

# Los derechos de las personas mayores

## Materiales de estudio y divulgación

Actualmente, la población mundial experimenta un cambio demográfico inédito e irreversible que la conduce hacia el envejecimiento, lo que ha modificado las concepciones sobre la vejez y la mirada respecto de los desafíos que supone la inversión de su estructura etaria. El enfoque de los derechos humanos representa un nuevo paradigma, pues propone superar la simplificación que asocia la vejez a las pérdidas, concibiéndola, junto con el envejecimiento, como conceptos construidos socialmente. Ello implica que hay responsabilidades colectivas en la forma en que se comprende esta etapa del ciclo vital y en las acciones que se adopten para la protección de las personas que la atraviesan.

La velocidad con la que se produce el cambio demográfico en contextos de desigualdad ha instado a la comunidad internacional a elaborar instrumentos para asegurar los derechos de las personas de edad avanzada. Esta protección de sus derechos específicos debe abordarse tanto en el plano nacional como en el internacional, asegurándose su garantía en todas las etapas de la vida.

Los conceptos e ideas expuestos en estos materiales parten de considerar que las personas mayores son ciudadanos plenos de derechos, y que al garantizarles condiciones de igualdad, se estará promoviendo su inclusión en los diferentes ámbitos de la vida social.

Las iniciativas y declaraciones que se comentan ponen en evidencia el consenso progresivo al que se ha arribado para ampliar la protección de los derechos de las personas de edad. La reciente creación de un grupo de trabajo para aumentar su protección en el marco de las Naciones Unidas es un elemento más hacia su consecución. Los conocimientos actualizados que se presentan a continuación ofrecen una mirada panorámica sobre los temas específicos que deben considerarse en el diseño e implementación de acciones públicas en este ámbito.

*Estos módulos permiten comprender desde la perspectiva de los derechos humanos uno de los fenómenos demográficos cruciales del presente siglo: el envejecimiento de la población. Además, aportan herramientas para mejorar las acciones de protección de las personas de edad avanzada.*



NACIONES UNIDAS





## Módulo 1

### Hacia un cambio de paradigma sobre el envejecimiento y la vejez

Aproximaciones teóricas al tema del envejecimiento. Construcción social del envejecimiento. Discriminación en razón de la edad. Envejecimiento y personas de edad desde el enfoque de los derechos humanos. Obligaciones contraídas por los Estados. Dimensión normativa, procesal y de contenidos del consenso político.



## Módulo 2

### Los derechos de las personas mayores en el ámbito internacional

Evolución de las normas internacionales sobre los derechos de las personas de edad. Iniciativas para una declaración. Instrumentos de derecho de las Naciones Unidas: tratados, procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos, resoluciones y planes de acción. Otras normas internacionales de alcance universal. Normas interamericanas de derechos humanos.



## Módulo 3

### Las normas y políticas regionales y nacionales sobre las personas mayores

Políticas regionales. Estrategia regional de implementación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento. Recomendaciones de la Declaración de Brasilia. Normas y políticas nacionales. Protección constitucional. Leyes especiales de protección. Derechos protegidos en las normas nacionales de la región.



## Módulo 4

### El valor y la necesidad de una convención internacional

Fundamentación, necesidad y antecedentes de una convención sobre los derechos humanos de las personas de edad. Efectos de la dispersión normativa. Elementos para la justificación de una convención: desde el cambio demográfico hasta la necesidad de fortalecer la protección. Contenidos básicos de los derechos a garantizar.

## Los derechos de las personas mayores

Materiales de estudio y divulgación

Este folleto fue preparado por el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), gracias al financiamiento de la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI), en el marco del programa conjunto CEPAL-ASDI 2010-2011 "Protección e inclusión social en América Latina y el Caribe, Componente 3: Estrategias de protección social para una población que envejece", y con el apoyo del Proyecto "Annual Work Plan 2011 UNFPA-LACRO" (Project ID: RLA6P41A11). Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de quienes las emiten, y pueden no coincidir con las de la Organización ni con las de ASDI.

Director: Dirk Jaspers\_Fajjer  
Coordinación: Sandra Huenchuan

CELADE  
División de Población de la CEPAL  
Contacto: [boletin.envejecimiento@cepal.org](mailto:boletin.envejecimiento@cepal.org)  
<http://www.cepal.org/celade/envejecimiento>

Copyright © Naciones Unidas, junio de 2011.  
Todos los derechos reservados  
Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile



NACIONES UNIDAS



# Los derechos de las personas mayores

Materiales de estudio y divulgación

## Módulo 1

Hacia un cambio de paradigma sobre el envejecimiento y la vejez

- A. Conceptualizaciones y modelos teóricos sobre el envejecimiento
- B. El envejecimiento y las personas mayores desde el enfoque de derechos
- C. Bibliografía
- D. Evaluación
- E. Resumen



NACIONES UNIDAS



# Los derechos de las personas mayores

Materiales de estudio y divulgación

## Módulo 1

Hacia un cambio de paradigma sobre el envejecimiento y la vejez

Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) -  
División de Población  
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

Director: Dirk Jaspers\_Faijjer  
Autora: Sandra Huenchuan  
Revisión: Fernanda Stang  
Colaboración: Johannes Stenger, Pablo Tapia  
Diseño: Alejandro Vicuña Leyton

Este folleto fue preparado por el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), gracias al financiamiento de la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI), en el marco del programa conjunto CEPAL-ASDI 2010-2011 "Protección e inclusión social en América Latina y el Caribe, Componente 3: Estrategias de protección social para una población que envejece", y con el apoyo del Proyecto "Annual Work Plan 2011 UNFPA-LACRO" (Project ID: RLA6P41A11).

Se agradece la colaboración de las siguientes instituciones que facilitaron el material fotográfico:

National Council on Ageing (NCA) de Belice, Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM) de Costa Rica, Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) del Uruguay, y a Inés Filgueiras.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de quienes las emiten, y pueden no coincidir con las de la Organización ni con las de ASDI.

Contacto: [boletin.envejecimiento@cepal.org](mailto:boletin.envejecimiento@cepal.org)  
<http://www.cepal.org/celade/envejecimiento>

Copyright © Naciones Unidas, junio de 2011.  
Todos los derechos reservados  
Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile



NACIONES UNIDAS





## A. Conceptualizaciones y modelos teóricos sobre el envejecimiento

Existen diversos paradigmas para comprender la vejez y el envejecimiento, ya que ambos procesos aluden a una realidad multifacética atravesada no solo por el paso del calendario, sino también por aspectos fisiológicos, sociales y culturales.

Hay que diferenciar los aspectos cronológicos de la definición de vejez de lo que es su construcción social. Según el criterio cronológico, establecido por la mayoría de los países de la región en sus respectivas legislaciones, la vejez se inicia a los 60 años, frontera que ha variado más en los últimos tiempos que en toda la historia occidental. A principios del siglo XIX se era viejo a los 40 años, mientras que hoy en día la edad a partir de la cual se considera mayor a una persona es difícil de determinar taxativamente.

La definición cronológica de la edad es un asunto sociocultural. Cada sociedad establece el límite a partir del cual una persona se considera mayor o de edad avanzada, aunque sin excepciones, la frontera entre la etapa adulta y la vejez está muy vinculada con la edad fisiológica. En general, el inicio cronológico de la vejez se relaciona con la pérdida de ciertas capacidades instrumentales y funcionales para mantener la autonomía y la independencia, lo que si bien es un asunto individual, tiene relación directa con las definiciones normativas que en la cultura se otorga a los cambios ocurridos en el cuerpo, es decir, la edad social.

En este contexto, la vejez puede ser tanto una etapa de pérdidas como de plenitud, todo depende de la combinación de recursos y la estructura de oportunidades individuales y generacionales a la que están expuestas las personas en el transcurso de su vida, de acuerdo a su condición y posición dentro de la sociedad. Esto remite a la conjugación de la edad con otras diferencias que condicionan el acceso y disfrute de los recursos y oportunidades —tales como el género, la clase social o el origen étnico.

En segundo lugar, hay que diferenciar los enfoques que guían las interpretaciones de los temas que abordan las leyes, las políticas y los programas dirigidos a las personas mayores. Los problemas que tratan ese tipo de instrumentos son construcciones sociales que reflejan concepciones específicas de la realidad (Elder y Cobb, 1993) y que, en el caso de las personas

mayores, se relacionan directamente con la concepción de la vejez a partir de la cual se delinean propuestas para lograr ciertos objetivos.

Tradicionalmente, la concepción predominante a nivel programático ha sido la construcción de la vejez como una etapa de carencias de todo tipo: económicas, físicas y sociales, las primeras expresadas en problemas de ingresos, las segundas en falta de autonomía y las terceras en ausencia de roles sociales que desempeñar. El enfoque de los derechos conlleva un cambio paradigmático en este sentido, puesto que promueve el empoderamiento de las personas mayores y una sociedad integrada desde el punto de vista de la edad. Esto implica que las personas mayores son sujetos de derecho, no solamente beneficiarios, y que, por lo tanto, disfrutan de ciertas garantías y tienen determinadas responsabilidades respecto de sí mismas, su familia y su sociedad, con su entorno inmediato y con las futuras generaciones.

Paradigma tradicional	Paradigma emergente
Las personas mayores son concebidas como beneficiarias de la asistencia social.	Las personas mayores son concebidas como sujetos de derecho.
Se reproducen prácticas heterónomas.	Se impulsan procesos de autonomía.
Los roles sociales que las personas mayores pueden desempeñar son restringidos.	Las personas mayores tienen oportunidades para desarrollarse como individuos y contribuir a su sociedad.
Se aplica una perspectiva homogeneizante sin considerar las bases de diferenciación social.	Se promueve un tratamiento especial para las personas mayores en razón de la edad.
La igualdad formal no considera que la edad puede dificultar el disfrute de los derechos.	Se busca eliminar las barreras jurídicas, institucionales y físicas que limitan la igualdad en la vejez.
Se produce una segregación generacional en la vida privada y pública.	Se fomenta la solidaridad generacional como un proyecto de largo plazo.

Estas consideraciones forman parte del debate en el que se construyen los asuntos de la vejez y el envejecimiento como una cuestión pública y de derechos humanos en la agenda política actual, tanto internacional como regional.

## 1. Conceptos de vejez: edad cronológica, fisiológica y social

La edad cronológica o de calendario es esencialmente biológica y se manifiesta en niveles de trastorno funcional. Se refiere a la edad en años. Según este criterio, la vejez se define a partir de los 60 o 65 años, y a menudo

es fijada por ley bajo denominaciones como “adulto mayor” o “persona adulta mayor”. Desde esta perspectiva, el envejecimiento lleva consigo cambios en la posición del sujeto en la sociedad, debido a que muchas responsabilidades y privilegios —sobre todo aquellos asociados al empleo— dependen de la edad cronológica (Arber y Ginn, 1995).

La edad fisiológica se refiere al proceso de envejecimiento físico que, aunque vinculado con la edad cronológica, no puede interpretarse simplemente como la edad expresada en años. Se relaciona más bien con la pérdida de las capacidades funcionales y con la disminución gradual de la densidad ósea, el tono muscular y la fuerza que se produce con el paso de los años (Arber y Ginn, 1995).

Un término asociado a la edad fisiológica es el de senilidad, es decir, el proceso que se manifiesta en aquellos sujetos que sufren un nivel de deterioro físico o mental —o ambos— que les impide desarrollar con normalidad su vida social e íntima (Fericgla, 1992). Otros términos relacionados son los de “viejos-viejos” —correspondiente a una minoría débil y enfermiza— y los “viejos-jóvenes” —que incluye a las personas mayores que, a pesar de la edad cronológica, son vitales, vigorosas y activas (Papalia y Wendkos, 1988).

Por último, la edad social alude a las actitudes y conductas que se consideran adecuadas para una determinada edad cronológica (Arber y Ginn, 1995). Esto significa que la edad de la vejez —al igual que el género— es una construcción social e histórica que posee el significado que el modelo cultural otorga a los procesos biológicos que la caracterizan. Se trata de una categoría social con un fundamento biológico, relacionada tanto con las percepciones subjetivas —lo mayor que la persona se siente— como con la edad imputada —los años que los demás le atribuyen al sujeto— (Arber y Ginn, 1995). Desde este punto de vista, el concepto de vejez, al margen de la relación directa con la edad cronológica o natural de cada persona, está intrínsecamente determinada por el proceso de producción, las tendencias del consumo y los ritmos vitales impuestos por cada sociedad (Fericgla, 1992).

Una expresión ligada a la edad social es la de “tercera edad”, considerada como una manera amable de referirse a la vejez. Para Ham Chande (1996), este término ha generado históricamente la idea de una edad avanzada, pero dentro de un marco de funcionalidad y autonomía que permite llevar una vida independiente, llena de satisfacción. Esta noción constituye un estereotipo que se acerca mucho al de la “edad dorada”, luego del retiro de la actividad laboral, que supone que las personas mayores tienen un tiempo de ocio para dedicarlo al placer y la diversión. Para otros autores no es más que un eufemismo para disimular la realidad de la vejez, que es considerada un estigma y que se emplea para alejar la idea de la muerte que se le asocia (Romieux, 1998 y Fericgla, 1992).

Como se aprecia, aunque la edad de la vejez posee un componente biológico y cronológico insoslayable, desde el punto de vista de los derechos humanos lo más importante es su construcción social. En la sociedad occidental, la concepción predominante sobre las personas de edad y sus problemas parte de la construcción de la vejez como una etapa de carencias económicas, físicas y sociales (Huenchuan, 1999, 2004 y 2009). De ahí que gran parte de las intervenciones se concentren en lo que las personas mayores no poseen en comparación con otros grupos, de acuerdo a un modelo androcéntrico de la organización y el funcionamiento de la sociedad.

La edad de la vejez puede conceptualizarse al menos en base a tres sentidos diferentes: cronológico, fisiológico y social

Según la forma en que se construye socialmente la vejez, las personas mayores pueden verse enfrentadas a la falta de reconocimiento como ciudadanos plenos

Por antonomasia, los instrumentos de política más comunes ofrecen paliativos para superar esas pérdidas o carencias, y muchas veces se enfocan solo en aquellos individuos y sectores que dependen estrictamente del Estado para lograr niveles mínimos de subsistencia. Solo excepcionalmente la acción pública está destinada a ofrecer los mayores estándares de vida posibles a las personas de edad por su condición de miembros de la sociedad y sus legítimas aspiraciones de ciudadanía.

El origen de esta situación reside en el hecho que las instituciones aún no se han adaptado a la actual composición por edades de la población, ni en términos estructurales ni ideológicos, y continúan funcionando en base a un imaginario sociocultural asentado en la juventud, en el que la vejez indefectiblemente está asociada con las pérdidas (Huenchuan, 2003). De este modo, las personas mayores se acercan o se desvían de un supuesto estándar de normalidad, el que en ningún caso es neutro, sino que se encuentra sesgado en favor de parámetros físicos y psíquicos que constituyen el estereotipo de la cultura dominante (Courtis, 2004).

La situación es más compleja aún para las mujeres mayores, a quienes se suele interpretar a partir de los paradigmas ya establecidos, muchos de los cuales pasan por alto las relaciones de edad. Con ello se insiste en la distancia que separa a las mujeres mayores del arquetipo dominante, sea que este se refiera al varón en edad productiva o a las mujeres en edad reproductiva. Esto se aprecia claramente en la teoría de la economía política del envejecimiento, que incluye a las mujeres pero no modifica el modelo vigente, y en las teorías feministas, que no logran conceptualizar claramente el ciclo de vida como un componente intrínseco de su análisis (Huenchuan, 2010).

En este contexto, se podría asegurar que el principal problema de las personas mayores es la discriminación en razón de su edad, la que tiene por consecuencia obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Como corolario, las personas mayores están expuestas a sufrir la pobreza, la invisibilización o la fragilización, con sus particulares expresiones en esta etapa de la vida (véase el diagrama 1).

**Diagrama 1**  
**LOS RIESGOS ASOCIADOS A LA VEJEZ Y SUS EXPRESIONES**



Fuente: S. Huenchuan, “Envejecimiento y género: acercamiento a la situación de las mujeres mayores en América Latina y a las recomendaciones internacionales en el tema”, en *Envejecimiento, género y políticas públicas. Coloquio regional de expertos*, NIEVE-UNFPA, Montevideo, Lucida Ediciones, 2010.

Desde esta perspectiva, es evidente que el mero reconocimiento formal de la igualdad de derechos sin distinción alguna, como ocurre en los actuales instrumentos internacionales de derechos humanos o en las mismas legislaciones nacionales, no es suficiente para cambiar la situación de desventaja de las personas mayores, puesto que la estructura e ideología dominante impiden su realización práctica. Aunque en algunos países existan normas que promuevan la participación de las personas mayores en la sociedad, suelen resultar insuficientes hoy en día, porque no hay un contexto propicio que les facilite el ejercicio pleno de la ciudadanía. La sociedad las segrega en razón de su edad y las personas mayores actúan a su vez como un grupo limitado en las estructuras de poder, ubicándose más frecuentemente entre los excluidos de las relaciones de influencia, lo que perpetúa su posición asimétrica en la distribución de los recursos y los beneficios que genera el desarrollo.

Indefectiblemente, la vejez se asocia a un déficit de capacidad. Así, las personas mayores pueden ser concebidas como perpetuos niños, carentes de independencia por su condición de edad. No se las piensa como ciudadanos, o al menos no de carácter activo, sino que en el mejor de los casos son meramente coprotegidos, y aunque se emprendan actividades destinadas a mejorar determinadas capacidades individuales—de liderazgo o de participación—, en raras ocasiones se piensa realmente en incluirlas de manera plena (Etxeberría, 2008). Como resultado, las personas mayores experimentan un ejercicio limitado de la igualdad y la libertad, debido a desigualdades explícitas—en cuanto a situación y a derecho— y a que las políticas públicas muchas veces no han tomado en cuenta sus necesidades (Naciones Unidas, 1995a).

Hay que reconocer, sin embargo, que este problema no es privativo de las personas mayores, puesto que en su momento otros grupos sociales han levantado la voz con las mismas preocupaciones. En el caso de las mujeres, los niños y las personas con discapacidad ello ha derivado en la adopción de convenciones específicas de derechos humanos, con el fin de reafirmar la aplicación de aquellos derechos ya reconocidos en general en otros instrumentos internacionales; tal es el caso de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979), la Convención sobre los derechos del niño (1989) y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (2007).

Una convención es un acuerdo internacional jurídicamente vinculante, es decir que los Estados se obligan a su cumplimiento

## 2. Modelos de análisis sobre el envejecimiento y la vejez

Es difícil encontrar una teoría o enfoque integral que permita comprender completamente la vejez y el envejecimiento. Se elaboran teorías sustantivas para la interpretación de una determinada realidad, que dan respuesta a problemas específicos, las que suelen ser insuficientes para resolver en forma satisfactoria preguntas sobre la vida personal y social de las personas mayores (Huenchuan, 1999).

Una primera aproximación al proceso de envejecimiento permite distinguir dos dimensiones: el envejecimiento que experimenta la población y aquel que viven las personas.

El envejecimiento de la población se define como el aumento de la proporción de personas de edad avanzada (60 años y más) con respecto a la población total (Chesnais, 1990), aunque es preferible definirlo como la inversión de la pirámide de edades.

Este proceso proviene de la acción combinada de dos transiciones con una fuerte relación entre sí: la demográfica y la epidemiológica. Definidas brevemente, la primera se refiere a las transformaciones en la estructura de la población, principalmente a causa de la disminución de la fecundidad y la mortalidad. La transición epidemiológica alude al cambio hacia una menor incidencia, prevalencia y letalidad de las enfermedades infecciosas y agudas, junto con el incremento de la incidencia, prevalencia y letalidad de las enfermedades crónicas degenerativas e incapacitantes (Ham Chande, 1996).

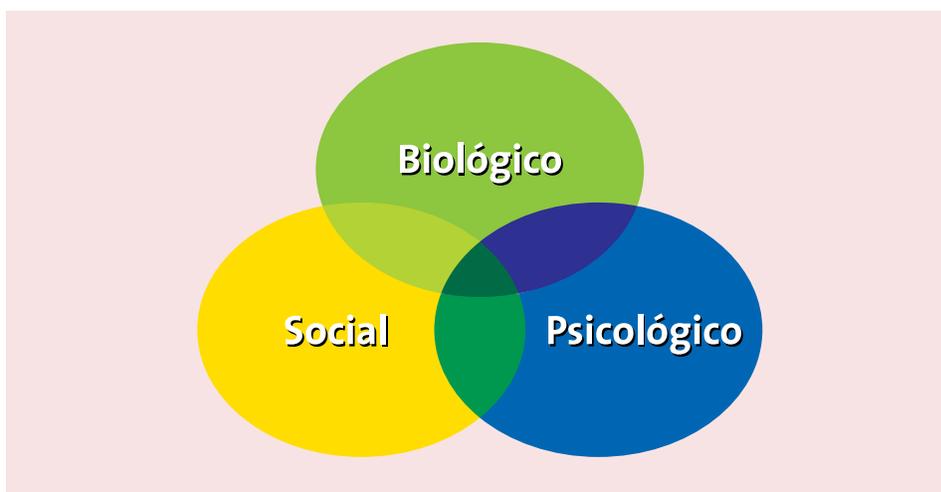
El tránsito de una sociedad hacia la madurez demográfica es consecuencia lógica de factores altamente positivos, por lo que debería considerarse un dato más de la evolución de las sociedades (Castells, 1992), sin embargo, implica una serie de dificultades si no se han previsto con anticipación las reformas del sistema de protección social que deben ponerse en práctica para enfrentar este fenómeno demográfico.

