



COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

DICTAMEN DE LA INICIATIVA DE REFORMAS A LA LEY QUE ESTABLECE EL DERECHO A LA PENSIÓN ALIMENTARIA PARA LOS ADULTOS MAYORES DE SETENTA AÑOS, RESIDENTES EN EL DISTRITO FEDERAL

HONORABLE ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL, IV LEGISLATURA

A la Comisión de Desarrollo Social fue turnada para su análisis y dictamen la **Iniciativa de reformas a la Ley que establece el Derecho a la Pensión Alimentaria para los Adultos Mayores de setenta años, residentes en el Distrito Federal**; que presentó la Diputada Laura Piña Olmedo, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 36 y 42 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 7, 10 fracción I, 59, 60 fracción II, 61, 62 fracción XV, 63 y 64 de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; 1, 28, 29, 32 y 33 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; 1, 4, 8, 9 fracción I, 50 al 60 y 63 del Reglamento Interior de las Comisiones de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; esta Comisión se abocó al estudio y análisis de la iniciativa de reformas referida, conforme a los siguientes:

ANTECEDENTES:

1. En sesión ordinaria del Pleno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal de fecha 6 de diciembre de 2007, la Diputada Laura Piña Olmedo, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó la **Iniciativa de reformas a la Ley que establece el Derecho a la Pensión Alimentaria para los Adultos Mayores de setenta años, residentes en el Distrito Federal.**

2. Mediante oficio número **MDPPSA/CSP/1482/2007**, de fecha 6 de diciembre de 2007, la Presidenta en turno de la Mesa Directiva del Pleno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Diputada Kenia López Rabadán, turnó a la Comisión de Desarrollo Social, para su análisis y dictamen, la Iniciativa de reformas a la Ley que establece el Derecho a la Pensión Alimentaria para los Adultos Mayores de setenta años, residentes en el Distrito Federal.

3. Por oficio número **CDS//IV//370//2008**, de fecha 21 de enero de 2008, el Diputado Hipólito Bravo López, Presidente de la Comisión de Desarrollo Social, solicitó al Presidente de la Mesa Directiva de la Diputación Permanente de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, pusiera a consideración de ésta la ampliación del plazo para dictaminar la Iniciativa de reformas a la Ley que establece el Derecho a la Pensión Alimentaria para los Adultos Mayores de setenta años, residentes en el Distrito Federal.

4. Mediante oficio **MDDPPRSA/CSP/0191/2008**, de fecha 23 de enero de 2008, el Presidente de la Mesa Directiva de la Diputación Permanente de este Órgano Legislativo, Diputado Jorge Federico Schiaffino Isunza, comunicó al Diputado Hipólito Bravo López que *“el Pleno de la Diputación Permanente, en sesión celebrada en la fecha citada al rubro, aprobó autorizar la prórroga que la Comisión de Desarrollo Social solicita mediante oficio CDS/IV/370/2008 de fecha 21 de enero de 2008; para analizar y dictaminar la Iniciativa de reformas a la Ley que establece el Derecho a la Pensión Alimentaria para los Adultos Mayores de Setenta Años Residentes en el Distrito Federal”*.

5. En sesión ordinaria de la Comisión de Desarrollo Social de fecha 13 de mayo de 2008, los integrantes de ésta aprobaron realizar una serie de foros y consultas con especialistas para analizar la viabilidad de la Iniciativa en comento.

6. El 3 de junio de 2008 se efectuó la reunión de trabajo con la Maestra Elsa Veites Arévalo, Directora General del Instituto para la Atención al Adulto Mayor del Distrito Federal.

7. El 25 de junio de 2008 se celebró la mesa de análisis con el Doctor John Scott Andretta, Profesor-Investigador del Centro de Investigación y Docencia Económica A.C. (CIDE).

8. El 16 de julio de 2008 se realizó la reunión de trabajo con la Dra. Anna Coates, Jefa del Departamento de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe sede México (CEPAL).

