

DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MAYORES

Aida Díaz-Tendero Bollain



DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MAYORES

Colección Estándares del Sistema Interamericano
de Derechos Humanos: miradas complementarias
desde la academia, Núm. 11

COORDINACIÓN EDITORIAL

IIJ-UNAM

Lic. Raúl Márquez Romero
Secretario Técnico

Lic. Wendy Vanesa Rocha Cacho
Jefa del Departamento de Publicaciones

CENADEH-CNDH

Lic. Miguel Ángel Ortiz Buendía
Director de Publicaciones

H. R. Astorga
Formación en computadora

José Antonio Bautista Sánchez
Diseño de interiores

Aramxa Guillén Sánchez
Diseño y elaboración del forro

AIDA DÍAZ-TENDERO BOLLAIN

DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MAYORES



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS
COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS
México, 2019

Esta colección es el resultado del proyecto editorial
del Observatorio del Sistema Interamericano de Derechos Humanos
del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.



El contenido y las opiniones expresadas en el presente
trabajo son responsabilidad exclusiva de sus autores
y no necesariamente reflejan el punto de vista
de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Primera edición: octubre de 2019

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS
Circuito Maestro Mario de la Cueva s/n
Ciudad de la Investigación en Humanidades
Ciudad Universitaria, 04510, Ciudad de México

DR © 2019. Comisión Nacional de los Derechos Humanos
Periférico Sur 3469, Col. San Jerónimo Lídice
Demarcación Territorial Magdalena Contreras, 10200,
Ciudad de México

Impreso y hecho en México
ISBN: 978-607-729-350-7 (Obra completa)
ISBN: 978-607-729-542-6 (Cuaderno Núm. 11)



INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Director

Pedro Salazar Ugarte

Secretario Académico

Francisco Ibarra Palafox

Secretario Técnico

Raúl Márquez Romero

Jefa del Departamento de Publicaciones

Wendy Vanesa Rocha Cacho



COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Presidente

Luis Raúl González Pérez

Consejo Consultivo

Mariclaire Acosta Urquidi

María Ampudia González

Alberto Manuel Athié Gallo

Rosy Laura Castellanos Mariano

Michael William Chamberlin Ruiz

Angélica Cuéllar Vázquez

Mónica González Contró

David Kershenobich Stalnikowitz

María Olga Noriega Sáenz

José de Jesús Orozco Henríquez

Contenido

Presentación	XI
Índice de siglas y acrónimos.	1
Introducción	3

I. EL ENFOQUE

I. Enfoque de derechos humanos y envejecimiento	7
II. Derechos humanos de las personas mayores y Derecho Gerontológico	9
1. El enfoque de la planificación de la fase final de la vida . .	10
2. El enfoque de derecho y economía	10
3. El enfoque jurisprudencial terapéutico	11
4. El enfoque feminista de la ética del cuidado	11
5. El enfoque pluralista como propuesta	12

II. LOS DATOS

I. Introducción	17
II. Componentes de la transición demográfica en América Latina y el Caribe	18
III. Características del proceso de envejecimiento en América Latina y el Caribe	24
1. Permanencia de un considerable peso infantil y juvenil .	24
2. La alta velocidad a la que se producirá el envejecimiento	28

CONTENIDO

III. LOS CONCEPTOS

IV. EL MARCO NORMATIVO

I. Ámbito latinoamericano	37
II. Ámbito europeo	39
III. Ámbito africano	41
IV. Ámbito universal	43

V. LA CONVENCION

I. Elementos clave	48
1. Derechos civiles	50
2. Derechos políticos	54
3. Derechos sociales en sentido amplio	54

VI. LOS PRINCIPIOS

I. Ámbito universal	61
II. Ámbito africano	62
III. Ámbito europeo	62
IV. Ámbito latinoamericano	63

VII. LA JUSTICIABILIDAD

I. Clasificación de Marshall	67
II. Justiciabilidad de los derechos civiles de las personas mayores	69
III. Justiciabilidad de los derechos políticos de las personas mayores	70
IV. Justiciabilidad de los derechos sociales de las personas mayores	70
V. Indivisibilidad de los derechos civiles, políticos y sociales . .	71
VI. Interdependencia y exigibilidad de los derechos sociales . .	72