Por este motivo, las estrategias de desarrollo de los países envejecidos o que están envejeciendo se debaten entre valoraciones positivas o negativas de este proceso, y hasta ahora se han centrado en cuatro diferentes formas de establecer la relación entre envejecimiento y desarrollo. Cada una de ellas remite a una interpretación de la realidad, significados y concepciones sobre la vejez individual distintos, los que pueden ser incluso conflictivos entre sí:

- Las personas mayores se consideran una prioridad débil en el esfuerzo de desarrollo de la sociedad, que no son capaces de contribuir a él y tampoco pueden beneficiarse de sus resultados. De esta forma, son vistas como merecedoras de iniciativas especiales en un contexto de escasez de recursos.
- Las personas mayores son un impedimento para el desarrollo, por su condición de dependencia económica. Son percibidas como una vía de fuga ante la escasez de recursos, precisamente por ser portadoras de creencias y valores tradicionales considerados resistentes a los cambios e incompatibles con la modernización y el crecimiento económico.
- Las personas mayores son concebidas como un recurso en el proceso de desarrollo y como una fuerza de trabajo de reserva.
- Las personas mayores son vistas como víctimas potenciales de la modernización, ya que su estatus desciende con el desarrollo (Montes de Oca, 1994).

El envejecimiento, como proceso que experimentan las personas, puede ser tratado desde diferentes enfoques, que a su vez se sustentan en distintas teorías (véase el diagrama 2).

**Diagrama 2**  
**ENFOQUES SOBRE EL ENVEJECIMIENTO INDIVIDUAL**



Fuente: S. Huenchuan, *Adultos mayores, diversidad y políticas públicas*, publicación conjunta del Fondo para el Estudio de las Políticas Públicas de la Universidad de Chile y el Instituto de Normalización Previsional, Santiago de Chile, 1999.

### a) El enfoque biologicista

El enfoque biológico se basa en dos teorías: la del envejecimiento programado, que sostiene que los cuerpos envejecen de acuerdo a un patrón de desarrollo normal establecido en cada organismo y que este programa, predefinido para cada especie, está sujeto solamente a modificaciones menores, y la teoría del desgaste natural del envejecimiento, que asegura que los cuerpos envejecen debido al uso continuo, es decir, que la vejez es el resultado de agravios acumulados en el cuerpo (Papalia y Wendkos, 1998). Los impulsores de la teoría del envejecimiento programado argumentan que, puesto que cada especie tiene sus propios patrones de envejecimiento y expectativa de vida, este patrón es determinado e innato, mientras que los que adhieren a la teoría del desgaste natural comparan el cuerpo con una máquina cuyas partes finalmente se gastan debido al uso prolongado (Papalia y Wendkos, 1998).

La diferencia entre ambas teorías tiene consecuencias prácticas. Si las personas están programadas para envejecer de determinada manera, poco puede hacerse para retardar el proceso y mantener la autonomía. En consecuencia, todas las personas mayores son dependientes. En cambio, si envejecen debido al desgaste del cuerpo, hay un espacio para la acción y se puede prevenir el estrés fisiológico, aumentar la esperanza de vida y su calidad.

En los mismos términos, algunos gerontólogos distinguen entre envejecimiento primario —entendido como el proceso gradual de deterioro corporal que comienza a una temprana edad y que continúa inexorablemente a través de los años— y el envejecimiento secundario, que es el resultado de la enfermedad, los malos hábitos y otros factores que a menudo están bajo el control de la persona (Papalia y Wendkos, 1998).

Desde el enfoque psicológico, el envejecimiento se define como un proceso personal de adaptación a los cambios que ocurren tanto en el propio organismo como en el entorno social

## b) El enfoque psicológico

Esta perspectiva tiene como unidad de análisis el individuo y su forma de encarar el paso del tiempo. El énfasis analítico se pone en la forma en que los individuos enfrentan las condiciones personales que les toca vivir y responden a ellas, buscando solución a los problemas que tienen, aceptando y asumiendo las pérdidas inevitables, para seguir sintiéndose satisfechos e interesados en su existencia (Comisión Nacional para el Adulto Mayor, 1995).

Este enfoque es criticado porque pone énfasis en la búsqueda de generalizaciones a partir de ciertas características que se supone son propias de todas las personas que pasan por determinados estadios de su ciclo vital (Redondo, 1990), y porque, al no tomar en cuenta debidamente las dimensiones sociales del envejecimiento, desarrolla una perspectiva que define a las personas mayores como un grupo homogéneo, con necesidades, habilidades y comportamientos comunes.

Dentro de este enfoque se encuentra la noción de envejecimiento satisfactorio, introducida por John Rowe en 1987, que sería el resultado del mantenimiento de las capacidades funcionales, físicas, cerebrales, afectivas y sociales, de un buen estado nutricional, un proyecto de vida motivante y el empleo de paliativos apropiados que permitan compensar las incapacidades, entre otros elementos (Vellas, 1996).

Según la teoría de la actividad, esto significa que cuanto más activa se mantenga la población de edad avanzada, podrá envejecer de manera más satisfactoria (Papalia y Wendkos, 1998). No obstante, cabe hacer notar que, tal como lo señalan Arber y Ginn (1995), la perspectiva que visualiza a las personas mayores dedicadas únicamente a su desarrollo personal, al consumo y a la práctica de estilos de vida juveniles constituye una opción fuera del alcance de una mayoría que dispone de rentas más bajas o padece de mala salud.

Una visión diferente a la del envejecimiento satisfactorio se encuentra en la teoría de la desvinculación. Según esta propuesta, la vejez se caracteriza por un alejamiento mutuo. La persona mayor reduce voluntariamente sus actividades y compromisos, mientras que la sociedad estimula la segregación generacional presionando, entre otras cosas, para que la gente mayor se retire del mercado laboral y de la vida en sociedad. Algunos críticos de esta teoría sostienen que esta desvinculación parece estar menos asociada con la edad que con otros factores como la mala salud, la viudez, la jubilación o el empobrecimiento (Papalia y Wendkos, 1998).

Dentro de este enfoque se halla también la teoría de Ericsson (1985), que asocia a esta etapa de la vida la octava crisis en el desarrollo psicosocial del yo: "integridad versus desesperación". La primacía de la integridad permite la emergencia de la sabiduría, descrita por Ericsson como una especie de preocupación informada y desapegada por la vida frente a la muerte. En contrapartida aparece el desdén, como reacción ante el sentimiento de un creciente estado de acabamiento, confusión y desamparo.

Redondo (1990), tomando como base la teoría psicosocial de Ericsson, afirma que el estilo predominante de las sociedades industrializadas favorece el dominio de la desesperanza y su correlato, el desdén, antes que la integridad y la sabiduría. Huenchuan (1999) señala que en las sociedades rurales tradicionales la forma de resolver esta crisis resulta paradigmáticamente

ilustrada por el rol desempeñado por los ancianos, que se basa en la aplicación del conocimiento y las habilidades acumuladas, en el criterio acertado tanto en el proceder diario como en la adopción de decisiones. En fin, se funda en la sabiduría —entendida también como pragmática de la inteligencia—, que les recuerda a las personas mayores sus capacidades y limitaciones, y que influye en una forma positiva de resolver esta última crisis por la vía de la integridad.

### c) El enfoque social

Las aproximaciones teóricas que se han elaborado dentro de esta perspectiva de análisis son, principalmente, la teoría funcionalista sobre el envejecimiento, la economía política del envejecimiento y la teoría de la dependencia estructurada.

La teoría funcionalista del envejecimiento tuvo su auge en los años sesenta y setenta del siglo pasado. Considera a la vejez como una forma de ruptura social, y en términos de la teoría del rol, como una pérdida progresiva de funciones. Sus críticos apuntan, por una parte, que esta forma de concebir el envejecimiento constituye una herramienta ideológica que justifica los argumentos sobre el carácter problemático de una población que envejece, y que considera a las personas mayores como improductivas o no comprometidas con el desarrollo de la sociedad. Por la otra, hacen notar la insistencia en la importancia de la adaptación personal del sujeto, con la que se corre el riesgo de que se desarrolle un egocentrismo y un aislamiento progresivo en esta etapa (Bury, 1995).

En la economía política de la vejez, la cuestión principal para comprender la situación de las personas mayores en las sociedades capitalistas modernas es que la calidad de vida durante esta etapa está directamente influenciada por la posición en el mercado de trabajo al momento de la jubilación (Estes, 1986). Sus críticos sostienen que, aún cuando esta aproximación resulte útil, debe convenirse que la continuidad pre y post jubilatoria no existe en la esfera económica —el nivel de ingreso— o en el plano de las relaciones sociales —entendidas como relaciones de producción—, y que tampoco resulta satisfactoria la alternativa de considerar a las personas mayores como una categoría social única, caracterizada por la desvinculación del sistema productivo y la tributación a la seguridad social (Redondo, 1990).

La teoría de la dependencia estructurada intenta llamar la atención sobre el sistema social en general, en vez de dirigirla a las características de las personas. Propone que la estructura y la organización de la producción son el origen de las características de la dependencia, y contrapone una perspectiva que pone énfasis en la creación social (Mouzelis, 1991).

La posición de la dependencia estructurada ilumina cuestiones importantes, en especial las reglas y recursos que influyen y limitan la vida cotidiana de las personas mayores, a la vez que funciona como un correctivo del individualismo de teorías anteriores sobre el envejecimiento (Bury, 1995). Sin embargo, tal como señala McMullin (1995), todas estas teorías no cuestionan los supuestos que subyacen a la corriente dominante, y examinan la vida de las personas en el contexto de los marcos sociológicos establecidos, por lo que el ideal respecto al que se juzga a las personas mayores es la vida productiva y reproductiva de las generaciones jóvenes, lo que resulta completamente insuficiente para entender la vejez.

La sociología del envejecimiento ha desarrollado importantes áreas de trabajo para la interpretación de la realidad de las personas mayores

- En síntesis, los modelos para comprender la situación y posición de las personas mayores en la sociedad se han basado en explicaciones biomédicas y sociales habitualmente ancladas en el pasado y que, en general, han construido a este grupo como un problema para sus familias y la sociedad, y al envejecimiento como un obstáculo para el desarrollo. Esta forma de entender la vejez y el envejecimiento se utiliza tanto para apartar a las personas mayores como para mantenerlas en ese estado.

De esta manera, todos los puntos de acceso a las estructuras de la vida cotidiana —el mundo del trabajo, de la familia o de la interacción social— se establecen en gran medida en relación con la norma dominante, en este caso, la de las personas en edad productiva. Como normalmente no se prevén adaptaciones para las diferencias respecto de la norma arbitrariamente elegida, esa diferencia sirve como base para la exclusión (Quinn y Deneger, 2002). Desde esta perspectiva, la edad cronológica constituye la principal fuente de los problemas físicos, del deterioro funcional, las dificultades económicas o la falta de consideración de roles para la vejez. Por lo tanto, la integración débil de las personas mayores se concibe como un problema radicado en el sujeto, y no en la sociedad.

Solo a partir de la década de 1980, gracias al impulso de las Naciones Unidas, el análisis de los problemas de las personas de edad y sus soluciones se empezaron a contextualizar necesariamente dentro del debate sobre el sector público y la naturaleza del Estado social. Evidencia de ello es que la primera Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, de 1982, cambió su nombre —antes se denominaba Asamblea Mundial sobre las personas de edad— *“en vista de las interrelaciones existentes entre las cuestiones relativas al envejecimiento de los individuos y el envejecimiento de las poblaciones”* (Naciones Unidas, 1980).



## B. El envejecimiento y las personas mayores desde el enfoque de derechos

En su trigésimo primer período de sesiones, celebrado en marzo de 2006, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) planteó que: *“El principio de la titularidad de derechos debe guiar las políticas públicas. Se trata de orientar el desarrollo conforme al marco normativo de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales plasmados en acuerdos vinculantes tanto nacionales como internacionales”*.

Desde esta perspectiva, se modifica la lógica de elaboración de las leyes, políticas y programas, ya que el punto de partida no es la existencia de personas con necesidades que deben ser asistidas, sino el de sujetos con derechos que obligan al Estado y al resto de la sociedad (Abramovich y Courtis, 2006; OACDH, 2004; CEPAL, 2006). La persona, por lo tanto, es el sujeto central del desarrollo, y las garantías consagradas en el régimen universal de protección de los derechos humanos constituyen el marco conceptual, aceptado por la comunidad internacional, capaz de ofrecer un sistema coherente de principios y reglas para guiarlo (Abramovich, 2004; CEPAL, 2006). Este enfoque también permite establecer las obligaciones de los Estados frente a los derechos —económicos, sociales, culturales, civiles y políticos— involucrados en una estrategia de largo plazo (véase el recuadro 1).

En América Latina y el Caribe, el enfoque de los derechos humanos ha adquirido gran importancia como horizonte normativo y programático del desarrollo (CEPAL, 2006), por lo que es cada vez más frecuente la elaboración de leyes que especifican ciertos derechos o esfuerzos sociales e institucionales dirigidos a formular políticas públicas desde este ángulo (Guendel, 2000). En la región, además, todos los Estados ratificaron al menos tres de los siete tratados de derechos humanos principales vigentes al año 2006 y, como consecuencia de ello, tienen obligaciones jurídicas internacionales vinculantes (Huenchuan, 2009).

La integración de los derechos humanos en el desarrollo permite que las medidas puestas en práctica consideren la situación específica de las personas y grupos vulnerables, marginales, desfavorecidos o socialmente excluidos (OACDH, 2004; CEPAL, 2006). Ello ha contribuido a superar la lógica de los marcos conceptuales y normativos a partir de los que se han construido las

### Recuadro 1

#### OBLIGACIONES CONTRAÍDAS POR LOS ESTADOS RESPECTO DE LOS DERECHOS HUMANOS

- **Obligación de respetar:** los Estados partes deben abstenerse de interferir en el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales consagrados en los instrumentos de derechos humanos.
- **Obligación de proteger:** los Estados partes deben impedir la violación de los derechos económicos, sociales y culturales por parte de terceros, por ejemplo, promover que las empresas protejan el medio ambiente o sancionar la discriminación en instituciones privadas.
- **Obligación de promover:** los Estados partes deben realizar prestaciones positivas, para que el ejercicio de los derechos no sea ilusorio. Esta obligación implica organizar todo el aparato gubernamental para que sea capaz de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez, 29/7/1988).

Fuente: S. Huenchuan y A. Morlachetti, “Derechos sociales y envejecimiento: modalidades y perspectivas de respeto y garantía en América Latina”, *Revista Notas de Población* N° 85 (LC/G.2346-P), Santiago, 2007.

políticas públicas y las instituciones de desarrollo, las que tradicionalmente se han erigido desde concepciones estandarizadas de la humanidad donde algunos atributos —lo masculino, la adultez y determinado origen étnico— son los ejes que instauran la identidad, la constitución del sujeto y de la ciudadanía. En este contexto, las especificidades de las mujeres, los indígenas, las personas con discapacidad o las personas mayores, por ejemplo, no se han contemplado de forma plena.

El enfoque de los derechos, en cambio, propicia la titularidad de derechos humanos de todos los grupos sociales y, de ese modo, contribuye a que aquellas y aquellos que en el pasado fueron excluidos, en el presente sean tratados sobre la base de la igualdad y el respeto de la dignidad humana, para favorecer la integración social y, con ello, la construcción de una “sociedad para todos” (Naciones Unidas, 1995b).

El proceso de envejecimiento de la población tiene profundas consecuencias para los derechos humanos (CEDAW, 2009), abriendo nuevas posibilidades para este enfoque y, como corolario, para la construcción de las ciudadanía del siglo XXI. Primero, alienta a conciliar las necesidades e intereses de todos los grupos para avanzar hacia una plena integración social, donde cada persona, con independencia de su edad, con sus propios derechos y responsabilidades, tenga una función activa que desempeñar (Naciones Unidas, 1995b). Segundo, irrumpe o se consolida un nuevo sujeto social, que reclama un tratamiento particular en razón de su edad e introduce nuevas vindicaciones para expandir, especificar y profundizar los derechos humanos.

Desde este ángulo, uno de los desafíos centrales de las políticas públicas basadas en los derechos es determinar la forma de contribuir a la construcción de una sociedad con cabida para todas y todos, donde las personas, con independencia de su edad o de otras diferencias sociales, tengan las mismas oportunidades para hacer efectivo el respeto y ejercicio plenos de sus derechos humanos y libertades fundamentales.

La estrategia para promover el enfoque de los derechos humanos en el abordaje de los asuntos de las personas mayores debe incluir el desarrollo y la aplicación de conceptos y contenidos particulares en base a tres dimensiones: normativa, procesal y de contenidos (Huenchuan, 2009) (véase el diagrama 3).

**Diagrama 3**  
**DIMENSIONES DEL CONSENSO BASADO EN DERECHOS**



Fuente: S. Huenchuan, *Envejecimiento, derechos humanos y políticas públicas*, Libros de la CEPAL N° 100 (LC/G.2389-P), Santiago de Chile, CEPAL, 2009.

**Dimensión normativa:** la aplicación del enfoque de los derechos humanos en los asuntos de las personas mayores implica que las acciones públicas y las instituciones encargadas de su atención deben basarse explícitamente en las normas internacionales sobre derechos humanos, puesto que, con independencia que su situación no esté explícitamente incorporada, los instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos de orden vinculante<sup>1</sup> pueden brindar una protección jurídica de los derechos de las personas mayores si son empleados de manera adecuada.

Junto con ello, hay que hacer uso de la jurisprudencia y la doctrina de los comités de los tratados, los cuales, por medio de sus comentarios generales o sus recomendaciones a los Estados, han definido con mayor precisión las principales obligaciones en relación a los pactos de derechos humanos, así como el contenido de los derechos protegidos por estos instrumentos.

Así lo hizo el Comité del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 1995 en su Observación general N° 6, donde aborda los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores, orientando a los Estados partes para que comprendan mejor sus

<sup>1</sup> Tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su Protocolo adicional en materia de derechos económicos, sociales y culturales (Protocolo de San Salvador), entre otros.

obligaciones hacia ellas cuando apliquen diversas disposiciones de este instrumento (Naciones Unidas, 1995a).

En octubre de 2010, el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer hizo una contribución notable por medio de una recomendación que convoca a la protección de los derechos humanos de las mujeres mayores. El documento expone una decena de áreas que es necesario vigilar para prevenir la discriminación por razones de género y edad y disminuir la vulnerabilidad de la población femenina adulta mayor.

*Dimensión procesal:* incorporar el enfoque de derechos a los asuntos de las personas mayores supone que la legislación y las políticas sobre envejecimiento deben promover y proteger los derechos y libertades fundamentales en la vejez. Para que esto se concrete, se requiere que los poderes políticos establezcan los medios y los recursos con que se harán efectivos, como por ejemplo la constitucionalización de derechos, la creación de leyes especiales de protección y la puesta en marcha de las políticas o planes de acción. Asimismo, es necesario asignar presupuestos que financien la puesta en práctica de las disposiciones normativas y políticas a las que un Estado se obliga. Todo ello en base a tres criterios básicos: la no discriminación, la progresividad y la participación.

*Dimensión de contenidos:* este abordaje del enfoque de los derechos aplicado a los asuntos del envejecimiento supone dos debates asociados. En primer lugar se ubican aquellas acciones concretas de aplicación y de responsabilidad que se ponen en práctica mediante programas sectoriales o específicos dirigidos exclusivamente a las personas mayores (*targeting*), considerando en especial que su orientación y sus prestaciones permitan avanzar en el cumplimiento de los derechos en la vejez. Como características básicas, estos programas deben ser universales y contar con mecanismos para hacer exigibles esas prestaciones y servicios (CEPAL, 2006).

En segundo lugar está la aplicación transversal de una perspectiva amigable para las personas mayores en el marco de la corriente general de las políticas públicas (*maestreaming*), lo que conlleva la creación y el desarrollo de mecanismos de cumplimiento de las obligaciones por parte del Estado dentro de su quehacer general.

Como se aprecia, el uso de la normativa internacional de derechos humanos es una herramienta esencial para promocionar y proteger positiva y ampliamente los derechos en la vejez. Fundamentalmente, permite traspasar la esfera individual, establecer responsabilidades para la sociedad en general y para los gobiernos, junto con concentrar los esfuerzos para que los sujetos controlen de manera independiente sus vidas.

