frentes. Entre los programas a cargo del CONAPAM se encuentran los siguientes¹⁷:

- **Programa Envejeciendo con Calidad de Vida.** A través de este programa el CONAPAM organiza, promueve y capacita a todas las dependencias en el país que cuentan con políticas, planes o programas propios relacionados a la materia de envejecimiento y vejez, que de una u otra manera potencian las capacidades de las personas adultas mayores, mejoran su calidad de vida y estimulan su permanencia en la familia y su comunidad.

Las políticas, planes y programas que el CONAPAM apoya dentro del marco de acción de este programa son de muy diversa índole y van desde capacitaciones (Federación Nacional de Jubilados y Pensionados), ayuda económica y prestaciones sociales (Centro de Servicios Financieros (CSF) de

¹⁷ CONAPAM, Listado de programas, proyectos y servicios dirigidos a la población adulta mayor que son ejecutados por instituciones públicas en Costa Rica. [Fecha de consulta: 30 julio 2021]. Disponible en: [<http://www.conapam.go.cr/mantenimiento/PROGRAMAS-PROYECTOS-SERVICIOS.pdf>]





Catedral), educación (Centro de Estudios Generales de la Universidad Nacional), investigación (Asociación Gerontológica Costarricense), empleo (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social), etc.

- **Programa Construyendo Lazos de Solidaridad.** Consiste en asignar recursos económicos y técnicos (transferencias económicas) a las entidades públicas y privadas, con el fin de subsidiar la mejora en las condiciones de acceso, habitabilidad y servicios que reciben las PAM en estado de necesidad o indigencia, en condiciones de pobreza, vulnerabilidad y riesgo social. Ya que el CONAPAM no puede dar subsidios directos a las PAM, éste se los otorga a partir de diversas instituciones que la Unidad de Fiscalización Operativa se encarga de escoger y vigilar.

Objetivos específicos del programa:

- a) Asignar subsidios económicos a las personas adultas mayores, costarricenses o extranjeros residentes legales en el país, en condición de pobreza, pobreza extrema, riesgo social y/o abandono, ubicadas en Hogares y Albergues de Ancianos, con el fin de brindar atención y cuidado en consideración a sus necesidades y característica específicas, promoviendo su independencia, autonomía y dignidad.
- b) Asignar subsidios económicos a las personas adultas mayores, costarricenses o extranjeros residentes legales en el país, en condición de pobreza, pobreza extrema, riesgo social y/o abandono, en la modalidad de Centros Diurnos, con el fin de brindar atención y cuidado en consideración a sus necesidades y característica específicas, promoviendo su independencia, autonomía y dignidad.
- c) Asignar subsidios económicos a las personas adultas mayores, costarricenses o extranjeros residentes legales en el país, en condición de pobreza, pobreza extrema, riesgo social y/o abandono, en la Modalidad de Atención Domiciliar y comunitaria, con el fin de brindar atención y cuidado en consideración a sus necesidades y característica específicas, promoviendo su independencia, autonomía y dignidad.

La única función que el CONAPAM ejecuta directamente es la de emitir la certificación que califica a ciertas PAM para que éstas puedan optar por un bono de vivienda o donación que el Estado en forma solidaria, otorga a las PAM sin núcleo familiar, vivienda o que, teniéndola, requiera reparaciones o ampliaciones.



El papel del CONAPAM se basa en garantizarle sus derechos a las PAM a partir de elegir y evaluar a distintas instituciones tanto públicas como privadas, para que sean éstas las encargadas de brindar los servicios a este sector de la población, y así ayudarlos a llevar una vida digna. El CONPAM cuenta con una larga lista de instituciones ubicadas en las 7 provincias que componen a Costa Rica, en la cual de igual forma se especifican las tareas que cada una de éstas debe cumplir para garantizar los derechos establecidos en la Ley No. 7935.

Panamá

Panamá es el país de América Latina y el Caribe mejor posicionado Índice Global de Envejecimiento 2015, posicionándose en el lugar número 20 de un total de 96 países en cuanto a la calidad de vida de las personas adultas mayores.

El Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) es creado en de 2008 para reemplazar al Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia cumpliendo así con el reordenamiento institucional para cumplir con los nuevos paradigmas sociales. La creación del MIDES significó la existencia de una dependencia dedicada al desarrollo humano, la articulación de sinergias al interior del Estado, consultas con distintos sectores de la sociedad civil, la revisión de experiencias extranjeras en esta materia y la armonización con la perspectiva social, generando nuevos enfoques en las competencias y jurisdicciones, nuevos roles rectores en el Estado.

Para lograr cumplir con su mandato se crearon tres instituciones de gestión pública en la ejecución de las políticas sociales diseñadas por el MIDES¹⁸:

- La Secretaría Nacional de Discapacidad (SENADIS), creado en 2007, con la función de dirigir y ejecutar la política de inclusión social de las personas con discapacidad y su familia, teniendo en cuenta los principios de equiparación de oportunidades, respeto a los derechos humanos, la no discriminación y la participación ciudadana. Esta misma ley creó el Consejo Nacional Consultivo de Discapacidad como una instancia interinstitucional e intersectorial que garantiza el cumplimiento de los objetivos y fines de la SENADIS.

¹⁸ Ministerio de Desarrollo Social (MIDIS). Historia del MIDIS. Evolución histórica del Ministerio de Desarrollo Social (MIDIS) (sitio oficial). [Fecha de consulta: 30 julio 2021]. Disponible en: <https://www.mides.gob.pa/organizacion/historia-del-mides/?csrt=10369934579477898318>





- El Instituto Nacional de la Mujer (INAMU), creado en 2008, con la misión de coordinar y ejecutar la política nacional de igualdad de oportunidades para las mujeres conforme a sus objetivos, atribuciones y funciones. La Ley indica que el Instituto contará con el apoyo del Consejo Nacional de la Mujer, como organismo consultor, proponente y asesor para la promoción y el desarrollo de la mujer en la vida política, social y económica del país.
- La Secretaría Nacional de la Niñez, Adolescencia y Familia (SENNIAF), creada en 2009, en el marco de los principios y definiciones sobre el Sistema de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia. La Secretaría es responsable de coordinar, ejecutar y dar seguimiento a las políticas de protección integral de los derechos de la niñez y de la adolescencia.

Posteriormente, en 2011 se activaron el Consejo de Políticas Públicas de Juventud (CPPJ) y el Consejo Nacional del Adulto Mayor (CONAM), ambos consejos están integrados por representantes de la Sociedad Civil y del Estado.

En el período 2009-2014 se establecieron dos programas insignias en favor de dos grupos de atención prioritaria: las personas adultas mayores y las personas con discapacidad. Estos se atendieron a través de los programas: “Programa 100 a los 70” que implementaba la protección a PAM de 70 años y más en condiciones de desprotección y pauperización, el segundo con el “Programa Ángel Guardián”, que está destinado a personas con discapacidad severa en condiciones de dependencia y pobreza extrema, con la finalidad de promover y proteger sus derechos y libertades fundamentales.

En 2014 con las reformas implementadas se redujo la edad a 65 años y más para ampliar la cobertura y se aumentó la transferencia monetaria de 100 a 120 balboas mensuales para las personas en condiciones de riesgo social, vulnerabilidad, marginación o pobreza, y quienes no presenten registros de patrimonios ni cuenten con pensión ni jubilación.

Actualmente, para cumplir con la protección a la población vulnerable y en especial para las personas adultas mayores, el MIDES cuenta con los siguientes programas¹⁹:

¹⁹ Ministerio de Desarrollo Social (MIDIS) (sitio oficial). [Fecha de consulta: 30 julio 2021]. Disponible en: [<https://www.mides.gob.pa/>]





- **Programa 120 a los 65.** El programa consiste en la entrega de 120.00 balboas mensuales a las PAM de 65 años o más sin jubilación ni pensión, en condiciones de riesgo social, vulnerabilidad, marginación o pobreza.

Para acceder a este programa se solicita solamente lo siguiente:

1. Tener sesenta y cinco años cumplidos.
2. Copia de Cédula del Aspirante y todos los miembros del hogar.
3. Ficha de Talonario de pago de los que trabajen en el hogar.
4. Certificación de Residencia del Tribunal Electoral (área urbana) o Certificación de la corregidora (área de difícil acceso).
5. Copia de recibo de luz o agua.
6. Nota de la Corregiduría (en el caso si donde vive el aspirante no paga luz o agua).
7. Diagnóstico Médico (Personas con Discapacidad).
8. Croquis de cómo llegar a su residencia (bien detallado); no impresión de Google.

- **Programa Ángel Guardián.** El objetivo general del programa es mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad severa en condición de dependencia y extrema pobreza, mediante el otorgamiento de un apoyo económico del B/.80.00 mensuales, que les permita tener acceso a sus necesidades básicas, de alimentación, medicamentos y acceso a los servicios.

Para acceder a este programa se solicita solamente lo siguiente:

1. Ser panameño o hijo de panameños.
2. Tener una discapacidad severa en condición de dependencia.
3. Encontrarse en condición de pobreza extrema.
4. Completar la encuesta de inscripción, firmada por el beneficiario y/o su representante legal. En caso de que no sepa firmar, se debe estampar su huella digital y la firma a ruego.
5. Presentar certificado de nacimiento, cédula de identidad personal o cualquier otro documento que acredite su identidad.

Las personas con discapacidad constituyen en Panamá como país en desarrollo, una de las poblaciones más vulnerables por su situación de exclusión, aislamiento y falta de acceso a oportunidades para su inserción e





integración socio-económica en condiciones de equidad. El Programa Ángel Guardián viene a ser uno de los pilares que mitiga y da respuesta a un sin número de necesidades que por la naturaleza de su condición demandan, incluyendo a las personas con discapacidad en el marco de promoción de un modelo de desarrollo inclusivo y del reconocimiento de estas personas como sujetos de derechos.

3.2. Experiencias nacionales

El INAPAM es el organismo público rector de la política nacional a favor de las PAM y tiene como objeto general coordinar, promover, apoyar, fomentar, vigilar y evaluar las acciones públicas, estrategias y programas derivadas de la LDPAM. Al respecto, en el orden estatal existen entidades creadas por mandato de los congresos locales para que las PAM cuenten con derechos y servicios que respondan al contexto del lugar en el que viven. Por tanto, en el presente apartado se analizan algunas de las entidades estatales que presentan coincidencias o complementariedades con el Pp E003 del INAPAM.