9. Esta Comisión Dictaminadora, previa convocatoria realizada en términos de ley, se reunió para la discusión y análisis de la Iniciativa de reformas emitiendo el presente dictamen:

CONSIDERANDOS:

PRIMERO.- Que de conformidad con los artículos 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 36 y 42 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 7, 10 fracción I, 59, 60 fracción II, 61, 62 fracción XV, 63 y 64 de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; 1, 28, 29, 32 y 33 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; 1, 4, 8, 9 fracción I, 50 al 60 y 63 del Reglamento Interior de las Comisiones de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; la Comisión de Desarrollo Social es competente para analizar y dictaminar la Iniciativa de reformas a la Ley que establece el Derecho a la Pensión Alimentaria para los Adultos Mayores de setenta años, residentes en el Distrito Federal.

SEGUNDO.- Que de la lectura integral de la iniciativa de reformas en análisis, se desprende que la Diputada Laura Piña Olmedo propone reducir de 70 a 65 años la edad para recibir la pensión alimentaria que dispone la Ley que establece el Derecho a la Pensión Alimentaria para los Adultos Mayores de setenta años, residentes en el Distrito Federal, y, en consecuencia, modificar el título y los artículos 1 y 2 de la Ley referida. Tal y como lo señala la Diputada en la página 7 de su iniciativa, donde textualmente dice:

“Se somete a su consideración la iniciativa de reformas a la Ley que establece el Derecho a la Pensión Alimentaria para los Adultos Mayores de Setenta Años, residentes en el Distrito Federal, para quedar de la siguiente forma:

Se reforma el título de la Ley en el sentido de reducir la edad, de 70 a 65 años,

LEY QUE ESTABLECE EL DERECHO A LA PENSIÓN ALIMENTARIA PARA LOS ADULTOS MAYORES DE SESENTA Y CINCO AÑOS, RESIDENTES EN EL DISTRITO FEDERAL

Artículo 1.- Los adultos mayores de **sesenta y cinco años**, residentes en el Distrito Federal tienen derecho a recibir una pensión diaria no menor a la mitad del salario mínimo vigente en el Distrito Federal.

Artículo 2.- El Jefe de Gobierno deberá incluir en el Proyecto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, la asignación que garantice, efectivamente, el derecho a la pensión alimentaria a todos los adultos mayores de **sesenta y cinco años**, residentes en el Distrito Federal’.

Al respecto, los integrantes de esta Comisión dictaminadora proceden al análisis de la medida propuesta por la Diputada.

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

TERCERO.- Que uno de los rasgos distintivos de la sociedad mexicana en los albores del siglo XXI es la llamada transición demográfica, es decir, el *“proceso de envejecimiento demográfico que se expresa como un incremento relativo y absoluto de la población en edades avanzadas”*.

En efecto, de acuerdo con el estudio intitulado *Los Adultos Mayores en México: Perfil Sociodemográfico al Inicio del Siglo XXI*, del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), *“durante el siglo XX la población de México experimentó importantes transformaciones... uno de los cambios más importantes ha sido la plena y acelerada transición demográfica por la que atraviesa el país, que dio inicio en la década de los treinta con el descenso paulatino de la mortalidad, y que se acentuó a mediados de los setenta con la declinación de la fecundidad. Estas variaciones han implicado profundos cambios en la estructura por edad de la población, donde la cantidad relativa de personas de mayor edad ha aumentado gradualmente, y la de niños tiende a disminuir”*.

De tal modo que, como afirma el INEGI en el estudio referido, *“en el periodo comprendido entre 1970 y 2000 la población en su conjunto se incrementó a una tasa de 2.4% promedio anual, mientras que la del grupo de edad de 60 años o más fue de 3.2 por ciento. Este mayor ritmo de crecimiento propició que los adultos mayores aumentaran su presencia tanto en términos absolutos como*

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

relativos: en 1970 este grupo contaba con 2.7 millones de individuos, para el año 2000 aumentó a casi 6.9 millones de personas, con lo que la proporción de adultos mayores pasó de 5.6% a 7.1% en ese lapso. Más aún, según las previsiones del Consejo Nacional de Población se espera que para el año 2025 la proporción de personas de 60 años o más sea cerca del 15% y para el 2050 de alrededor de 28%”.

CUARTO.- Que en el caso del Distrito Federal la situación no es distinta, también se enfrenta un proceso de envejecimiento de la población, incluso aún más acelerado. Así lo demuestran los datos de los Censos de Población y Vivienda del INEGI de 1995 y 2005, y el Censo General de Población y Vivienda del INEGI del año 2000.