## C. Bibliografía

- Abramovich, V. (2004), “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo de América Latina”, documento preparado para el encuentro “Derechos y desarrollo en América Latina: una reunión de trabajo”, Santiago de Chile, 9 y 10 de diciembre.
- Abramovich, V. y C. Courtis (2006), *El umbral de la ciudadanía: el significado de los derechos sociales en el Estado social constitucional*, Buenos Aires, Editores del Puerto.
- Arber, S. y J. Ginn (1995), *Relación entre género y envejecimiento. Enfoque sociológico*, Madrid, Narcea.
- Bury, M. (1995), “Envejecimiento, género y teoría sociológica”, en S. Arber y J. Ginn, *Relación entre género y envejecimiento. Enfoque sociológico*, Madrid, Narcea.
- Castells, M. (1992), *Análisis de las políticas de vejez en España en el contexto europeo*, Madrid, Ministerio de Asuntos Sociales, Instituto de Servicios Sociales.
- CEDAW (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer) (2009), “Nota conceptual relativa al proyecto de recomendación general sobre la mujer de edad y la protección de sus derechos humanos” (CEDAW/C/2009/II/WP.1/R), 44° período de sesiones, 20 de julio al 7 de agosto.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2006), *La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad* [LC/G.2294 (SES.31/3)], trigésimo primer período de sesiones de la CEPAL, Montevideo, Uruguay, 20 al 24 de marzo.
- \_\_\_\_\_ (2004), *Estrategia regional de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento* (LC/G.2228), Santiago.
- Chesnais, J. (1990), *El proceso de envejecimiento de la población*, serie E, N° 35 (LC/DEM/G.87), Santiago de Chile, CEPAL/CELADE.
- Comisión Nacional para el Adulto Mayor (1995), *Informe Comisión Nacional para el Adulto Mayor*, Santiago de Chile.
- Courtis, C. (2004), “Discapacidad e inclusión social: retos teóricos y desafíos prácticos. Algunos comentarios a partir de la Ley 51/2003”, *Jueces para la Democracia* N° 51.
- Elder, Ch. y R. Cobb (1993), “Formación de la agenda. El caso de la política de ancianos”, en L. Aguilar, *Problemas públicos y agenda de gobierno*, México, D. F., Miguel Ángel Porrúa.
- Ericsson, E. (1985), *El ciclo de vida completado*, Buenos Aires, Paidós.
- Estes, C. (1986), *The aging enterprise*, San Francisco, Jossey-Bass.
- Etxeberría, X. (2008), *La condición de ciudadanía de las personas con discapacidad intelectual*, Bilbao, Universidad de Deusto.
- Fericgla, J. (1992), *Envejecer. Una antropología de la ancianidad*, Barcelona, Anthropos.
- Guendel, L. (2000), *La política pública y la ciudadanía desde el enfoque de los derechos humanos: la búsqueda de una nueva utopía*, San José, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)/Universidad de Costa Rica.

- Ham Chande, R. (1996), "El envejecimiento. Una nueva dimensión de la salud en México", *Revista de Salud Pública*, México.
- Huenchuan, S. (2010), "Envejecimiento y género: acercamiento a la situación de las mujeres mayores en América Latina y a las recomendaciones internacionales en el tema", en *Envejecimiento, género y políticas públicas, Coloquio regional de expertos*, NIEVE-UNFPA, Montevideo, Lucida Ediciones.
- \_\_\_\_ (2009), *Envejecimiento, derechos humanos y políticas públicas*, Libros de la CEPAL N° 100 (LC/G.2389-P), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.08.II.G.94.
- \_\_\_\_ (2004), *Marco legal y de políticas a favor de las personas mayores en América Latina*, serie *Población y desarrollo* N° 51 (LC/L.2115-P), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.44.
- \_\_\_\_ (2003), "Diferencias sociales en la vejez. Aproximaciones conceptuales y teóricas", *Revista de Trabajo Social Perspectivas: Notas sobre Intervención y Acción Social*, N° 12, Santiago de Chile, Universidad Católica Cardenal Raúl Silva Henríquez.
- \_\_\_\_ (1999), "Vejez, género y etnia. Acercamiento a un enfoque de las diferencias sociales", *Revista de Educación y Humanidades* N° 78, 1998-99, Facultad de Educación y Humanidades, Temuco (Chile), Universidad de La Frontera.
- McMullin, J. (1995), "Teoría de las relaciones de género y edad", en S. Arber y J. Ginn, *Relación entre género y envejecimiento. Enfoque sociológico*, Madrid, Narcea.
- Montes de Oca, V. (1994), "Envejecimiento y modernidad. Impactos demográficos", *Revista Nueva Sociedad*, N° 129, Caracas, Venezuela.
- Mouzelis, N. (1991), *Back to Sociological Theory*, Londres, Mc Millan.
- Naciones Unidas (1995a), "Los derechos económicos, sociales y culturales de las personas de edad", Observación general N° 6 (E/C.12/1995/16/Rev.1), Ginebra, Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales.
- \_\_\_\_ (1995b), *Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social* (A./CONF.166/9), Copenhague.
- \_\_\_\_ (1980), Resolución 35/129, "Problemas de las personas de edad y de los ancianos", Asamblea General, 92ª sesión plenaria, 11 de diciembre.
- OACDH (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos) (2004), *Los derechos humanos y la reducción de la pobreza. Un marco conceptual* (HR/PUB/04/1), Nueva York, Naciones Unidas.
- Papalia, D. y S. Wendkos (1998), *Desarrollo humano*, Bogotá, Limusa, cuarta edición.
- Quinn, G. M. y T. Deneger (2002), *Derechos humanos y discapacidad: uso actual y posibilidades futuras de los instrumentos de derechos humanos de las Naciones Unidas en el contexto de la discapacidad*, Nueva York, Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos.
- Redondo, N. (1990), *Ancianidad y pobreza. Una investigación en sectores populares urbanos*, Buenos Aires, Hvmánitas.
- Romieux, M. (1998), "La educación para el adulto mayor y su relación con la sociedad", *Revista Enfoques Educativos*, Vol. 1., N° 1, Santiago de Chile.
- Vellas, P. (1996), "Envejecer exitosamente: concebir el proceso de envejecimiento con una mirada más positiva", *Revista de Salud Pública*, México.



## D. Evaluación

**1** ¿Cuál de los sentidos de la conceptualización de la vejez (cronológico, fisiológico y social) es más importante desde el punto de vista del enfoque de los derechos humanos y por qué?

---

---

---

---

**2** ¿Qué implicancias tiene en las políticas públicas la adopción del enfoque de los derechos humanos en el tratamiento de los temas ligados a las personas de edad?

---

---

---

---

**3** Considerando los elementos teóricos provistos, ¿cuál considera que es la construcción social sobre la vejez y las personas de edad predominante en su país? Dé ejemplos concretos y proponga algunas líneas de acción en ese sentido, partiendo desde el enfoque de los derechos humanos para el diseño de políticas y programas.

---

---

---

---

**4** Revise las acciones dirigidas a las personas mayores en su país. Luego identifique cómo podría aplicarse una estrategia de promoción del enfoque de los derechos humanos en el abordaje de los asuntos de las personas mayores. Entregue un ejemplo por cada dimensión estudiada en el módulo (es decir, normativa, procesal y de contenidos).

---

---

---

---

## E. Resumen

Este módulo tiene el propósito de proveer un panorama general de las diversas aproximaciones teóricas al tema del envejecimiento y las personas de edad, y sobre todo de poner de relieve qué ha implicado la introducción del enfoque de los derechos humanos en este ámbito, tanto en términos conceptuales como de política pública.

Se abordan los sentidos cronológico, fisiológico y social de la edad de la vejez y luego se exponen distintos modelos de análisis. Primero se alude al proceso que experimenta la población, considerando los conceptos de transición demográfica y epidemiológica, y se revisa la experiencia individual de envejecer desde los enfoques biológico, psicológico y social. Luego se explica qué ha implicado la adopción del enfoque de los derechos humanos en la aproximación teórica y política al tema de las personas de edad. También se explican las dimensiones que debería abarcar una estrategia de promoción de derechos en el tratamiento de los asuntos de las personas mayores en el plano normativo, procesal y de contenidos.

# Los derechos de las personas mayores

Materiales de estudio y divulgación



## Módulo 2

Los derechos de las personas mayores en el ámbito internacional



- A. Los instrumentos de derechos humanos de las Naciones Unidas
- B. Otras normas internacionales de alcance universal
- C. Normas interamericanas de derechos humanos
- D. Bibliografía
- E. Evaluación
- F. Resumen



NACIONES UNIDAS



# Los derechos de las personas mayores

Materiales de estudio y divulgación

## Módulo 2

Los derechos de las personas mayores en el ámbito internacional

Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) -  
División de Población  
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

Director: Dirk Jaspers\_Faijjer  
Autores: Luis Rodríguez-Piñero y Sandra Huenchuan  
Revisión: Fernanda Stang  
Colaboración: Pablo Tapia  
Diseño: Alejandro Vicuña Leyton

Este folleto fue preparado por el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), gracias al financiamiento de la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI), en el marco del programa conjunto CEPAL-ASDI 2010-2011 "Protección e inclusión social en América Latina y el Caribe, Componente 3: Estrategias de protección social para una población que envejece", y con el apoyo del Proyecto "Annual Work Plan 2011 UNFPA-LACRO" (Project ID: RLA6P41A11).

Se agradece la colaboración de las siguientes instituciones que facilitaron el material fotográfico:

National Council on Ageing (NCA) de Belice, Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM) de Costa Rica, Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) del Uruguay, y a Inés Filgueiras.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de quienes las emiten, y pueden no coincidir con las de la Organización ni con las de ASDI.

Contacto: [boletin.envejecimiento@cepal.org](mailto:boletin.envejecimiento@cepal.org)  
<http://www.cepal.org/celade/envejecimiento>

Copyright © Naciones Unidas, junio de 2011.  
Todos los derechos reservados  
Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile



NACIONES UNIDAS





## A. Los instrumentos de derechos humanos de las Naciones Unidas

Hasta la actualidad, los derechos de las personas de edad no han sido reconocidos específicamente en la forma de una convención o tratado concreto del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas, como sucede con otros grupos particulares, como las mujeres, los niños o, más recientemente, las personas con discapacidad. A pesar de este vacío, y del reconocimiento de la conveniencia de contar con un instrumento de ese tipo, la situación de los derechos humanos de las personas de edad ha sido objeto de atención y preocupación crecientes por parte de la comunidad internacional (véase el recuadro 1).

El examen de las normas consagradas en los instrumentos de derechos humanos aprobados bajo los auspicios de las Naciones Unidas o en el ámbito regional —con independencia de su carácter jurídico—, así como de la forma en que los organismos y mecanismos de derechos humanos competentes han interpretado esas normas, sugiere que existe un claro consenso con respecto al contenido mínimo de los derechos de las personas de edad en el ámbito internacional. A su vez, ese consenso se ve reflejado y, al mismo tiempo, ha influido en los procesos de reformas constitucionales y legislativas de carácter nacional, como se pone de manifiesto, en particular, en América Latina y el Caribe.

Sin embargo, dada la notable proliferación de normas que reconocen los derechos de las personas de edad durante las últimas décadas, podría describirse el contexto jurídico actual en términos de dispersión y fragmentación normativa. Ello genera algunas dificultades prácticas que, a su vez, limitan la capacidad de los Estados Miembros de las Naciones Unidas, y de la comunidad internacional en su conjunto, de proporcionar la protección especial que este grupo necesita para disfrutar de sus derechos humanos fundamentales en pie de igualdad con los demás sectores de la sociedad.

**Recuadro 1****INICIATIVAS PARA UNA DECLARACIÓN DE DERECHOS DE LAS PERSONAS DE EDAD**

Han existido cuatro iniciativas para lograr una declaración sobre los derechos de las personas mayores, presentadas formalmente o discutidas como documentos en los organismos de las Naciones Unidas y sus respectivos órganos especializados.

La Declaración de los derechos de la vejez fue propuesta por la Argentina en 1948. El documento consideraba los derechos a la asistencia, la acomodación, los alimentos, el vestido, la salud física y mental, la salud moral, la recreación, el trabajo, la estabilidad y el respeto. La Asamblea General comunicó al Consejo Económico y Social el Proyecto de Declaración, para que lo examinara y preparara un informe al respecto durante uno de los períodos de sesiones que vendrían. Al año siguiente, el Consejo Económico y Social pidió al Secretario General que elaborara una breve documentación sobre la materia y la sometiera a la Comisión de Asuntos Sociales y a la Comisión de los Derechos del Hombre, en su período de sesiones próximo. En respuesta, la Comisión de Derechos Humanos, a través de un Memorándum del Secretario General, informó que debido al escaso tiempo transcurrido entre la sesión del Consejo Económico y Social y la de dicha Comisión no había sido posible preparar la información requerida, por lo que se propuso considerarlo nuevamente en la siguiente sesión de la Comisión. Sin embargo, no hubo mayor seguimiento ni avances en torno a esta temprana iniciativa de la Argentina.

En 1991, la Federación Internacional de la Vejez y la República Dominicana presentaron la Declaración sobre los derechos y responsabilidades de las personas de edad, que constituyó la base de los Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad, adoptada por resolución de la Asamblea General en 1991. La propuesta declaraba lo siguiente: “Los derechos humanos fundamentales no disminuyen con la edad y convencidos de que, en razón de la marginación y los impedimentos que la vejez pueda traer consigo, las personas de edad corren peligro de perder sus derechos y de ser rechazadas por la sociedad a menos que estos derechos se reafirmen y respeten”. La principal diferencia entre la propuesta originariamente presentada y los Principios de las Naciones Unidas es que en la primera se usaba la terminología de los derechos humanos, en cambio en los Principios hay un mayor énfasis en los deberes, reduciendo con ello el alcance de las recomendaciones, centrándolas en el individuo más que en una responsabilidad colectiva.

En 1999 la República Dominicana presentó ante la Comisión de Desarrollo Social un proyecto de Declaración de Interdependencia, en el que se hacía un llamado a promover y respetar tanto los vínculos existentes entre los pueblos a escala internacional como aquellos que unen a las personas y los grupos a escala microsocial.

Por último, la American Association of Retired Persons (AARP), de los Estados Unidos, puso a consideración de las Naciones Unidas, en 1999, la Carta por una sociedad para todas las edades, a propósito del Año Internacional de las Personas de Edad. Se esperaba que esta iniciativa siguiera el mismo proceso que la propuesta promovida por la Federación

**Recuadro 1 (conclusión)**

Internacional de la Vejez en 1991, sin embargo no prosperó. La Carta ponía el acento en los asuntos comunes que preocupaban a distintos sectores de la sociedad y realizaba recomendaciones sobre los temas de interdependencia de las personas y la sociedad; interdependencia de las etapas de la vida —en los ámbitos de educación y capacitación, empleo y actividad productiva, protección de ingresos, salud y servicios sociales— e interdependencia de las generaciones.

Ninguna de estas propuestas fue adoptada, y solo el proyecto de la Federación Internacional de la Vejez y la República Dominicana logró avanzar hacia su constitución final en la forma de los Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad.

Fuente: S. Huenchuan y L. Rodríguez-Piñero, “Envejecimiento y derechos humanos: situación y perspectivas de protección”, serie *Documentos de proyectos*, N° 353 (LC/W.353), Santiago de Chile, CEPAL, 2010.

## 1. Los tratados

Las primeras referencias a las personas de edad en los instrumentos internacionales de derechos humanos son solo indirectas y, generalmente, se limitan a la seguridad social y al derecho a un nivel de vida adecuado. Por ejemplo, en la Declaración Universal de Derechos Humanos se reconoce el derecho a las prestaciones sociales en la vejez. De forma análoga, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se considera “el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social”.

El primer convenio de las Naciones Unidas sobre derechos humanos en el que se prohibió explícitamente la edad como un motivo de discriminación fue la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, en la que se proscribe la discriminación en su acceso a la seguridad social en caso de vejez. El alcance de la prohibición de la discriminación por motivos de edad fue ampliado después en la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares y, posteriormente, en la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, en relación con cuestiones como la eliminación de los prejuicios, los estereotipos y las prácticas nocivas, el acceso a la justicia y la protección contra la explotación, la violencia y el abuso.

La protección limitada que proporcionan las convenciones existentes a los derechos de las personas de edad se ha visto reforzada parcialmente gracias a su interpretación progresiva, realizada por los órganos encargados de su supervisión. Es el caso, por ejemplo, del Comité de Derechos Humanos, que ha desarrollado el principio de no discriminación por la edad en determinados casos examinados en el marco de su procedimiento contencioso. La práctica del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales también es pertinente en este campo. En 1995 aprobó su Observación general N° 6 sobre los derechos económicos, sociales y culturales de las personas de edad, en la que se especifican las obligaciones que corresponden en este ámbito a los Estados que son parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El Comité ha desarrollado en mayor

medida el contenido de esos derechos mediante distintas disposiciones o cuestiones abarcadas por la convención, que incluyen los desalojos forzosos, la educación, la salud y la seguridad social (véase el cuadro 1).

Por otra parte, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha prestado particular atención a la situación de las mujeres de edad en sus observaciones finales sobre determinados Estados partes, incluidas cuestiones como la violencia contra ellas, la educación, el analfabetismo y el acceso a las prestaciones sociales. En 2000, como contribución a la Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento celebrada en Madrid, el Comité aprobó la Decisión 26/III, basada en la sistematización y el desarrollo de su propia jurisprudencia con respecto a las mujeres mayores, y en 2009 elaboró una nota conceptual relativa a la mujer de edad y la protección de sus derechos humanos (CEDAW, 2009). En esta nota se reconoce que los cambios en la estructura por edad de la población tienen profundas consecuencias para los derechos humanos y aumentan la necesidad de que, por medio de la Convención, se trate de solucionar el problema de discriminación que sufre la mujer mayor, puesto que no existe ningún otro instrumento internacional de derechos humanos jurídicamente vinculante que se ocupe de estas cuestiones.

**Cuadro 1**  
**COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES:**  
**CONTENIDOS DE LA OBSERVACIÓN GENERAL N° 6**

Artículo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)	Interpretación del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC)
Igualdad de derechos para hombres y mujeres (artículo 3)	Los Estados partes deberían prestar atención especial a las mujeres de edad avanzada y crear subsidios no contributivos u otro tipo de ayudas para todas las personas que, con independencia de su género, carezcan de recursos.
Derecho al trabajo (artículos 6, 7 y 8)	Los Estados partes deben adoptar medidas que eviten la discriminación por edad en el empleo y la profesión; garanticen condiciones seguras de trabajo hasta la jubilación, y otorguen a los trabajadores de edad avanzada empleos que les permitan hacer un mejor uso de su experiencia y conocimientos, además de poner en marcha programas reparatorios de jubilación.
Derecho a la seguridad social (artículo 9)	Los Estados partes deben fijar regímenes generales para un seguro de vejez obligatorio; establecer una edad de jubilación flexible; proporcionar subsidios de vejez no contributivos y otras ayudas a todas las personas que, alcanzada la edad establecida en la legislación nacional, no hayan finalizado el período de calificación contributivo y no tengan derecho a una pensión de vejez u otro tipo de prestación de seguridad social o ayuda y carezcan de ingresos.

**Cuadro 1 (conclusión)**

Derecho de protección de la familia (artículo 10)	Los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales deben crear servicios sociales para apoyar a la familia cuando existan personas mayores en el hogar, y aplicar medidas especiales destinadas a las familias de bajos ingresos que deseen mantener en su seno a las personas de edad avanzada.
Derecho a un nivel de vida adecuado (artículo 11)	Las personas mayores deberían lograr satisfacer sus necesidades básicas de alimentación, ingresos, cuidados y autosuficiencia, entre otras. También deben desarrollarse políticas que favorezcan la permanencia en sus hogares por medio del mejoramiento y la adaptación de sus viviendas.
Derecho a la salud física y mental (artículo 12)	Supone efectuar intervenciones sanitarias dirigidas a mantener la salud en la vejez con una perspectiva del ciclo de vida.
Derecho a la educación y la cultura (artículo 13)	Debe ser abordado desde dos ángulos diferentes y a la vez complementarios: i) el derecho de la persona de edad a disfrutar de programas educativos, y ii) poner sus conocimientos y experiencias a disposición de las generaciones más jóvenes.

Fuente: Elaborado sobre la base de Naciones Unidas, “Los derechos económicos, sociales y culturales de las personas de edad”, Observación general N° 6 (E/C.12/1995/16/Rev.1), Ginebra, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1995.

Justamente en octubre de 2010, el Comité adoptó la Recomendación general N° 27 sobre las mujeres mayores y la protección de sus derechos humanos. Su propósito es identificar las múltiples formas de discriminación que ellas sufren y entregar lineamientos acerca de las obligaciones de los Estados partes de la Convención, desde la perspectiva del envejecimiento con dignidad y los derechos de las mujeres. También se incluyen recomendaciones en materia de políticas, que apuntan a integrar sus preocupaciones en las estrategias nacionales, las iniciativas de desarrollo y de acción positiva, para que puedan participar plenamente, sin discriminación y en pie de igualdad con los hombres. Junto con ello, entrega una guía para incluir la situación de las mujeres mayores en los informes que presentan los Estados partes de la Convención. En el cuadro 2 se ofrece una síntesis de los contenidos de la recomendación en los diversos ámbitos que aborda.