VIII. LA JURISPRUDENCIA

I. “Cinco Pensionistas” vs. Perú	76
1. Hechos	76
2. Fondo	76
3. Sentencia	76
4. Dimensión de los derechos violados	77
5. Consideraciones sobre el artículo 26 de la Convención Americana	77
6. Medidas de reparación	77
7. Construcción sobre la vejez	78
II. Yakye Axa vs. Paraguay	78
1. Hechos	78
2. Fondo	78
3. Sentencia	79
4. Dimensión de los derechos violados	80
5. Consideraciones sobre el artículo 26 de la Convención Americana	80
6. Medidas de reparación	81
7. Construcción sobre la vejez	81
III. Caso Acevedo Buendía y otros vs. Perú	82
1. Hechos	82
2. Fondo	82
3. Sentencia	83
4. Dimensión de los derechos violados	83
5. Consideraciones sobre el artículo 26 de la Convención Americana	83
6. Medidas de reparación	84
7. Construcción sobre la vejez	84
IV. García Lucero y otras vs. Chile	84
1. Hechos	84
2. Fondo	85
3. Sentencia	85
4. Dimensión de los derechos violados	86

CONTENIDO

5. Consideraciones sobre el artículo 26 de la Convención Americana	86
6. Medidas de reparación	86
7. Construcción sobre la vejez	86
V. Poblete-Vilches	87
1. Hechos	87
2. Fondo	87
3. Sentencia	89
4. Dimensión de los derechos violados	90
5. Consideraciones sobre el artículo 26 de la Convención . .	90
6. Medidas de reparación	91
7. Construcción sobre la vejez	91

IX. LA REFLEXIÓN FINAL

I. Ámbito latinoamericano	93
II. Ámbito universal	95
III. Ámbito nacional: México	97

BIBLIOGRAFÍA

Instrumentos	103
------------------------	-----

ANEXO I

100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad	105
---	-----

ANEXO II

Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores . . .	128
--	-----

PRESENTACIÓN

En la actualidad parece indiscutible que, para la protección de los derechos fundamentales no basta con hacer referencia a tratados internacionales en la materia. Cada vez, con mayor intensidad, es notorio el uso de jurisprudencia producida por organismos internacionales como una fuente adicional para fundamentar dicha protección. De esta forma, la jurisprudencia ha adquirido un nuevo papel en el sistema de fuentes a nivel nacional e internacional.

La producción de jurisprudencia es resultado de la labor de las y los jueces, que en cumplimiento de su actividad interpretativa, ponen en contacto a los diversos ordenamientos (tratados, convenciones y otras fuentes del derecho internacional), aportando una gran variedad de criterios para la mejor protección de la dignidad, la igualdad y los derechos humanos.

La existencia de una serie de principios y valores universales, así como de marcos jurídicos de naturaleza similar, ha permitido que la jurisprudencia que se genera en un ámbito regional o en un contexto nacional, sea retomada por otros tribunales. A esta dinámica, que ha sido denominada de múltiples maneras, se le conoce como diálogo jurisprudencial. Como sostiene Irene Spigno, con independencia de los matices que hay entre las diferentes expresiones de este fenómeno, el mismo consiste

en la ampliación, explícita —es decir mediante una referencia textual a decisiones o técnicas argumentativas de otro juez perteneciente a un ordenamiento jurídico diverso— e implícita, del espectro de parámetros interpretativos y argumentativos a los cuales el juez recurre en el procedimiento de

asignación de significado a un cierto enunciado normativo, de ponderación y de argumentación de las decisiones.¹

Uno de los espacios en los cuales se produce una amplia jurisprudencia es en los sistemas regionales de protección (el interamericano, el europeo y el africano). La revisión de casos resueltos en estos sistemas permite constatar que la producción y uso de jurisprudencia ha permitido un avance en la protección de los derechos fundamentales, siendo ésta una de las razones de su relevancia.

