



Seguimiento a la Armonización Normativa de los Derechos Humanos.

“Derechos de las Personas Mayores”

Enero 2020

Derechos de las personas adultas mayores

Introducción:

El presente estudio es resultado del esfuerzo realizado conjuntamente por la Dirección General de Planeación y Análisis de este organismo público autónomo, en cumplimiento a las atribuciones de la CNDH de promover cambios y modificaciones a disposiciones legislativas y reglamentarias, conforme a lo mandatado en el artículo 6°, fracción VIII, de la ley que la regula.

En concordancia, esta Comisión Nacional, desarrolló un análisis acerca del reconocimiento de los derechos de las personas mayores, como parte del seguimiento a la armonización normativa de los derechos humanos en el Poder Legislativo.

La celebración de un tratado internacional en materia de derechos humanos, implica la obligación de los Estados Parte, de adoptar todas las medidas necesarias para hacer efectivos, en toda su integridad, los derechos reconocidos en dicho tratado. Así, la armonización legislativa en materia de derechos humanos es definida como la acción del Estado Parte, en función de la coherencia frente a sí mismo, y de las obligaciones que contrajo libremente al suscribir un tratado, de incorporar el contenido de derechos humanos en su propio sistema jurídico, como libremente lo decida, conforme al principio de soberanía estatal. (Corte, 2018)

Por lo anterior, la función de llevar a cabo la armonización legislativa le corresponde al Poder Legislativo, mediante las siguientes acciones:

1. Adopción de medidas para la suprimir normas y prácticas que impliquen violación a las garantías previstas en el respectivo tratado, que desconozcan los derechos ahí reconocidos u obstaculicen su ejercicio.
2. La expedición de normas y prácticas conducentes a la efectiva observancia de los derechos humanos (CoIDH, 2003).
3. Se genera la responsabilidad internacional del Estado, por violación a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ante el incumplimiento del mandato de armonización, no sólo por una norma violatoria de la Convención, sino cuando al aplicar una norma interna personas funcionarias estatales, la interpretan de una manera violatoria de los derechos protegidos en la Convención. (Corte, 2019).

De acuerdo con lo establecido en la Guía para la Armonización Legislativa en materia de Derechos Humanos de esta Comisión Nacional, la obligación estatal frente a los derechos humanos corresponde a cada Estado que suscribe y ratifican un tratado, constituyendo una obligación de respetar y garantizar dichos derechos. Además, los Estados tienen el deber jurídico de adoptar las medidas necesarias para cumplir con sus obligaciones conforme al tratado del que es Parte.

La Opinión Consultiva OC.2/82 señala:

Su objeto y fin son la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos, independientemente de su nacionalidad, tanto frente a su propio Estado como frente a los otros Estados contratantes. Al aprobar estos tratados sobre derechos humanos,

los Estados se someten a un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones, no en relación con otros Estados, sino hacia los individuos bajo su jurisdicción. Conforme lo ha señalado la CoIDH, los Estados mismos, son los creadores y los destinatarios de los tratados en materia de derechos humanos. (Párrafo 28)

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos de la relación entre los tratados internacionales ratificados por México y nuestra Constitución, señala:

... cuando un tratado internacional ha sido ratificado por el Estado mexicano, existe la obligación de adaptarlo al derecho interno mediante un procedimiento especial. Así, una vez realizado este procedimiento, lo pactado en el tratado queda automáticamente incorporado al derecho interno mexicano. En esta línea, cuando se trate de un conflicto que verse sobre derechos humanos, los tratados suscritos por el Estado mexicano que los regulan, deben ubicarse propiamente a nivel de la Constitución porque dichos instrumentos internacionales deben concebirse como una extensión de lo previsto por ella respecto a los derechos fundamentales (SCJN, 2011).

Es decir, se trata de una integración normativa de naturaleza constitucional, a partir de la remisión misma que hace la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para mostrar esta realidad normativa, se utiliza la categoría/concepto de bloque constitucional.

Esta categoría/concepto reconoce que la propia remisión que hace el texto constitucional a ciertas normas, implica que éstas adquieran un alcance y un valor constitucional, para los efectos que la propia Constitución determina, generándose de esta manera una integración sistemática de las normas específicas de la Constitución con aquéllas a las que el propio texto constitucional remite (ACNUDH, 2013).

Cuando las reformas introducidas en el marco normativo no anulan las violaciones cometidas en perjuicio de la víctima por la aplicación de una norma específica, no se considera que se ha dado cumplimiento al mandato de armonización, ya que, en consecuencia, existe un incumplimiento del Estado de adoptar todas las medidas para dejar sin efecto las legislaciones que pudieran contravenir al tratado (CoIDH, 1987).