Así, tenemos que en el periodo comprendido entre 1995 y 2005 la población en su conjunto aumentó a una tasa de 0.27% promedio anual, mientras que el grupo de edad de 60 o más años (adultos mayores) creció a una tasa promedio anual de 3.19%. Por lo que, este sector vio incrementada su presencia respecto al total de la población tanto en términos absolutos como relativos: en 1995 habían 651 mil adultos mayores y en 2005 existían 859 mil, con lo que la proporción de adultos mayores pasó de representar el 7.6% al 9.85%. Más aún, conforme a las proyecciones del Consejo Nacional de Población para el año 2030 habrán 1 millón

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL



832 mil adultos mayores en el Distrito Federal, que representarán el 21.3% de la población total de la entidad.

QUINTO.- Que como lo señala la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), en el estudio intitulado *Población, Envejecimiento y Desarrollo*, la transición demográfica Latinoamericana (incluido México) se caracteriza por dos elementos: 1) su carácter acelerado; y 2) por ocurrir “*en un contexto caracterizado por una alta incidencia de pobreza, una persistente y aguda inequidad social, un escaso desarrollo institucional [y] una baja cobertura de la seguridad social...*”.

Respecto a la segunda de las características mencionadas (el contexto de pobreza e inequidad social en que acaece la transición demográfica), resultan reveladores los resultados de la *Encuesta sobre Salud, Bienestar y Envejecimiento* (SABE), de la Universidad de Wisconsin y la Organización Panamericana de la Salud, aplicada a 1 mil 247 personas de 60 o más años, residentes en el Distrito Federal.

Así, en materia educativa sólo el 59% de los adultos mayores de ambos sexos dijo contar con educación primaria. Además, el 21.6% de las mujeres y el 15.3% de los hombres mencionó carecer de educación.

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL



Por lo que hace a la participación de los adultos mayores en la actividad económica, pese a que ésta tiende a disminuir considerablemente con el paso de los años, en México la salida del mercado laboral es tardía y gradual. Así lo confirman los resultados de la encuesta referida, pues 6 de cada 10 hombres y 3 de cada 10 de las mujeres del rango de edad de 60 a 64 años declararon estar laborando; 4 de cada 10 hombres y 1 de cada 10 mujeres del rango de edad entre 65 y 74 años señalaron encontrarse trabajando; y 2 de cada 10 hombres de 75 o más años manifestaron formar parte de población laboralmente activa.

En relación con el estado de salud que guardan los adultos mayores, los resultados de la *Encuesta sobre Salud, Bienestar y Envejecimiento* reportan que 7 de cada 10 adultos mayores dijeron tener una mala salud. Asimismo, dos terceras partes de los adultos mayores indicaron tener una o más enfermedades crónicas.

Ahora bien, en materia de cobertura de servicios médicos, la *Encuesta sobre Salud, Bienestar y Envejecimiento* revela que el 71% de los adultos mayores del Distrito Federal se atienden en instituciones del sector público, 2% lo hacen en el sector privado y 26% no tienen cobertura de salud o lo que es lo mismo, 2 de cada 10 adultos mayores no cuentan con atención médica profesional.

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

En suma, como se señala en el estudio intitulado *La política social del gobierno del Distrito Federal 2000-2006: Una valoración general*, de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal, “*la realidad social de la población adulta mayor... en el Distrito Federal es la ausencia de seguridad y su proclividad a caer en el ciclo pobreza-enfermedad-pobreza, con las consecuencias negativas de verse sumidos en la discriminación, carencia de ingresos, precarias condiciones de salud física, co-morbilidad y dificultades para acceder a los servicios de salud*”.

SEXTO.- Que frente a esta situación de envejecimiento acelerado de la población, en un marco de pobreza y desigualdad social, la administración pasado decidió implementar “*a través de la Secretaría de Salud del Distrito Federal... un programa integral de mejora de las condiciones de vida y salud para los adultos mayores, capaz de disminuir las desigualdades ante la enfermedad, la muerte y el acceso a la protección a la salud, contribuyendo a elevar su calidad de vida... para lo cual desde febrero de 2001 se implementa el Programa de Pensión Alimentaria para Adultos Mayores de 70 años Residentes en el Distrito Federal... que en noviembre de 2003 la Asamblea Legislativa elevó a rango de ley... atendiendo en 2001 a 250 mil adultos mayores, los que se elevaron a 321,618 en 2002, 335, 498, en 2003, 352 mil en 2004 y 381,500 en 2005. Para septiembre de 2006 los adultos mayores beneficiarios ascienden a 390,500 y se espera concluir la administración con una cobertura de 400 mil*” (*La política social del gobierno del Distrito Federal*

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

2000-2006: Una valoración general, de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal).