Ahora bien, reconocer el valor de la jurisprudencia no supone pasar por alto la complejidad de retomarla pues se encuentra dispersa debido principalmente a los múltiples tribunales que la producen y a que en muchos casos no la sistematizan, lo que vuelve necesaria su búsqueda caso por caso. Frente a este escenario, se consideró útil impulsar una iniciativa de sistematización de jurisprudencia de organismos regionales y tribunales nacionales.

La Colección *Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: miradas complementarias desde la academia*, en tanto iniciativa del Observatorio del Sistema Interamericano de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México, pone el énfasis en la sistematización, de manera especial pero no exclusiva, de la jurisprudencia producida por dicho sistema regional.

¹ Spigno, Irene, “El diálogo entre Europa y América Latina. El estudio comparado de los casos líderes de la Corte IDH y el Tribunal EDH”, Ríos Vega, Luis Efrén y Spigno, Irene (Directores), *Estudios de casos, líderes interamericanos y europeos*, vol. I. Libertad religiosa/ Libertad de expresión/ Derechos económicos, sociales y culturales/ Derechos de las personas desaparecidas, 2016, México, Tirant lo Blanch, p. 6.

Sin desconocer que la Corte Interamericana de Derechos Humanos tiene su propia Colección de Jurisprudencia,² además de Boletines Jurisprudenciales,³ en un ánimo de no duplicar iniciativas, se pensó en desarrollar otra iniciativa editorial que fuera complementaria.

Que la Colección se desarrolle desde la academia, permitió incluir otros elementos que hacen de este proyecto un verdadero aporte en la sistematización de la jurisprudencia, tales como incorporar los estándares de la Comisión Interamericana y de otros sistemas de protección, e incluso jurisprudencia de Tribunales Constitucionales; análisis y problematización de la producción jurisprudencial; poner énfasis en la visión pragmática, es decir, abordar cómo podría darse la implementación práctica de los estándares, además de una evaluación de los retos por venir y, de esa forma, los temas pendientes en el Sistema Interamericano.

La Colección parte de la premisa del valor indiscutible de la jurisprudencia de la Corte Interamericana, pero también reconoce que las decisiones de la Comisión Interamericana son un referente obligado para la protección de estos derechos en sede nacional. Por esta razón son un contenido incluido en el cuerpo de los libros que incluye esta Colección.

La Colección es un proyecto editorial en desarrollo, lo que supone que se incorporan nuevos libros a partir de las decisiones recientes de los dos órganos que forman parte del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y de su relevancia para el escenario mexicano.

² Véase *Cuadernillos de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, consúltase en <http://www.corteidh.or.cr/index.php/es/al-dia/publicaciones>

³ Para consultarlos acceder a <http://www.corteidh.or.cr/index.php/es/al-dia/publicaciones>

Queremos agradecer de manera especial a las personas que participaron en la escritura de los cuadernos que integran esta colección, reconociendo que su calidad de especialistas en los temas que abordaron garantiza un análisis exhaustivo, a profundidad y con alto rigor académico.

La Colección es una iniciativa del Observatorio del Sistema Interamericano de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México y de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a través del Centro Nacional de Derechos Humanos.

Esperamos que esta Colección sea una herramienta a nivel nacional para que las decisiones judiciales, administrativas, de política pública, estén permeadas por los estándares internacionales que en materia de derechos humanos se han desarrollado, coadyuvando en la garantía plena de estos derechos.