**Cuadro 2**  
**COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER:**  
**ALGUNOS CONTENIDOS DE LA OBSERVACIÓN GENERAL N° 27**

Tema	Recomendaciones
General	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los Estados partes deben tomar medidas adecuadas, incluyendo aquellas de orden legislativo, dirigidas a eliminar la discriminación contra las mujeres mayores. Deben implementar políticas y medidas sensibles al género y a la edad, que aseguren a las mujeres mayores participar plena y efectivamente en los ámbitos político, social, económico, cultural, civil o cualquier otro.</li> <li>• Los Estados partes tienen la obligación de asegurar el pleno desarrollo y el avance de las mujeres a lo largo del ciclo de vida, tanto en tiempos de paz como en situaciones de conflicto o desastre.</li> <li>• Los Estados partes deben recolectar, analizar y difundir datos desagregados por edad y sexo y proporcionar información sobre la situación de las mujeres mayores, incluyendo aquellas que viven en áreas rurales, zonas de conflicto, las que pertenecen a grupos minoritarios o tienen alguna discapacidad.</li> <li>• Los Estados partes deben proporcionar a las mujeres mayores información sobre sus derechos y la forma de acceder a los servicios legales, junto con velar, entre otros aspectos, por su derecho de propiedad y asegurarles que no sean privadas de su capacidad legal de forma arbitraria o discriminatoria.</li> </ul>
Estereotipos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los Estados partes tienen la obligación de combatir los prejuicios negativos y modificar los patrones culturales de conducta que perjudican a las mujeres mayores. Deben, además, eliminar el abuso y maltrato en todas sus formas.</li> </ul>
Violencia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los Estados partes tienen la obligación de reconocer y prohibir la violencia contra las mujeres mayores, incluyendo aquellas con discapacidad, en la legislación sobre violencia doméstica, sexual e institucional. Deben investigar, procesar y penar todo acto de violencia contra las mujeres de edad, incluyendo aquellos que son resultado de creencias o prácticas tradicionales.</li> <li>• También deben prestar especial atención a la violencia sufrida por las mujeres mayores en tiempos de conflicto armado, el impacto de tales conflictos en sus vidas y su contribución tanto al establecimiento de la paz como a los procesos de reconstrucción.</li> </ul>
Participación en la vida pública	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los Estados partes tienen la obligación de asegurar a las mujeres mayores las oportunidades para participar en la vida pública y política, así como en los puestos públicos en todos los niveles, incluyendo los procesos electorarios.</li> </ul>
Educación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los Estados partes tienen la obligación de asegurar la igualdad de oportunidades educativas para las mujeres de todas las edades y su acceso a la educación de adultos y a las oportunidades de aprendizaje.</li> </ul>

**Cuadro 2 (conclusión)**

<p>Trabajo y beneficios de pensión</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los Estados partes deben facilitar la participación de las mujeres mayores en el trabajo remunerado sin discriminación basada en el sexo o la edad.</li> <li>• Tienen además la obligación de asegurar que no se discrimine a las mujeres mayores respecto de las edades fijadas para la jubilación, sea en el sistema público o privado, y deben proporcionar pensiones no contributivas adecuadas a todos los hombres y mujeres que no tengan acceso a la seguridad social, sobre una base igualitaria.</li> <li>• Los Estados partes tienen que asegurar que las mujeres mayores, incluyendo aquellas con responsabilidades en el cuidado de niños, tengan acceso a beneficios económicos y sociales como cuidadoras, y a que reciban todo el apoyo necesario cuando cuidan a padres ancianos o parientes.</li> </ul>
<p>Salud</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los Estados partes deben proporcionar medicamentos para el tratamiento de enfermedades crónicas y no transmisibles, atención social y de salud de largo plazo, incluyendo el cuidado que permita una vida independiente y aquellos de tipo paliativo, entre otras acciones.</li> </ul>
<p>Empoderamiento económico</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los Estados partes deben remover las barreras en el acceso a créditos agrícolas basadas en la edad y el sexo, y asegurar el acceso de las mujeres mayores productoras y campesinas a la tecnología. Deben también facilitar el transporte apropiado para que las mujeres mayores, incluyendo aquellas de áreas rurales, puedan participar en la vida económica y social.</li> </ul>
<p>Beneficios sociales</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los Estados partes deben asegurar a las mujeres mayores el acceso a una vivienda adecuada acorde a sus necesidades y eliminar las barreras arquitectónicas y de movilidad que obstaculizan su vida. Tienen también que prestar servicios sociales que les permitan mantenerse en su hogar y vivir de manera independiente el mayor tiempo posible.</li> </ul>
<p>Mujeres rurales y otras vulnerables</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los Estados partes deben facilitar a las mujeres mayores el acceso al agua, a la electricidad y otros servicios. Deben también asegurar su protección con el estatus de refugiadas, apátridas, internamente desplazadas, trabajadoras migrantes, a través de la adopción de leyes y políticas sensibles al género y la edad.</li> </ul>
<p>Matrimonio y vida familiar</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los Estados partes tienen que derogar la legislación que discrimine a las mujeres de edad en el matrimonio y su disolución, incluyendo la propiedad y la herencia. Junto con ello, deben derogar la legislación que discrimine a las mujeres mayores viudas con respecto a la propiedad y la herencia, y protegerlas contra la apropiación indebida de sus tierras.</li> </ul>

Fuente: Elaborado sobre la base de United Nations, “General recommendation N° 27 on older women and protection of their human rights” (CEDAW/C/2010/47/GC.1), Committee on the Elimination of Discrimination against Women, 2010.

Las numerosas resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas que reconocen derechos a las personas de edad son un reflejo autorizado del consenso normativo emergente sobre sus contenidos mínimos

## 2. Los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos

Junto con las normas desarrolladas progresivamente por los órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de la adopción de tratados, los procedimientos especiales de la antigua Comisión de Derechos Humanos, asumidos posteriormente por el Consejo de Derechos Humanos, también han hecho aportes en el abordaje de la situación específica de las personas de edad, aunque todavía son limitados.

En algunas de las normas desarrolladas mediante procedimientos temáticos especiales se adoptó también un enfoque específico sobre las personas de edad, entre las que figuran la recomendación general del Relator Especial sobre la cuestión de la tortura; los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos; las Directrices sobre derechos humanos para las empresas farmacéuticas en relación con el acceso a los medicamentos y los Principios básicos y directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo.

## 3. Las resoluciones de las Naciones Unidas

Además de las referencias concretas en tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas, los derechos de las personas de edad han sido reconocidos en repetidas ocasiones por numerosas resoluciones de la Asamblea General. Esas disposiciones, agrupadas a menudo bajo la denominación de “derecho blando” (*soft law*), tienen evidentemente un valor jurídico distinto al de los tratados. Sin embargo, eso no significa que carezcan de relevancia en este mismo sentido. En la medida en que han sido aprobados por el órgano más representativo de las Naciones Unidas, con el propósito de expresar las preocupaciones, los compromisos y las aspiraciones comunes de la comunidad internacional en relación con los derechos de las personas de edad, estos instrumentos deben considerarse como un reflejo autorizado del consenso normativo emergente en torno a sus contenidos mínimos.

En 1973, la Asamblea General llamó la atención sobre la necesidad de proteger los derechos y el bienestar de las personas de edad. Más tarde, en 1990, “reconoció la complejidad y rapidez del fenómeno del envejecimiento de la población mundial y la necesidad de que existiera una base y un marco de referencia comunes para la protección y promoción de los derechos de las personas de edad” (Naciones Unidas, 1991). Un año después, la Asamblea General adoptó la resolución 46/91 sobre los Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad en cinco temas: independencia, participación, cuidados, autorrealización y dignidad (Naciones Unidas, 1991). Hay una correspondencia estrecha entre los derechos reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y los Principios, aunque estos últimos no están redactados como derechos en sí (véase el diagrama 1).

**Diagrama 1**  
**PRINCIPIOS DE LAS NACIONES UNIDAS A FAVOR DE LAS PERSONAS DE EDAD**  
**Y ASPECTOS IMPLICADOS**



Fuente: Elaborado sobre la base de Naciones Unidas, Resolución 46/91. “Ejecución del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento y actividades conexas”, 16 de diciembre de 1991.

El contenido de los derechos de las personas de edad también se ha desarrollado en otras resoluciones de la Asamblea General. Entre ellas se destaca la Proclamación sobre el Envejecimiento de las Naciones Unidas, así como algunas específicas relativas a las mujeres de edad. En otras resoluciones de la Asamblea General se incorporaron normas concretas vinculadas con las personas mayores, entre las que figuran el Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio), la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delito y del Abuso de Poder, la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

## 4. Planes de acción internacional sobre el envejecimiento

La Declaración Política de Madrid y el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento contribuyeron a aumentar el entendimiento con respecto a los derechos de las personas de edad en el contexto de las políticas internacionales y nacionales

En 1982, los Estados Miembros de las Naciones Unidas adoptaron el Plan de Acción Internacional de Viena en la primera Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, realizada en Austria. En él, los Estados que asistieron a la Asamblea *“reafirmaron su creencia en que los derechos fundamentales e inalienables consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos se aplican plenamente y sin menoscabo a las personas de edad, y reconocieron que la calidad de vida no es menos importante que la longevidad y que, por consiguiente, las personas de edad deben, en la medida de lo posible, disfrutar en el seno de sus propias familias y comunidades de una vida plena, saludable y satisfactoria y ser estimados como parte integrante de la sociedad”* (Naciones Unidas, 1982).

Veinte años después, los Estados Miembros adoptaron el Plan de Acción Internacional de Madrid en la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, efectuada en España. Este Plan prestó especial atención a la situación de los países en desarrollo, y definió como temas centrales:

- la realización de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas de edad, y
- la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores, así como de sus derechos civiles y políticos, y la eliminación de todas las formas de violencia y discriminación en contra de las personas de edad (Naciones Unidas, 2002).

El seguimiento del Plan de Acción de Madrid, en el que las comisiones regionales de las Naciones Unidas han desempeñado un papel fundamental, ha aportado además a la elaboración de normas sobre esos derechos.



## B. Otras normas internacionales de alcance universal

Los derechos mínimos de las personas de edad también han sido promovidos mediante algunos instrumentos jurídicos y políticas adoptados por organizaciones y organismos internacionales, que generalmente se limitan a sus respectivos mandatos y esferas especializadas. Es el caso de los diversos convenios y recomendaciones aprobados en el marco de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Entre ellos figuran, por ejemplo, el C 102 Convenio sobre la seguridad social (norma mínima); el C 128 Convenio sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes y la R 162 Recomendación sobre los trabajadores de edad. Las cuestiones relativas a las personas de edad también se tienen en cuenta en dos de los convenios de la OIT que regulan los derechos fundamentales en el trabajo, el C 111 Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación) y el C 87 Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación.

Además, los Convenios Tercero y Cuarto de Ginebra sobre derecho internacional humanitario, relativos, respectivamente, al trato debido a los prisioneros de guerra y a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, contienen disposiciones específicas sobre las personas de edad. El C 35 Convenio sobre Protección Internacional de los Adultos, aprobado por la Conferencia de la Haya de Derecho Internacional Privado en 2000, regula cuestiones sobre la cooperación transnacional en relación con la protección de los adultos —por ejemplo, en situaciones de tutela.

Para profundizar en los temas tratados en este módulo, véase: Luis Rodríguez-Piñero (2010), “Los desafíos de la protección internacional de los derechos humanos de las personas de edad”, serie *Documentos de proyectos*, N° 305 (LC/W.305), Santiago de Chile, CEPAL.



## C. Normas interamericanas de derechos humanos

Algunas organizaciones intergubernamentales de las Américas como la Comunidad Andina de Naciones y el Mercosur han elaborado normas sobre las personas de edad

Los instrumentos esenciales de derechos humanos en el ámbito interamericano —la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos— no incorporan ninguna referencia a los derechos de las personas de edad. No fue hasta 1988, con la aprobación del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (Protocolo de San Salvador), que los derechos de las personas de edad se reconocieron explícitamente en este contexto, aunque limitados a la esfera del bienestar y las políticas asistenciales.

De conformidad con el artículo 17 del Protocolo, toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad. Los Estados partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica y en particular para:

- proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención médica especializada a las personas de edad avanzada que carezcan de ella y no se encuentren en condiciones de proporcionársela por sí mismas;
- ejecutar programas laborales específicos destinados a conceder a los ancianos la posibilidad de realizar una actividad productiva adecuada a sus capacidades, respetando su vocación o deseos;
- estimular la formación de organizaciones sociales destinadas a mejorar la calidad de vida de los ancianos.

Las personas de edad han sido identificadas además como un grupo social que requiere protección especial en otros instrumentos de derechos humanos aprobados por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), entre los que figuran la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), la Declaración de San Pedro Sula: “Hacia una cultura de la no-violencia” y la Declaración Interamericana

sobre la Familia. En la resolución de la Asamblea General de la OEA sobre la situación de los refugiados, repatriados y desplazados internos en las Américas también se presta particular atención a sus derechos humanos, así como en el Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, actualmente en negociación.

Los órganos interamericanos de derechos humanos —la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos— han desempeñado hasta la fecha un papel relativamente limitado con respecto a los derechos de las personas de edad, lo que posiblemente se explica por la ausencia de referencias explícitas a ellos en los dos principales instrumentos interamericanos de derechos humanos. Constituyen excepciones a esta regla general las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos *Cinco pensionistas vs. Perú* (2003) y *Acevedo Buendía y otros vs. Perú* (2009)<sup>1</sup>. En ellas, la Corte interpretó el derecho de propiedad en un sentido que abarcaba la prohibición de modificar la prestación de jubilación mediante enmiendas a las regulaciones internas con posterioridad a la fecha del retiro<sup>2</sup>. Hasta el momento de redactar este material de estudio, había casos pendientes similares ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Caso de ‘cinco pensionistas’ vs. Perú (méritos, reparaciones y costas), sentencia del 28 de febrero del 2003”, Series C, núm. 98.

<sup>2</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Caso Acevedo Buendía y otros (‘Cesantes y Jubilados de la Contraloría’) vs. Perú (objeciones preliminares, méritos, costas y reparaciones), sentencia del 1 de julio de 2009”, Series C, núm. 198.

<sup>3</sup> Véanse Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Amilcar Menéndez, Juan Manuel Caride y otros (Sistema previsional), v. Argentina”, *Informe*, núm. 03/01, Caso 11.670, enero de 2001, y Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Tomás Eduardo Cirio v. Uruguay”, *Informe*, núm. 119/01, Caso 11.500, 2001.

## D. Bibliografía

- CEDAW (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer) (2009), “Nota conceptual relativa al proyecto de recomendación general sobre la mujer de edad y la protección de sus derechos humanos” (CEDAW/C/2009/II/WP.1/R), 44° período de sesiones, 20 de julio al 7 de agosto.
- Huenchuan S. y L. Rodríguez-Piñero (2010), “Envejecimiento y derechos humanos: situación y perspectivas de protección”, serie *Documentos de proyectos*, N° 353 (LC/W.353), Santiago de Chile, CEPAL.
- Naciones Unidas (2002), “Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento”, Madrid, 8 al 12 de abril.
- \_\_\_\_\_ (1991), Resolución 46/91. “Ejecución del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento y actividades conexas”, 16 de diciembre.
- \_\_\_\_\_ (1982), Resolución 37/51. “Cuestión del envejecimiento”, 3 de diciembre.
- OEA (Organización de los Estados Americanos) (2009), “Derechos humanos y personas adultas mayores”, resolución AG/RES.2455 (XXXIX-O/09), Asamblea General, trigésimo noveno período ordinario de sesiones, 4 de junio.
- Rodríguez-Piñero L. (2010), “Los desafíos de la protección internacional de los derechos humanos de las personas de edad”, serie *Documentos de proyectos*, N° 305 (LC/W.305), Santiago de Chile, CEPAL.



## E. Evaluación

**1** ¿Por qué razón cree usted que la atención y preocupación de la comunidad internacional por la situación de los derechos humanos de las personas de edad ha crecido en las últimas décadas? ¿Cuáles son los hitos más importantes de esta visibilización y tratamiento creciente del tema, de acuerdo a la información expuesta en este módulo de trabajo?

---

---

---

**2** Tomando como referencia la Recomendación General N° 27 “Mujeres mayores y protección de sus derechos humanos”, del Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, provea y fundamente tres ejemplos en los que el proceso de envejecimiento podría tener implicancias en los derechos humanos de las mujeres.

---

---

---

**3** Los Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad (1991) versan sobre cinco grandes ámbitos: independencia, participación, cuidados, autorrealización y dignidad. Tomando como referencia la legislación vigente en su país en que se haga alusión a los derechos de las personas mayores (sea específica o general), entregue información relativa a las garantías existentes en cada uno de dichos ámbitos y explique sus consecuencias para la protección de los derechos en la vejez.

---

---

---

**4** Revise los contenidos de la Observación general N° 6 “Los derechos económicos, sociales y culturales de las personas de edad”, del Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Analice la situación de su país e identifique tres ejemplos en que los derechos de las personas mayores en este ámbito no se encuentren plenamente protegidos por la legislación nacional. Fundamente su respuesta.

---

---

---

## F. Resumen

En este módulo se presenta una breve reseña de la evolución de las normas internacionales de derechos humanos en relación con los derechos de las personas de edad. Se destacan específicamente algunas de las consideraciones más importantes que figuran en los tratados de las Naciones Unidas, en las resoluciones de la Asamblea General y en otros instrumentos y políticas internacionales, así como la jurisprudencia elaborada por los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas. También se presta especial atención al desarrollo normativo del sistema interamericano de derechos humanos, que reviste particular importancia para los países de América Latina y el Caribe.

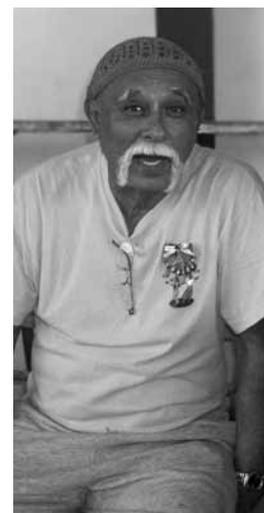
# Los derechos de las personas mayores

Materiales de estudio y divulgación



## Módulo 3

Las normas y políticas regionales y nacionales sobre las personas mayores



- A. Las políticas regionales
- B. Las normas y políticas nacionales
- C. Los objetivos y contenidos de las leyes especiales
- D. Bibliografía
- E. Evaluación
- F. Resumen



NACIONES UNIDAS



# Los derechos de las personas mayores

Materiales de estudio y divulgación

## Módulo 3

Las normas y políticas regionales y nacionales sobre las personas mayores

Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) -  
División de Población  
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

Director: Dirk Jaspers\_Faijjer  
Autores: Sandra Huenchuan y Luis Rodríguez-Piñero  
Revisión: Fernanda Stang  
Colaboración: Johannes Stenger, Pablo Tapia  
Diseño: Alejandro Vicuña Leyton

Este folleto fue preparado por el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), gracias al financiamiento de la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI), en el marco del programa conjunto CEPAL-ASDI 2010-2011 "Protección e inclusión social en América Latina y el Caribe, Componente 3: Estrategias de protección social para una población que envejece", y con el apoyo del Proyecto "Annual Work Plan 2011 UNFPA-LACRO" (Project ID: RLA6P41A11).

Se agradece la colaboración de las siguientes instituciones que facilitaron el material fotográfico:

National Council on Ageing (NCA) de Belice, Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM) de Costa Rica, Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) del Uruguay, y a Inés Filgueiras.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de quienes las emiten, y pueden no coincidir con las de la Organización ni con las de ASDI.

Contacto: [boletin.envejecimiento@cepal.org](mailto:boletin.envejecimiento@cepal.org)  
<http://www.cepal.org/celade/envejecimiento>

Copyright © Naciones Unidas, junio de 2011.  
Todos los derechos reservados  
Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile



NACIONES UNIDAS





## A. Las políticas regionales

Durante la última década, la preocupación de la comunidad internacional respecto de la situación de las personas de edad se ha reflejado de forma gradual en la adopción de políticas internacionales específicas que la abordan desde la perspectiva de los derechos humanos. Estas políticas fueron promovidas por organismos internacionales y regionales para orientar sus propias actividades, así como por organismos estatales y otros actores interesados en sus respectivos ámbitos de actuación.

A partir de los Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad, de 1991, varios países de la región normaron los derechos de este grupo social en las legislaciones nacionales. Más adelante, con el Año Internacional de las Personas de Edad en 1999 y la celebración de la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento en 2002, este proceso se intensificó y continuó hasta el presente, gracias al impulso de la Estrategia regional de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, adoptada en 2003, y de la Declaración Brasilia, en 2007.