Instituto para la Atención de las y los Adultos Mayores (Hidalgo)

En la Ley de los Derechos de los Adultos Mayores del Estado de Hidalgo promulgada en el Periódico Oficial el 12 de abril de 2010, última reforma publicada el 4 de junio de 2018, se establece la creación del Instituto para la Atención de las y los Adultos Mayores del Estado de Hidalgo (IAAMEH) con la finalidad de proteger los derechos de las PAM a partir de los sesenta años de edad sin distinción alguna, para proporcionarles una mejor calidad de vida y garantizarles su plena integración al desarrollo social, económico y cultural²⁰.

En el artículo 31 de la referida Ley se establece que el IAAMEH, “es un Organismo Descentralizado de la Administración Pública Estatal, que tiene como finalidad coordinar, promover, apoyar, fomentar, vigilar y evaluar las acciones, estrategias y programas en materia de atención a los adultos mayores en la Entidad”.

Posteriormente con las reformas al IAAMEH se le dan facultades para “coordinar, promover, apoyar, fomentar, vigilar y evaluar las acciones, estrategias y programas

²⁰ Gobierno del Estado de Hidalgo. Ley de los Derechos de los Adultos Mayores del Estado de Hidalgo. [Fecha de consulta: 30 julio 2021]. Disponible en: [http://adultosmayores.hidalgo.gob.mx/Normatividad/Ley%20de%20los%20Derechos%20de%20los%20Adultos%20Mayores.pdf]





en materia de atención a las PAM en la Entidad, que les permita vivir con independencia, cuidados, autorrealización y dignidad”²¹.

Entre los servicios que ofrece el IAAMEH se encuentran los siguientes²²:

- **Credencial del IAAMEH:** Este trámite brinda la posibilidad de acceder a todos los servicios que el IAAMEH otorga a las PAM.
- **Centros Gerontológicos Integrales:** Son espacios donde se brinda atención gerontológica, en los cuales las PAM llevan a cabo actividades recreativas, sociales, culturales, deportivas, de prevención y cuidado de la salud, y buen uso del tiempo libre, promoviendo el desarrollo integral durante el proceso de envejecimiento.
- **Casas de Día:** Son espacios donde, en convenio con redes de apoyo formal, se brinda atención primaria. Con el trabajo interinstitucional se realizan actividades de índole gerontológica para las y los usuarios interesados en mejorar y mantener su salud integral.
- **Unidades Móviles Gerontológicas:** Son vehículos equipados donde se facilita y se lleva la atención gerontológica integral a todos los municipios y comunidades del Estado de Hidalgo; tomando como prioridad a las zonas de alta y muy alta marginación donde no existe una accesibilidad a servicios sociales y de salud.
- **Apoyos Asistenciales:** Contribuyendo a la mejora de la calidad de vida de las personas adultas mayores, el IAAMEH implementa el proyecto de asistencia social, donde se favorece el desarrollo y reintegración a la vida productiva, potencializando su funcionalidad, sus oportunidades de crecimiento personal y colectivo. Accionando con la entrega de prótesis, prótesis dentales, insumos de cuidado, apoyos económicos y apoyo sociales.
- **Curso de Envejecimiento Exitoso:** El curso consta de un total de 80 horas en modalidad presencial, donde se brinda a las y los asistentes herramientas teórico-prácticas que utilizarán en su vida cotidiana y desarrollo social, todo en un contexto de vejez y envejecimiento con bienestar.

²¹ Gobierno del Estado de Hidalgo. Decreto que modifica diversas disposiciones del que creó al Instituto para la Atención de las y los Adultos Mayores del Estado de Hidalgo. [Fecha de consulta: 30 julio 2021]. Disponible en: [<http://adultosmayores.hidalgo.gob.mx/Normatividad/Decreto%20IAAMEH181119.pdf>]

²² Instituto para la Atención de las y los Adultos Mayores (sitio oficial). [Fecha de consulta: 30 julio 2021]. Disponible en: [<http://adultosmayores.hidalgo.gob.mx/>]





Instituto para el Envejecimiento Digno (Ciudad de México)

En la Ciudad de México, la Secretaría de Desarrollo Social fue creada en 1997 y en y en 2018 cambió su nombre a la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social (SIBISO), su objetivo principal es generar las condiciones necesarias para que las y los ciudadanos puedan ejercer sus derechos. De manera particular, en la Ciudad de México las PAM son atendidas por el Instituto para el Envejecimiento Digno (INED), el cual está adscrito a la SIBISO.

El INED tiene como objetivo que las personas adultas mayores puedan llegar a la vejez de una forma segura, saludable y protegida, de manera que puedan aportar a sus familias, comunidades y a las sociedades en su conjunto. La dinámica de envejecimiento de la población insta al Gobierno de la Ciudad a implementar una estrategia integral que permita a las PAM vivir una vejez digna, adecuada y plena²³.

Entre los servicios dirigidos a las PAM de 60 años residentes en la Ciudad de México, se encuentran los siguientes:

1. Acompañamiento domiciliario para atención geriátrica y gerontológica: El acompañamiento domiciliario para atención geriátrica y gerontológica consiste en visitas domiciliarias donde se brinda atención y seguimiento a la salud de las personas adultas mayores de 60 años residentes en la Ciudad de México. En estas visitas se evalúan la condición física y social de las PAM y son realizadas por personal de Profesionales de Servicios a Adultos Mayores (PSAM), quienes, de ser necesario, remiten al personal médico los casos que requieren de una atención especializada. Las evaluaciones se realizan siempre en total apego a lo dispuesto por la normatividad reguladora y con estricto respeto a los derechos humanos de las PAM.

Este servicio busca que las personas adultas mayores de la Ciudad de México puedan llegar a la vejez de una forma segura, digna y positiva, de manera que puedan aportar a sus familias, comunidades y a las sociedades en su conjunto, disfrutando de una vida en buenas condiciones físicas y sociales.

2. Círculos de Aprendizaje, Socialización y Saberes (CASSA): Son espacios de aprendizaje, participación, sana convivencia y esparcimiento para las personas adultas mayores. Los CASSA están ubicados en las 16 Alcaldías de la Ciudad de México y son colectivos de PAM en donde se comparten experiencias y se realiza activación física, mental, además de actividades educativas, culturales, recreativas, deportivas.

²³ Secretaría de Inclusión y Bienestar Social (SIBISO). Personas mayores (sitio oficial). [Fecha de consulta: 30 julio 2021]. Disponible en: [<https://sibiso.cdmx.gob.mx/personas-mayores>]





Los CASSA tienen como objetivo propiciar el desarrollo y fortalecimiento de la autonomía de las PAM, así como la creación de redes de apoyo que permitan mejorar su calidad de vida de una forma solidaria y organizada a partir de sus necesidades, además de incentivar una cultura del envejecimiento digno.

- 3. Módulos de atención para el Envejecimiento Digno:** Son puntos informativos que buscan orientar, atender y canalizar a las PAM sobre programas gubernamentales que propician el desarrollo y fortalecimiento de su la autonomía. La SIBISO cuenta con 86 módulos de atención ubicados en las 16 Alcaldías y un módulo central ubicado en la planta baja del INED.
- 4. Reporte y seguimiento ante casos de violencia y maltrato en contra de personas mayores:** Es un servicio a través del cual se atienden los reportes de violencia en contra de personas adultas mayores ejercida por su familia, cuidadores y cuidadoras y/o red de apoyo.
- 5. Centro de Formación Integral (CEFI):** Es un espacio que ofrece talleres específicamente dirigidos a PAM, promoviendo un envejecimiento activo y saludable, ofreciendo capacitaciones con las que pueden obtener beneficios económicos y sentirse parte de la comunidad. El CEFI tiene como objetivo propiciar el desarrollo y fortalecimiento de la autonomía de las PAM, así como la generación de saberes y la creación de redes de apoyo que permitan mejorar su calidad de vida e ingresos económicos de una forma solidaria y organizada a partir de sus necesidades. Los talleres que se ofrecen en el CEFI orientan y capacitan en temas de huertos urbanos, costura y confección, repostería y oficios.
- 6. Red de personas cuidadoras de personas mayores:** En este programa participan personas mayores de 18 años que cuiden a una persona adulta mayor con algún grado de dependencia para el desarrollo de sus actividades diarias. Se brinda capacitación en temas de cuidados a los cuidadores de PAM, a fin de dotar de elementos técnicos que permitan un desempeño óptimo para mejorar la condición de vida de la PAM y del propio cuidador. Este servicio tiene como objetivo propiciar el desarrollo y fortalecimiento de la autonomía de las personas adultas mayores y sus cuidadores, así como la creación de redes de apoyo que permitan mejorar su calidad de vida de una forma solidaria y organizada a partir de sus necesidades.
- 7. Atenciones Gerontológicas:** La gerontología se encarga de la salud física, el estado mental y la integración social de las PAM. La SIBISO ofrece un servicio de orientación en temas de gerontología sobre cuidados primarios, actividades en lo individual y lo familiar y en general temas para el envejecimiento digno, siempre con un enfoque de derechos humanos, con perspectiva de género y de no discriminación hacia las PAM.



- 8. Capacitación a Servidores Públicos:** El programa está dirigido a personas servidoras públicas residentes en la Ciudad de México que estén interesados en temas y prácticas para el envejecimiento digno. Las reflexiones y los aprendizajes de las sesiones de capacitación parten de un enfoque de no discriminación, inclusión, trato digno y atención preferencial en los servicios que se brindan a esta población, incorporando una perspectiva de género y de derechos humanos. El objetivo es generar una cultura del envejecimiento para que las PAM puedan disfrutar de un envejecimiento activo, digno y saludable.
- 9. Capacitación a cuidadores:** Las capacitaciones a cuidadores primarios o no formales, brindan herramientas que refuerzan la labor del cuidado hacia las personas adultas mayores, partiendo de un enfoque de género y derechos humanos, que permiten generar un trato digno a las personas que reciben el cuidado, pero también fortaleciendo desde un enfoque integral al cuidador primario.
- 10. Acompañamiento Voluntario a la distancia para una persona mayor de la Ciudad de México:** El programa consiste en realizar llamadas telefónicas a personas adultas mayores de 60 años que no cuenten con una red de apoyo. Este servicio tiene como objetivo dar acompañamiento telefónico a las personas mayores de 60 años durante un periodo mínimo de 12 horas al mes.
- 11. Seguimiento a estancias de cuidados a largo plazo:** Está orientado a las estancias que brinden servicio de cuidados a largo plazo para personas mayores de 60 años. A través del INED se brinda seguimiento a las estancias de cuidados a largo plazo de personas mayores de 60 años, con el objetivo de fortalecer los servicios que se brindan a través de seguimiento continuo y atención integral.