SÉPTIMO.- Que de conformidad con el Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2008, para el presente año se tiene contemplado un presupuesto de 3 mil 823 millones 92 mil pesos para la pensión alimentaria para los adultos mayores, mismo que beneficiará a aproximadamente 430 mil personas, con \$788.85 pesos mensuales.

OCTAVO.- Que como resultado de las reuniones sostenidas por los integrantes de la Comisión de Desarrollo Social con la Maestra Elsa Veites, la Doctora Anna Coates y el Doctor John Scott, se llegó a la conclusión de que la propuesta de la Diputada Laura Piña Olmedo (consistente en reducir de 70 a 65 años la edad legal para recibir la pensión alimentaria), implica incrementar en más de 200 mil personas el número de beneficiarios del programa y, consecuentemente, en más de 2 mil millones de pesos anuales el presupuesto de éste (como se muestra en el siguiente cuadro).

Impacto Presupuestal 2009 de la reducción de la edad para recibir la Pensión Alimentaria		
Grupos Quinquenales de Edad	Población	Impacto en el Presupuesto
65-69	242,821	\$2,296,115,376
68-69	101,085	\$955,859,760
70 y más	430,000	\$3,823,092,000

No obstante, los integrantes de esta Comisión Dictaminadora comparten la preocupación de la Diputada proponente por la difícil situación económica que enfrentan los adultos mayores, sobretodo en vista de los resultados de la encuesta *Encuesta sobre Salud, Bienestar y Envejecimiento* (SABE) y habida cuenta del impacto negativo que sobre sus ingresos tienen los recientes incrementos en los precios de los alimentos, tal y como lo revela un reciente estudio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) sobre *“El impacto de la crisis alimentaria en relación con la pobreza y el gasto gubernamental”* (disponible en www.iadb.org), donde se señala:

“Los países de América Latina y el Caribe deben fortalecer sus programas sociales para aliviar el impacto de los altos precios de los alimentos entre los 71 millones de pobres en la región... más de 26 millones de personas en América Latina y el Caribe pueden caer en la extrema pobreza si se mantienen los precios altos de los alimentos.

De acuerdo a los datos obtenidos por el BID, que estimó el impacto de la crisis en 19 países de la región (incluido México), las familias de bajos ingresos

pueden avanzar hacia una mayor pobreza si los altos precios de los productos agrícolas tales como el trigo, el arroz y la semilla de soya permanecen constantemente altos, y los países fallan en aumentar tanto su producción agrícola como los ingresos de los pobres... las familias pobres gastan la mayor parte de sus ingresos en alimentos y tienen insuficientes activos y ahorros para enfrentar el costo creciente de los artículos de primera necesidad... si no están disponibles otras opciones, el incremento de los precios puede obligar a las familias a reducir la ingestión de alimentos.

Los países de América Central y del Caribe se encuentran en una situación de mayor riesgo en cuanto a una posible agudización de los niveles de pobreza. Por ejemplo, México necesitaría transferir a los pobres el 2 por ciento de su producto interno bruto (PBI) para que puedan mantener los mismos niveles de consumo anteriores a la crisis.

Según la muestra de 19 países, **el aumento de precios puede llevar a más personas hacia la pobreza.** En respuesta a la crisis, entendida como el impacto positivo neto de los precios de exportación de las materias primas, el número de pobres en Chile, por ejemplo, se podría incrementar de un 12,3 por ciento de la población total a un 17,2 por ciento. **Los pobres de México podrían incrementarse en un tercio, desde un 20,6 por ciento hasta llegar a alcanzar el 27,5 por ciento de su población total,** seguido por Costa Rica y El Salvador, con un 19,8 por ciento y un 18,8 por ciento de incremento, respectivamente”.

