**Preguntas guía para las áreas enfocadas de la X Sesión del Grupo de Trabajo de Composición Abierta sobre el Envejecimiento.**

**Tema 1. Educación, formación, aprendizaje permanente y creación de capacidades.**

**Marco legal nacional**

**1. En su país/región, ¿cómo se garantiza el derecho a la educación, la capacitación, el aprendizaje a lo largo de toda la vida y el desarrollo de capacidades en la edad avanzada, en los marcos legales y qué políticas existen?**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en su artículo 3º reconoce a todas las personas el derecho a la educación de calidad, y establece que el Estado el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos necesarios para el desarrollo de la nación (fracción V, inciso d).

El artículo 39 de La Ley General de Educación (LGE) establece que el sistema educativo nacional comprende -entre otras modalidades- la educación para adultos, la cual se dirige a las personas de 15 años en adelante quienes no hayan cursado o concluido la educación básica (primaria y secundaria). Ésta se presta a través de servicios de alfabetización, educación primaria y secundaria, así como de formación para el trabajo cuyo objetivo es la adquisición de conocimientos, habilidades o destrezas para desarrollar una actividad productiva demandada en el mercado, la cual debe incluir a las personas con discapacidad (Art. 43 LGE).

En 1981 se creó el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA),[[1]](#endnote-1) organismo cuyo objetivo es promover, organizar e impartir la educación básica para personas de 15 años en adelante.

La Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores (LDPAM), reconoce su derecho preferente a recibir educación (Art. 5, fracción IV), y establece que corresponde a la Secretaría de Educación Pública (SEP) garantizar a ese grupo poblacionalel acceso a la educación pública en todos sus niveles y modalidades, así como a cualquier otra actividad que contribuya a su desarrollo intelectual y permita a sus integrantes conservar una actitud de aprendizaje constante, y aprovechar toda oportunidad de educación y capacitación que tienda a su realización personal (Art. 17). La LDPAM establece el derecho de las personas mayores a participar en los procesos productivos, de educación y capacitación de su comunidad (Art. 5º, fracción VII, inciso c.), y estipula que uno de los objetivos de la política pública nacional en la materia debe ser propiciar y fomentar programas especiales de educación y becas de capacitación para el trabajo para su reincorporación a la planta productiva del país y su desarrollo profesional (Art. 10, fracción XV).

Esa norma también obliga a la Secretaría del Trabajo a impulsar al desarrollo de programas de capacitación para que las personas mayores adquieran conocimientos y destrezas en el campo de formulación y ejecución de proyectos productivos, y la capacitación y financiamiento para autoempleo, a través de becas, talleres familiares, bolsas de trabajo oficiales y particulares (Art. 19, fracciones III y VI).

En materia de políticas públicas, el INEA tiene a su cargo el *Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo* a través del cual las personas pueden cursar en línea la educación primaria y secundaria y obtener su certificado oficial.[[2]](#endnote-2) Desde 2015, el INEA trabaja en el desarrollo de un *Modelo Educativo para Adultos Mayores* para lo cual conformó un Comité de especialistas integrado por representantes de diversas instituciones, con líneas de trabajo encaminadas a estudios en gerontología, protección social y relaciones familiares.[[3]](#endnote-3) A partir de 2016 impulsa el *Programa Especial de Certificación con Base en Aprendizajes Adquiridos Equivalentes a Nivel Primaria y Secundaria*,[[4]](#endnote-4) mismo que incluye como rubro específico, la atención a personas mayores de 65 años.

**Disponibilidad, accesibilidad y adaptabilidad**

1. **¿Cuáles son los problemas y desafíos clave que enfrentan las personas mayores en su país/región con respecto al disfrute de todos los niveles de calidad de educación, capacitación, aprendizaje a lo largo de la vida y servicios de desarrollo de capacidades?**

**a)** Pobreza. Cifras del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social estiman que, en 2016, el 41.1% de la población mayor de 65 años vivía en condiciones de pobreza, de los cuales, 34.6% sufrían pobreza moderada y 6.6% pobreza extrema. Asimismo, el 68.4% presentaba al menos de una carencia social, siendo la más importante, el rezago educativo (57.1%).[[5]](#endnote-5)

**b)** Desigualdad de género. La Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) 2017, revela que 14.7% hombres y 19.9% mujeres mayores de 60 años no saben leer y escribir.[[6]](#endnote-6)

**c)** Discapacidad. Cifras del Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI, 2015) advierten que 26% de la población mayor de 60 años o más presentaba alguna discapacidad. Las cifras mostraron una mayor prevalencia de discapacidad en el género femenino (27.5%) que el masculino (24.2%).