Instituto Guerrerense para la Atención Integral de las Personas Adultas Mayores (Guerrero)

El Instituto Guerrerense para la Atención Integral de las Personas Adultas Mayores (IGATIPAM), es un organismo público descentralizado del Estado de Guerrero, que cuenta con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía técnica de gestión, sectorizada a la Secretaría de Desarrollo Social.

El objetivo principal del IGATIPAM es promover el desarrollo de las políticas públicas que permitan responder a las necesidades actuales de las personas adultas mayores, a través de mecanismos de gestión, coordinación y vinculación transversal entre las instancias privadas o públicas a fin de favorecer un entorno en el que las PAM





puedan desplegar su pleno potencial y tener una vida productiva de acuerdo con sus intereses y necesidades, procurando una mayor sensibilidad, conciencia social, solidaridad y convivencia entre las generaciones, con el fin de evitar toda clase de discriminación²⁴.

El IGATIPAM es el encargado de llevar a cabo el “Programa Pensión Guerrero”, el cual tiene como objetivo mejorar la calidad de vida de las PAM que radiquen dentro del territorio guerrerense, mediante el otorgamiento de un apoyo económico, y acceso oportuno a servicios de salud, a la educación, a un apoyo complementario para la nutrición balanceada, subsidios para apoyo a la vivienda, conferencias, talleres de capacitación, eventos culturales y recreativos, asesoría legal, afiliación y credencialización al INAPAM, cursos de computación, manualidades, así como actividades deportivas y culturales.

El programa consiste en otorgar un apoyo económico (pensión) bimestral de \$2,000 pesos para las PAM de 65 a 67 años con 11 meses que no cuenten con ningún otro apoyo de este tipo por parte de los diferentes institutos de seguridad social o cualquier orden de gobierno. En su vertiente de envejecimiento digno está orientado a mejorar la atención de necesidades básicas de las PAM en los componentes siguientes: educación, recreación, salud, economía y apoyo a la vivienda²⁵.

Asimismo, como el IGATIPAM ofrece diversos servicios y trámites a las PAM entre los cuales podemos señalar los siguientes: lecciones de danza, danzón y bailes de salón; capacitación para el trabajo; cursos de computación; alfabetización; zumba de bajo impacto; clases de inglés, taller de manualidades; asesoría para la creación de proyectos productivos; credencialización de la tarjeta de adultos mayores; asesoría jurídica y técnica; y pláticas de educación para la salud de los adultos mayores.

Instituto para la Atención de los Adultos en Plenitud (Colima)

En el año 2004, el incremento de las PAM en el estado de Colima, generó que el tema del envejecimiento de la población se considerara como parte de la agenda del Gobierno Estatal, con la aprobación de la Ley para la Protección de los Adultos

²⁴ Instituto Guerrerense para la Atención Integral de las Personas Adultas Mayores (IGATIPAM) (sitio oficial). [Fecha de consulta: 30 julio 2021]. Disponible en: [<http://igatipam.gob.mx/index.php>]

²⁵ Instituto Guerrerense para la Atención Integral de las Personas Adultas Mayores (IGATIPAM). Reglas De Operación Del Programa “Pensión Guerrero” para el ejercicio fiscal 2021. [Fecha de consulta: 30 julio 2021]. Disponible en: [http://igatipam.gob.mx/2021/marzo/R.O.PENSION_GUERRERO_2021.pdf]





en Plenitud del Estado de Colima y, consecuentemente, la creación del Instituto para la Atención de los Adultos en Plenitud (IAAP). El IAAP actualmente atiende a 11 mil 863 adultos, otorgando asesoría jurídica, psicológica y servicios de trabajo social; así como la entrega de 3 mil 800 pensiones en 2018 a través del Programa Tu Pensión, Nuestro Compromiso a las personas de 60 a 64 años y 464 a personas de 65 años y más. A su vez ha otorgado 6 mil credenciales de identificación oficial a los beneficiarios de los programas²⁶.

El IAAP es un organismo público descentralizado, sectorizado a la Secretaría de Desarrollo Social de Colima, que cuenta con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus objetivos y fines. Al respecto, el IAAP tiene por objeto establecer las políticas y acciones que propicien y faciliten la plena incorporación y desarrollo de las PAM en la vida económica, política, cultural y social, alentando su participación en todos los niveles y ámbitos de decisión, promoviendo ante las autoridades e instancias competentes los mecanismos necesarios para ello²⁷.

En el Programa Institucional 2017-2021 del IAAP, se establecen los siguientes objetivos generales:

1. Mejorar la atención y cobertura de servicios hacia las PAM.
2. Crear la infraestructura y el equipamiento necesario para atender las necesidades que el envejecimiento de la población va requiriendo.
3. Incentivar la cultura de inclusión y revaloración las PAM.
4. Empoderar al adulto mayor, a fin de que sean copartícipes y protagonistas de su propio cambio.
5. Ampliar la cobertura de las pensiones alimenticias para las PAM de 60 a 64 años.

Adicionalmente, el IAAP coordina el programa “Abriga a Personas Adultas Mayores” el cual se inició en 2006 y tiene como objetivos: Disminuir los riesgos de enfermedades respiratorias en las PAM que no cuentan con prendas adecuadas

²⁶ Gobierno del Estado de Colima. Instituto para la Atención de los Adultos en Plenitud. Programa Institucional 2017-2021. [Fecha de consulta: 30 julio 2021]. Disponible en: [http://plancolima.col.gob.mx/pbrsedx/Planeacion/Programas_Institucional/Adultos.pdf]

²⁷ Instituto para la Atención de los Adultos en Plenitud. Reglamento Interior del Instituto para la Atención de los Adultos Mayores del Estado de Colima. [Fecha de consulta: 30 julio 2021]. Disponible en: [https://normas.cndh.org.mx/Documentos/Colima/Reglamento_IAAME_Col.pdf]





durante la temporada invernal; invitar a la sociedad en general a donar prendas de abrigo entre chamarras, cobertores, suéter, pants, entre otros, los cuales serán suministrados a este sector vulnerable en el mes de diciembre y motivar la participación social con el propósito de fomentar una cultura intergeneracional e interinstitucional, de valores, colaboración y protección al adulto mayor.

Con el programa “Abriga a Personas Adultas Mayores” se ha logrado beneficiar al 90% de las PAM que viven en situación de pobreza extrema y cubriendo con prendas al 100% de los beneficiarios del programa de pensión alimenticia ya que son quienes registran los más altos índices de pobreza en el estado además de que gran parte de ellos viven solos y no cuentan con ningún otro tipo de apoyo económico más que el de la pensión alimenticia²⁸.

4. Propuesta de diseño para la solución a la problemática

4.1. Identificación de la alternativa adecuada

De acuerdo con el Diagnóstico del Programa E003, las PAM enfrentan una situación de vulnerabilidad, debido a sus carencias sociales, de satisfacción de necesidades básicas, así como su dificultad de acceso a servicios (SEDESOL, 2018). En este contexto, surge la necesidad de atender las necesidades de este grupo etario, ante lo cual el INAPAM busca no solo promover el enfoque de vejez con bienestar en la Administración Pública Federal (APF), sino contribuir de manera directa al bienestar de las PAM mediante su acceso al Programa E003 para disminuir sus brechas de cuidado en salud, recreación, educación y jurídicas.

4.2. Árbol de objetivos

La elaboración del Árbol de Objetivos, que se presenta a continuación, se basa en el Árbol de Problemas propuesto en el Diagnóstico del Programa Servicios a Grupos con Necesidades Especiales a cargo del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (SEDESOL, 2018). La lectura del Árbol de Objetivos puede hacerse a partir de tres momentos, de arriba hacia abajo, en un primer momento se explican los fines u objetivos del programa, derivados de los efectos en el árbol de problemas, posteriormente el problema central se convierte en el propósito y, finalmente, los

²⁸ Instituto para la Atención de los Adultos en Plenitud (sitio oficial). [Fecha de consulta: 30 julio 2021]. Disponible en: [https://www.col.gob.mx/iaam]





medios para la consecución de los objetivos derivan de las causas identificadas en el árbol de problemas.

De esta manera, el Pp E003 tiene como fin superior la igualdad de oportunidades de las PAM en el ejercicio de sus derechos sociales. Para lograrlo, se plantean tres objetivos principales: aumento en la calidad de vida de las PAM, bajas tasas de pobreza en las PAM y una menor dependencia funcional de terceros.

