

## Documento de Cooperación Técnica

### I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	MEXICO
▪ Nombre de la CT:	Apoyo a la implementación y evaluación de una plataforma digital para el cuidado de las personas mayores en la Ciudad de México
▪ Número de CT:	ME-T1502
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Bernal Stuart, Ana (SCL/SPH) Líder del Equipo; Stampini, Marco (SCL/SPH) Jefe Alternativo del Equipo de Proyecto; Miranda Monroy, Edna (CID/CME); Rodríguez Pérez, Ariel Enrique (VPC/FMP); Sánchez Álvarez, Lourdes Felicidad (VPC/FMP); Sanmartín Baez, Álvaro Luis (LEG/SGO); Silveira, Sheyla (SCL/SPH); Vanessa Curran (SCL/SPH)
▪ Taxonomía:	Apoyo al Cliente
▪ Operación a la que la CT apoyará:	.N/A
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	13 Feb 2023
▪ Beneficiario:	Secretaría de Inclusión y Bienestar Social (SIBISO) de la Ciudad de México
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank / Ana Bernal Stuart (SPH/CME)
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	OC SDP Ventanilla 2 - Desarrollo Social(W2E)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$150,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	36 meses
▪ Fecha de inicio requerido:	15 de junio de 2023
▪ Tipos de consultores:	Firmas; Individuos
▪ Unidad de Preparación:	SCL/SPH-Protección Social y Salud
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	CID/CME-Representación México
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	Sí
▪ CT incluida en CPD (s/n):	Sí
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020:	Inclusión social e igualdad; Igualdad de género

### II. Objetivos y Justificación de la CT

- 2.1 El objetivo principal de esta Cooperación Técnica (CT) es contribuir a mejorar la calidad de vida de las personas mayores (PM) en situación de dependencia funcional y de sus cuidadores familiares, residentes en la Ciudad de México, a través de una plataforma digital centrada en su cuidado integral.
- 2.2 Esto se logrará a través del apoyo a la implementación y evaluación de un programa piloto de la plataforma [ANA Care](#), operada por la empresa Paz Mental SAPI de CV, en hogares con PM de ingresos bajos y en situación de dependencia visitados por el Instituto para el Envejecimiento Digno (INED) de la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social (SIBISO) de la Ciudad de México.
- 2.3 ANA Care es una plataforma digital para el cuidado integral de las PM. Su aplicación tiene tres tipos de beneficios. En primer lugar, las PM y sus cuidadores familiares podrán reportar síntomas los cuales se resguardan en una bitácora que genera un expediente clínico. Tanto las PM como sus cuidadores podrán solicitar una cita de

valoración gerontológica o geriátrica al INED, o bien ser canalizados para solicitar una ambulancia si los síntomas que reportan lo ameritan. En segundo lugar, para los cuidadores, ANA Care proporciona cursos de capacitación virtual en materia de cuidado integral, con reconocimiento de la Secretaría de Educación Pública. En tercer lugar, la plataforma permitirá digitalizar las interacciones de las Profesionales de Servicios a Adultos Mayores (PSAM) del INED, que hoy en día se realizan en papel, con potenciales beneficios en la calidad de los servicios brindados a las PM.