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha desarrollado una Plataforma de Seguimiento a la Armonización Normativa de los Derechos Humanos, que tiene como objetivo fundamental presentar un panorama sobre la recepción de las normas del Derecho internacional de los derechos humanos en nuestro país, (a partir de la reforma constitucional del 2011), a través de la medición del grado de avance en el proceso de armonización normativa, tanto en el ámbito federal como en el ámbito local.

En dicha medición, se determina el grado de transposición del contenido de los instrumentos vinculantes para nuestro país, además se realiza un acercamiento sobre la puesta en práctica del contenido de los diversos derechos, incorporando en dicho análisis, por un lado, el control de

convencionalidad establecido en la propia norma, y por otro, la transposición específica del contenido de los derechos determinados en las diversas fuentes vinculantes.

Resumen ejecutivo de las disposiciones jurídicas

La presente revisión acerca de los derechos humanos de las personas mayores, involucra los siguientes instrumentos internacionales:

- Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Protocolo de San Salvador).
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observación General N° 6.
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Recomendación General N° 12, 24, y 27.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Consejo de Derechos Humanos: Resolución 21/23. Los derechos humanos de las personas de edad.
- Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad y aspectos implicados.

Las disposiciones jurídicas analizadas, en función del contenido de los distintos instrumentos, fueron las siguientes:

- 1) Igualdad de derechos para hombres y mujeres
- 2) Igualdad y no discriminación por razones de edad
- 3) Derecho al trabajo
- 4) Derecho a la seguridad social
- 5) Derecho de protección de la familia
- 6) Derecho a un nivel de vida adecuado
- 7) Derecho a la salud física y mental
- 8) Derecho a la educación y la cultura
- 9) Empoderamiento económico
- 10) Protección con el estatus de refugiadas, apátridas, internamente desplazadas, trabajadoras migrantes
- 11) Derecho a la seguridad y a una vida sin ningún tipo de violencia
- 12) Adecuado acceso a la justicia
- 13) Derechos económicos, sociales y culturales
- 14) Derecho a la vida y a la dignidad en la vejez
- 15) Derecho a la independencia y a la autonomía
- 16) Derecho a la participación e integración comunitaria
- 17) Derecho a no ser sometido a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes
- 18) Derecho a brindar consentimiento libre e informado en el ámbito de la salud
- 19) Derecho a la propiedad
- 20) Derecho a la accesibilidad y a la movilidad personal

Es preciso aclarar que, el presente estudio, está basado en el análisis de cuatro leyes en cada entidad federativa, las cuales se enlistan a continuación:

- Legislación en materia de protección de los derechos de personas mayores.
- Legislación en materia de educación.
- Legislación en materia de no discriminación.
- Legislación en materia de salud.

Para la extracción de la normatividad analizada, se estableció como fecha de corte, el **30 de octubre de 2020**, por lo que cualquier modificación que haya sido realizada posterior a dicha fecha no fue contemplada en el mismo.

Resultados del avance de armonización en materia de derechos humanos de las personas mayores

A continuación, se presentan los resultados de manera comparativa, ya que se expondrán los últimos resultados, mostrando al mismo tiempo los porcentajes de armonización obtenidos en 2018.

Porcentaje global nacional.

Tabla 1. Grado de armonización normativa en materia de derechos de las personas mayores 2018 – 2020.

Avance en la armonización de las normas analizadas a nivel nacional	Resultados con fecha de corte al 31 de agosto de 2018	Resultados con fecha de corte al 30 de octubre de 2020
	63%	63%

Como se observa en la tabla anterior, no hubo avance alguno de 2018 a 2020, lo cual hace visible la ausencia de modificaciones legislativas consistentes, referentes al tema en cuestión.

Porcentaje de la legislación de orden Federal.

Tabla 2. Grado de armonización normativa en materia de derechos de las personas mayores 2018 – 2020 de las legislaciones del ámbito federal.

Avance en la armonización de las normas analizadas en el ámbito federal	Resultados con fecha de corte al 31 de agosto de 2018	Resultados con fecha de corte al 30 de octubre de 2020
	57%	62%

Como se observa en la tabla anterior, se han presentado variaciones de 2018 a 2020 en el porcentaje de armonización, lo cual corresponde a un aumento de un 5%. Estos resultados permiten observar que aún existen ciertas deficiencias referentes al mandato de armonizar la legislación en materia de derechos de las personas mayores del año 2018 al 2020.