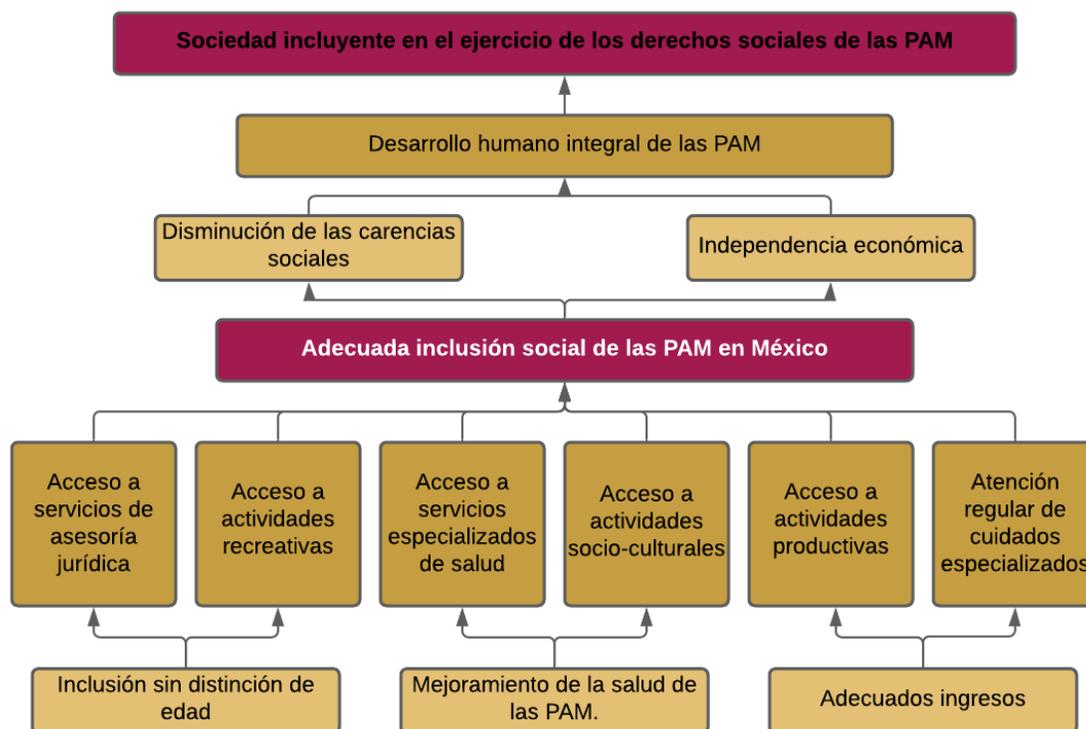
Estos objetivos, tienen a su vez diversas acciones, algunas interrelacionadas; por ejemplo, para lograr el aumento en la calidad de vida de las PAM se necesitan dos condiciones: un aumento en la autoestima y mejorar el estado anímico de las PAM. El aumento de la autoestima se ve reflejada si las PAM encuentran ocupación y hay un aumento en la valorización social, lo cual también impacta en el estado anímico de las PAM. Ahora bien, para reducir la tasa de pobreza entre las PAM se requiere el crecimiento en la seguridad de sus ingresos y, a la vez, que tengan independencia económica; aunado a la reducción de las carencias sociales entre la PAM. Finalmente, para obtener una menor dependencia funcional de terceros es preciso la reducción en la pérdida de motricidad y las capacidades cognitivas, lo cual se consigue si las PAM realizan actividades que aminoren su deterioro natural de salud.

En este sentido, la aportación específica del Pp E003 tiene como finalidad el desarrollo humano integral de las PAM en México. Para lograrlo, se identificaron cuatro causas que se convierten en los objetivos a alcanzar: capacidad de atención para las PAM, PAM en situación de inclusión social, las PAM en posibilidad de ejercer sus derechos sociales y, finalmente, revertir la situación de bajos ingresos de las PAM. Para logra la inclusión social de las PAM se requiere que dicha población forme parte activa de su entorno social y que se sientan valoradas en su entorno familiar, lo cual es resultado del reconocimiento del rol social de las PAM.

Por su parte, para que las PAM puedan ejercer sus derechos sociales se necesita reducir las tasas de vulnerabilidad de los adultos mayores asociadas a las carencias sociales. Por último, para el objetivo de reducir la caída de ingresos se necesita que las PAM que quieran seguir trabajando encuentren oportunidades de empleo, lo cual se asocia también con el reconocimiento del rol social de las PAM, ingresos justos y, a su vez, el fomento de esquemas de ahorro voluntario, lo cual tiene como objetivo primero la baja proporción de PAM que requieran seguir trabajando.



Figura 1. Árbol de objetivos del Programa presupuestario E003.



FUENTE: Elaboración propia con base en el Diagnóstico del Programa E003 a cargo del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (2018).

Identificación de los principales medios

A partir de las causas indirectas identificadas en el árbol de problemas, se plantean los medios indirectos para darles solución. Se identifican 3 medios que consisten en incluir a las PAM a la vida en sociedad, sin distinción de edad, brindar oportunidades para mejorar su salud, así como oportunidades de acceder a ingresos adecuados.

Por otra parte, los servicios brindados por el Programa E003 del INAPAM constituyen los medios directos para dar solución a las causas directas de la limitada inclusión social de las PAM. Dichos medios consisten en brindar acceso a servicios de asesoría jurídica y a actividades recreativas para dar solución al bajo acceso a estos servicios, generados a su vez por la discriminación que experimentan las PAM.

En cuanto al deterioro de la salud de las PAM, el cual causa mayores requerimientos de salud y cuidados especializados se busca dar solución a través del acceso a





servicios especializados de salud en el CAI, así como a actividades socio-culturales brindadas en los centros culturales para fomentar el bienestar tanto físico como mental de las PAM. Finalmente, los bajos ingresos que perciben las personas adultas mayores tienen como causa directa el bajo acceso a vinculación productiva y la falta de apoyo familiar para cubrir sus necesidades básicas. Los medios directos para dar solución a estas causas consisten en brindar acceso a actividades productivas mediante el servicio de vinculación productiva, así como al otorgamiento de cuidados especializados de manera regular en los albergues del INAPAM.

Identificación de los principales fines

Los fines directos e indirectos del Programa E003, se derivan de los efectos identificados en el árbol de problemas; a saber, el incremento de las carencias sociales de este grupo etario, así como su dependencia económica. En este contexto, los fines directos del programa consisten en disminuir las carencias sociales de las PAM, así como fomentar su independencia económica.

Posteriormente, el fin indirecto que se busca conseguir mediante los antes mencionados es lograr el desarrollo humano integral de las PAM, cuyo fin superior consiste en lograr una sociedad incluyente en el ejercicio de los derechos sociales de las personas adultas mayores.

Análisis de la interrelación entre medios y fines.

Los árboles de objetivos sirven para visualizar los fines directos e indirectos del Programa presupuestario, los cuales busca lograr mediante los medios directos e indirectos. El fin superior se encuentra identificado en la parte superior del árbol y consiste en lograr una sociedad incluyente para las PAM, situación que requiere de un desarrollo humano integral que se logra a partir de una disminución de sus carencias sociales y su dependencia económica.

Para lograr dichos fines, el Programa parte de una serie de medios que se subdividen en directos e indirectos. Los medios directos son los servicios brindados por el programa que fueron determinados a partir de las causas del problema central; por ejemplo, mediante el acceso a servicios de salud especializados se busca solucionar las necesidades de acceso a estos servicios y mediante el acceso a actividades productivas se da solución al bajo acceso a una vinculación productiva de las PAM e indirectamente a su situación de bajos ingresos.





4.3. Propuesta de Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

La Matriz del Marco Lógico (MML) es una herramienta metodológica que facilita la comprensión de un programa social, mediante la recopilación de la información más relevante en una matriz de cuatro filas por cuatro columnas, es decir, el fin, el propósito, los componentes y las actividades del programa, así como los indicadores, los medios de verificación y los supuestos (CONEVAL, 2013). Tomando en consideración el objetivo central del programa y el planteamiento hecho en el Árbol de Objetivos, se presenta de manera resumida los indicadores a nivel FIN, PROPÓSITO, COMPONENTE Y ACTIVIDAD en la siguiente MIR del Pp E003 (Cuadro 1)²⁹.

Cuadro 1. Matriz de Indicadores para Resultados del Pp E003

Nivel	Resumen narrativo	Indicador	Medios de verificación
Fin	Contribuir a fortalecer los derechos de salud, recreación, estancia temporal y acceso a servicios jurídicos de las personas adultas mayores.	Porcentaje de personas adultas mayores que consideran que en México no se respetan sus derechos.	Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (ENADIS, 2017).
Propósito	Personas adultas mayores disminuyen sus brechas de cuidado en salud, recreación, educación y jurídicas.	Porcentaje de personas adultas mayores atendidas por el INAPAM a nivel nacional que mejoran sus condiciones de inclusión social mediante al acceso a servicios del programa.	<ul style="list-style-type: none">Total de personas adultas mayores que hacen uso de los servicios y acciones que brinda el programa a través del módulo de asesoría jurídica, Centro de Atención Integral, albergues, residencias de día, Centros Culturales, Clubes, módulos de vinculación productiva, y módulos de afiliación: Cuarto Informe Trimestral del Presupuesto Ejercido para dar atención a los Artículos 178 y 181 del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y

²⁹ Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Módulo de indicadores de los programas y acciones de desarrollo social (sitio oficial). [Fecha de consulta: 30 julio 2021]. Disponible en: <http://sistemas.coneval.org.mx/SIMEPS/MosaicoSips.aspx?pCiclo=2021&t=b>



			Responsabilidad Hacendaria. Anual. <ul style="list-style-type: none">• Encuesta aplicada por el INAPAM a una muestra representativa de personas adultas mayores que son beneficiarias de las acciones del programa, 2021.
Componente	Credenciales INAPAM entregadas.	C1.1 Porcentaje de credenciales INAPAM entregadas a personas adultas mayores respecto de las solicitadas.	"Informe de gestión sobre el desempeño general de la entidad del trimestre correspondiente al Ejercicio Fiscal. INAPAM"
Componente	Credenciales INAPAM entregadas.	C1.2 Porcentaje de credenciales INAPAM entregadas a mujeres adultas mayores respecto de las credenciales entregadas.	"Informe de gestión sobre el desempeño general de la entidad del trimestre correspondiente al Ejercicio Fiscal. INAPAM"
Componente	Servicios jurídicos otorgados a personas adultas mayores.	C2.1 Porcentaje de personas adultas mayores que reciben asesoría jurídica respecto al total de personas adultas mayores que solicitan este servicio.	"Informe de gestión sobre el desempeño general de la entidad del trimestre correspondiente al Ejercicio Fiscal. INAPAM"
Componente	Servicios jurídicos otorgados a personas adultas mayores.	C2.2 Porcentaje de personas adultas mayores que reciben canalización a instancias correspondientes respecto al total de personas adultas mayores que solicitan este servicio.	"Informe de gestión sobre el desempeño general de la entidad del trimestre correspondiente al Ejercicio Fiscal. INAPAM"
Componente	Servicios jurídicos otorgados a personas adultas mayores.	C2.3 Porcentaje de mujeres adultas mayores que reciben asesoría jurídica y canalización a instancias correspondientes respecto al total de personas adultas mayores que reciben dichos servicios.	"Informe de gestión sobre el desempeño general de la entidad del trimestre correspondiente al Ejercicio Fiscal. INAPAM"