- 2.4 La evaluación del uso de una plataforma como ANA Care (elaborada originalmente para PM de alto ingreso que compran servicios de cuidado de larga duración de calidad), para PM vulnerables que reciben cuidado familiar, es de alta relevancia para la región de América Latina y el Caribe. La evaluación podría tener un alto efecto de demostración, al mostrar que la capacitación de los cuidadores familiares y el auto reporte de síntomas con la finalidad de priorizar los escasos servicios públicos de salud y acompañamiento, mejoran la calidad de vida de las PM y de sus cuidadores. El piloto y la evaluación de impacto apoyados por esta CT son altamente costo-efectivos, porque la SIBISO ha logrado el uso gratuito de la plataforma ANA Care, y la medición de los impactos se realizará por medio de datos administrativos capturados por los trabajadores de SIBISO.
- 2.5 Esta Cooperación Técnica se vincula a las operaciones ATN/ME-19230-ME y GRC/ME-19231-ME con el mismo nombre “ANA Care: Mejora de Atención a la Dependencia para la Población Mayor de Bajos Ingresos Aprovechando las Tecnologías” del BID Lab, que están siendo implementadas en colaboración con especialistas de la División de Protección Social y Salud.
- 2.6 **Antecedentes.** La transición demográfica en México implica un fuerte aumento en la demanda de servicios de protección social para la población mayor. En el país hay 15 millones de personas de 60 años y más<sup>1</sup>, lo que representa el 12% de la población. La Ciudad de México (CDMX) es la entidad más envejecida del país. Hay 1,4 millones de personas de 60 años y más, lo que representa el 16,2% de la población de la entidad<sup>2</sup>. El INED atiende a 800.000 personas mayores de la CDMX.
- 2.7 Las PM en México presentan características socioeconómicas desfavorables en comparación con otros grupos etarios. Respecto a educación, se reporta en promedio haber cursado 5,6 años de educación, cuando el promedio para los adultos de 30 a 54 años es de 10,2 años de educación. Respecto a seguridad social, se encuentra que el 55,5% están afiliados a alguna institución de seguridad social<sup>3</sup>, en comparación con 64% del grupo etario de 30 a 54.
- 2.8 Cabe mencionar que la totalidad de las personas de 68 años y más pueden recibir la Pensión para el Bienestar de los Adultos Mayores, la cual otorga un monto bimestral de US\$255. Los datos disponibles para 2018 indican que 43,2% de las PM contó con ingresos provenientes de una pensión no contributiva (particularmente la Pensión para el Bienestar de los Adultos Mayores).

---

<sup>1</sup> La Ley de Derechos de las Personas Adultas Mayores define a las personas mayores como aquellas que tienen 60 años o más. Sin embargo, otras leyes en México, como la Ley del Seguro Social, los define como aquellos que tienen 65 años o más.

<sup>2</sup> Censo de Población y Vivienda 2020. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

<sup>3</sup> Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), ISSSTE Estatal, Petróleos Mexicanos (PEMEX), Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA), Secretaría de Marina (SEMAR).

- 2.9 México presenta una prevalencia particularmente alta de dependencia funcional. El 25,5% de las PM reportan dificultades para realizar al menos una Actividad Básica de la Vida Diaria, cuando el promedio de la región de América Latina y el Caribe es de 14,4%. Esto implica que alrededor de 200.000 personas atendidas por INED/SIBISO se encuentran en una situación de dependencia funcional. En un contexto de oferta de servicios de cuidados de larga duración prácticamente inexistentes<sup>4</sup>, las familias acaban abarcando la mayor parte de la carga del cuidado, generalmente sin haber recibido una formación y con limitado apoyo por parte de los servicios sociales y sanitarios del gobierno. Dentro de las familias, la mayor parte del cuidado cae en las mujeres, con efectos negativos en su bienestar.
- 2.10 En México, las mujeres representan el 63% de los cuidadores de personas mayores con dependencia y brindan el 72% de los cuidados para esta población<sup>5</sup>. La literatura encuentra que esta responsabilidad afecta negativamente la salud de los cuidadores. Coe y Van Houtven (2009), por ejemplo, encuentran que las personas cuidadoras de una madre con problemas de salud reportan un 47% más de síntomas depresivos<sup>6</sup>. La literatura también documenta que la tarea del cuidado impacta el consumo de antidepresivos, tranquilizantes, analgésicos y fármacos gastrointestinales. Las mujeres también representan la mayoría de las PM con dependencia, debido a la mayor esperanza de vida combinada con una más alta prevalencia de la dependencia funcional. Aranco et al. (2018, Tabla 7) calculan que, en 2015, las mujeres representaban el 62% de las PM con dependencia<sup>7</sup>.
- 2.11 Los servicios de cuidados de largo plazo mejoran la calidad de vida de las personas mayores dependientes y de sus cuidadores. La atención comunitaria a largo plazo en Inglaterra elevó sustancialmente la calidad de vida de los usuarios de los servicios<sup>8</sup>. En la oferta de estos servicios, existe una marcada tendencia mundial hacia el uso de servicios que permiten envejecer en la casa, debido a la predilección por “envejecer en su entorno”, es decir, en una comunidad y un ambiente familiares. Entre estos servicios, se ha reconocido el potencial que tiene la teleasistencia<sup>9</sup>, entre ellas las plataformas digitales, para apoyar a las personas mayores (mejor salud auto reportada, retraso ingreso a residencias) y a sus familiares (disminución en estrés). Las plataformas digitales también tienen el potencial de permitir la formación profesional de las personas cuidadoras familiares. Finalmente, pueden reducir costos