Tablas de avance por Entidad Federativa

En la siguiente tabla se puede identificar comparativamente el avance registrado en las entidades federativas, respecto de las disposiciones seleccionadas para el presente estudio de seguimiento:

Tabla 3. Grado de armonización normativa en materia de derechos de las personas mayores 2018 – 2020 por entidad federativa.

Disposiciones Jurídicas	Resultados con fecha de corte al 31 de agosto de 2018	Resultados con fecha de corte al 30 de octubre de 2020
Entidades		
Aguascalientes	73%	63%
Baja California	58%	58%
Baja California Sur	58%	60%
Campeche	60%	64%
Chiapas	62%	62%
Chihuahua	68%	66%
Ciudad de México	58%	58%
Coahuila	54%	58%
Colima	58%	55%
Durango	68%	60%
Estado de México	51%	56%
Guanajuato	77%	66%
Guerrero	75%	75%
Hidalgo	63%	61%
Jalisco	68%	71%
Michoacán	60%	61%
Morelos	73%	68%
Nayarit	68%	68%
Nuevo León	62%	56%
Oaxaca	67%	71%
Puebla	62%	67%
Querétaro	60%	63%
Quintana Roo	71%	71%
San Luis Potosí	64%	64%
Sinaloa	67%	67%
Sonora	58%	58%

Tabasco	60%	60%
Tamaulipas	63%	63%
Tlaxcala	58%	61%
Veracruz	62%	68%
Yucatán	60%	62%
Zacatecas	63%	61%

En la anterior tabla se puede observar que únicamente doce entidades federativas, presentaron un mínimo aumento en su grado de armonización, mientras ocho estados disminuyeron su porcentaje de avance, por su parte, todas las doce localidades restantes, permanecieron en el mismo porcentaje de armonización.

Tablas de avance por disposición jurídica.

A continuación, se presenta una tabla que incluye el porcentaje total de avance correspondiente a cada disposición jurídica, construido a partir de las calificaciones de cada entidad federativa.

Tabla 4. Grado de armonización normativa en materia de derechos de las personas mayores 2018 – 2020 por disposición jurídica

Disposiciones Jurídicas	Resultados con fecha de corte al 31 de agosto de 2018	Resultados con fecha de corte al 30 de octubre de 2020
Igualdad de derechos para hombres y mujeres	61%	65%
Igualdad y no discriminación por razones de edad	62%	61%
Derecho al trabajo	76%	76%
Derecho a la seguridad social	64%	65%
Derecho de protección de la familia	64%	60%
Derecho a un nivel de vida adecuado	62%	61%
Derecho a la salud física y mental	72%	67%
Derecho a la educación y la cultura	75%	72%
Empoderamiento económico	25%	29%
Protección con el estatus de refugiadas, apátridas, internamente desplazadas, trabajadoras migrantes	25%	25%
Derecho a la seguridad y a una vida sin ningún tipo de violencia	72%	69%
Adecuado acceso a la justicia	85%	87%
Derechos económicos, sociales y culturales	61%	61%
Derecho a la vida y a la dignidad en la vejez	60%	60%

Derecho a la independencia y a la autonomía	61%	61%
Derecho a la participación e integración comunitaria	70%	71%
Derecho a brindar consentimiento libre e informado en el ámbito de la salud	59%	56%
Derecho a la propiedad	59%	59%
Derecho a la accesibilidad y a la movilidad personal	86%	84%

En la anterior tabla se puede observar que únicamente en seis disposiciones jurídicas, se presentó un aumento en su grado de armonización, en otras seis de ellas se observa una disminución, mientras que, las siete disposiciones restantes, permanecen los mismos porcentajes en ambos periodos.

Referencias bibliográficas

Armienta, G. (2019). *Balance y perspectivas del estado social y democrático de derecho en el constitucionalismo contemporáneo*. Universidad de Salamanca. México.

Corte, A. (2019) *Guía para la Armonización Legislativa en Materia de Derechos Humanos*, CNDH.

Corte IDH (25 de noviembre de 2003). *Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101, § 211.

Corte IDH. (26 de junio de 1987). *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Excepciones Preliminares. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 1, § 91.

SCJN (2011). *Contradicción de tesis 293/2011 entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en materias administrativas y de trabajo del Décimo Primer Circuito y el Séptimo Tribunal Colegiado en materia civil del Primer Circuito*. Ministro Ponente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Disponible en: <https://www.scjn.gob.mx/Transparencia/.../293-2011-PL%20CT%20Ejecutoria.pdf>.