Componente	Servicios de salud otorgados.	C3.1 Porcentaje de servicios de salud proporcionados a personas adultas mayores en el Centro de Atención Integral del INAPAM.	"Informe de gestión sobre el desempeño general de la entidad del trimestre correspondiente al Ejercicio Fiscal. INAPAM"
Componente	Servicios de salud otorgados.	C3.2 Porcentaje de mujeres adultas mayores que reciben servicios de salud en el Centro de Atención Integral respecto al total de personas adultas mayores que reciben dichos servicios.	"Informe de gestión sobre el desempeño general de la entidad del trimestre correspondiente al Ejercicio Fiscal. INAPAM"
Componente	Constancia de vinculación productiva otorgada a personas adultas mayores para el empleo formal o voluntario.	C4.1 Porcentaje de constancias de vinculación productiva entregadas a personas adultas mayores respecto al total de solicitudes de constancia recibidas.	"Informe de gestión sobre el desempeño general de la entidad del trimestre correspondiente al Ejercicio Fiscal. INAPAM"
Componente	Constancia de vinculación productiva otorgada a personas adultas mayores para el empleo formal o voluntario.	C4.2 Porcentaje de constancias de vinculación productiva entregadas a mujeres adultas mayores respecto al total de constancias entregadas a personas adultas mayores.	"Informe de gestión sobre el desempeño general de la entidad del trimestre correspondiente al Ejercicio Fiscal. INAPAM"
Componente	Servicios culturales otorgados a personas adultas mayores en los Centros Culturales.	C5.1 Porcentaje servicios culturales otorgados a las personas adultas mayores en los Centros Culturales respecto al total de solicitudes recibidas.	"Informe de gestión sobre el desempeño general de la entidad del trimestre correspondiente al Ejercicio Fiscal. INAPAM"
Componente	Servicios culturales otorgados a personas adultas mayores en los Centros Culturales.	C5.2 Porcentaje de mujeres adultas mayores que hacen uso de servicios en los Centros Culturales respecto al total de personas adultas mayores que hacen uso de los servicios.	"Informe de gestión sobre el desempeño general de la entidad del trimestre correspondiente al Ejercicio Fiscal. INAPAM"
Componente	Servicios recreativos y educativos otorgados a las personas adultas mayores en los Clubes.	C6.1 Porcentaje de servicios recreativos y educativos otorgados a las personas adultas mayores en los	"Informe de gestión sobre el desempeño general de la entidad del trimestre



		Clubes respecto al número de servicios solicitados.	correspondiente al Ejercicio Fiscal. INAPAM"
Componente	Servicios recreativos y educativos otorgados a las personas adultas mayores en los Clubes.	C6.2 Porcentaje de mujeres adultas mayores que hacen uso de servicios en los Clubes respecto al total de personas adultas mayores que hacen uso de los servicios.	"Informe de gestión sobre el desempeño general de la entidad del trimestre correspondiente al Ejercicio Fiscal. INAPAM"
Componente	Servicios médicos y de cuidado otorgados a las personas adultas mayores en los albergues del INAPAM.	C7.1 Porcentaje de servicios médicos otorgados a las personas adultas mayores en los albergues del INAPAM respecto al número de servicios programados.	"Informe de gestión sobre el desempeño general de la entidad del trimestre correspondiente al Ejercicio Fiscal. INAPAM"
Componente	Servicios médicos y de cuidado otorgados a las personas adultas mayores en los albergues del INAPAM.	C7.2 Porcentaje de servicios de cuidado otorgados a las personas adultas mayores en los albergues del INAPAM respecto al número de servicios programados.	"Informe de gestión sobre el desempeño general de la entidad del trimestre correspondiente al Ejercicio Fiscal. INAPAM"
Actividad	Operar y reportar las actividades de los módulos de atención de afiliación a nivel nacional.	A1.C1. Porcentaje de módulos de atención de afiliación en las entidades federativas que operan y reportan sus actividades respecto al total de módulos de atención de afiliación registrados.	"Informe de gestión sobre el desempeño general de la entidad del trimestre correspondiente al Ejercicio Fiscal. INAPAM"
Actividad	Mantener un control del registro de personas adultas mayores que solicitan los servicios jurídicos.	A2.C2. Porcentaje de personas adultas mayores registradas que solicitan servicios de asesoría jurídica y canalización respecto al total de personas adultas mayores que solicitan los servicios.	"Informe de gestión sobre el desempeño general de la entidad del trimestre correspondiente al Ejercicio Fiscal. INAPAM"
Actividad	Mantener actualizado el registro de expedientes de personas adultas mayores que acuden a servicios de salud.	A3.C3. Porcentaje de expedientes actualizados de personas adultas mayores que reciben servicios de salud respecto al total de expedientes registrados.	"Informe de gestión sobre el desempeño general de la entidad del trimestre correspondiente al Ejercicio Fiscal. INAPAM"



Actividad	Operar y reportar las actividades de los módulos de atención de vinculación productiva a nivel nacional.	A4.C4. Porcentaje de módulos de atención de vinculación productiva instalados a nivel nacional que operan y reportan sus actividades respecto al total de módulos de atención de vinculación productiva registrados a nivel nacional.	"Informe de gestión sobre el desempeño general de la entidad del trimestre correspondiente al Ejercicio Fiscal. INAPAM"
Actividad	Inscribir a las personas adultas mayores a los Centros Culturales.	A5.C5. Porcentaje de personas adultas mayores inscritas en los Centros Culturales respecto al total de solicitudes de inscripción recibidas.	"Informe de gestión sobre el desempeño general de la entidad del trimestre correspondiente al Ejercicio Fiscal. INAPAM"
Actividad	Operar y reportar las actividades de los Clubes de las personas adultas mayores a nivel nacional.	A6.C6. Porcentaje de Clubes registrados que informan sobre sus actividades respecto al total de clubes registrados a nivel nacional.	"Informe de gestión sobre el desempeño general de la entidad del trimestre correspondiente al Ejercicio Fiscal. INAPAM"
Actividad	Revisar las solicitudes de albergue de las personas adultas mayores recibidas.	A7.C7. Porcentaje de solicitudes de ingreso de personas adultas mayores a los albergues revisadas respecto al total de solicitudes recibidas.	"Informe de gestión sobre el desempeño general de la entidad del trimestre correspondiente al Ejercicio Fiscal. INAPAM"

FUENTE: Elaboración con base en la MIR 2021 del Programa E003.

4.4. Principales características del diseño del programa

Población objetivo, criterios de elegibilidad y cobertura

Conforme a lo establecido en el Diagnóstico del Programa E003 del INAPAM, la población objetivo y la población potencial son las PAM que cuenten con 60 años o más de edad y que se encuentren domiciliadas o en tránsito en el territorio nacional (DOF, 2002). Lo anterior con la finalidad de dar continuidad al sentido incluyente y universal de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores (LDPAM) en la atención a las personas adultas mayores por parte del Programa.



El artículo 1º de la LDPAM establece que: “La presente Ley es de orden público, de interés social y de observancia general en los Estados Unidos Mexicanos. Tiene por objeto garantizar el ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores, así como establecer las bases y disposiciones para su cumplimiento” (DOF, 2002). En consecuencia, todas las personas adultas mayores domiciliadas o en tránsito en el territorio nacional son elegibles para participar del Programa E003. Para ello, deben solicitar en primer lugar la credencial de afiliación al INAPAM y con ello poder acceder a los demás beneficios del programa.

Para tramitarla las personas de 60 años o más deberán comprobar su identidad y edad, presentando cualquiera de los siguientes documentos vigentes en original y copia: Credencial de elector; Licencia de manejo; Pasaporte; Credencial del IMSS o Credencial del ISSSTE. Las PAM solicitantes deberán también comprobar su domicilio mediante credencial de elector o cualquier estado de cuenta o recibo (luz, agua, teléfono, etc.) que tenga su domicilio actualizado y completo, no mayor a 3 meses de antigüedad.

Para personas extranjeras con residencia temporal o permanente en el país, se requiere alguno de los siguientes documentos acompañados de un comprobante de domicilio en territorio mexicano: FM2 o FM3, Carta de naturalización, Permiso de residencia temporal, Pasaporte vigente. Y por último 2 fotografías tamaño infantil, blanco y negro o a color para todos los solicitantes. La cobertura del programa ha promediado más de 1 millón de personas atendidas en el periodo comprendido entre 2015 y 2019, con una tendencia creciente hasta el ejercicio fiscal 2020. El INAPAM busca incrementar dicha cobertura mediante actividades complementarias como la firma de convenios para la gestión de más espacios para servicios de afiliación y vinculación productiva, entre otros.

Tipos de apoyo

En el artículo 25 de la LDPAM se establece que el INAPAM es el “organismo público es rector de la política nacional a favor de las personas adultas mayores, teniendo por objeto general coordinar, promover, apoyar, fomentar, vigilar y evaluar las acciones públicas, estrategias y programas que se deriven de ella, de conformidad con los principios, objetivos y disposiciones contenidas en la presente Ley” (DOF, 2002).





Para lograr sus objetivos, el INAPAM se apoya en el Pp E003, pues a través de dicho programa busca dar atención a las PAM, a partir del otorgamiento de una credencial de afiliación, con la cual se puede acceder a descuentos en bienes y servicios, acceder a servicios de vinculación productiva, jurídicos, médicos y de estancias temporales o permanentes, además de tener acceso a actividades recreativas, culturales y de activación física en centros culturales y clubes, así como en el Centro de Atención Integral del Instituto.

Los servicios que otorga el INAPAM mediante el Programa E003 son los siguientes³⁰:

Credencial INAPAM: La credencial, además de funcionar como un medio de identificación, sirve para acceder a descuentos en bienes y servicios, acceder a servicios de vinculación productiva, jurídicos, médicos y de estancias temporales o permanentes, además de tener acceso a actividades recreativas, culturales y de activación física en centros culturales y clubes, así como en el Centro de Atención Integral del Instituto.

Albergues: Son espacios en donde se brinda atención gerontológica integral a PAM con atención médica de primer nivel, rehabilitación física, estimulación cognitiva, en la modalidad de estancia permanente las 24 horas del día y los 365 días del año, para favorecer su bienestar y el ejercicio de sus derechos humanos.

Los requisitos para ingresar a un albergue son los siguientes: Tener 60 años de edad o más; Expresar su deseo y voluntad de ingreso; Presentar una disminución en la capacidad funcional; No contar o contar con recursos económicos y redes de apoyo insuficientes y Preferentemente, contar con una persona responsable.