Dr. Pedro Salazar Ugarte
Director IIJ-UNAM

Mtro. Luis Raúl González Pérez
Presidente de la CNDH

ÍNDICE DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS

América Latina y el Caribe	ALC
Banco Mundial	BM
Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía	CELADE
Comisión Económica para América Latina y el Caribe	CEPAL
Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores	CIPDHPM
Fondo de Población de las Naciones Unidas	UNFPA
Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos	ACNUDH
Organización de Estados Americanos	OEA
Organización Gubernamental Internacional	OGI
Organización Mundial de la Salud	OMS
Organización Panamericana de la Salud	OPS
Organización de las Naciones Unidas	ONU
Pensión no contributiva	PNC
Persona mayor	PM
Población económicamente activa	PEA
Real Academia Española	RAE
Tasa global de fecundidad	TGF
Tasa de mortalidad infantil	TMI

INTRODUCCIÓN

La edad a la cual se considera que una persona es mayor ha variado a lo largo de la historia y también cambia según la cultura, la idiosincrasia, el nivel de desarrollo y el tipo de localidad, entre otros múltiples factores estructurales. En el imaginario colectivo la vejez se ha relacionado con muchas otras circunstancias como la falta de salud física y/o mental, la dependencia, la falta de productividad y la vulnerabilidad.

Esta visión, es tan dominante, que recientemente algunos investigadores del más alto nivel han concluido que “la vejez ya no llega con la edad sino con la dependencia”.¹ Si bien esta afirmación aligera las connotaciones negativas de haber cumplido sesenta, setenta, ochenta o noventa años y le resta determinación a la edad cronológica, por otra parte incentiva la asociación de la vejez con atributos negativos, en este caso, con la dependencia.

Y eso es precisamente lo que un sector de la academia gerontológica global está trabajando por erradicar: la asociación de la vejez con la enfermedad, la dependencia y la vulnerabilidad, pero también, la asociación de la vejez con los conceptos o preceptos de envejecimiento exitoso,² activo, productivo, dado que ambos extremos producen estereotipos que no se corresponden con la realidad de todas las personas mayores. En este sentido somos muchos los que abrazamos el concepto de las múltiples vejezes, variabilidad que incluye mujeres, personas con discapacidad, personas de diversas orientaciones sexuales e identidades de género, personas migrantes, personas en situación de pobreza o marginación social, afrodescendientes, personas pertenecientes a pueblos indígenas, personas sin hogar, personas privadas de libertad, pertenecientes a pueblos tradicionales, pertenecientes a grupos étnicos,

¹ Alfageme, Ana, “El futuro el envejecimiento. Entrevista a Sarah Harper”, *El País*, 26 de junio de 2019.

² Para las definiciones de envejecimiento exitoso, productivo, activo, entre otros, consúltase Díaz-Tendero, Aída, “Estudios de población y enfoques de gerontología social en México”, *Papeles de Población*, vol. 17, pp. 49-65, 2011.

raciales, nacionales, lingüísticos, religiosos y rurales, entre otros,³ pero que tienen todos ellos un factor en común: tienen sesenta años o más (en el caso de los países en desarrollo) o sesenta y cinco años o más (en los países más desarrollados).

En términos de atribución, reconocimiento, ejercicio y exigibilidad de derechos, esta determinación etaria es absolutamente necesaria. Cumplir 60 años (o 65 en el caso de los países más desarrollados) es la puerta de entrada a toda una gama de derechos civiles, políticos y sociales, recogidos en la normatividad nacional, internacional e incluso en el ámbito universal, si bien Naciones Unidas aún se encuentra trabajando en un instrumento que proteja los derechos humanos de las personas mayores.

El fenómeno del nuevo paradigma de los derechos humanos es relativamente reciente, más aún en el caso de las personas mayores, y es poco probable que una ciudadanía no acostumbrada a exigir sus derechos a lo largo de su curso de vida tenga dificultad para de pronto asumirse como sujeto de derechos por haber cumplido cierta edad. Es por ello imprescindible reforzar el estudio, conocimiento y difusión del nuevo paradigma de los derechos humanos y de su aplicación específica a las personas mayores.