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL



Por ello, la investigadora Suzanne Duryea (integrante del departamento de sector social del Banco Interamericano de Desarrollo y una de las realizadoras del estudio en comento) recomienda ampliar la inversión en programas sociales mediante el aumento de transferencias de dinero en efectivo a los pobres, como se muestra enseguida:

“Los países necesitan ampliar su inversión en programas sociales de protección para aliviar el impacto de la crisis... los gobiernos de la región están tomando en cuenta la adopción de distintas políticas para enfrentar el incremento de los precios de los alimentos, incluyendo el control de precios, subsidios, restricciones a las exportaciones y distribución de alimentos. Esas políticas han sido a menudo poco efectivas, porque benefician a los hogares que no las necesitan y limitan los incentivos para incrementar el abastecimiento de alimentos.

La mejor política es aumentar la transferencia de dinero en efectivo a los pobres, porque permite a los hogares ajustar su dieta a los precios relativos y no limita el ingreso de aquellos que proveen alimentos a los pobres. A largo plazo, estas transferencias ofrecen los incentivos correctos a los productores de alimentos para aumentar su producción”.

NOVENO.- Que visto el impacto presupuestario que tendría la implementación de la Iniciativa en análisis tal y como esta formulada, y ante la difícil situación que enfrentan los Adultos Mayores residentes en el Distrito Federal, los integrantes de esta Comisión acuerdan aprobar la Iniciativa aunque modificándole la edad para

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL



recibir la pensión alimentaria de 70 a 68 años, y no a 65 años como se proponía en un principio, ello en ejercicio de las atribuciones para hacer modificaciones que les confiere el artículo 32 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa, quedando de la siguiente manera:

Ley que establece el Derecho a la Pensión Alimentaria para los Adultos Mayores de **sesenta y ocho** años, residentes en el Distrito Federal

Artículo 1.- Los adultos mayores de **sesenta y ocho** años, residentes en el Distrito Federal tienen derecho a recibir una pensión diaria no menor a la mitad del salario mínimo vigente en el Distrito Federal.

Artículo 2.- El Jefe de Gobierno del Distrito Federal deberá incluir en el Proyecto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, la asignación que garantice, efectivamente, el derecho a la pensión alimentaria a todos los adultos mayores de **sesenta y ocho** años, residentes en el Distrito Federal.

Por lo expuesto y fundado, esta Comisión de Desarrollo Social

RESUELVE:

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL



ÚNICO.- Se modifica el título y se reforman los artículos 1 y 2 de la Ley que establece el Derecho a la Pensión Alimentaria para los Adultos Mayores de setenta años, residentes en el Distrito Federal, para quedar como sigue:

Ley que establece el Derecho a la Pensión Alimentaria para los Adultos Mayores
de **sesenta y ocho** años, residentes en el Distrito Federal

Artículo 1.- Los adultos mayores de **sesenta y ocho** años, residentes en el Distrito Federal tienen derecho a recibir una pensión diaria no menor a la mitad del salario mínimo vigente en el Distrito Federal.

Artículo 2.- El Jefe de Gobierno del Distrito Federal deberá incluir en el Proyecto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, la asignación que garantice, efectivamente, el derecho a la pensión alimentaria a todos los adultos mayores de **sesenta y ocho** años, residentes en el Distrito Federal.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- Publíquese en la Gaceta Oficial del Distrito Federal para su entrada en vigor y en el Diario Oficial de la Federación para su mayor difusión.

SEGUNDO.- El presente decreto entrará en vigor el 1 de septiembre de 2009.

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL



TERCERO.- Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan al presente decreto.

CUARTO.- En un periodo no mayor de 60 días contado a partir de la entrada en vigor de las presentes reformas, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal deberá publicar las reformas y adecuaciones necesarias al Reglamento de la Ley.



COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

Signan el presente dictamen a la Iniciativa de reformas a la Ley que establece el Derecho a la Pensión Alimentaria para los Adultos Mayores de setenta años, residentes en el Distrito Federal; a los veintinueve días del mes de agosto de dos mil ocho:

POR LA COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

DIP. HIPÓLITO BRAVO LÓPEZ
PRESIDENTE

DIP. JORGE ROMERO HERRERA
VICEPRESIDENTE

DIP. LAURA PIÑA OLMEDO
SECRETARIA

INTEGRANTES

DIP. RICARDO BENITO ANTONIO
LEÓN

DIP. SERGIO ÁVILA ROJAS

DIP. JUAN RICARDO GARCÍA
HERNÁNDEZ

DIP. DANIEL SALAZAR NÚÑEZ

DIP. BALFRE VARGAS CORTÉS