Las PAM interesadas en ingresar que cumplan con los criterios antes mencionados, deberán someterse a una valoración gerontogeriatrica integral realizada por un equipo multidisciplinario del INAPAM. El trámite para ingreso es totalmente gratuito. El albergue solicitará una cuota de recuperación mensual, determinada mediante estudio socioeconómico.

Centros Culturales. Son espacios que ofrecen diversas actividades socio-culturales, ocupacionales, artísticas, de activación física y recreativas,

³⁰ Instituto Nacional de las Personas Mayores (INAPAM). (sitio oficial). [Fecha de consulta: 30 julio 2021]. Disponible en: [<https://www.gob.mx/inapam>]





orientadas a promover un envejecimiento activo con el fin de contribuir a potenciar el bienestar de las personas adultas mayores.

Clubes INAPAM. Son espacios comunitarios donde se reúnen e interactúan personas de 60 años y más, en los que se ofrecen diversas alternativas de formación y desarrollo humano, de corte educativo, cultural, deportivo y social. Para su funcionamiento cuentan con un reglamento específico, que hace que integrantes de los clubes, formen grupos autogestivos, capaces de tomar decisiones y participar activamente en la vida de su comunidad, donde deciden acciones a favor del beneficio colectivo, siempre bajo la orientación y asesoría de la Institución. Dentro de los clubes, las PAM pueden recibir actividades deportivas, culturales y sociales.

Asesoría Jurídica. El INAPAM ofrece apoyo y asesoría jurídica en materia familiar, civil, de arrendamiento, así como en cualquier otro trámite administrativo para las personas adultas mayores. Entre los servicios que ofrece están:

- Asesoría Jurídica: Jurisdicción voluntaria; Medios preparatorios a juicio; Arrendamiento inmobiliario; Terminación de comodato; Prescripción; Otorgamiento y firma de escritura; Juicio sucesorio testamentario; Juicio sucesorio intestamentario; Rectificación de actas de nacimiento, matrimonio y defunción; Pensión alimentaria y Registro de adulto.
- Trámites administrativos ante diversas autoridades.
- Enlace con diferentes instituciones de asistencia y dependencias.

Vinculación Productiva para Personas Adultas Mayores. Busca la instrumentación de programas para promover empleos remunerados, así como actividades voluntarias que generen un ingreso para las personas adultas mayores, conforme a su oficio, habilidad o profesión.

4.5. Análisis de complementariedades, sinergias y duplicidades

Como hemos observado en los apartados anteriores, el INAPAM es el organismo público es rector de la política nacional a favor de las personas adultas mayores. Asimismo, en el análisis de las experiencias de atención nacional, hemos constatado que existen institutos a nivel estatal que realizan las gestiones necesarias para la promoción de servicios a favor de las personas adultas, así como garantizar los derechos reconocidos en la LDPAM.





De esta manera, el Pp E003 presenta posibles coincidencias y/o complementariedades con múltiples programas y acciones a nivel federal, tales como las acciones de “Asesoría Jurídica en Materia Familiar” y las de los “Centros Nacionales Modelo de Atención, Investigación y Capacitación Gerontológica” del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) entre otros. Por otra parte, a nivel estatal se identifican 36 acciones de desarrollo social que pueden presentar posibles coincidencias y/o complementariedades con el Pp E003. (Ahumada, 2016). En lo que respecta al análisis con los programas presupuestarios del Ramo 20, el Pp E003 presenta sinergias y posibles complementariedades con los siguientes:

- **Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF).** En las Reglas de Operación se plantea que el objetivo del programa es “Empoderar a las mujeres en situación de violencia que solicitan servicios de orientación y atención especializada en las unidades apoyadas por el PAIMEF, para una vida libre de violencia”. Asimismo, se define que la población objetivo del programa Mujeres en situación de violencia que solicitan los servicios de orientación y atención especializada del PAIMEF. La atención se realiza por las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (IMEF) y son a través de sus tres vertientes: a) Fortalecimiento de las estrategias de prevención y atención de las violencias contra las mujeres; b) Prevención de las violencias contra las mujeres; y c) Orientación y atención especializada a mujeres en situación de violencia y, en su caso, a sus hijas e hijos y personas allegadas.
- **Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores.** En las Reglas de Operación se plantea que el objetivo del programa es “Mejorar la situación de protección social de toda la población adulta mayor de 65 años o más de edad, a través de apoyos económicos”. Para lograrlo, el programa se plantea como objetivo específico “Otorgar apoyos económicos a toda la población adulta mayor de 65 años o más de edad, mexicanas por nacimiento o naturalización, con domicilio actual en la República Mexicana”.

Entre los beneficios ofrecidos por este programa se encuentran los Apoyos Económicos Directos, lo cuales pueden ser de dos tipos: a) Apoyos económicos por un monto mensual con entregas bimestrales (\$1,550 M.N. por mes), y b) Apoyo económico de pago de marcha por única ocasión (\$1,550 M.N.).





4.6. Marco de actuación de la propuesta

De acuerdo con lo establecido en la Ley que le da origen, el INAPAM tiene por objetivo general el coordinar, promover, apoyar, fomentar, vigilar y evaluar las políticas públicas para el bienestar de las personas adultas mayores. Para el logro de sus objetivos, la LDPAM contiene 30 atribuciones para el INAPAM, entre las que destacan el proteger, asesorar, atender y orientar a las PAM, así como coadyuvar a la prestación de servicios y promover su participación en todas las áreas de la vida pública (DOF, 2002).

En el presente apartado se analizará la alineación de Pp E003 con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2024 y el Programa Sectorial de Bienestar (PSB) 2020-2024. Lo anterior para asegurar la correspondencia entre los objetivos del INAPAM con la planeación nacional y sectorial, contribuyendo al logro de los objetivos de la Política de Desarrollo Nacional.

Objetivos del Programa E003

El objetivo general del Pp E003 consiste en fomentar en la familia, el Estado y la sociedad, una cultura de aprecio a la vejez para lograr un trato digno, favorecer su revalorización y su plena integración social, procurar una mayor sensibilidad, conciencia social, respeto, solidaridad y convivencia entre las generaciones, así como promover la protección de los derechos de las PAM y el reconocimiento a su experiencia y capacidades para mejorar la calidad de vida de las PAM con el fin de evitar toda forma de discriminación y olvido por motivo de su edad, género, estado físico o condición social.

Por su parte, el objetivo específico del Pp E003 consiste en contribuir a fortalecer los derechos de salud, recreación, estancia temporal y acceso a servicios jurídicos de las personas adultas mayores.

Alineación con los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS)

En 2015 la ONU y los países miembros adoptaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en la cual se establecen 17 objetivos que guiarán las acciones de los Gobiernos y Organismos en favor de las personas, el planeta y la prosperidad. Dichos objetivos deben ser igualmente tomados en cuenta en la planeación nacional, sectorial e institucional, por lo cual el Pp E003 debe vincularse con éstos y contribuir





a su cumplimiento. Los principales ODS a los que el Programa se vincula son los objetivos 1, 3 y 10, que se enlistan a continuación:

- Objetivo 1: Poner fin a la pobreza.
- Objetivo 10: Reducir la desigualdad en y entre los países.
- Objetivo 11: Fin de la pobreza

Alineación con el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024

El PND establece como prioridad que, en 2024, la población de México esté viviendo en un entorno de bienestar consolidado, por lo que las dependencias y entidades de la APF deberán encaminar sus acciones para lograrlo. El Pp E003 está alineado al Eje II. Política de Bienestar. Objetivo prioritario: Construir un país con bienestar. Incorporando los siguientes principios: Honradez y honestidad; No al gobierno rico con pueblo pobre; Al margen de la ley, nada; por encima de la ley nadie; Por el bien de todos, primero los pobres; No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera, y Ética, libertad, confianza.

Alineación con el Programa Sectorial de Bienestar 2020-2024

Con la finalidad de garantizar el bienestar general de la población y haciendo valer sus derechos humanos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales de los que México forma parte, la Secretaría de Bienestar a través del PSB 2020-2024 ha establecido 5 objetivos prioritarios:

- **Objetivo Prioritario 1.-** Contribuir a garantizar un conjunto básico de derechos humanos de manera efectiva y progresiva comenzando por quienes más lo necesitan.
- **Objetivo Prioritario 2.-** Reducir las brechas de desigualdad socioeconómica entre territorios.
- **Objetivo Prioritario 3.-** Contribuir al bienestar social mediante ingresos suficientes, impulsar la autosuficiencia alimentaria, la reconstrucción del tejido social y generar la inclusión productiva de los campesinos en localidades rurales para hacer productiva la tierra.
- **Objetivo Prioritario 4.-** Reducir las brechas de desigualdad socioeconómica que enfrentan los grupos poblacionales históricamente excluidos.





- **Objetivo Prioritario 5.-** Contribuir a una cultura para la paz para incidir en la disminución de la violencia en comunidades y territorios.

De manera particular, el Pp E003 se alinea con los objetivos sectoriales prioritarios 1 y 4; los cuales consisten en garantizar derechos básicos comenzando por quienes más lo necesitan, así como reducir las brechas de desigualdad socioeconómica que enfrentan los grupos poblacionales históricamente excluidos, como son las personas adultas mayores.

Alineación con el Programa Institucional 2020-2024

El Programa Institucional del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores 2021-2024, publicado en el DOF el 16 de abril de 2021³¹, define los objetivos prioritarios, estrategias prioritarias y acciones puntuales que se implementarán durante la presente administración, en concordancia con los objetivos y prioridades de la planeación nacional y sectorial.

Al respecto, el Programa Institucional del INAPAM plantea los siguientes objetivos prioritarios:

- **Objetivo prioritario 1:** Promover una cultura de envejecimiento y vejez con bienestar y perspectiva de derechos humanos.
- **Objetivo prioritario 2:** Contribuir a la reducción de la brecha de desigualdad social de las personas mayores a través de acciones orientadas al cuidado.
- **Objetivo prioritario 3:** Establecer mecanismos de coordinación con instituciones públicas, organismos privados y sociales, a fin de impulsar políticas públicas para el bienestar de las personas mayores.

De manera particular, el Pp E003 contribuye al logro del objetivo 2 de su Programa Institucional; el cual busca contribuir a la reducción de la brecha de desigualdad social de las personas mayores a través de acciones orientadas al cuidado.