“Derechos humanos de las personas mayores” es un libro en el que se establecen con mucha claridad las virtudes de fijar una edad a partir de la cual se es persona mayor, independientemente de otros factores, situaciones o características. Los objetivos del libro son difundir en un lenguaje llano el paso adelante que supone el enfoque de derechos humanos para el fenómeno del envejecimiento en relación a los paradigmas anteriores; destacar el protagonismo que tienen las personas mayores en nuestro hemisferio y su creciente peso absoluto y relativo frente a otros grupos de edad; identificar los consensos generados en torno a conceptos clave relativos al proceso de envejecimiento, la vejez y todas las circunstancias, características y hechos que configuran el entorno de la vida diaria de las personas mayores; aquilatar los avances que ha habido tanto en la normatividad como en la jurisprudencia en materia de derechos humanos de las personas mayores; y sobre todo, señalar la imperiosa necesidad de hacer justiciables todos los derechos de las personas mayores, en una lucha constante encaminada a obtener logros progresivos. El avance en la justiciabilidad de los derechos humanos de

³ Variabilidad tomada del artículo 5 “Igualdad y no discriminación por razones de edad” de la *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores* (OEA, 2015).

las personas mayores es un paso adelante en la justiciabilidad de los derechos de todos nosotros, porque todos esperamos llegar a la vejez y vivir ésta plena y dignamente. Para el cumplimiento cabal de estos objetivos el libro se estructura de la siguiente manera:

El capítulo I denominado “El enfoque” aborda el enfoque de los derechos humanos y el envejecimiento así como la tradición del Derecho Gerontológico, con el propósito de trazar puentes entre ellos.

El capítulo II “Los datos” explica desde un punto de vista sociodemográfico por qué y cómo están envejeciendo las poblaciones de América Latina y el Caribe.

El capítulo III “Los conceptos” se dedica a ahondar en los conceptos clave que permiten homogeneizar el lenguaje de los investigadores, sociedad civil, tomadores de decisiones, diseñadores de política pública, impartidores de justicia de todos los niveles y ciudadanos.

El capítulo IV “El marco normativo” revisa el ámbito latinoamericano, europeo, africano y universal de protección de los derechos humanos de las personas mayores, con especial énfasis en la identificación y valoración de los instrumentos regionales específicos para este grupo etario.

El capítulo V “La Convención” se dedica a un análisis profundo y detallado del magno instrumento de protección en el sistema interamericano: la *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*.

El capítulo VI “Los principios” contrasta los principios en el ámbito universal, africano, europeo y latinoamericano con el ánimo de hallar coincidencias y de identificar las diferencias.

El capítulo VII “La justiciabilidad” aborda el tema de mayor proyección en el ámbito de los derechos civiles y políticos, pero sobre todo en los DESCAs (derechos económicos, sociales, culturales y ambientales) por su déficit histórico: la justiciabilidad. La parte más importante de los derechos humanos es su cumplimiento, que sean derechos reales y que se protejan de manera efectiva.

El capítulo VIII “La jurisprudencia” sigue el recorrido que ha tenido la protección/desprotección de los derechos humanos de las personas mayores a partir del análisis de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Desde el caso “Cinco pensionistas vs. Perú” hasta el mediático caso “Poblete-Vilches y otros vs. Chile”.

El capítulo IX “La reflexión final” se escribe con el propósito de tomar en cuenta y dar respuesta a los ámbitos regional, universal y nacional.

I. EL ENFOQUE

I. ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS Y ENVEJECIMIENTO

El enfoque de derechos humanos es relativamente reciente en el amplio abanico de disciplinas y perspectivas que se han interesado por el fenómeno del envejecimiento. Algunas de las perspectivas cuyas concepciones han trascendido el ámbito académico, han dominado el discurso y han marcado las agendas del quehacer público y político, son la sociodemografía, la economía política y más recientemente, el enfoque de derechos humanos.