**d)** Discriminación por razones de edad. La ENADIS 2017 refleja que 13.1% de entrevistados/as señaló haber sido discriminado en su trabajo y escuela durante el año previo a la encuesta; 89.4% piensa que a las personas mayores les cuesta trabajo utilizar la tecnología; 82% considera que la mayoría de gente se desespera fácilmente con las personas mayores, y un 40.6% manifestó que les han negado el acceso a becas y otros apoyos sociales.[[7]](#endnote-7)

1. **¿Qué medidas se han tomado para garantizar que los servicios de educación, capacitación aprendizaje a lo largo de toda la vida y desarrollo de capacidades estén disponibles y accesibles para todas las personas mayores, adaptados a sus necesidades, adecuados a sus preferencias y motivaciones, y de alta calidad?**

A través de políticas públicas, ver pregunta 1 *supra.* De acuerdo al Instituto Nacional para la Evaluación Educativa, de 2015 a 2016 se redujo el monto destinado a educación para adultos, a pesar de que 35.2% de la población de 15 años o más carecía de educación secundaria en 2015.[[8]](#endnote-8)

1. **En su país/región, existen estudios y/o datos disponibles accesibles para los adultos mayores sobre el derecho a la educación, capacitación, aprendizaje permanente y desarrollo de capacidades en edad avanzada?**

a) La Plataforma “Datos abiertos” contiene información sobre los programas del INEA, disponible en el siguiente link <https://datos.gob.mx/busca/dataset?q=inea&>. El INEGI cuenta con los resultados de varias encuestas y censos en su portal web <http://www.beta.inegi.org.mx/temas/educacion/>. A pesar de ello, se requiere mejorar las condiciones de accesibilidad para que los mismos puedan ser consultados por las personas mayores.

b) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos proporciona servicios de información y orientación jurídica de manera presencial, vía telefónica y por medios electrónicos; pláticas, cursos, talleres, conferencias y actividades de capacitación o actualización a servidoras y servidores públicos e integrantes de organizaciones de los sectores social y privado en temas de derechos humanos de las personas mayores; elabora y distribuye materiales de difusión sobre los mismos.

**Igualdad y no discriminación**

1. **¿En su país, es la edad uno de los motivos prohibidos de discriminación en relación con la educación en la vejez?**

La LGE no lo refiere en forma expresa, sin embargo, la CPEUM (Art. 1° y 3º) prohíbe a todas las autoridades, incluyendo las educativas, discriminar por razones de edad.

**Responsabilidad**

1. **¿Qué mecanismos son necesarios, o ya existen, para que las personas mayores presenten quejas y busquen una reparación por la denegación de su derecho a la educación, la capacitación, el aprendizaje permanente y el desarrollo de capacidades?**

**a)** Queja ante el órgano interno de control de la autoridad que incurra en la negativa (Ley General de Responsabilidades Administrativas Art. 2, fracción II, 3, fracción XXI, y 75).

**b)** Queja ante el Consejo Nacional para Prevenir y Erradicar la Discriminación (Art. XII de la Ley Federal para Prevenir y Erradicar la Discriminación), o ante los Consejos en cada entidad federativa.

**c)** Queja ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos Art. 3º) si se trata de una autoridad federal, o ante los organismos públicos de derechos humanos en las entidades federativas.

**d)** Juicio de Amparo (Ley de Amparo, Art. 1º, fracción I).

**e)** Denuncia penal por negativa o restricción del derecho a la educación (Art. 149 Ter Código Penal Federal).

**Tema 2. Protección social y seguridad social**

**Marco legal nacional**

1. **¿Cuáles son las disposiciones legales nacionales que reconocen el derecho a la seguridad social y la protección social, incluidas las prestaciones de vejez, cuáles son de contribución y cuáles son gratuitas? ¿Tienen un fundamento constitucional, legislativo o ejecutivo?**

El derecho a la seguridad social de los/as trabajadores se reconoce en el artículo 123 de la CPEUM, párrafo primero, apartado “A” fracción XXIX, y apartado “B” fracción XI. Las Leyes del Seguro Social (IMSS), el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado (ISSSTE), del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFAM) y la Ley de Petróleos Mexicanos (PEMEX) regulan las prestaciones de seguridad social para sus respectivos derechohabientes, entre las que se incluye el régimen de pensiones contributivas para la vejez.[[9]](#endnote-9)

La Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro regula el funcionamiento de los sistemas de ahorro para el retiro y sus participantes previstos en esta Ley y en las leyes del IMSS, del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y del ISSSTE.[[10]](#endnote-10) A nivel nacional, la Secretaría de Desarrollo Social[[11]](#endnote-11) implementa el *Programa Pensión para Adultos Mayores,* su objetivo es asegurar un ingreso mínimo y apoyos de protección social a las personas que tienen más de 65 años de edad quienes cuyo ingreso mensual es inferior a $1,092 pesos por concepto de jubilación o pensión de tipo contributivo.[[12]](#endnote-12) A nivel Estatal, 11 entidades federativas entregaron pensiones no contributivas a personas mayores.[[13]](#endnote-13)

**Disponibilidad**

1. **¿Qué medidas se han tomado para garantizar cobertura universal, que cada adulto mayor tenga acceso a la seguridad social y a los esquemas de protección social, incluyendo pensiones de adultos mayores por medio de contribución o no contribución y de sobrevivientes, para garantizar un estándar adecuado de vida en la vejez?**

La cobertura de la protección social es limitada, pues aunque los programas no contributivos de salud y pensiones se han expandido, sus beneficios y protección son menores que los proporcionados por los sistemas contributivos.[[14]](#endnote-14) En México, aunque se han registrado avances en los últimos años, 31.3% de las personas mayores de 65 años carece de algún tipo de pensión.[[15]](#endnote-15) La carencia por acceso a la seguridad social sigue siendo la más alta entre las que considera la medición multidimensional de la pobreza. En 2016, el 55.8% de la población carecían de acceso a la seguridad social.[[16]](#endnote-16)

Los programas estatales varían en cuanto al tipo de beneficios que otorgan, y la edad que deben alcanzar las personas mayores para ser beneficiarios. En general, exigen una condición de residencia en la entidad durante un número de específico de tiempo y no recibir algún otro beneficio por concepto de pensión.[[17]](#endnote-17)

1. **¿Qué medidas se han tomado para garantizar que cada adulto mayor tenga acceso a la seguridad social y a los esquemas de protección social, los cuales garanticen el acceso a servicios de salud, atención y apoyo adecuados y asequibles para su vida independiente en la vejez?**

**a)** Seguro Popular. Programa cuyo objetivo es proteger a la población que no cuente con un seguro social de gastos médicos, a efecto que tengan acceso a los servicios de salud, médicos, hospitalarios, farmacéuticos y quirúrgicos.[[18]](#endnote-18) En 2015, 86.30% de personas mayores se encontraban afiliadas a algún servicio de salud, de ellas, el 40.89% estaban inscritas al Seguro Popular.[[19]](#endnote-19)

**b)** Programas sociales no contributivos. Datos de CONEVAL revelan que la población mexicana con carencia por acceso a la salud disminuyó 22.9%, pasando de 38.4% en 2008 a 15.5% en 2016, y destaca que hubo avances importantes en la cobertura de programas sociales que atienden riesgos relacionados con la seguridad social para las personas mayores.[[20]](#endnote-20)

**c)** Entre 2000 y 2014 se realizaron esfuerzos presupuestales para mejorar las condiciones sanitarias de la población, tanto a nivel nacional como estatal; 24 de las 32 entidades federativas del país incrementaron el monto correspondiente al gasto público en salud como porcentaje del PIB.[[21]](#endnote-21)

**Adecuación**

1. **¿Qué medidas se han tomado para garantizar que los niveles de seguridad social y los pagos de protección social sean adecuados para que los adultos mayores tengan acceso a un estándar adecuado de vida, incluyendo el acceso adecuado a la atención médica y asistencia social?**

**a)** En 2017 la CNDH publicó el informe *Derechos Humanos y Pobreza Políticas públicas frente a la pobreza con la perspectiva de derechos del artículo 1º constitucional*, en que se propone, entre otras medidas, formular una macropolítica de protección social universal e integrada, que permita alinear los recursos, superar gradual y progresivamente la segmentación de la salud y la seguridad social y contribuya también a mejorar la productividad de las personas trabajadoras; la cual debe garantizar, cuando menos, la cobertura universal de servicios de salud, garantizar pensiones para la edad avanzada y transferencias de ingreso básico para personas que presentan incapacidad temporal o permanente, discapacidad u otra condición que les impida generar ingreso por sí mismas, y crear una política de asistencia social moderna y no paternalista ni monetarizada para la atención de condiciones especiales de necesidad.[[22]](#endnote-22)

**b)** Adopción de la Declaración *Envejecer con Dignidad y Derechos Humanos* (noviembre 2017), por parte de organismos públicos de derechos humanos, dependencias y entidades de los Poderes Ejecutivos, representantes de los Poderes Legislativos y Judiciales, organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas y sociedad civil en general, en la que se externó una preocupación compartida por la falta de acciones de prevención y atención -tanto en políticas públicas como a nivel privado- de las discriminaciones múltiples que afectan a las personas mayores.[[23]](#endnote-23)