---

<sup>4</sup> Aun si INED atende a aproximadamente 800.000 personas mayores, su oferta de servicios no incluye el cuidado de largo plazo. Aranco, Natalia y López-Ortega, Mariana. Envejecimiento y atención a la dependencia en México. 2019.

<sup>5</sup> ¿Trabajar menos para cuidar a los padres? Los efectos laborales de la atención a la dependencia en el hogar en América Latina / Marco Stampini, Laura Oliveri, Pablo Ibarrarán, Ho June (Sean) Rhee, Gillinda M. James. p. cm. — (Documento de trabajo del BID ; 1105) 2020. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.18235/0002738>

<sup>6</sup> Coe NB, Van Houtven CH. *Caring for mom and neglecting yourself? The health effects of caring for an elderly parent. Health Econ.* 2009 Sep;18(9):991-1010. doi: 10.1002/hec.1512. PMID: 19582755.

<sup>7</sup> Panorama de envejecimiento y dependencia en América Latina y el Caribe / Natalia Aranco, Marco Stampini, Pablo Ibarrarán, Nadin Medellín. p. cm. — (Resumen de políticas del BID ; 273) 2018. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.18235/0000984>

<sup>8</sup> Forder, J., Vadean, F., Rand, S. y Malley, J. (2018). *The impact of long-term care on quality of life. Health economics*, 27(3), e43-e58.

<sup>9</sup> Benedetti, Fiorella, Acuña, José y Fabiani, Beatrice. Teleasistencia: innovaciones tecnológicas para el cuidado de personas a distancia. BID, nota técnica 2475. <https://publications.iadb.org/es/teleasistencia-innovaciones-tecnologicas-para-el-cuidado-de-personas-distancia>

del sistema de salud al tener mejor monitoreo y prevención de hospitalizaciones de las PM.

- 2.12 El INED ha buscado consolidar una red de servicios para las PM. Para el seguimiento del estado de salud de las PM, el INED sólo cuenta con 33 médicos y 7 gerontólogos. Además, el INED coordina un programa de acompañamiento domiciliario para evaluar necesidades y proporcionar atención geriátrica y gerontológica, mediante visitas que son realizadas por 1.160 Profesionales de Servicios a Adultos Mayores (PSAM). Anteriormente, las PSAM eran las encargadas de la afiliación de las PM a la pensión no-contributiva que otorgaba el Gobierno de la Ciudad de México (“pensión alimentaria”) desde 2003. Además, realizaban otras actividades, como la evaluación de las condiciones de las PM y su canalización para recibir otros recursos (visitas geriátricas, gerontológicas, apoyo legal, entre otros). Sin embargo, con la federalización de este programa a la Pensión para el Bienestar de los Adultos Mayores, en 2019, las PSAM han perdido su función de afiliación a la pensión no contributiva. Si bien mantienen sus funciones de evaluar y canalizar a las PM a otros recursos, no desarrollan actividades de cuidados de largo plazo. Las 1.160 PSAM capturan toda la información en papel, lo cual dificulta su supervisión y la generación de información útil para el seguimiento de las necesidades de las personas mayores.
- 2.13 Frente a esta situación, SIBISO/INED han buscado el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para la implementación de la plataforma ANA Care, para: (i) mejorar la gestión de la salud de las PM, por medio de auto reporte de síntomas que se resguarden en una bitácora que genera un expediente clínico, y la posibilidad de solicitar una cita de valoración gerontológica o geriátrica al INED, o una ambulancia si los síntomas lo ameritan; (ii) facilitar la capacitación virtual en materia de cuidado integral de los cuidadores familiares; y (iii) la digitalización de las interacciones de las PSAM del INED, con el propósito de mejorar la calidad de los servicios brindados a las PM.
- 2.14 Esta Cooperación Técnica se alinea a la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional (AB-3190-2) toda vez que promueve la inclusión social de las PM y la adopción de tecnologías innovadoras. De igual forma, esta CT está alineada con el eje transversal de Igualdad de género y el desafío de Inclusión social e igualdad. Por otra parte, esta CT es consistente con la Estrategia de País del Grupo BID con México 2019-2024 (GN-2982) a través del objetivo de apoyar el cumplimiento del resultado “Mayor protección social para adultos mayores”. Por último, la CT está alineada con el documento (GN-2819-14) del Programa Estratégico para el Desarrollo Financiado con Capital Ordinario (OC SDP) del BID, a través del objetivo (iv) del área prioritaria 5: promover la inclusión social, la equidad de género y la diversidad en los países miembros.
- 2.15 Los resultados de esta CT son la implementación de la plataforma ANA Care en INED/SIBISO, así como los resultados de la evaluación de esta implementación. Además, un curso de capacitación en temas de PM para INED/SIBISO.