Actualmente hay 13 países que cuentan con leyes de protección de los derechos de las personas mayores en América Latina, y al menos otros tres están trabajando en su creación. Este proceso de elaboración de normas —junto con la jurisprudencia de varios Estados— revela la emergencia de nuevos entendimientos y consensos en torno a los derechos de las personas de edad. No obstante, todavía hay muchos aspectos de su vida, incluyendo ámbitos particularmente sensibles a la violación de los derechos humanos en la vejez, que se encuentran completamente desprotegidos. Se requiere aquí una discusión más acabada, análisis y propuestas para continuar profundizando en la especificación de los derechos de las personas mayores, y en la consideración de grupos particulares de la población adulta mayor —ancianos indígenas, mujeres mayores, personas de edad en situación de prisión, entre otros.

Teniendo en cuenta que la titularidad de derechos debe guiar las políticas públicas, es fundamental que, además de las leyes, existan organismos de Estado que garanticen la vigencia y aplicación de los mecanismos jurídicos y de política pública para que todos los integrantes de la sociedad puedan

Las políticas internacionales y regionales impactan en el quehacer de los Estados y, de una u otra manera, inciden en la forma en que se abordan los asuntos del envejecimiento

Las políticas públicas deben concebirse como un instrumento de promoción y efectivo cumplimiento de los derechos de ciudadanía

ejercerla. De este modo, el Estado actúa como una institución que produce y redistribuye el bienestar, es el garante de los derechos humanos y es quien debe tutelarlos, protegerlos y desarrollarlos.

En un contexto de envejecimiento de la población, esta articulación de capacidades técnicas y económicas del Estado y sus instrumentos jurídicos y de política se transforma en un elemento esencial para garantizar una vejez digna y segura, puesto que amplía y fortalece la capacidad de las personas mayores para superar la indefensión y las inseguridades que las afectan.

En el plano de acción regional de las Naciones Unidas, los Estados Miembros de la CEPAL adoptaron en 2003, en la primera Conferencia regional intergubernamental sobre envejecimiento, la Estrategia regional de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, que fue ratificada mediante la resolución 604 del trigésimo período de sesiones de la Comisión.

La Estrategia regional plantea como primer objetivo del área relacionada con las personas de edad y el desarrollo “promover los derechos humanos de las personas mayores”, y recomienda la elaboración de legislaciones específicas que definan y protejan estos derechos de conformidad con los estándares internacionales y la normativa aceptada por los Estados al respecto (CEPAL, 2004).

En 2007, la CEPAL organizó la segunda Conferencia regional intergubernamental sobre el envejecimiento en América Latina y el Caribe, celebrada en Brasilia del 4 al 6 de diciembre. En esa oportunidad los países adoptaron la Declaración de Brasilia, que reafirma el compromiso de los Estados Miembros de “no escatimar esfuerzos para promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas de edad, trabajar por la erradicación de todas las formas de discriminación

Diagrama 1

**PRINCIPALES RECOMENDACIONES DE LA ESTRATEGIA REGIONAL DE IMPLEMENTACIÓN PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE DEL PLAN DE ACCIÓN INTERNACIONAL DE MADRID SOBRE EL ENVEJECIMIENTO, 2003**



Fuente: D. Jaspers, “Informe sobre la aplicación de la Estrategia regional de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento”, segunda Conferencia regional intergubernamental sobre el envejecimiento en América Latina y el Caribe, Brasilia, 4 al 6 de diciembre de 2007.

y violencia y crear redes de protección de las personas de edad para hacer efectivos sus derechos” (CEPAL, 2008a). Asimismo, en los párrafos 25 y 26 de la Declaración se comprometieron a:

- solicitar a los países miembros del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas que evalúen la posibilidad de designar un relator especial encargado de velar por la promoción y protección de los derechos humanos de las personas de edad;
- realizar las consultas pertinentes con los gobiernos para impulsar la elaboración de una convención sobre los derechos humanos de las personas de edad en el seno de las Naciones Unidas (CEPAL, 2008a).

La importancia de la Declaración de Brasilia fue reafirmada en la resolución 644 del trigésimo segundo período de sesiones de la CEPAL, realizado en Santo Domingo, República Dominicana, en junio de 2008 (CEPAL, 2008b).

**Diagrama 2**  
**DECLARACIÓN DE BRASILIA: PRINCIPALES RECOMENDACIONES PARA LA ACCIÓN**



Fuente: J. L. Machinea, “Envejecimiento y desarrollo en América Latina y el Caribe: hacia una sociedad para todas las edades y de protección social basada en derechos”, 46º período de sesiones de la Comisión de Desarrollo Social, Nueva York, 2008.

En su reunión ordinaria de 2010, celebrada del 12 al 14 de mayo en la sede de la CEPAL, en Santiago, el Comité Especial de la CEPAL sobre Población y Desarrollo decidió que en 2012 se realizará una reunión intergubernamental, en el marco del segundo examen y evaluación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (Madrid+10). Junto con ello, los países concordaron en la importancia de continuar avanzando hacia la elaboración de una convención internacional sobre los derechos de las personas mayores. Con este fin, solicitaron a la Secretaría Ejecutiva de la CEPAL transmitir este interés al Secretario General de las Naciones Unidas, para que se establezca un grupo de trabajo con este propósito. Los acuerdos fueron ratificados por la resolución 657 del trigésimo tercer período de sesiones de la CEPAL, celebrado en Brasilia del 30 de mayo al 1 de junio de 2010, y la solicitud se dirigió al Secretario General en octubre de 2010.

El Comité Especial de la CEPAL sobre Población y Desarrollo es el órgano intergubernamental que tiene la responsabilidad final del seguimiento regional del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento y la Declaración de Brasilia

Otro aporte de importancia lo ha realizado la Organización Mundial de la Salud (OMS) a través de la política de envejecimiento activo adoptada en 2002, por medio de la que hace operativos los derechos humanos fundamentales consagrados en los Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad en el contexto de las políticas de salud públicas y privadas (OMS, 2002). Este ejemplo fue seguido el mismo año por su organización homóloga a nivel interamericano, la Organización Panamericana de la Salud (OPS, 2002).

Ambas organizaciones han participado en la elaboración de normas sobre cuestiones de particular interés para la salud de las personas de edad desde la perspectiva de los derechos humanos, y también han acompañado otras iniciativas similares. En 1993 apoyaron la aprobación de la Carta del Caribe para la Promoción de la Salud por parte de los Jefes de Gobierno de la Comunidad del Caribe (CARICOM). En 2002, la OMS promovió la aprobación de la Declaración de Toronto para la Prevención Global del Maltrato de las Personas Mayores, y en 2009 esta cuestión fue considerada por la OPS en el Plan de acción sobre la salud de las personas mayores incluido el envejecimiento activo y saludable (OPS, 2009).

Con independencia de su estatuto jurídico, estas políticas han contribuido a la emergencia del consenso regional sobre los derechos de las personas de edad, así como a aclarar el contenido de esos derechos y de las obligaciones correlativas de los Estados en ámbitos específicos.



## B. Las normas y políticas nacionales

### 1. La protección constitucional de los derechos de las personas de edad

La titularidad de los derechos tiene como referente normativo los acuerdos y normas internacionales sobre derechos humanos, sin embargo, la Constitución de cada país es la que establece la jerarquía de dichos tratados dentro del ordenamiento jurídico interno (CEPAL, 2006). Desde el inicio de los procesos de instauración de la democracia en la región existe la tendencia a integrar estos instrumentos internacionales al derecho interno<sup>1</sup>.

En general, los derechos reconocidos en los tratados internacionales se traducen en los textos constitucionales mediante su interpretación o incorporación explícita. La constitucionalización de los derechos de las personas mayores significa que el ordenamiento jurídico, las políticas públicas, su institucionalidad y los actos de las autoridades de gobierno deberían ajustarse y ser compatibles con ellos.

Si bien todos los derechos y garantías reconocidos en los textos constitucionales son, por supuesto, aplicables a las personas mayores, existen casos en que los derechos de este grupo social se reconocen taxativamente. En las cartas constitucionales del Brasil, Costa Rica, Colombia, el Estado Plurinacional de Bolivia, la República Dominicana, Honduras, Nicaragua, Panamá, el Paraguay y la República Bolivariana de Venezuela se establece expresamente que las personas mayores tienen derecho a una protección

---

<sup>1</sup> En algunas constituciones, los principales tratados de derechos humanos son enumerados en forma taxativa (las de la Argentina, Nicaragua y la República Bolivariana de Venezuela), estableciendo explícitamente que tienen jerarquía constitucional, lo que les otorga mayor exigibilidad en el derecho interno. En otras, son considerados como una guía para la interpretación de los derechos consagrados (Colombia). Asimismo, en algunas constituciones se declara la preeminencia de lo dispuesto en los tratados internacionales por sobre el derecho interno, lo que en principio podría interpretarse como situándolos por debajo de la Constitución, pero por encima de toda la legislación nacional (el Brasil, Costa Rica, Honduras y Guatemala). En las constituciones chilena y ecuatoriana, en cambio, los tratados internacionales se asumen con un carácter más general, consignando el respeto y promoción de los derechos humanos.

especial por parte del Estado. Asimismo, junto con la de Guatemala, se garantiza la protección integral de las personas mayores, reconociendo algunos derechos económicos y sociales que van desde la atención en salud, alimentación, condiciones de vida digna y vivienda hasta el concepto más general de Estado de bienestar. En todos estos casos existe una obligación positiva que implica adoptar políticas o programas para el efectivo ejercicio de los derechos, con el deber del Estado de impulsarlos e implementarlos. En otros, los Estados se obligan a adoptar medidas legislativas para la protección de las personas mayores; en la Argentina, por ejemplo, se dispone el deber de legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato de las personas mayores, así como el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por los tratados internacionales.

A lo anterior se suma la protección de algunos derechos económicos, sociales y culturales, como por ejemplo el derecho a la seguridad social, presente en todas las constituciones analizadas, aunque el alcance de las disposiciones varía de un país a otro. En la Constitución brasileña se garantiza expresamente un salario mínimo a la persona mayor que lo necesite, con independencia de su contribución a la seguridad social; en la de Colombia se establece que el Estado garantizará un subsidio alimentario en la vejez en caso de indigencia, y el texto constitucional cubano prevé de forma explícita la asistencia social a los ancianos sin recursos ni amparo.

En la Constitución del Brasil se identifica a las personas mayores como un grupo vulnerable, otorgándole prioridad de atención, además de establecerse su obligatoriedad en caso de violencia doméstica. En las cartas constitucionales del Brasil y México se condena la discriminación por edad en general, mientras que en las de Panamá, el Paraguay y la República Bolivariana de Venezuela se la prohíbe en el ámbito laboral. Por último, el derecho a la participación e integración de las personas mayores en la vida de la comunidad es acogido expresamente en los casos colombiano y brasileño.

Si bien sería deseable la adopción de leyes específicas, la presencia de estos derechos en el texto constitucional los hace operativos y, por ende, tienen una aplicabilidad directa y vinculan a todos los poderes públicos, impidiéndoles que los violen por acción u omisión.

Una muestra de la forma en que el envejecimiento ha ido convirtiéndose en un asunto cada vez más importante en la región está representada por las constituciones del Ecuador, el Estado Plurinacional de Bolivia y la República Dominicana, las que tienen un desarrollo mucho más amplio de los derechos de las personas mayores (véase el recuadro 1).

Del reconocimiento constitucional explícito de los derechos de las personas mayores se derivan obligaciones para el efectivo cumplimiento de parte de los poderes instituidos

**Recuadro 1****LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS MAYORES EN LAS NUEVAS CONSTITUCIONES DEL ECUADOR, EL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA Y LA REPÚBLICA DOMINICANA**

En las nuevas constituciones del Ecuador, el Estado Plurinacional de Bolivia y la República Dominicana, adoptadas en 2008, 2009 y 2010, respectivamente, se han incorporado de manera mucho más extendida los derechos de las personas mayores.

La Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, por ejemplo, establece en su quinto capítulo, sobre derechos sociales y económicos, que todas las personas mayores tienen derecho a una vejez digna, con calidad y calidez humana, y que el Estado proveerá una renta vitalicia de vejez en el marco del sistema de seguridad social integral de acuerdo con la ley.

Junto con ello, el Estado deberá adoptar políticas públicas para la protección, atención, recreación, descanso y ocupación social de las personas mayores, de acuerdo con sus capacidades y posibilidades, y se prohíbe y sanciona toda forma de maltrato, abandono, violencia y discriminación contra las personas mayores.

La Constitución Política del Ecuador, en tanto, establece en su artículo 36 que las personas mayores recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado, en especial en los campos de la inclusión social y económica y la protección contra la violencia.

Junto con ello, el Estado se obliga a garantizar a las personas mayores la atención gratuita y especializada de salud, así como el acceso gratuito a medicinas; el trabajo remunerado, en función de sus capacidades, para lo que tomará en cuenta sus limitaciones; la jubilación universal; el acceso a una vivienda que asegure una vida digna, con respeto a su opinión y consentimiento. También se les deberá brindar atención preferente en casos de desastres, conflictos armados y todo tipo de emergencias, así como protección, cuidado y asistencia especial cuando sufran enfermedades crónicas o degenerativas, entre otros varios beneficios y garantías.

La Constitución de la República Dominicana, por su parte, por medio del artículo 57 sobre protección de las personas de la tercera edad, establece que la familia, la sociedad y el Estado concurrirán para la protección y la asistencia de las personas mayores y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria, y que el Estado garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia.

Fuente: Asamblea Constituyente, *Constitución Política de la República del Ecuador*, Quito, 2008; Asamblea Constituyente, *Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia*, 2009; Asamblea Nacional, *Constitución de la República Dominicana*, Gaceta Oficial N° 10561, del 26 de enero de 2010.

## 2. Leyes especiales de protección de los derechos en la vejez

Para promover el enfoque de los derechos humanos en los asuntos de las personas mayores, los Estados deben crear las condiciones jurídicas, políticas, económicas, sociales y culturales que permitan su desarrollo íntegro.

Un país no solo debe abstenerse de interferir en el ejercicio de los derechos individuales, sino que además debería realizar prestaciones positivas, es decir, tomar medidas administrativas y legislativas para que el ejercicio de esos derechos no sea ilusorio.

Respecto de las medidas legislativas, los países pueden reconocer algunos derechos de las personas mayores al incluirlos en leyes generales —como ocurre en el caso argentino (Roqué, 2010)— o mediante la creación de normas que los protejan específicamente.

Las primeras legislaciones destinadas a las personas mayores en la región datan de inicios de la década del noventa del siglo pasado, y cada vez hay mayor número de países que han considerado necesario establecer un marco jurídico para proteger los derechos de las personas de edad o para regular la atención integral de este grupo social, o para ambos propósitos (véase el diagrama 3).

Hasta el momento, 13 países latinoamericanos cuentan con una norma específica en la materia (el Brasil, Colombia, Costa Rica, el Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, el Paraguay, el Perú, la República Dominicana y la República Bolivariana de Venezuela)<sup>2</sup>. En otros, el proceso de legislar está en marcha. Por ejemplo, en el Estado Plurinacional de Bolivia existe un anteproyecto de ley de derechos de las personas mayores, y en Chile la cámara de diputados solicitó al poder ejecutivo, por medio de un proyecto de acuerdo aprobado por unanimidad en julio de 2010, que envíe al Congreso un proyecto de ley integral sobre los derechos de las personas de edad. En la Argentina también se está trabajando en una ley de protección integral (Roqué, 2010), al igual que en Panamá (Panamá, MIDES, 2010).

### Diagrama 3

#### AMÉRICA LATINA:

#### CRONOLOGÍA DE LA APROBACIÓN DE LAS LEYES DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS MAYORES



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la legislación nacional específica.

<sup>2</sup> Las leyes de Chile y el Uruguay están destinadas a crear una institucionalidad específica: en el caso de Chile, el Servicio Nacional del Adulto Mayor (Ley 19828 de 2002), y en el del Uruguay, el Instituto Nacional del Adulto Mayor (N° 18.617 de 2009).



## C. Los objetivos y contenidos de las leyes especiales

En la región se aprecia una marcada tendencia a abandonar la perspectiva de la asistencia social para adoptar un enfoque de derechos humanos en el abordaje de los asuntos de las personas mayores. Esto se observa claramente en la legislación especial, la que en la mayoría de los casos tiene como objetivo promover y garantizar los derechos humanos de las personas mayores (véase el recuadro 2), integrando de esta manera las normas reconocidas en los tratados de derechos humanos y las previsiones constitucionales.

Estas legislaciones han contribuido de manera sustancial al tratamiento del envejecimiento y la vejez como un asunto de derechos humanos en la región, y aunque hay elementos que aún son débiles o están ausentes —como los derechos de las mujeres mayores, de los ancianos indígenas y de las personas de edad en situación de crisis o desastres—, su promulgación constituye un elemento fundamental para avanzar hacia niveles más amplios de garantía y protección.

- La **no discriminación por edad** es uno de los ejes transversales de la mayoría de las legislaciones vigentes. En prácticamente todos los países —el Brasil, Colombia, El Salvador, México, Nicaragua, el Paraguay, el Perú, la República Dominicana y la República Bolivariana de Venezuela—, con independencia de la etapa del envejecimiento de la población en que se encuentren, se reconoce que la edad de la vejez es una fuente de conculcación de derechos y se establecen medidas específicas para prevenir o sancionar la discriminación fundada en este motivo.
- El **derecho a la vida y a una muerte digna** son elementos centrales para la protección de la existencia humana, y aunque no está explícitamente consagrado en todas las legislaciones, aquellas que lo han incluido buscan proteger a las personas mayores frente al riesgo de perder la vida por causas evitables y prevenibles y brindar mayor dignidad al momento de morir.
- La **integridad personal** constituye per se un derecho fundamental de cualquier ser humano, protegido además por las convenciones generales de derechos humanos; no obstante, en el caso de las personas mayores debe haber una mayor vigilancia de su cumplimiento, precisamente por la

No discriminación  
por edad

Derecho a la  
vida y a una  
muerte digna

Integridad  
personal

## Participación

## Nivel de vida adecuado y servicios sociales

posición de vulnerabilidad en la que comúnmente se encuentran (Vásquez, 2004). Bajo dicha premisa, las legislaciones del Brasil, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, el Perú y la República Dominicana establecen una protección específica en esta materia, abordando desde la explotación, el maltrato o el abuso de las personas mayores hasta la protección de la imagen, la autonomía, el pensamiento, la dignidad y los valores de la población adulta mayor.

- El derecho a la **participación** en la vida política, social y cultural está garantizado por la mayoría de los países que cuentan con una legislación especial. En Nicaragua se promueve la participación de las personas mayores en actividades comunitarias, de recreación y apoyo social. En México hay un desarrollo más amplio de esta prerrogativa, y se considera un derecho la participación de las personas mayores en la planeación integral del desarrollo social, mediante la formulación y aplicación de las decisiones que afecten directamente su bienestar, barrio, calle, colonia, delegación o municipio. Lo mismo ocurre en relación con la capacidad de asociarse y conformar organizaciones para promover su desarrollo e incidir en las acciones dirigidas a este sector.
- Un ámbito ampliamente desarrollado en las legislaciones vigentes es el derecho a un **nivel de vida adecuado y a los servicios sociales**, aunque sus contenidos varían de un país a otro. En Costa Rica son varios los artículos que aluden a diversos aspectos vinculados con este derecho. Algunos de ellos se relacionan con la alimentación, el acceso a las prestaciones, el transporte y la accesibilidad. En Guatemala, por su parte, el Estado tiene el deber de garantizar y promover el derecho de las personas mayores a un nivel de vida adecuado, en condiciones que les permitan acceder a educación, alimentación, vivienda, vestuario, asistencia médica geriátrica y gerontológica integral, recreación y esparcimiento, y los servicios sociales necesarios para una existencia útil y digna.

### Recuadro 2

#### LOS OBJETIVOS DE LAS LEYES ESPECIALES DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS EN LA VEJEZ

En el **Brasil**, la Ley 10.741 establece que la persona mayor goza de todos los derechos inherentes a la persona humana, y que es obligación de la familia, la comunidad y el poder público asegurar su efectividad.

En **Colombia**, la Ley 1251 tiene como objeto proteger, promover, restablecer y defender los derechos de las personas mayores, orientar políticas que tengan en cuenta el proceso de envejecimiento, planes y programas por parte del Estado, la sociedad civil y la familia, y regular el funcionamiento de las instituciones que prestan servicios de atención y desarrollo integral de las personas en su vejez.

En **Costa Rica**, la Ley 7935 determina que las instituciones públicas y privadas a cargo de programas sociales para las personas mayores deberán proporcionarles información y asesorarlas tanto sobre las garantías consagradas en esta ley como sobre los derechos establecidos a favor de las personas mayores.

En el **Ecuador**, la Ley N° 127 y su posterior reforma establece la Procuraduría General del Anciano como organismo destinado a la protección de los derechos económicos y sociales, y las reclamaciones legales de las personas mayores para hacer efectivos los derechos consagrados en la norma.

## Recuadro 2 (conclusión)

En **El Salvador**, la Ley de Atención Integral para la Persona Adulta Mayor determina que las personas mayores deben ser informadas de sus derechos y de las leyes que los garantizan, y que gozarán de los derechos que les reconocen la Constitución, los tratados internacionales ratificados por el país y demás leyes que les garanticen su protección.