**Accesibilidad**

1. **¿Qué medidas se han tomado para garantizar que los adultos mayores tengan información adecuada y accesible sobre la seguridad social disponible y esquemas de protección social y cómo reclamar sus derechos?**

**a)** La Comisión Nacional de los Derechos Humanos proporciona servicios de información y orientación jurídica de manera presencial, vía telefónica y por medios electrónicos; pláticas, cursos, talleres, conferencias y actividades de capacitación o actualización a servidoras y servidores públicos e integrantes de organizaciones de los sectores social y privado en temas de derechos humanos de las personas mayores; elabora y distribuye materiales de difusión sobre los mismos.

**b)** Desde 2013 la Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro ha implementado campañas de difusión con el objetivo que la población comprenda el sistema de pensiones. [[24]](#endnote-24)

1. **¿El diseño e implementación del marco normativo y político, referente a los beneficios de la seguridad social y protección social, incluyeron una participación efectiva y significativa de los adultos mayores?**

La LDPAM establece la participación como un principio rector y un derecho (artículo 4° fracción II y artículo 5° fracción VII), ello implica, la inserción de las personas mayores en todos los órdenes de la vida pública; ser consultados y tomados en cuenta en todo los ámbitos de su interés; asociarse y conformar organizaciones, participar en los procesos productivos, de educación y capacitación; integrarse en la vida cultural y recreativa de su comunidad, y formar parte de los órganos de representación y de consulta ciudadana.

**Igualdad y no discriminación**

1. **¿Cuáles son las medidas adoptadas para garantizar un acceso equitativo para los adultos mayores a las seguridad social y protección social, prestando especial atención a los grupos en situación de vulnerabilidad?**

**a)** Reconocimiento de derechos de seguridad social a matrimonios de personas del mismo sexo. Reformas a la Ley del IMSS e ISSSTE para otorgarles prestaciones de seguridad social a las/os integrantes.[[25]](#endnote-25)

**Responsabilidad**

1. **¿Cuáles mecanismos existen para garantizar que la seguridad social y esquemas de protección social sean efectivos y responsables?**

**a)** Evaluación de la Política Social por parte del Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL).[[26]](#endnote-26)

**b)** Evaluaciones de diseño y resultados por parte de la Auditoría Superior de la Federación.

**c)** Estudios e informes elaborados por Organismos Públicos de Derechos Humanos.[[27]](#endnote-27)

**d)** Informes de organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil.[[28]](#endnote-28)

1. **¿Qué mecanismos jurídicos y no jurídicos existen para que los adultos mayores puedan quejarse y buscar una reparación por la denegación de su derecho a la seguridad social?**

**a)** Queja ante el órgano interno de control de la autoridad que incurra en la negativa (Ley General de Responsabilidades Administrativas Art. 2, fracción II, 3, fracción XXI, y 75).

**b)** Consultas, reclamaciones y quejas ante la Unidad Especializada de las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORE) (Art. 50 BIS Ley de Protección y Defensa al usuario de Servicios Financieros).

**c)** Procedimiento de Conciliación y Arbitraje ante la Comisión Nacional de Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Art. 60 a 84 Ley de Protección y Defensa al usuario de Servicios Financieros).

**d)** Denuncia penal por la comisión de los delitos tipificados en la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (Arts. 103-110).

**e)** Queja ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos Art. 3º).

**f)** Juicio ante los Tribunales Laborales[[29]](#endnote-29) y/o Juicio de Amparo (Ley de Amparo, Art. 1º, fracción I).