El envejecimiento de la población es un proceso sin precedentes en la historia universal y se produce cuando aumenta el porcentaje de personas mayores⁴ al tiempo que disminuyen el porcentaje de niños (menores de 15 años) y de personas en edad de trabajar (de 15 a 59 años). Afecta prácticamente a todos los países del mundo y se debe principalmente a la reducción de la fecundidad y de la mortalidad, especialmente la mortalidad infantil.

Estos tres enfoques se relacionan con los temas que han ocupado el imaginario colectivo y la proyección de los medios de comunicación

⁴ Se denomina persona mayor (PM) o personas mayores (PMS), preferentemente, frente a anteriores denominaciones como adulto mayor, o persona adulta mayor, a partir de la adopción de la *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores* por la Organización de los Estados Americanos (OEA) en junio de 2015. En cuanto a la edad a partir de la cual se considera a una persona, PM, el consenso internacional generado por las organizaciones internacionales del sistema de Naciones Unidas, particularmente la Organización Panamericana de la Salud (OPS), ha establecido los 60 años de edad como límite etario inferior para el grupo de personas mayores. En general, en los países más desarrollados se establece a partir de 65 años y en los países menos desarrollados a partir de los 60 años (Salmerón, Juan et al., *Vejez, mujer y educación. Un enfoque cualitativo de trabajo socioeducativo*, Madrid, Dykinson, 2014). La mayor parte de los países de la región de América Latina y el Caribe comparten el criterio de los 60 años, salvo Costa Rica y Ecuador. Por su parte, se considera persona muy mayor a la de 75 años y más.

sobre el fenómeno del envejecimiento: primeramente, el apocalipsis por el aumento del número absoluto y relativo de personas mayores; en un segundo momento, el colapso financiero debido a la crisis del sistema de pensiones; y finalmente, casi de manera redentora, el enfoque de derechos humanos.

El público al que va dirigido este libro se compone de docentes, investigadores y estudiantes de grado y de posgrado en el área de las ciencias sociales y jurídicas interesados en el abordaje del envejecimiento desde los derechos humanos o de otras áreas, como complemento del análisis realizado desde otras perspectivas.

Tradicionalmente, la concepción predominante ha sido la construcción de la vejez como una etapa de carencias y vulnerabilidades. El enfoque de derechos humanos no ignora estas realidades pero va más allá de las mismas, eliminando las asociaciones forzosas entre vejez y carencias, así como entre vejez y vulnerabilidades.

El enfoque de derechos conlleva un cambio paradigmático pues promueve el empoderamiento de las personas mayores como sujetos de derecho, que disfrutan de garantías y tienen responsabilidades.

Dicho cambio paradigmático 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 mismos, su familia y su sociedad, con su entorno inmediato y con las futuras generaciones.⁵

La perspectiva de derechos humanos integra también las múltiples vejezes, que son diferentes según la clase social o ingreso, el género, el grupo étnico de pertenencia, el tipo de localidad (rural/urbana), la región, independientemente de otras características que condicionan la vejez como la salud física y psicológica, las redes y los medioambientes –físicos o sociales– más o menos favorables, que por lo demás, también están relacionadas con las diferencias de clase, género, tipo de localidad y raza/etnia.

La multiplicidad de vejezes trae aparejada la conciliación de principios, como por ejemplo, los principios de autonomía y de protección. Tan importante es la autonomía de la persona mayor en el ejercicio de

⁵ Huenchuan, Sandra y Rodríguez-Piñero, Luis, *Envejecimiento y derechos humanos: situación y perspectivas de protección*, Santiago de Chile, CEPAL, 2010.

sus derechos como la protección de las personas mayores, en especial de las más vulnerables.

Dicho de otro modo, ser persona mayor no equivale a ser vulnerable o frágil, pero dentro del grupo de las personas mayores existen las que son vulnerables y/o frágiles, condición que las hace sujetos de especial protección.