³¹ Secretaría de Bienestar. Programa Institucional del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores 2021-2024. [16-04-2021]. [Fecha de consulta: 30 julio 2021]. Disponible en: [http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5616097&fecha=16/04/2021]





4.7. Proyecciones financieras y de metas

En el marco de la política de austeridad republicana impulsada por el actual Gobierno, el INAPAM ha generado ahorros en el presupuesto asignado y ejercido por el Programa E003. Lo anterior de conformidad con lo establecido en el PND, el cual a la letra establece lo siguiente: “Retomaremos el camino del crecimiento con austeridad y sin corrupción, disciplina fiscal, cese del endeudamiento, ...” (PND, 2019).

En consecuencia, las proyecciones financieras para el Programa E003, consideran una tendencia de ahorros en materia presupuestal con lo cual se busca lograr los objetivos del Programa de la manera más eficiente posible; es decir, lograr las mayores metas con un menor presupuesto. A continuación se presenta en el Cuadro 2, las proyecciones financieras para el Programa E003.

Cuadro 2. Proyección financiera del Programa E003 por capítulo de gasto, 2019 - 2024.

Capítulo del Gasto	Presupuesto proyectado (Pesos)						
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
E003 Servicios a grupos con necesidad es especiales.	\$349,591,882	\$299,983,196	\$264,835,897	\$297,059,097	\$283,454,140	\$270,472,274	\$258,084,962
Capítulo 1000	\$230,221,943	\$228,935,868	\$239,694,404	\$268,858,580	\$256,545,173	\$244,795,706	\$233,584,351
Capítulo 2000	\$17,599,577	\$18,255,839	\$3,251,679	\$3,647,318	\$3,480,276	\$3,320,883	\$3,168,790
Capítulo 3000	\$96,253,686	\$52,790,030	\$20,505,586	\$20,400,307	\$21,947,151	\$20,941,997	\$19,982,878
Capítulo 4000	\$5,516,675	\$1,459	-	-	-	-	-
Capítulo 5000	-	-	\$1,384,228	-	\$1,481,541	\$1,413,688	\$1,348,943

Fuente: Elaboración del INAPAM con información de la Dirección de Administración y Finanzas.

Por otra parte, las proyecciones de metas del Programa dependen en gran medida de los resultados obtenidos en el ejercicio fiscal inmediato anterior, así como del contexto económico y social en el que se desarrollan las actividades. Por ello, en el Cuadro 3 se presenta la proyección de metas del Programa E003 para lo cual se obtuvo la tasa de crecimiento promedio de la población atendida (8%) y se aplicó a



cada indicador del programa salvo por el indicador a nivel FIN que se calcula de manera sexenal, con la finalidad de vislumbrar un escenario futuro para el programa, de acuerdo con la tendencia que se ha observado en años anteriores.

Cuadro 3. Proyección de metas del Programa E003, 2019 - 2024.

Indicadores de la MIR		Metas programadas Indicadores de la MIR					
Tipo de indicador	Nombre del indicador	2019	2020	2021	2022	2023	2024
FIN	Porcentaje de personas adultas mayores que consideran que en México no se respetan sus derechos.	-	-	-	-	-	N/A
PROPÓSITO	Porcentaje de personas adultas mayores atendidas por el INAPAM a nivel nacional que mejoran sus condiciones de inclusión social mediante el acceso a servicios del programa.	1,388,048	454,066	2,287,900	2,168,300	2,341,892	2,529,382
COMPONENTE	C1.1 Porcentaje de credenciales INAPAM entregadas a personas adultas mayores respecto de las solicitadas.	1,150,000	550,000	1,400,000	1,000,000	1,080,059	1,166,528
COMPONENTE	C1.2 Porcentaje de credenciales INAPAM entregadas a mujeres adultas mayores respecto de las credenciales entregadas.	N/A	N/A	770,000	550,000	550,000	550,000
COMPONENTE	C2.1 Porcentaje de personas adultas mayores que reciben asesoría jurídica respecto al total de personas adultas mayores que solicitan este servicio.	2,400	1,800	2,940	2,940	2,940	2,940
COMPONENTE	C2.2 Porcentaje de personas adultas mayores que reciben canalización a instancias correspondientes respecto al total de personas adultas	500	276	460	460	460	460



	mayores que solicitan este servicio.						
COMPONENTE	C2.3 Porcentaje de mujeres adultas mayores que reciben asesoría jurídica y canalización a instancias correspondientes respecto al total de personas adultas mayores que reciben dichos servicios.	N/A	N/A	1,364	1,364	1,364	1,364
COMPONENTE	C3.1 Porcentaje de servicios de salud proporcionados a personas adultas mayores en el Centro de Atención Integral del INAPAM.	17,676	10,000	15,000	25,000	25,000	25,000
COMPONENTE	C3.2 Porcentaje de mujeres adultas mayores que reciben servicios de salud en el Centro de Atención Integral respecto al total de personas adultas mayores que reciben dichos servicios.	N/A	N/A	8,100	12,750	12,750	12,750
COMPONENTE	C4.1 Porcentaje de constancias de vinculación productiva entregadas a personas adultas mayores respecto al total de solicitudes de constancia recibidas.	19,500	6,000	15,000	8,000	8,000	8,000
COMPONENTE	C4.2 Porcentaje de constancias de vinculación productiva entregadas a mujeres adultas mayores respecto al total de constancias entregadas a personas adultas mayores.	N/A	N/A	6,000	4,400	4,400	4,400
COMPONENTE	C5.1 Porcentaje de servicios culturales otorgados a las personas adultas mayores en los Centros Culturales	60,000	50,000	50,000	50,000	50,000	50,000



	respecto al total de solicitudes recibidas.						
COMPONENTE	C5.2 Porcentaje de mujeres adultas mayores que hacen uso de servicios en los Centros Culturales respecto al total de personas adultas mayores que hacen uso de los servicios.	N/A	N/A	1,275	1,275	1,275	1,275
COMPONENTE	C6.1 Porcentaje de servicios recreativos y educativos otorgados a las personas adultas mayores en los Clubes respecto al número de servicios solicitados.	272,000	272,000	800,000	800,000	800,000	800,000
COMPONENTE	C6.2 Porcentaje de mujeres adultas mayores que hacen uso de servicios en los Clubes respecto al total de personas adultas mayores que hacen uso de los servicios.	N/A	N/A	440,000	440,000	440,000	440,000
COMPONENTE	C7.1 Porcentaje de servicios médicos otorgados a las personas adultas mayores en los albergues del INAPAM respecto al número de servicios programados.	130	107	1,500	5,900	5,900	5,900
COMPONENTE	C7.2 Porcentaje de servicios de cuidado otorgados a las personas adultas mayores en los albergues del INAPAM respecto al número de servicios programados.	N/A	N/A	3,000	276,000	276,000	276,000

Fuente: Elaboración del INAPAM con datos de la Matriz de Indicadores para Resultados, 2019, 2020 y 2021.



4.8. Previsiones para la integración y operación de Padrones

Con el propósito de garantizar la transparencia de la ejecución de los recursos públicos, así como para contar con información sistematizada sobre las personas beneficiarias por el Pp E003, se integra el Padrón de Beneficiarios. El Padrón de Beneficiarios contiene de forma estructurada, actualizada y sistematizada, la información de las personas Beneficiarios de los Programas Sociales de la APF, el cual es integrado por la Secretaría de Bienestar, por conducto de la Dirección General de Padrones de Beneficiarios (DGPB), considerando los elementos técnicos y de información que le proporcionen las dependencias y entidades de la APF, que operen o ejecuten Programas de Desarrollo Social.

Conforme se señala en el Artículo 40 del Reglamento Interior de la Secretaría de Bienestar, la DGPB tiene las atribuciones de normar la integración del Padrón de Beneficiarios, así como la metodología e instrumentos para la recopilación de los datos que lo compongan; el cual estará constituido a partir de los padrones de cada uno de los programas sociales que proporcionen las dependencias y entidades de la APF, así como de la información proveniente de las Delegaciones de Programas para el Desarrollo y los módulos de atención de los Programas para el Desarrollo de la APF.

5. Conclusiones

El Programa E003 a cargo del INAPAM constituye una oportunidad de cumplir con el objetivo principal del gobierno de la Cuarta Transformación de lograr que hacia el año 2024 la población de México viva en un entorno de bienestar. Particularmente, la actual administración ha señalado la necesidad de *no dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera*, lo cual implica revertir la tendencia de discriminación y exclusión de determinados grupos de la población como son, en este caso, las personas adultas mayores.

En este sentido, la presente propuesta de atención recopila información valiosa de diferentes experiencias tanto internacionales como nacionales con la finalidad de servir como insumo para vislumbrar la mejor alternativa de atención para el grupo focal del Programa E003. A través de los diferentes servicios otorgados se busca revertir la situación de limitada inclusión social de este grupo etario y generar una sociedad más incluyente.





Finalmente, el análisis del problema y consecuentemente de las alternativas de atención permite determinar de mejor manera los fines y medios por los cuales el Programa busca dar respuesta a las necesidades de las PAM. De tal manera, al seguir la metodología del marco lógico, pueden vincularse las causas y efectos del problema público y transformarlas en medios, fines y objetivos vinculados a indicadores y metas susceptibles de ser medidas para evaluar la eficiencia del programa presupuestario.

6. Glosario de términos

Diagnóstico: Documento de análisis, elaborado por la DGPA, que busca identificar y definir el problema público que un determinado programa social pretende resolver, en el que se detallan las principales causas y efectos, así como la magnitud, ubicación y características de la población afectada y de aquella que resulta factible atender.

Notas de Actualización: Documento elaborado por la DGPA con el fin de actualizar la población potencial, objetivo y atendida de los programas sociales a cargo de la Secretaría de Bienestar, que tiene como antecedente el Diagnóstico de cada programa.

Población atendida: Población perteneciente a la población objetivo, pudiendo corresponder a la totalidad o a una parte de la misma, que recibe los apoyos otorgados por el programa en un periodo de tiempo determinado.

Población objetivo: Población que el programa tiene programado atender en un periodo dado de tiempo, la cual se determina considerando las limitaciones financieras e institucionales existentes, pudiendo corresponder a la totalidad de la población potencial o a una parte de la misma.

Población potencial: Es la población total que presenta la necesidad y/o problema que justifica la existencia del programa y que por ende pudiera ser elegible para su atención.