1. El INEA es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal con personalidad jurídica y patrimonio propio, creado por decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de agosto de 1981. Propone y desarrolla modelos educativos, realiza investigaciones sobre la materia, elabora y distribuye materiales didácticos, aplica sistemas para la evaluación del aprendizaje de los adultos, así como acredita y certifica la educación básica para adultos y jóvenes de 15 años y más que no hayan cursado o concluido dichos estudios en los términos del artículo 43 de la Ley General de Educación. Fuente <https://www.gob.mx/inea/que-hacemos>, consultado el 8 de enero de 2019. [↑](#endnote-ref-1)
2. <http://www.cursosinea.conevyt.org.mx/recursos/promo_mevyt/Con_frames/principal.html> [↑](#endnote-ref-2)
3. <https://www.gob.mx/inapam/prensa/desarrollan-inea-e-inapam-modelo-educativo-para-adultos-mayores?idiom=es> [↑](#endnote-ref-3)
4. <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/147769/Manual_PEC__1_.pdf> [↑](#endnote-ref-4)
5. CONEVAL, Medición de la pobreza, Estados Unidos Mexicanos, 2016, Porcentaje, número de personas y carencias promedio por indicador de pobreza en la población de adultos mayores, 2010-2016, Población de 65 años y más. [↑](#endnote-ref-5)
6. Encuesta Nacional sobre Discriminación 2017. [↑](#endnote-ref-6)
7. INEGI, ENADIS 2017, Tabulados, Cuadros con información sobre población de 60 y más años, <http://www.beta.inegi.org.mx/programas/enadis/2017/> [↑](#endnote-ref-7)
8. INEE, *Panorama Educativo de México 2017,* p. 249, <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/B/116/P1B116.pdf> [↑](#endnote-ref-8)
9. CONEVAL, *Evaluación estratégica de protección social en México*, segunda edición, 2018, p. 61. Éstas pensiones están ligadas a una relación laboral y, dependiendo de su tipo, son financiadas con contribuciones tripartitas (trabajador, empleador y Estado) o sólo por el Estado (en su carácter de empleador). Por su parte, las pensiones no contributivas no están ligadas al trabajo, son financiadas en su totalidad con gasto público y otorgadas como un programa social, ya sea federal o estatal. [↑](#endnote-ref-9)
10. “Los beneficiarios de una pensión contributiva reciben, en promedio, un monto mensual de $5,128 en el caso de las mujeres y $6,602 en hombres. Los beneficiarios de una pensión no contributiva reciben, aproximadamente, $600 (hombres y mujeres)” Fuente, CONSAR, Ingresos y gastos del adulto mayor en México, 2018, p. 3, <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/387784/Ingresos_y_gastos_del_adulto_mayor_en_Me_xico_vf-07092018_BUENA.pdf> [↑](#endnote-ref-10)
11. Actualmente Secretaría del Bienestar. [↑](#endnote-ref-11)
12. <https://www.gob.mx/tramites/ficha/incorporacion-al-programa-pension-para-adultos-mayores/BIENESTAR61> [↑](#endnote-ref-12)
13. CONEVAL, *Op. Cit., p.*  [↑](#endnote-ref-13)
14. *Ibídem*, p. 28. [↑](#endnote-ref-14)
15. *Ibídem*, p. 63. [↑](#endnote-ref-15)
16. *Ibídem*,p*.* 20. [↑](#endnote-ref-16)
17. *Ibídem,* p. 73. [↑](#endnote-ref-17)
18. <http://www.seguropopular.org/> [↑](#endnote-ref-18)
19. INEGI, *Encuesta Intercensal 2015.* [↑](#endnote-ref-19)
20. CONEVAL, *Op. Cit.* p. 31. [↑](#endnote-ref-20)
21. Secretaría de Salud, Informe sobre la Salud de los Mexicanos 2016, p. 16, <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/239410/ISSM_2016.pdf> [↑](#endnote-ref-21)
22. CNDH, p. 160-161, <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Pobreza_DH_082018.pdf> [↑](#endnote-ref-22)
23. <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Envejecer-dignidad-DH-24042018.pdf> [↑](#endnote-ref-23)
24. <https://www.gob.mx/consar/articulos/las-25-acciones-y-herramientas-de-educacion-financiera-de-la-consar?idiom=es> [↑](#endnote-ref-24)
25. <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/42549-por-unanimidad-aprueba-senado-garantizar-derecho-de-seguridad-social-a-parejas-del-mismo-sexo.html> [↑](#endnote-ref-25)
26. <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/IEPSM/Documents/RESUMEN_EJECUTIVO_IEPDS2018.pdf> [↑](#endnote-ref-26)
27. Informe de la CNDH sobre Personas Mayores en Centros Penitenciarios, 2017, http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Adultos-Mayores-Centros.pdf ; Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, Diagnóstico sobre los derechos de las personas adultas mayores en el Estado de Nuevo León, 2017, <https://www.cedhnl.org.mx/bs/secciones/publicaciones/publicaciones-especiales/Diagnostico-DAMNL.pdf> [↑](#endnote-ref-27)
28. <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43253/1/S1800036_es.pdf> [↑](#endnote-ref-28)
29. En febrero de 2017 se aprobó una reforma a los artículos 107 y 123 de la CPEUM mediante la cual se establece que los conflictos entre el sector laboral y patronal se substanciarán en Tribunales Laborales adscritos al Poder Judicial de la Federación o de las entidades federativas, que sustituirán a las Juntas de Conciliación y Arbitraje, cuya naturaleza es administrativa, <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5472965&fecha=24/02/2017> [↑](#endnote-ref-29)