En **Honduras**, la Ley 199 tiene como objetivo mejorar la calidad de vida, evitar la discriminación por motivos de edad y contribuir al fortalecimiento de la solidaridad entre las generaciones, además de crear una Política Nacional para el Adulto Mayor y Jubilados y la Dirección General del Adulto Mayor (DIGAM). Paralelamente, busca promover la incorporación a los sistemas previsionales, el acceso a los servicios médico-hospitalarios, propiciar la formación de recursos humanos en las áreas de gerontología y geriatría y fomentar en la familia, el Estado y la sociedad una cultura de aprecio a la vejez.

En **Guatemala**, la Ley de Protección para las personas de la tercera edad tiene por objeto y finalidad tutelar los intereses de las personas de edad avanzada que el Estado garantice y promueva.

En **México**, la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores declara que tiene por objeto garantizar el ejercicio de los derechos de las personas mayores, así como su cumplimiento, mediante la política pública nacional para la observancia de los derechos de las personas adultas mayores.

En **Nicaragua**, la Ley del Adulto Mayor tiene como objetivo garantizar a las personas de edad el pleno ejercicio de sus derechos a través de la protección integral que el Estado, la sociedad y la familia deben brindarle, para propiciar una mejor calidad de vida para ellas y su plena integración al desarrollo social, económico, político y cultural.

En **Paraguay**, la Ley 1885 tiene como objetivo tutelar los derechos e intereses de las personas mayores residentes en el país.

En el **Perú**, la Ley de las Personas Adultas Mayores establece que todas ellas tienen derecho a la protección efectiva del Estado para el ejercicio o defensa de sus derechos, y a disponer de un marco normativo que garantice los mecanismos legales para el ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución Política y los tratados internacionales vigentes.

En la **República Dominicana**, la Ley 352-98 garantiza los derechos del envejeciente y establece acciones tendientes a que el Estado, la comunidad y la familia realicen actividades encaminadas a prestar apoyo a todas aquellas organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que promueven sus derechos.

En la **República Bolivariana de Venezuela**, la Ley de Servicios Sociales garantiza a las personas amparadas los derechos humanos sin discriminación, en los términos y condiciones establecidos en la Constitución, las leyes y los tratados, pactos y convenciones suscritos y ratificados por la república.

Fuente: S. Huenchuan y L. Rodríguez-Piñero, "Envejecimiento y derechos humanos: situación y perspectivas de protección", serie *Documentos de proyectos*, N° 353 (LC/W.353), Santiago de Chile, CEPAL, 2010.

- El derecho a la **salud** está protegido en prácticamente toda la legislación existente. En El Salvador las personas mayores tienen el derecho a recibir asistencia médica, geriátrica y gerontológica en forma oportuna y eficaz, y en el Paraguay se promueve la prioridad de atención de la salud de las personas mayores. En otros países hay un desarrollo más amplio; en México, por ejemplo, las personas de edad deben tener acceso a los

## Educación y cultura

satisfactores necesarios, considerando alimentos, bienes, servicios y condiciones humanas o materiales para su atención integral; tener acceso preferente a los servicios de salud, a gozar cabalmente del derecho a su sexualidad, bienestar físico, mental y psicoemocional; a recibir orientación y capacitación en materia de salud, nutrición e higiene, así como a todo aquello que favorezca su cuidado personal.

- Algo similar ocurre con el derecho a **la educación y la cultura**, que está garantizado en prácticamente todas las leyes. En el Perú, las personas mayores tienen derecho a acceder a programas de educación y capacitación que le permitan seguir siendo productivas y a la atención preferente en actividades educativas y culturales. La disposición existente en Nicaragua se le asemeja mucho en sus contenidos, mientras que la legislación brasileña presenta un desarrollo más amplio, estableciendo en su artículo 20 que: *“La persona mayor tiene derecho a educación, cultura, deporte, ocio, diversiones, espectáculos, productos y servicios que respeten su peculiar condición de edad”*, y en el 21 que *“[e]l Poder Público asegurará oportunidades de acceso de las personas mayores a la educación, adecuando currículos, metodología y material didáctico a los programas educativos que se les destinan”*. Junto con ello, en el artículo 22 se considera la inclusión de contenidos sobre el proceso de envejecimiento en los currículos de los diversos niveles de enseñanza formal y en el artículo 25 se alude al nivel universitario, garantizando que el poder público *“apoyará la creación de universidad abierta para las personas mayores e incentivará la publicación de libros y periódicos; de contenido y estándar editorial adecuados a las personas mayores, que faciliten la lectura, considerada la natural reducción de la capacidad visual”*.

## Vivienda y entorno saludable

- El derecho a **una vivienda y a un entorno saludable** también es protegido en las leyes nacionales de la región. Prácticamente en todas se menciona la prioridad de atención en los programas de vivienda, sea por medio de la asignación de subsidios específicos para acceder a una casa o para refaccionarla. Un desarrollo más amplio de esta garantía se halla en la norma de México, que garantiza a las personas mayores el derecho a vivir en entornos seguros, dignos y decorosos, que cumplan con sus necesidades y requerimientos y donde ejerzan libremente sus derechos.

## Trabajo

- En relación al **trabajo**, la mayoría de las leyes establece el derecho al ejercicio de la actividad profesional, respetando las condiciones físicas, intelectuales y psíquicas de las personas de edad. El mayor avance de esta prerrogativa se encuentra en la ley de Costa Rica, que garantiza a las personas mayores: *“a) Ser seleccionadas para ocupar cualquier puesto, siempre que sus calidades y capacidades las califiquen para desempeñarlo. No podrán ser discriminadas por razón de su edad, b) Contar con los horarios laborales y los planes vacacionales adecuados a sus necesidades, siempre que tal adecuación no perjudique la buena marcha de la entidad empleadora, c) Disfrutar de los mismos derechos que los otros trabajadores. No serán explotadas física, mental ni económicamente”*. En países menos envejecidos, como Nicaragua, Honduras, el Paraguay y la República Dominicana, la legislación también brinda protección en este ámbito, aunque de manera diferente. Por ejemplo, en Nicaragua las instituciones del Estado y el sector privado deben hacer todos los esfuerzos necesarios para garantizar el acceso pleno al trabajo sin menoscabo del ejercicio y disfrute de los derechos y beneficios que derivan de la condición de persona mayor.

## Seguridad social

- El derecho a la **seguridad social** es regido en general por normas específicas en la materia. Sin embargo, las leyes de Costa Rica, El Salvador y México contienen disposiciones particulares en este ámbito. En Costa Rica, el artículo 3 establece el derecho a una pensión concedida oportunamente, que ayude a las personas mayores a satisfacer sus necesidades fundamentales, hayan contribuido o no a un régimen de pensiones, así como la asistencia social en caso de desempleo, discapacidad o pérdida de sus medios de subsistencia. En El Salvador las personas de edad tienen derecho a recibir oportunamente una pensión por retiro o cuotas subsidiarias para gastos personales, y a que se revise periódicamente su pensión a fin de adecuarla al costo de vida vigente. Por último, las personas mayores en México tienen derecho a ser parte de programas de asistencia social en caso de desempleo, discapacidad o pérdida de sus medios de subsistencia.

- Los derechos de las personas que viven en **instituciones de cuidado de largo plazo** también suelen ser objeto de normas particulares, que en general son complementarias de las leyes especiales de protección de los derechos de las personas mayores. Aunque esto no es común a todos los países, sucede en el Paraguay, por ejemplo. En cuanto a la protección que les brindan las leyes especiales, solo tres países incluyen disposiciones en tal sentido: Costa Rica, la República Dominicana y la República Bolivariana de Venezuela.

En la norma costarricense hay un desarrollo bastante detallado. El artículo 5 alude a los derechos de las personas institucionalizadas en el ámbito privado –la denominación general del artículo es “derechos de residentes o usuarios en establecimientos privados”. Su texto sostiene que, además de lo comprendido en el derecho a la integridad, toda persona mayor que resida permanente o transitoriamente en un hogar, centro diurno, albergue u otra modalidad de atención, tiene los siguientes derechos: a) relacionarse afectivamente con sus familiares u otras personas con las que desee compartir, y recibir sus visitas dentro de los horarios adecuados; b) recibir información previa de todos los servicios que presta el establecimiento y de su costo; c) ser informada respecto de su condición de salud y la participación en el tratamiento que requiere; d) oponerse a recibir tratamiento médico experimental y con exceso de medicamentos (polifarmacia); e) no ser trasladada ni removida del establecimiento sin haberlo consentido; f) no ser aislada; g) administrar sus propias finanzas o elegir a una persona para que se las administre y recibir informes trimestrales del responsable de manejarlas; h) gozar de privacidad durante las visitas de su cónyuge o compañero; i) circular libremente tanto dentro del establecimiento como fuera de él.

En el artículo 12 de la ley específica de la República Dominicana se señala que *“todo(a) envejeciente institucionalizado(a) en un centro geriátrico tiene derecho a la libre circulación dentro y fuera de la institución y a recibir visitas de familiares y amigos, siempre que sus condiciones físicas y mentales se lo permitan, y que aquello no cause trastornos graves al establecimiento, a juicio del equipo técnico profesional de la institución”*. Y en la norma de la República Bolivariana de Venezuela se indica que las personas mayores tienen el derecho a ejercer su sexualidad. Para garantizarlo, el Instituto Nacional de Servicios Sociales debe estipular que en los establecimientos de larga estancia existan habitaciones destinadas a matrimonios y parejas estables, atendiendo a su privacidad.

## Instituciones de cuidado de largo plazo

## Situación de detención o prisión

- Por último, los derechos de las personas mayores en **situación de detención o prisión** están desarrollados únicamente en dos normas específicas, la del Perú y la República Dominicana. La ley peruana prescribe el derecho de la persona mayor a acceder a condiciones apropiadas de reclusión cuando se encuentre privada de su libertad, mientras que en la República Dominicana la norma aborda los derechos de las personas mayores detenidas en sus artículos 5 y 6, estableciendo que la policía nacional deberá brindar la mayor consideración y respeto al “envejeciente” detenido y notificar la detención a sus familiares en un plazo de 24 horas, en tanto que las autoridades judiciales tramitarán sus casos con especial cuidado y deberán garantizarles condiciones mínimas de salud y alimentación durante el proceso. En situación de incomunicación, el poder judicial deberá ordenar un examen médico diario. Finalmente, el artículo 6 afirma que: *“La Procuraduría General de la República instruirá a los responsables del sistema penitenciario para que ofrezcan un trato preferencial a la persona mayor que permanezca en prisión preventiva, de manera que la pérdida de su libertad, hasta donde sea posible, no implique también la pérdida de su trabajo, ni de los servicios de salud que recibiere y que tampoco implique el desamparo de su cónyuge o compañero(a)”*.

**Cuadro 1**  
**AMÉRICA LATINA: DERECHOS PROTEGIDOS EN LAS NORMAS NACIONALES DEDICADAS A LAS PERSONAS MAYORES**

País y año de la norma	Derecho a la igualdad y a la no discriminación	Derecho a la vida y a una muerte digna	Derecho a la integridad física, psíquica y emocional y a un trato digno	Derecho a participar en la vida social, cultural y política de la comunidad	Derecho a un nivel de vida adecuado y a los servicios sociales	Derecho a la salud física y psíquica
Brasil (2003)	x	x	x	x	x	x
Colombia (2008)	x	x	x	x	x	
Costa Rica (1999)			x	x	x	x
Ecuador (1991)					x	x
El Salvador (2002)	x		x	x		x
Guatemala (1996)				x	x	x
Honduras (2007)	x		x	x		x
México (2002)	x		x	x	x	x
Nicaragua (2010)	x		x	x	x	x
Paraguay (2002)	x				x	x
Perú (2006)	x	x	x	x	x	x
República Dominicana (1998)	x	x	x	x	x	x
Venezuela (República Bolivariana de) (2005)	x			x	x	x

**Cuadro 1 (conclusión)**

País	Derecho a la educación y a la cultura	Derecho a la vivienda y a un entorno saludable	Derecho al trabajo	Derecho a la seguridad social	Derechos y libertades fundamentales de las personas institucionalizadas	Derechos de las personas mayores en situación de detención o prisión
Brasil	x	x	x	x		
Colombia	x		x			
Costa Rica	x	x	x	x	x	
Ecuador		x				
El Salvador	x	x		x		
Guatemala	x		x			
Honduras			x			
México	x	x	x	x		
Nicaragua	x	x	x			
Paraguay	x	x	x			
Perú	x					x
República Dominicana	x	x	x		x	x
Venezuela (República Bolivariana de)	x	x	x		x	

Fuente: S. Huenchuan y L. Rodríguez-Piñero, "Envejecimiento y derechos humanos: situación y perspectivas de protección", serie *Documentos de proyectos*, N° 353 (LC/W.353), Santiago de Chile, CEPAL, 2010.

No obstante estos importantes avances legislativos, en la práctica aún persisten enormes desafíos para la implementación de estas leyes. La falta de presupuesto suficiente, una autoridad institucional débil o la carencia de modelos de intervención son algunos de los factores que suelen obstaculizar la aplicación efectiva de las normas.

Hay países que han implementado distintos mecanismos para facilitar el cumplimiento de las leyes. Uno de ellos es Costa Rica, que está desarrollando una política para lograr un mayor acceso de las personas mayores a la justicia (véase el recuadro 3). Además, en ese país las personas de edad suelen usar los tribunales para exigir sus derechos con mayor frecuencia que en otros de la región.

### Recuadro 3

#### ACCESO A LA JUSTICIA EN COSTA RICA

La Comisión de Accesibilidad del Poder Judicial de Costa Rica fue diseñada para visibilizar las barreras y obstáculos, lograr el acceso efectivo y promover acciones y políticas públicas para las poblaciones en condición vulnerable, entre ellas la de edad avanzada.

La política de accesibilidad tiene, entre otros, los siguientes objetivos: i) establecer líneas de acción para cumplir con la política en todos los ámbitos que conforman el poder judicial, ii) identificar y erradicar obstáculos (dando especial atención al acceso a los servicios y las decisiones judiciales), y iii) garantizar a la población adulta mayor el acceso a la justicia y establecer responsables para su seguimiento y cumplimiento.

La política establece acciones concretas como:

- Identificación clara y accesible de los expedientes judiciales en los cuales figure como parte una persona mayor.
- Habilidad de una casilla especial para el trámite ágil y la resolución de los expedientes judiciales en que intervenga una persona mayor.
- Traslado de diligencias al sitio donde reside o se encuentra la persona mayor, para atenderla o realizar el trámite judicial que corresponda.
- Habilidad de la línea de información gratuita de la Contraloría de Servicios, para que las personas mayores, sus familiares o personeros de instituciones que velan por sus derechos realicen consultas.
- Capacitación al personal judicial para la atención de esta población y una estrategia de información y campañas para sensibilizar sobre el tema.

Se han desarrollado varias acciones útiles en el marco de la aplicación de la política, entre ellas:

- El Organismo de Investigación Judicial (OIJ) incorporó en su sistema de gestión alarmas para la identificación de una persona mayor en la recepción, por medio del número de cédula. Con ello se instruye mediante avisos en la pantalla sobre la política que debe aplicarse para la debida atención del caso.
- Se ha extendido la buena práctica que diseñó el OIJ al resto de los sistemas de gestión, con el fin de que detecten cuando en un asunto esté involucrada una persona mayor y se activen alarmas y recordatorios para el operador.
- Los despachos judiciales han generado estadísticas e informes de la cantidad de personas mayores atendidas y el trato preferente que le han brindado.
- Se realiza un seguimiento a los administradores del circuito en la aplicación de la política.

Esta política ha facilitado la elaboración de estadísticas sobre los problemas que más afectan a las personas mayores. Por ejemplo, de las denuncias interpuestas en el OIJ en el primer semestre de 2010, más de un tercio (37%) correspondieron a San José. El 65% de los casos (811) fueron por delitos contra la propiedad, la mayoría de ellos por robo (306) y hurto (257). También se han generado informes de la cantidad de expedientes activos y resueltos en materia laboral, de pensiones, familiar y violencia doméstica. Todos estos antecedentes serán de mucha utilidad para la prevención y promoción de los derechos de las personas mayores.

Fuente: L. Chaves Cervantes, presentación realizada en el foro “Por una vida sin maltrato. La dignidad es un derecho que se construye con hechos”, organizado por el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM) en coordinación con la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional (JUPEMA) y la Contraloría de Servicios del Poder Judicial, San José, Costa Rica, 16 de junio de 2010.

## D. Bibliografía

- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2008a), Declaración de Brasilia (LC/G.2359), Santiago.
- \_\_\_\_\_ (2008b), Resolución 644 (XXXII) “Población y desarrollo: actividades prioritarias para el periodo 2008-2010”, trigésimo segundo período de sesiones de la CEPAL, Santo Domingo, República Dominicana, 9 al 13 de junio.
- \_\_\_\_\_ (2006), *La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad* [LC/G.2294 (SES.31/3)], trigésimo primer período de sesiones de la CEPAL, Montevideo, Uruguay, 20 al 24 de marzo.
- \_\_\_\_\_ (2004), *Estrategia regional de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento* (LC/G.2228), Santiago.
- Huenchuan S. y L. Rodríguez-Piñero (2010), “Envejecimiento y derechos humanos: situación y perspectivas de protección”, serie *Documentos de proyectos*, N° 353 (LC/W.353) Santiago de Chile, CEPAL.
- OMS (Organización Mundial de la Salud) (2002), *Active Aging: A Policy Framework* (WHO/NMH/NPH/02.8), Ginebra.
- OPS (Organización Panamericana de la Salud) (2009), *Plan de acción sobre la salud de las personas mayores incluido el envejecimiento activo y saludable* (CE144.R13), junio.
- \_\_\_\_\_ (2002), “La salud y el envejecimiento” (CSP26/13), Washington, DC, 10 de julio.
- Panamá, MIDES (Ministerio de Desarrollo Social) (2010), Informe de Panamá en la sesión “Protección jurídica en materia de envejecimiento: Momento actual y proyección futura”, X Conferencia Riicotec “De la necesidad a los derechos en las políticas públicas de discapacidad y envejecimiento”, Asunción, 22 al 24 de septiembre.
- Roqué, M. (2010), Informe de Argentina en la sesión “Protección jurídica en materia de envejecimiento: Momento actual y proyección futura”, X Conferencia Riicotec “De la necesidad a los derechos en las políticas públicas de discapacidad y envejecimiento”, Asunción, 22 al 24 de septiembre.
- Vásquez, J. (2004), “Discriminación y violencia en la vejez: mecanismos legales e instrumentos internacionales para la protección de los derechos en la edad avanzada”, ponencia presentada en la Reunión de Expertos sobre envejecimiento - II Foro de Centroamérica y del Caribe sobre Políticas para Adultos Mayores, San Salvador, noviembre.



## E. Evaluación

- 1 Identifique y describa las medidas de carácter legislativo, judicial, administrativo, educativo y de otra índole desarrolladas por su país para difundir e implementar las políticas regionales que promueven los derechos básicos y libertades fundamentales de las personas mayores.

---

---

---

---

- 2 Considerando las normas, políticas y programas para las personas de edad vigentes en su país, provea y fundamente un ejemplo de un abordaje del tema desde el enfoque de la asistencia social y otro centrado en el concepto de sujeto de derecho.

---

---

---

---

- 3 Investigue si su país cuenta con una norma que regule el funcionamiento de las instituciones de larga estadía. Indique el número de la ley, el año de aprobación y de reglamentación. Establezca si dicha norma protege los derechos y libertades de las personas mayores institucionalizadas. Fundamente.

---

---

---

---

- 4 Analice la información del cuadro que sistematiza los derechos de las personas de edad contemplados por las normas nacionales específicas de los países de América Latina, y desarrolle alguna o algunas hipótesis tentativas que pudieran explicar los vacíos de protección de ciertos derechos.

---

---

---

---

---

## F. Resumen

Este módulo de estudio brinda un panorama general de las estrategias normativas regionales y nacionales relacionadas con la promoción y protección de los derechos de las personas mayores en América Latina y el Caribe. En una primera parte se abordan sintéticamente las políticas y estrategias regionales desarrolladas en este sentido, y en la segunda se analiza la protección nacional de las personas de edad en el marco jurídico de los países latinoamericanos, tanto a través de su consideración constitucional como mediante la descripción de los objetivos y contenidos de las leyes que se ocupan específicamente del tema, en aquellos que las poseen.

# Los derechos de las personas mayores

Materiales de estudio y divulgación

## Módulo 4

El valor y la necesidad de una convención internacional

- A. La necesidad de una mayor protección internacional
- B. Elementos para la justificación de una convención
- C. El contenido de los derechos a proteger
- D. Bibliografía
- E. Evaluación
- F. Resumen



NACIONES UNIDAS



# Los derechos de las personas mayores

Materiales de estudio y divulgación

## Módulo 4

El valor y la necesidad de una convención internacional

Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) -  
División de Población  
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

Director: Dirk Jaspers\_Faijjer  
Autor: Luis Rodríguez-Piñero  
Revisión: Fernanda Stang  
Colaboración: Pablo Tapia  
Diseño: Alejandro Vicuña Leyton

Este folleto fue preparado por el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), gracias al financiamiento de la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI), en el marco del programa conjunto CEPAL-ASDI 2010-2011 "Protección e inclusión social en América Latina y el Caribe, Componente 3: Estrategias de protección social para una población que envejece", y con el apoyo del Proyecto "Annual Work Plan 2011 UNFPA-LACRO" (Project ID: RLA6P41A11).