### **III. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto**

- 3.1 Esta Cooperación Técnica busca apoyar al INED/SIBISO en su labor de apoyar a las personas mayores de la CDMX mediante los siguientes dos componentes:
- 3.2 **Componente 1: Apoyo a la implementación y evaluación de un programa piloto de la plataforma ANA Care entre personas mayores de la Ciudad de México a cargo del INED.** Este componente financiará: (i) la capacitación del personal de

INED/SIBISO en materia de uso de la plataforma ANA Care (este personal fungirá como replicador en el uso de la plataforma entre las PM y sus cuidadores) y en materia de manejo de la información que la plataforma genere; (ii) el diseño, la implementación y la diseminación de la evaluación de los impactos del piloto del uso de la plataforma ANA Care; y (iii) la supervisión de la implementación y evaluación del piloto. Los productos esperados son: (i) un informe sobre las actividades de capacitación del personal de INED/SIBISO; (ii) un informe de la evaluación, que explique la metodología y los resultados, y que incluye un paquete de diseminación; y (iii) un informe de supervisión que detalle las actividades de implementación y evaluación del piloto.

- 3.3 **Componente 2: Formación de capacidades entre el personal del INED en temas relevantes para los cuidados de las PM.** Este componente financiará la creación de contenidos en temas sobre adulto mayor, salud, educación, derechos humanos, trabajo, políticas públicas y prevención de la violencia, entre otros, y la impartición de los mismos en capacitaciones a personal del INED/SIBISO. El producto esperado es (i) material de capacitación y talleres de capacitación realizados.
- 3.4 **Otro.** Adicionalmente, esta TC cubrirá los gastos logísticos de la puesta en marcha de las capacitaciones estipuladas tanto en el Componente 1 como en el Componente 2.
- 3.5 El monto total de la CT es de US\$150.000 (ciento cincuenta mil dólares americanos), mismos que serán financiados por el Programa Estratégico para el Desarrollo Financiado con Capital Ordinario (OC SDP) Ventanilla 2 - Desarrollo Social (W2E).