7. Siglas utilizadas

APF: Administración Pública Federal

CASSA: Círculos de Aprendizaje, Socialización y Saberes (Ciudad de México).

CONAPAM: Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (Costa Rica).

CONEVAL: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

CVT: Condominios de Viviendas Tuteladas (Chile).

DGPA: Dirección General de Planeación y Análisis (Secretaría de Bienestar).

DGPB: Dirección General de Padrones de Beneficiarios (Secretaría de Bienestar).

DOF: Diario Oficial de la Federación.

ELEAM: Establecimientos de Larga Estadía para Adultos Mayores (Chile).

ENADID: Encuesta Nacional de Dinámica Demográfica

ENADIS: Encuesta Nacional de Discriminación 2017.

IAAMEH: Instituto para la Atención de las y los Adultos Mayores del Estado de Hidalgo.

IAAP: Instituto para la Atención de los Adultos en Plenitud (Colima).

IGATIPAM: Instituto Guerrerense para la Atención Integral de las Personas Adultas Mayores.

INAPAM: Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores.

INED: Instituto para el Envejecimiento Digno (Ciudad de México).

Inmayores: Instituto Nacional del Adulto Mayor (Uruguay).

LDPAM: Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.

MIDES: Ministerio de Desarrollo Social (Uruguay; Panamá).

MIR: Matriz de Indicadores para Resultados.

MML: Matriz del Marco Lógico.

ODS: Objetivos del Desarrollo Sostenible.

OMS: Organización Mundial de la Salud.

ONU: Organización de Naciones Unidas.



PAM: Personas adultas mayores.

PND: Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.

PSB: Programa Sectorial de Bienestar 2020-2024.

Secretaría: Secretaría de Bienestar.

SEDESOL: Secretaría de Desarrollo Social (ahora Secretaría de Bienestar).

SENAMA: Servicio Nacional del Adulto Mayor (Chile).

SIBISO: Secretaría de Inclusión y Bienestar Social (Ciudad de México).

UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
(por sus siglas en inglés).

UNFPA: Fondo de Población de las Naciones Unidas (por sus siglas en inglés).

UPEPD: Unidad de Planeación y Programas para el Desarrollo.

UR: Unidades Responsable del programa presupuestario.

8. Bibliografía y fuentes de consulta

Ahumada Lobo y Asociados S.A. de C.V. (2016). Evaluación de Diseño. Servicios a grupos con necesidades especiales. SEDESOL. Recuperado de: [\[http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2016/dic/DeSoc1-20161206.pdf\]](http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2016/dic/DeSoc1-20161206.pdf).

BCN Legislación Chilena, LEY NUM. 19.828 CREA EL SERVICIO NACIONAL DEL ADULTO MAYOR. [Fecha de consulta: 30 julio 2021]. Disponible en: [\[http://docs.chile.justia.com/nacionales/leyes/ley-n-19-828.pdf\]](http://docs.chile.justia.com/nacionales/leyes/ley-n-19-828.pdf).

CONAPAM, Listado de programas, proyectos y servicios dirigidos a la población adulta mayor que son ejecutados por instituciones públicas en Costa Rica. [Fecha de consulta: 30 julio 2021]. Disponible en: [\[http://www.conapam.go.cr/mantenimiento/PROGRAMAS-PROYECTOS-SERVICIOS.pdf\]](http://www.conapam.go.cr/mantenimiento/PROGRAMAS-PROYECTOS-SERVICIOS.pdf).

CONEVAL (2013). Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados. México: CONEVAL.

DOF (2002) Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores. [25-06-2002] [Fecha de consulta: 31 de julio de 2021]. Recuperado de: [\[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/245_200521.pdf\]](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/245_200521.pdf).

DOF (2009). Lineamientos generales para la elaboración de diagnósticos de cuyos resultados se obtienen propuestas de atención de Programas de Desarrollo Social. [07-05-2009]. [Fecha de consulta: 19 de julio de 2021]. Recuperado de: [\[http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5089652&fecha=07/05/2009\]](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5089652&fecha=07/05/2009).

DOF (2019a). Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. [12-07-2019]. [Fecha de consulta: 19 de julio de 2021]. Recuperado de: [\[https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019\]](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019).



DOF (2019b). Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos que regulan las funciones de las Delegaciones de Programas para el Desarrollo. [18-07-2019]. [Fecha de consulta: 19 de julio de 2021]. Recuperado de: [https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5566026&fecha=18/07/2019].

Gobierno del Estado de Colima. Instituto para la Atención de los Adultos en Plenitud. Programa Institucional 2017-2021. [Fecha de consulta: 30 julio 2021]. Disponible en: [http://plancolima.col.gob.mx/pbrsedx/Planeacion/Programas_Institucional/Adultos.pdf].

Gobierno del Estado de Hidalgo. Decreto que modifica diversas disposiciones del que creó al Instituto para la Atención de las y los Adultos Mayores del Estado de Hidalgo. [Fecha de consulta: 30 julio 2021]. Disponible en: [http://adultosmayores.hidalgo.gob.mx/Normatividad/Decreto%20IAAMEH181119.pdf].

Gobierno del Estado de Hidalgo. Ley de los Derechos de los Adultos Mayores del Estado de Hidalgo. [Fecha de consulta: 30 julio 2021]. Disponible en: [http://adultosmayores.hidalgo.gob.mx/Normatividad/Ley%20de%20los%20Derechos%20de%20los%20Adultos%20Mayores.pdf].

HelpAge International (2015a). Índice Global de Envejecimiento, AgeWatch 2015. Resumen Ejecutivo. [Fecha de consulta: 19 de julio de 2021]. Recuperado de: [http://www.helpage.org/silo/files/gawi-2015-resumen-ejecutivo-.pdf].

HelpAge International (2015b). Global AgeWatch Index 2015, Methodology update. [Fecha de consulta: 19 de julio de 2021]. Recuperado de: [https://www.helpage.org/global-agewatch/reports/global-agewatch-index-2015-insight-report-summary-and-methodology/].

HelpAge International (2015c). Índice Global de Envejecimiento 2015. Tabla de Ranking Global. [Fecha de consulta: 19 de julio de 2021]. Recuperado de:



[<http://www.helpage.org/global-agewatch/population-ageing-data/global-rankings-table/>].

Huenchuan, Sara (2016). “Análisis de los casos de estudio: estrategias y lecciones de la institucionalización de los asuntos de las personas mayores”, en Sara Huenchuan (Ed.) Envejecimiento e institucionalidad pública en América Latina y el Caribe: conceptos, metodologías y casos prácticos, CEPAL-ASDI-Gobierno de la Ciudad de México, Santiago, CEPAL. Recuperado de: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41835/S1600435_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y].

Huenchuan, Sara (2016). Envejecimiento e institucionalidad pública en América Latina y el Caribe: conceptos, metodologías y casos prácticos, CEPAL-ASDI-Gobierno de la Ciudad de México, Santiago, CEPAL. Recuperado de: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41835/S1600435_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y].

Huenchuan, Sara (2018). Envejecimiento, personas mayores y Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: perspectiva regional y de derechos humanos, Libros de la CEPAL, No. 154, Santiago, CEPAL. Recuperado de: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44369/1/S1800629_es.pdf]

Inmayores (s.f.). Informe de transición. Instituto Nacional de las Personas Mayores. Recuperado de: [<https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/Anexo%20Insituto%20Nacional%20de%20las%20Personas%20Mayores.pdf>].

Instituto Guerrerense para la Atención Integral de las Personas Adultas Mayores (IGATIPAM). Reglas De Operación Del Programa “Pensión Guerrero” para el ejercicio fiscal 2021. [Fecha de consulta: 30 julio 2021]. Disponible en: [http://igatipam.gob.mx/2021/marzo/R.O.PENSION_GUERRERO_2021.pdf].

Instituto para la Atención de los Adultos en Plenitud (IAAP). Reglamento Interior del Instituto para la Atención de los Adultos Mayores del Estado de Colima. [Fecha de consulta: 30 julio 2021]. Disponible en: [https://normas.cndh.org.mx/Documentos/Colima/Reglamento_IAAME_Col.pdf].

Ministerio de Desarrollo Social, Instituto Nacional de las Personas Mayores (Inmayores). Informe de transición. [Fecha de consulta: 30 julio 2021]. Recuperado de: [<https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/Anexo%20Insituto%20Nacional%20de%20las%20Personas%20Mayores.pdf>].

OMS (2015). Informe Mundial sobre el Envejecimiento y la Salud. Estados Unidos de América: OMS. [Fecha de consulta: 19 de julio de 2021]. Recuperado de: [http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/186466/1/9789240694873_spa.pdf].

ONU (2019). World Population Prospects 2019: Highlights. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. [Fecha de consulta: 19 de julio de 2021]. Recuperado de: [https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019_Highlights.pdf].

ONU (s.f.). Desafíos globales. Envejecimiento. [Fecha de consulta: 19 de julio de 2021]. Recuperado de: [<https://www.un.org/es/global-issues/ageing>].

Rovira, Adriana (2016). "El Instituto Nacional del Adulto Mayor en el Uruguay", en Sara Huenchuan (Ed.) Envejecimiento e institucionalidad pública en América Latina y el Caribe: conceptos, metodologías y casos prácticos, CEPAL-ASDI-Gobierno de la Ciudad de México, Santiago, CEPAL. Recuperado de: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41835/S1600435_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y].

Secretaría de Bienestar (2021). Programa Institucional del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores 2021-2024. [16-04-2021]. [Fecha de consulta: 30 julio 2021]. Disponible en: [http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5616097&fecha=16/04/2021].



SEDESOL (2018). Diagnóstico del Programa Servicios a Grupos con Necesidades Especiales a cargo del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores. México: SEDESOL. [Fecha de consulta: 19 de julio de 2021]. Recuperado de: [<http://www.bienestar.gob.mx/work/models/INAPAM/Transparencia/PlanesProInf/DiagnosticoProgramaE003.pdf>].

UNFPA & HelpAge International (2012). Envejecimiento en el Siglo XXI: Una celebración y un Desafío. Resumen Ejecutivo. Nueva York: UNFPA. Londres: HelpAge International. [Fecha de consulta: 19 de julio de 2021]. Recuperado de: [https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Ageing%20Report%20Executive%20Summary%20SPANISH%20Final_0.pdf]