Se agradece la colaboración de las siguientes instituciones que facilitaron el material fotográfico:

National Council on Ageing (NCA) de Belice, Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM) de Costa Rica, Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) del Uruguay, y a Inés Filgueiras.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de quienes las emiten, y pueden no coincidir con las de la Organización ni con las de ASDI.

Contacto: [boletin.envejecimiento@cepal.org](mailto:boletin.envejecimiento@cepal.org)  
<http://www.cepal.org/celade/envejecimiento>

Copyright © Naciones Unidas, junio de 2011.  
Todos los derechos reservados  
Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile



NACIONES UNIDAS





## A. La necesidad de una mayor protección internacional

El 19 de noviembre de 2010, la Tercera Comisión aprobó la resolución “Seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento” (A/C.3/65/L.8/Rev.1), en la que la Asamblea General decidió *“establecer un grupo de trabajo de composición abierta, en el que puedan participar todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas, con el propósito de aumentar la protección de los derechos humanos de las personas de edad examinando el marco internacional en materia de derechos humanos de las personas de edad en vigor y determinando sus posibles deficiencias y la mejor forma de solucionarlas, incluso mediante el estudio, cuando corresponda, de la viabilidad de nuevos instrumentos y medidas, y solicita al Secretario General que preste a ese grupo de trabajo todo el apoyo necesario, dentro de los límites de los recursos existentes, mientras dure su mandato”*.

Por medio de la resolución se invita a los Estados y a los órganos y las organizaciones competentes del sistema de las Naciones Unidas, incluidos los titulares de mandatos de derechos humanos, los órganos creados en virtud de tratados y las comisiones regionales, así como a las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales pertinentes interesadas en la materia, a que hagan contribuciones a la labor encomendada al grupo, según corresponda.

La creación de este espacio de trabajo, junto con el desarrollo de recomendaciones específicas sobre las personas de edad en las políticas internacionales y regionales, constituye una evidencia más que suficiente del consenso internacional sobre la importancia de proteger los derechos en la vejez. Sin embargo, no existe en la actualidad ninguna convención de derechos humanos de ámbito universal que sistematice y haga operativos esos derechos y que establezca un mecanismo específico para su protección.

Es precisamente desde esta perspectiva que los representantes de los países de América Latina y el Caribe, así como otros miembros de la CEPAL, proclamaron mediante la Declaración de Brasilia su compromiso de desplegar esfuerzos para impulsar una convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas de edad. Este compromiso es coherente con las numerosas recomendaciones y propuestas realizadas por expertos y organizaciones de la sociedad civil, en particular de personas de edad,

La creación de un grupo de trabajo para aumentar la protección de los derechos humanos de las personas de edad en el ámbito de las Naciones Unidas es una evidencia más del consenso internacional en esta materia

El compromiso de realizar esfuerzos encaminados a aprobar una convención internacional sobre los derechos de las personas de edad se complementa con una iniciativa que está en curso en el sistema regional interamericano

para avanzar hacia el mismo objetivo. Entre ellas figuran, por ejemplo, las recomendaciones de la Reunión del Grupo Experto “Derechos de Personas Mayores”, expresadas en 2009 en el Programa de las Naciones Unidas sobre el Envejecimiento (Naciones Unidas, 2009a), así como los resultados de otras reuniones regionales, como las organizadas por la Coordinación de Organismos Regionales de la Sociedad Civil de América Latina y el Caribe (CORV) en 2007 y 2009.

Esta recomendación se ha visto reforzada además por el estudio preliminar sobre los derechos de las personas de edad preparado por el Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos, a solicitud del propio Consejo. En ese estudio se sugiere, entre otras cosas, que de conformidad con la Declaración de Brasilia se realicen esfuerzos conjuntos encaminados a establecer una convención internacional sobre los derechos de las personas de edad (Naciones Unidas, 2009b, párrafo 63).

Según el estudio del Comité Asesor: *“Esa convención debería tener por objeto modificar actitudes negativas, aumentar la visibilidad de las personas de edad, delimitar las responsabilidades, mejorar los mecanismos de rendición de cuentas y proporcionar un marco internacional para proteger a las personas de edad. No solo debería codificar los derechos de las personas de edad como principios internacionalmente reconocidos, sino también especificar las obligaciones de los Estados Miembros, a fin de asegurar la plena protección de los derechos de sus ciudadanos de edad. En particular, la convención debería incorporar la responsabilidad de los Estados de fortalecer la perspectiva de género en su acción legislativa y en sus políticas públicas en relación con el envejecimiento”* (Naciones Unidas, 2009b, párrafo 64).

De manera prácticamente simultánea a la discusión internacional, en mayo de 2009 la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) aprobó una resolución sobre derechos humanos y personas adultas mayores, instando a la *“creación de instrumentos internacionales”* y a la *“adopción de medidas para su protección”* (OEA, 2009). En la resolución se instaba a fortalecer la cooperación regional en este ámbito y se solicitaba al Consejo Permanente de la OEA que convocara una reunión de expertos a fin de *“examinar la viabilidad de elaborar una convención interamericana sobre los derechos de las personas adultas mayores”* (OEA, 2009, párrafo 3). En 2010 la Resolución AG/RES 2562 (XL-O/10), adoptada por la XL Asamblea General de Lima, decidió en su punto resolutivo primero *“reiterar al Consejo Permanente a que convoque en el segundo semestre de 2010 la sesión especial, con representantes nacionales y expertos provenientes del sector académico y de la sociedad civil, así como de organismos internacionales, con el objetivo de intercambiar información y buenas prácticas, y examinar la viabilidad de elaborar una convención interamericana sobre los derechos de las personas adultas mayores”*. Esta reunión se llevó a cabo el 28 de octubre de 2010.

En esa ocasión, representantes de los Estados Miembros de la OEA y expertos en el tema de los derechos humanos y las personas mayores se reunieron en la sede principal del órgano hemisférico en Washington, DC, para discutir la viabilidad de crear una convención que proteja y promueva estos derechos. Además, se discutió la posibilidad de crear un grupo de trabajo y de gestionar una declaración de cara a la Asamblea General de la OEA, que se celebrará en junio de 2011 en San Salvador.

**Recuadro 1****LAS CONVENCIONES INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS*****¿Qué es una convención o tratado?***

Un tratado (llamado también convención o pacto), según la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, es un *“acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional”*. Lo pueden acordar dos o más países y es jurídicamente vinculante, lo que significa que los Estados que suscribieron y ratificaron el acuerdo —o adhirieron a él— están obligados a cumplirlo. En el caso de las Naciones Unidas pueden intervenir en el acuerdo 192 Estados, que es el número actual de países que conforman al Organización.

***¿Cuándo se aprueba o adopta un tratado?***

Es el momento en el que la Asamblea General de las Naciones Unidas pone a su consideración el texto del tratado y lo somete a votación, en caso de que no haya consenso o acuerdo de todos los países. De esta manera, la convención propuesta finaliza oficialmente y queda abierta para que los países la firmen o adhieran a ella.

***¿Qué significa firmar un tratado y qué es un Estado signatario?***

Es el acto formal mediante el cual un Estado, a través de sus representantes autorizados o por delegación de estos a un representante del país, firma la convención o tratado. En algunos países están autorizados a hacerlo el presidente de la república o el canciller, pero pueden delegar la firma al embajador del país ante las Naciones Unidas u otra persona. Este acto formal es muy importante, pues es un requisito para que se pueda iniciar el proceso de ratificación.

Se denomina “Estado signatario” a un país que ha firmado pero aún no ha ratificado una convención. Ser signatario significa que el Estado expresa su acuerdo con la idea principal de la convención, que no hará nada que la viole, y que está interesado en adherir como Estado parte en el futuro. El ser signatario no significa que el país esté legalmente obligado a cumplir con las disposiciones específicas de la convención, como debe hacerlo cuando es Estado parte.

***¿Qué es la ratificación de un tratado?***

Se entiende por “ratificación” el acto por el cual un Estado hace constar en el ámbito internacional su consentimiento para obligarse mediante un tratado. Esto ocurre cuando un país decide oficialmente que quiere ser Estado parte de una convención. La ratificación es un proceso que puede variar de acuerdo al país que se trate. Por lo general, en este proceso intervienen los poderes ejecutivo y legislativo. Cuando el proceso termina exitosamente se indica que el país ratificó la convención.



**Recuadro 1 (conclusión)*****¿Qué son y qué hacen los órganos de supervisión de los tratados?***

Están conformados por un comité de expertos independientes, cuyo mandato y tarea es supervisar y monitorear la implementación de una convención. Por lo general, las convenciones de derechos humanos fijan el tamaño de ese comité, los criterios para seleccionar a su membresía, dónde y cuándo debe reunirse y qué es lo que el comité está autorizado a hacer en su trabajo de monitoreo.

Los comités de este tipo reciben informes de los Estados partes donde estos comunican lo que han realizado para implementar las obligaciones establecidas en determinada convención o pacto. Por lo general, el comité puede hacer preguntas sobre el informe al Estado parte y responder fijando su opinión. También puede tener el mandato de presentar comentarios generales según su interpretación del tratado. Algunos comités pueden recibir quejas de individuos o grupos (o ambos) preocupados porque un Estado parte ha violado las obligaciones establecidas en la convención. Esta obligación es generalmente establecida por medio de un protocolo facultativo u opcional.

Fuente: Instituto Interamericano sobre Discapacidad (IID), *Por un mundo inclusivo y solidario: guía básica para utilizar y comprender mejor la Convención sobre los derechos para las personas con discapacidad*, San José (Costa Rica), IID y Handicap Internacional, 2008.

**Recuadro 2****ACERCA DE UN RELATOR ESPECIAL DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS MAYORES**

En la Declaración de Brasilia se insta a los Estados Miembros a promover la designación, en el marco de los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos, de un relator especial sobre los derechos de las personas de edad (CEPAL, 2008).

La importancia de este compromiso se fundamenta en que —cuando no se dispone de mecanismos e instrumentos específicos, como ocurre con las personas mayores— los procedimientos especiales de las Naciones Unidas cumplen un papel relevante en la defensa de los derechos humanos o los derechos de grupos particulares que no están incluidos en los instrumentos vigentes, así como en la sistematización de las normas existentes.

El procedimiento para establecer el mandato de un relator especial sobre los derechos de las personas de edad supone la aprobación del Consejo de Derechos Humanos, que generalmente se hace por consenso. El Consejo ha establecido ciertos criterios para determinar nuevos mandatos temáticos. Entre ellos figuran los siguientes, aunque no se limitan a estos:

- a) incrementar el nivel de protección y promoción de los derechos humanos;
- b) prestar la misma atención a todos los derechos humanos (civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo);

**Recuadro 2 (conclusión)**

- c) evitar duplicaciones innecesarias;
- d) evitar toda ambigüedad (Consejo de Derechos Humanos, 2007, párrafo 58).

En la primera resolución del Consejo de Derechos Humanos sobre un nuevo mandato se suele designar a su titular por un período inicial de tres años, sujeto a renovación por otro período igual. El nombramiento de los titulares de mandatos se basa en un mecanismo de tres pasos. En primer lugar, los gobiernos, las organizaciones internacionales y no gubernamentales, otros órganos de derechos humanos o candidaturas individuales proponen nombres para su inclusión en una lista pública de candidatos seleccionables. En segundo lugar, un grupo consultivo, formado por representantes de los grupos regionales de las Naciones Unidas, selecciona una lista final. En tercer lugar, el Presidente del Consejo de Derechos Humanos designa al candidato (Consejo de Derechos Humanos, 2007, párrafos 39 a 53).

Un relator especial sobre los derechos de las personas de edad podría contribuir a las iniciativas en los ámbitos internacionales y regionales, promover el intercambio de experiencias y buenas prácticas, e implementar el consenso internacional existente con respecto a esos derechos, al mismo tiempo que ayudaría a subsanar las carencias internacionales en la protección de estas personas.

Fuente: L. Rodríguez-Piñero, “Los desafíos de la protección internacional de los derechos humanos de las personas de edad”, serie *Documentos de proyectos*, N° 305 (LC/W.305), Santiago de Chile, CEPAL, 2010; Consejo de Derechos Humanos, Resolución 5/1 “Construcción institucional del Consejo de Derechos Humanos”, 18 de junio de 2007.

A partir de la revisión de las normas y políticas internacionales, así como de la acción de los mecanismos y organismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, puede concluirse que, si bien no existe en la actualidad ningún instrumento internacional o regional relativo específicamente a los derechos de las personas de edad, son muchos los que incorporan disposiciones de carácter genérico o específico que los reconocen expresa o implícitamente. Junto a las normas de derechos humanos propiamente dichas, otros instrumentos jurídicos internacionales ofrecen mecanismos específicos de protección, particularmente en el ámbito del derecho internacional del trabajo, del derecho internacional privado y del humanitario.

Desde esta perspectiva, no cabría hablar, con propiedad, de un vacío jurídico internacional en esta materia, pero sí de un contexto de dispersión normativa en el que los derechos de las personas de edad no cuentan con un sólido sustento de este tipo. La falta de este sustento, particularmente en la forma de una convención de derechos humanos —similar a las que existen en relación con grupos vulnerables o socialmente discriminados (o ambos)— trae consigo una serie de consecuencias de orden práctico para la promoción y protección de los derechos de las personas de edad.

En primer lugar, los instrumentos internacionales que existen actualmente no proveen un conjunto de principios coherentes que puedan guiar la acción normativa y las políticas públicas de los Estados. En segundo lugar, y en relación con lo anterior, las normas generales de derechos humanos y otras de carácter internacional dejan de lado una serie de derechos específicos que requieren de una mayor elaboración, a la luz de los nuevos entendimientos y consensos

desarrollados, entre otros ámbitos, en la legislación y en la jurisprudencia de los Estados —particularmente de América Latina y el Caribe, así como en políticas de carácter internacional, regional o sectorial.

**Diagrama 1**  
**EFFECTOS DE LA DISPERSIÓN NORMATIVA EN LA PROTECCIÓN**  
**DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS MAYORES**



Fuente: D. Jaspers, “Elementos para la justificación de una convención sobre los derechos humanos de las personas mayores”, Sesión especial del Consejo Permanente sobre Derechos Humanos y Personas Adultas Mayores, Organización de Estados Americanos, 28 de octubre de 2010.



## B. Elementos para la justificación de una convención internacional

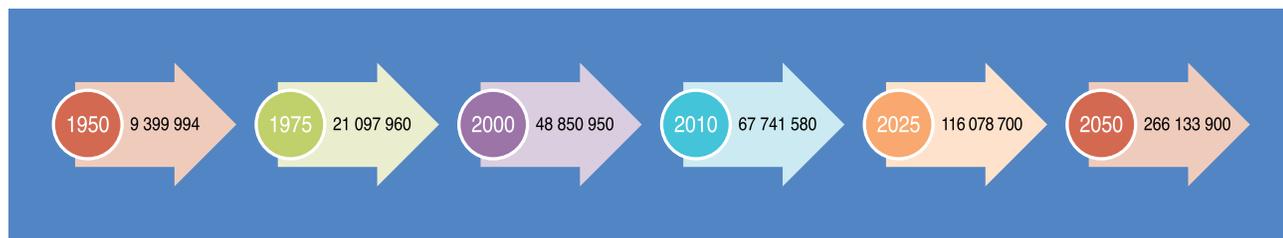
### 1. Adaptarse a las consecuencias del cambio demográfico en el ámbito de los derechos humanos

La población mundial está envejeciendo a un ritmo constante y significativo. El número total de personas de 60 años y más era de 700 millones en 2009 y se proyecta que alcanzará los 2.000 millones en 2050 (United Nations, 2009). En América Latina y el Caribe, como resultado de la transición demográfica, la población está envejeciendo gradualmente, pero de forma inexorable. En las próximas décadas se observará un aumento constante, tanto de la proporción como del número absoluto de personas de 60 años y más.

En términos absolutos, la cantidad de personas de este grupo etario crecerá 57 millones entre 2000 y 2025 (pasará de 43 a 100 millones en ese lapso), y 83 millones entre 2025 y 2050. Este grupo de población está incrementándose más rápidamente que otros más jóvenes; su tasa de crecimiento promedio anual entre 2000 y 2025 será del 3,4%, de hecho, su porcentaje de cambio será entre tres y cinco veces más elevado que el de la población total en los periodos 2000-2025 y 2025-2050. Como resultado de ello, la proporción de personas de 60 años y más en la población total se triplicará entre 2000 y 2050 (pasará de representar el 8,2% al 24%)<sup>1</sup>.

Estas cifras ilustran una revolución silenciosa que tiene consecuencias de largo alcance e impredecibles. En la actualidad, está afectando la estructura social y económica de las sociedades, tanto a nivel mundial como nacional, y lo hará aún más en el futuro (Naciones Unidas, 1995). Una transformación demográfica de semejantes dimensiones tiene repercusiones significativas en la sociedad y en las políticas públicas, y en los próximos años el envejecimiento de la población hará aumentar la demanda por el ejercicio efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales en todas las edades.

<sup>1</sup> Véase un panorama más detallado sobre el proceso de envejecimiento en América Latina y el Caribe en Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL, El envejecimiento y las personas de edad. Indicadores sociodemográficos para América Latina y el Caribe (LC/L.2987/REV1), Santiago de Chile, 2009.

**Diagrama 2****CRONOLOGÍA DE LOS Pactos INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS Y EVOLUCIÓN DEL ENVEJECIMIENTO DE LA POBLACIÓN EN AMÉRICA LATINA****América Latina y el Caribe: número de personas mayores, 1950-2050**

Fuente: D. Jaspers, “Elementos para la justificación de una convención sobre los derechos humanos de las personas mayores”, Sesión especial del Consejo Permanente sobre Derechos Humanos y Personas Adultas Mayores, Organización de Estados Americanos, 28 de octubre de 2010.

## 2. Dar más visibilidad a las cuestiones relacionadas con el envejecimiento

Más allá de las obligaciones jurídicas que contraen los Estados que las ratifican, las convenciones de derechos humanos de las Naciones Unidas constituyen importantes instrumentos de educación, que pueden elevar la conciencia de todos los actores interesados sobre determinados aspectos de los derechos humanos —incluidos los Estados Miembros, las organizaciones y organismos de las Naciones Unidas y la sociedad civil. De hecho, muchas de ellas han incorporado disposiciones explícitas a ese efecto.

Una convención internacional sobre los derechos de las personas de edad daría más visibilidad a los problemas a que hace frente este grupo social en el ejercicio de sus derechos humanos fundamentales. La aprobación de una convención de ese tipo representaría un sólido instrumento pedagógico, en particular en el ámbito nacional, para combatir los estereotipos predominantes y generar imágenes positivas y realistas sobre el proceso de envejecimiento. Proporcionaría además una mayor conciencia sobre las muchas contribuciones que hacen las personas de edad a la sociedad en su conjunto.

## 3. Aclarar el contenido de los derechos de las personas de edad

Debido a la multiplicidad de las fuentes normativas existentes, su distinta categoría jurídica y su alcance regional o variedad de contenido, existe una amplia diversidad con respecto a la definición de los derechos mínimos de las

personas de edad en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Esta divergencia conlleva una serie de dificultades prácticas importantes para los titulares de deberes y, en particular, para los Estados, que son los responsables últimos de la adopción de medidas legislativas y normativas para promover los derechos de las personas de edad. Esa situación también afecta a los titulares de derechos y a otras partes interesadas, que desempeñan un papel fundamental en la protección y el respeto de esos derechos.

La aprobación de una convención internacional ayudaría, por lo tanto, a aclarar y sistematizar en un único instrumento legalmente vinculante y de alcance universal el contenido del consenso normativo, tanto existente como emergente, sobre los derechos de las personas de edad. También colaboraría con el tratamiento de determinadas esferas que no están suficientemente abordadas en las normas actuales, incluidas las que figuran en las convenciones de derechos humanos de las Naciones Unidas y las desarrolladas por la práctica de los órganos de derechos humanos.

#### Las razones de una convención internacional

- Adaptarse a las consecuencias del cambio demográfico en el ámbito de los derechos humanos.
- Dar más visibilidad a las cuestiones relacionadas con el envejecimiento.
- Aclarar el contenido de los derechos de las personas de edad.
- Existencia de instrumentos internacionales previos de carácter no convencional.
- Clarificación de las obligaciones de los Estados con respecto a las personas de edad.
- Fortalecimiento de la protección internacional.
- Promoción del enfoque de los derechos humanos en las políticas relativas al envejecimiento.