#### Presupuesto Indicativo

Actividad / Componente	Descripción	BID/ Financiamiento Total
Componente 1. Apoyo a la implementación y evaluación de un programa piloto de la plataforma ANA Care entre personas mayores de la Ciudad de México a cargo del INED.	Este componente financiará: (i) la capacitación del personal de INED/SIBISO en materia de uso de la plataforma ANA Care (este personal fungirá como replicador en el uso de la plataforma entre las PM y sus cuidadores) y en materia de manejo de la información que la plataforma genere; (ii) el diseño, la implementación y la diseminación de la evaluación de los impactos del piloto del uso de la plataforma ANA Care; y (iii) la supervisión de la implementación y evaluación del piloto.	US\$120.000
Componente 2. Formación de capacidades entre el personal del INED en temas relevantes para los cuidados de las PM.	Este componente financiará la creación de contenidos en temas sobre adulto mayor, salud, educación, derechos humanos, trabajo, políticas públicas y prevención de la violencia, entre otros, y la impartición de los mismos en capacitaciones a personal del INED/SIBISO.	US\$25.000
Otro		US\$5.000
Total		US\$150.000

- 3.6 La División de Protección Social y Salud (SCL/SPH) del BID será la unidad responsable de la ejecución de esta CT, recibiendo apoyo de la representación del BID en México (CID/CME). El punto focal designado para la ejecución es Ana Bernal Stuart.

#### IV. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

- 4.1 Por solicitud del Beneficiario, el Banco actuará como la Agencia Ejecutora para esta CT. Esta condición especial ha sido establecida teniendo en cuenta que el Beneficiario tiene una capacidad de ejecución limitada para cumplir con las actividades de esta CT. El Banco será responsable por la selección y contratación tanto de firmas consultoras, como de consultores individuales, en cumplimiento con: (i) la Política para la Selección y Contratación de Empresas Consultoras para Trabajo Operativo Ejecutado por el Banco (GN-2765-1); (ii) las Guías Operacionales para la Selección y Contratación de Firms Consultoras en Operaciones Ejecutadas por el Banco (OP-1155-4); y (iii) las Políticas para la Contratación de Consultores Individuales (AM-650). Adicionalmente, se aplicará la Guía de Gestión Financiera para Proyectos Financiados por el BID (GN-2811). El Plan de Adquisiciones inicial ofrece información acerca de los contratos previstos. En concordancia con las Directrices Operativas para Productos de Cooperación Técnica, en su versión revisada (GN-2629-1), la CT está catalogada como de Apoyo al Cliente. No existen condiciones previas al desembolso y el proyecto no prevé ningún reembolso de gastos.

## **V. Riesgos importantes**

- 5.1 Se identificaron tres riesgos, de nivel medio-bajo: (i) la posibilidad de cambios entre los altos mandos del INED/SIBISO podría demorar las actividades del programa piloto debido al cambio de prioridades; (ii) la dependencia en el personal de INED/SIBISO para implementar la intervención y recolectar los datos de la línea base y seguimiento podría reducir el nivel de control que se tiene sobre el proyecto; y (iii) el cambio de administración del Gobierno de la Ciudad de México en octubre de 2024 puede poner en riesgo la continuidad de las intervenciones implementadas. El primer riesgo se mitigará sensibilizando a la mayor cantidad de miembros del personal del INED/SIBISO sobre la importancia y los beneficios de esta Cooperación Técnica, para poder incrementar la sostenibilidad del proyecto a pesar de posibles cambios en liderazgo. El segundo riesgo se mitigará a través de estrategias de capacitación y gestión del cambio entre el personal del INED/SIBISO que participará en la intervención y evaluación. El tercer riesgo se mitigará dando capacitación tanto al personal sindicalizado (menor probabilidad de rotación) como al personal de confianza (mayor probabilidad de rotación), para incrementar las probabilidades de continuidad del proyecto con la nueva administración.

## **VI. Excepciones a las políticas del Banco**

- 6.1 No se identifican ni se prevén excepciones a las políticas del Banco.

## **VII. Salvaguardias Ambientales**

- 7.1 Esta CT no financiará estudios de factibilidad o prefactibilidad de proyectos de inversión con estudios ambientales y sociales asociados; por lo tanto, está excluida del alcance del Marco de Política Ambiental y Social (MPAS) del Banco.

## **Anexos:**

[Solicitud del Cliente - ME-T1502](#)

[Matriz de Resultados - ME-T1502](#)

[Términos de Referencia - ME-T1502](#)

[Plan de Adquisiciones - ME-T1502](#)