## 4. La existencia de instrumentos internacionales previos de carácter no convencional

El patrón típico seguido por el proceso de aprobación de convenciones de las Naciones Unidas relativas a derechos específicos o de un grupo particular supone la aprobación previa de una declaración por parte de la Asamblea General. Desde una perspectiva meramente normativa, las declaraciones sobre derechos humanos sancionadas por este órgano tienen, en principio, el mismo estatuto jurídico que los demás instrumentos sobre este ámbito aprobados bajo otras denominaciones. No obstante, algunas designaciones, como las de “declaraciones” o “proclamaciones”, parecen otorgar una solemnidad política o normativa particular a esas resoluciones.

Si bien la Asamblea General no ha aprobado una declaración sobre los derechos de las personas de edad como tal, sí lo ha hecho con una serie de

resoluciones importantes en ese sentido. En ellas se identifica claramente a las personas de edad como un grupo específico y particularmente vulnerable de la sociedad, y se define un consenso mínimo con respecto a sus derechos. En consecuencia, esos instrumentos cumplen ya la función de un singular texto declarativo sobre los derechos de las personas de edad.

## 5. Clarificar las obligaciones de los Estados con respecto a las personas de edad

Aunque los derechos de las personas mayores han sido reconocidos progresivamente en algunos instrumentos internacionales y regionales con estatuto jurídico diferente, así como en la práctica de los órganos de derechos humanos, la aprobación de una convención internacional ayudaría notablemente a reforzar las obligaciones jurídicas de respetar, promover y realizar esos derechos.

La ratificación de una convención de derechos humanos conlleva la obligación de los Estados partes de aplicarla de buena fe, tomando aquellas medidas legislativas y de otra índole que fueren necesarias para dar efecto a esos derechos. La adopción de medidas legislativas es particularmente importante para eliminar todas las normas internas que pudiesen dar lugar a una discriminación formal o sustantiva contra grupos determinados. Las convenciones de derechos humanos incluyen además disposiciones programáticas, en virtud de las cuales los Estados se comprometen a implementar todas las acciones necesarias para conseguir la plena realización de los derechos humanos, tanto a nivel interno —hasta el máximo de sus recursos disponibles— como por medio de la cooperación económica y técnica internacional. Asimismo, al ratificar una convención

### Diagrama 3

#### CONTRIBUCIÓN POTENCIAL DE UNA CONVENCION INTERNACIONAL A LA PROTECCION Y EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS EN LA VEJEZ



Fuente: D. Jaspers, "Elementos para la justificación de una convención sobre los derechos humanos de las personas mayores", Sesión especial del Consejo Permanente sobre Derechos Humanos y Personas Adultas Mayores, Organización de Estados Americanos, 28 de octubre de 2010.

de derechos humanos, los Estados se comprometen a garantizar en su jurisdicción el respeto de esos derechos por parte de los actores privados.

Por otra parte, más allá de las obligaciones jurídicas concretas que se establecen con respecto a los Estados partes, las convenciones de derechos humanos de las Naciones Unidas reflejan el compromiso ético de esos Estados. La ratificación de estos instrumentos representa, por lo tanto, una importante declaración de su compromiso para cumplir los principios fundamentales consagrados en la Carta de las Naciones Unidas y en la Declaración Universal de Derechos Humanos.

## 6. Fortalecer la protección internacional

La aprobación de una convención internacional sobre los derechos de las personas de edad intensificaría su protección internacional, toda vez que los tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas generalmente establecen sus propios órganos y procedimientos de supervisión. Estos órganos están formados por expertos que actúan a título personal, y tienen el mandato de supervisar que los Estados cumplan efectivamente con las obligaciones derivadas de las convenciones y realizar recomendaciones al respecto.

Al mismo tiempo, tendría un efecto de influencia mutua en relación con otros órganos y mecanismos de derechos humanos. Los órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados, por ejemplo, suelen recurrir a otras normas internacionales y regionales de derechos humanos, ya que establecen una interpretación autorizada de sus convenciones. Sucede lo mismo con los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos, incluidas las esferas que pueden suscitar especial preocupación en relación con las personas de edad, como la salud, la alimentación, la vivienda y la violencia contra las mujeres. Un efecto similar de influencia mutua podría darse con los órganos y mecanismos de derechos humanos regionales, para los que las convenciones de las Naciones Unidas también constituyen marcos de referencia importantes.

Por último, pero no por ello menos importante, la aprobación y la posterior ratificación de una convención internacional podría tener repercusiones en el examen periódico universal (EPU) del Consejo de Derechos Humanos, que considera las “*obligaciones y compromisos en materia de derechos humanos*” de los Estados partes (Consejo de Derechos Humanos, 2007). En este sentido, la aprobación de un instrumento jurídicamente vinculante podría hacer que el EPU dedicara una atención particular a los derechos de las personas de edad, fortaleciendo aún más su protección internacional.

## 7. Promover el enfoque de los derechos humanos en las políticas relativas al envejecimiento

La aprobación de una convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas de edad podría fortalecer la incorporación de un enfoque de derechos humanos en las políticas relativas al envejecimiento, tanto a nivel internacional como nacional. Una convención de ese tipo ayudaría notablemente a promover el “cambio de paradigma” que se materializa, por

ejemplo, en los Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad, el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento y la política de envejecimiento activo de la OMS, que pretenden reemplazar la concepción históricamente predominante con respecto a las personas de edad como “objetos” de asistencia por una en la que sean vistas realmente como “sujetos” de derechos. Asimismo, una convención aumentaría considerablemente la eficacia de otros instrumentos de derechos humanos que han promovido ese cambio de perspectiva.

También contribuiría de forma significativa con los titulares de deberes, incluidos tanto los Estados como los agentes de la sociedad civil, para diseñar y aplicar medidas jurídicas y normativas desde una perspectiva basada en los derechos de las personas de edad. Esto beneficiaría en particular a los Estados que fueran parte de la futura convención, aunque posiblemente también a otros.

Por otra parte, es importante tener en cuenta que las convenciones de derechos humanos de las Naciones Unidas están estrechamente relacionadas con la labor de cooperación económica y técnica llevada a cabo por los organismos, los fondos y las comisiones de la Organización con respecto a esa esfera en particular. Desde el paradigma del desarrollo basado en un enfoque de derechos humanos, todas las partes interesadas apoyan tanto a los titulares de deberes como de derechos en su aplicación efectiva, dentro del marco de sus respectivos mandatos. La aprobación de una convención, por lo tanto, mejoraría y orientaría la labor que las organizaciones y órganos internacionales realizan en favor de este grupo de población.



## C. El contenido de los derechos a proteger

El examen de los instrumentos y políticas que reconocen los derechos de las personas de edad ayuda a identificar algunas esferas generales que deberían incluirse en una futura convención de las Naciones Unidas sobre este tema, así como las cuestiones concretas sobre las que la comunidad internacional ha expresado una preocupación particular y un enfoque normativo común. Considerando estos antecedentes, se describe a continuación el contenido básico de los derechos que debería garantizar un instrumento como este.

### 1. El derecho a la igualdad y a la no discriminación

Una convención sobre los derechos de las personas mayores debería reafirmar el principio fundamental de igualdad y no discriminación por motivos de edad, como se reconoce explícitamente en las normas internacionales y los órganos de derechos humanos. Esto supone además la adopción de “medidas de acción afirmativa” o “medidas especiales”, que implicarían una diferencia de trato respecto de las personas de edad y “ajustes razonables”, adaptando las normas generales del Estado a sus necesidades particulares.

### 2. Sensibilización

Los Estados, en cooperación con asociaciones de personas de edad, instituciones educativas, medios de comunicación y otras entidades de la sociedad civil, deberían adoptar medidas destinadas a aumentar la conciencia sobre los derechos de las personas de edad. Esas medidas tendrían que incluir el reconocimiento de la autoridad, la sabiduría, la productividad y otras contribuciones importantes de las personas de edad a la sociedad, la promoción de un trato digno y respetuoso para ellas y de una imagen positiva y realista del envejecimiento y la eliminación de los estereotipos.

### 3. El derecho a la vida y a una muerte digna

Este instrumento podría reiterar el reconocimiento del derecho inherente a la vida de todos los seres humanos, y la necesidad de que los Estados adopten medidas para garantizar el ejercicio efectivo de ese derecho para las personas de edad. Las normas existentes o futuras relativas al derecho a una muerte digna deberían limitar la imposición de la pena de muerte o la cadena perpetua a las personas de edad, e incluir el derecho a acceder a tratamientos paliativos para asegurar a los pacientes terminales una muerte digna y sin dolor y la prohibición de abandonar el tratamiento o practicar la eutanasia activa por motivos económicos.

### 4. El derecho a la integridad física, psíquica y emocional y a un trato digno

Existe un consenso internacional claro con respecto al derecho de las personas de edad a recibir un trato digno y a no ser objeto de malos tratos, que abarca concretamente su derecho a no padecer ningún tipo de malos tratos físicos, psíquicos, emocionales o económicos, ni la explotación y el abandono, y la adopción de medidas por parte del Estado para prevenir, eliminar y castigar a los responsables de ese tipo de actos. También comprende su derecho a no ser objeto de tortura u otros tratos o castigos crueles, inhumanos y degradantes, o de experimentos médicos o científicos sin su consentimiento libre, previo e informado, y la protección de los derechos y la dignidad de las personas de edad que residen en centros asistenciales, tanto públicos como privados. La protección de este derecho general también implica establecer mecanismos de prevención y supervisión y fortalecer las vías judiciales para prevenir la violencia contra las personas de edad en el seno de la familia.

### 5. Las personas de edad en situación de detención o prisión

Las personas mayores en estas condiciones tienen derecho a un trato preferencial en los establecimientos penitenciarios, supervisado por un juez independiente e imparcial u otra autoridad competente. Ese trato preferencial incluye medidas como la separación de los hombres y las mujeres de edad en distintas dependencias de los establecimientos penitenciarios, la provisión de los elementos y servicios necesarios para satisfacer sus necesidades especiales, en particular en relación con su salud física y psíquica, y su acceso a medidas penales distintas de la privación de la libertad y a otros beneficios penitenciarios sin discriminación. También deberían contemplarse normas mínimas con respecto a las personas de edad que son prisioneros de guerra.

### 6. Personalidad y capacidad jurídica

Una convención como la que se analiza debería reconocer los derechos plenos y el derecho legal de las personas de edad, en pie de igualdad con cualquier otra, junto con su capacidad para ejercer sus derechos o para otorgar a otros las autorizaciones necesarias para actuar en su nombre. También debería prohibir la limitación de la capacidad jurídica, excepto por medio de una decisión judicial.

## Los derechos que debería proteger una convención

• El derecho a la igualdad y a la no discriminación
• Sensibilización
• El derecho a la vida y a una muerte digna
• El derecho a la integridad física, psíquica y emocional y a un trato digno
• Las personas de edad en situación de detención o prisión
• Personalidad y capacidad jurídica
• El derecho a participar en la vida social, cultural y política de la comunidad
• El derecho a un nivel de vida adecuado y a los servicios sociales
• El derecho a la salud física y psíquica
• El derecho a la educación y a la cultura
• El derecho a la vivienda y a un entorno saludable
• El derecho al trabajo
• El derecho a la seguridad social
• Los derechos de las mujeres de edad
• Los derechos de los ancianos indígenas

## 7. El derecho a participar en la vida social, cultural y política de la comunidad

En este ámbito se reconoce a las personas de edad el derecho a participar activamente en la formulación y aplicación de las medidas legislativas y políticas públicas que afectan directamente sus derechos, en particular las políticas sobre el envejecimiento, el desarrollo social y las estrategias de reducción de la pobreza, además del derecho a establecer sus propios movimientos o asociaciones, y a recibir apoyo del Estado mediante medidas jurídicas o económicas. Debería promoverse además la participación de las personas de edad en actividades de voluntariado e intergeneracionales, y el desarrollo de programas y actividades sociales, culturales o de esparcimiento diseñadas específicamente para ellas, sobre todo para las que viven en instituciones de acogida.

## 8. El derecho a un nivel de vida adecuado y a los servicios sociales

Una convención sobre los derechos de las personas de edad debería incorporar normas mínimas con respecto a las diversas esferas que abarca el derecho a un nivel de vida adecuado y los principios fundamentales que deben guiar las políticas sociales y de bienestar en el contexto del envejecimiento, además de las obligaciones correspondientes de los Estados, las organizaciones internacionales y otras partes interesadas. Esos principios fundamentales abarcan la adopción de una perspectiva etaria en los servicios sociales, que promueva el mantenimiento de las funciones

básicas durante el mayor tiempo posible; la facilitación del acceso físico y el transporte a los servicios sociales; la protección especial frente a la pobreza y la promoción de actividades de voluntariado en favor de estas personas, en particular en las instituciones de acogida.

### **9. El derecho a la salud física y psíquica**

La convención debería incorporar algunas medidas especiales tendientes a asegurar el ejercicio del derecho a la salud, como el reconocimiento del derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, sin discriminación y con pleno respeto a la dignidad y la autonomía; de la salud preventiva y reconstituyente, en particular mediante la atención primaria y los servicios de rehabilitación, y del derecho a prestar un consentimiento informado previo a cualquier tratamiento o prueba médicos, así como antes del internamiento en centros de acogida. También debería promover el acceso preferencial a los medicamentos en caso de enfermedades relacionadas con la edad, así como el apoyo económico y técnico a la asistencia en el hogar y a formas de cuidado en las familias, incluyendo la capacitación y visitas periódicas. Siempre que el internamiento en centros de acogida sea inevitable, los Estados deben asegurar que esas personas disfruten de un nivel de vida adecuado y del pleno respeto de sus derechos humanos.

### **10. El derecho a la educación y a la cultura**

Como se reconoce en las normas internacionales, las personas de edad deben disfrutar del derecho a la educación, tanto en instituciones públicas como privadas y desde la perspectiva del aprendizaje permanente. Además, los Estados deben realizar esfuerzos para promover políticas activas de erradicación del analfabetismo, en particular entre las mujeres de edad; el acceso y la participación activa de las personas de edad en las instituciones y actividades culturales, incluidas las de voluntariado, y programas de educación que les permitan transmitir sus conocimientos, cultura y valores espirituales.

### **11. El derecho a la vivienda y a un entorno saludable**

Las condiciones de vivienda de las personas de edad han suscitado también una preocupación significativa en la comunidad internacional, en la medida en que representan un factor importante en relación con su independencia y su salud. Los estándares internacionales existentes reconocen el derecho a disfrutar de una vivienda adecuada, especialmente en situaciones de crisis, emergencia, desplazamiento o desalojo derivado del desarrollo, y a tener prioridad en la asignación de viviendas o tierras en esas situaciones; a vivir en un ambiente seguro y saludable, con acceso al agua y el aire limpios y libre de contaminación, y a permanecer en su propio hogar durante el máximo tiempo posible, de acuerdo a sus deseos y necesidades.

## 12. El derecho al trabajo

La esfera laboral es uno de los ámbitos fundamentales que deben incluirse en una convención internacional sobre los derechos de las personas de edad. El consenso internacional mínimo en esta materia incluye el reconocimiento del derecho de las personas mayores a trabajar y tener acceso a actividades que generen ingresos; a la igualdad de trato y de oportunidades, en particular en materia de remuneración, condiciones de trabajo, orientación y capacitación profesional y colocación laboral, y a la libertad de asociación sin discriminación por motivos de edad. Supone además adoptar políticas activas de empleo que promuevan la participación o la reincorporación al mercado de trabajo de los trabajadores de edad; promover reformas jurídicas e incentivos económicos que permitan el empleo de las personas mayores después de la edad de jubilación, de conformidad con su capacidad, experiencia y preferencias —incluidas medidas como la reducción gradual de la jornada laboral, los empleos a tiempo parcial y los horarios flexibles—, y difundir información sobre los derechos y las ventajas de la jubilación, así como sobre las posibilidades de otras actividades profesionales o de voluntariado.

## 13. El derecho a la seguridad social

Las normas mínimas de los instrumentos internacionales prescriben el derecho de las personas de edad a beneficiarse de la seguridad social y otras formas de protección social en caso de jubilación, edad avanzada, viudez, discapacidad y otras situaciones de pérdida involuntaria de los medios de subsistencia. Los Estados deben asegurar además, según su disponibilidad de recursos, que las personas de edad que al alcanzar la edad de jubilación establecida en la legislación nacional no tengan derecho a la pensión u otras prestaciones de la seguridad social, puedan acceder a estos beneficios. Los órganos de derechos humanos han desarrollado además algunas de esas normas, que incluyen la igualdad de las condiciones de jubilación entre hombres y mujeres; la prohibición de que las normas del Estado reduzcan los beneficios de la jubilación y su deber de proporcionar una “diligencia excepcional” para responder a las denuncias jurídicas relacionadas con el otorgamiento de los beneficios por edad avanzada o viudez.

## 14. Los derechos de las mujeres de edad

Una convención sobre los derechos de las personas mayores debería recoger el compromiso existente en la comunidad internacional con respecto a la situación y las necesidades de las mujeres de edad, específicamente en lo relacionado con la eliminación de todos los tipos de discriminación por motivos de edad, asegurando el pleno reconocimiento y respeto de sus derechos; la prevención de todas las formas de violencia contra las mujeres de edad, incluida la sexual, y la abolición de los ritos relacionados con la viudez y otras prácticas tradicionales perjudiciales que puedan afectar su integridad. Sería importante que reconociera el papel que desempeñan en el desarrollo político, social, económico y cultural de sus comunidades, y que asegurara su participación equitativa en el diseño y la aplicación de los planes en todos

los niveles, en particular en las zonas rurales; que garantizara su acceso a la seguridad social y otras medidas de protección social, en particular cuando no gocen de los beneficios de la jubilación debido a sus labores en el seno de la familia u otras formas de ocupación no estructurada, y asegurar a las viudas de edad avanzada los derechos de propiedad y posesión.

### 15. Los derechos de los ancianos indígenas

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas y el Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas identifican a los ancianos de este grupo étnico como un sector particular de estas comunidades, que requiere una protección especial debido a sus necesidades específicas, especialmente contra todo tipo de violencia, y además protegen los sistemas familiares indígenas, puntualmente la familia extensa, sobre la base del criterio de la igualdad de género y generacional. Una convención sobre los derechos de las personas de edad debería contemplar estos aspectos.

## D. Bibliografía

- Consejo de Derechos Humanos (2007), Resolución 5/1 “Construcción institucional del Consejo de Derechos Humanos”, 18 de junio.
- Naciones Unidas (2009a), “Recomendación 3”, Reportaje de La Reunión del Grupo Experto “Derechos de Personas Mayores”, [en línea], <http://www.un.org/esa/socdev/ageing/documents/egm/bonn09/report.pdf>.
- \_\_\_\_\_ (2009b), “The necessity of a human rights approach and effective United Nations mechanism for the human rights of the older person” (A/HRC/AC/4/CRP.1), Ginebra.
- \_\_\_\_\_ (1995), “Los derechos económicos, sociales y culturales de las personas de edad”, Observación general N° 6 (E/C.12/1995/16/Rev.1), Ginebra, Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales.
- OEA (Organización de los Estados Americanos) (2009), “Derechos humanos y personas adultas mayores”, resolución AG/RES. 2455 (XXXIX-O/09), Asamblea General, trigésimo noveno período ordinario de sesiones, 4 de junio.
- Rodríguez-Piñero, L. (2010), “Los desafíos de la protección internacional de los derechos humanos de las personas de edad”, serie *Documentos de proyectos*, N° 305 (LC/W.305), Santiago de Chile, CEPAL.
- United Nations (2009), *World Population Ageing* (ESA/P/WP/212), New York, December.



## E. Evaluación

- 1** ¿Qué ámbitos de la vida y qué derechos específicos debería incorporar una convención internacional destinada a proteger a las personas de edad considerando de manera particular la situación de este grupo de la población en su país?

---

---

---

---

- 2** Identifique y desarrolle los argumentos con los que apoyaría la elaboración de una convención internacional sobre los derechos de las personas de edad si usted fuera: a) un actor estatal de su país y b) un representante de una organización de personas mayores.

---

---

---

---

- 3** ¿Qué esferas de los derechos humanos de las personas de edad no son suficientemente abordadas por las normas actualmente vigentes (tanto internacionales como regionales y nacionales) y podrían ser más desarrolladas en una convención específica? ¿De qué modo debería hacerse ese tratamiento? Fundamente.

---

---

---

---

- 4** La aprobación de una convención internacional para las personas de edad promovería la inclusión del enfoque de derechos en las políticas públicas vinculadas al envejecimiento. Proponga una intervención específica para las personas mayores de su país, planteando sus objetivos generales y específicos y algunas líneas de acción que consideren el enfoque de los derechos humanos.

---

---

---

---

## F. Resumen

Este módulo del curso desarrolla los argumentos que fundamentan el valor y la necesidad de una mayor protección internacional de los derechos humanos de las personas de edad, considerando tanto los aspectos demográficos, sociales y jurídicos de esa justificación como la preocupación fundamental que alienta este propósito: la promoción y protección de los derechos de las personas mayores, con el objetivo de asegurarles su ejercicio efectivo. También se presenta una síntesis del contenido principal de los derechos de las personas de edad que deberían ser observados por un instrumento de este tipo.