En este tenor se precisa completar la protección jurídica hacia las personas mayores, sobre todo hacia aquellos que por obvias razones constituyen grupos denominados “frágiles” en el sentido de que son más vulnerables y de que pueden ejercer con menor facilidad, por diferentes razones, acciones de autodefensa de sus intereses o derechos lesionados.⁶

El enfoque de derechos humanos consiste en que el derecho internacional es el marco conceptual aceptado y capaz de obtener un sistema coherente de principios y reglas que guíen la doctrina y la jurisprudencia, así como las políticas públicas, tanto en el diseño, como en la implementación y evaluación de las mismas. La supremacía del derecho internacional está relacionada con o es impulsada por el movimiento jurídico transnacional, que en los últimos años apoya consistentemente –desde los organismos internacionales gubernamentales y no gubernamentales, así como desde sectores académicos y asociaciones nacionales e internacionales de la sociedad civil– la justiciabilidad de los derechos humanos.

De manera concisa, puede decirse que la perspectiva de derechos humanos aplicada al envejecimiento se caracteriza por empoderar a la persona mayor, incluir las múltiples vejezes, conciliar los diferentes principios y asimismo visibilizar las necesidades y las aportaciones de las personas mayores.

II. DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MAYORES Y DERECHO GERONTOLÓGICO

El enfoque de derechos humanos inició su recorrido en la universalidad de los sujetos, enfocándose en los derechos del ciudadano y luego generó instrumentos de diversa índole para grupos específicos como mujeres, ni-

⁶ Martínez Maroto, Antonio, “Aspectos legales y consideraciones éticas básicas relacionadas con las personas mayores”, en Fernández-Ballesteros, Rocío (Dir.), *Gerontología Social*, Madrid, Ediciones Pirámide, 2009.

ñez, migrantes, personas mayores, personas con discapacidad y un largo etcétera.

Por su parte el derecho gerontológico evolucionó desde su consideración como el derecho general que tiene como sujetos a las personas mayores, a enfoques específicos que surgen a partir de un nuevo entendimiento sobre las diversas formas en que el derecho interfiere con y afecta la vida de las personas mayores. Es un marco conceptual que pretende dotar al derecho gerontológico de una jurisprudencia específica, enfocada en la persona mayor. Algunos de estos enfoques específicos, que proceden en su mayoría de la doctrina anglosajona, son el enfoque de la planificación de la fase final de la vida, el enfoque de derecho y economía, el enfoque jurisprudencial terapéutico, el enfoque feminista de la ética del cuidado, y el enfoque pluralista. Como se verá a continuación, son tan numerosos los puntos de encuentro, que es casi imprescindible hacer un estudio comparado de ambas trayectorias.

1. El enfoque de la planificación de la fase final de la vida

Este enfoque, que se ha extendido en los últimos años, parte de la idea de que las cuestiones de salud no solamente tienen que ver con decisiones al final de la vida o designación de un albacea, sino que también es de la incumbencia de la persona mayor determinar cómo quiere ser tratado en su vejez, dónde y por parte de quién. Existe incluso un tipo de especialidad que consiste en la planeación en caso de demencia. Representa un gran paso fuera de los campos legales típicos como los testamentos y las herencias.⁷

2. El enfoque de derecho y economía

El enfoque de derecho y economía se basa en la importancia del marco económico, en términos estructurales, para el ejercicio real de los derechos por parte de las personas mayores.⁸

Tiene cierta semejanza con la teoría de la Economía Política del Envejecimiento⁹ que enfatiza cómo el lugar que ocupa la persona mayor en la estructura socioeconómica es determinante de las circunstancias en las cuales envejecerá. Bien, en el caso del enfoque de Derecho y Economía,

⁷ Frolik, Lawrence A., "The Developing Field of elder law redux: Ten years after", *Elder Law Journal*, 10, 2002, pp. 1-14.

⁸ Posner, Richard A., *Aging and old age*, Chicago, Univesity of Chicago Press, 1995.

⁹ Díaz-Tendero, Aída, "Estudios de Población y enfoques de Gerontología Social en México", *Papeles de Población*, 70, octubre-diciembre, 2011, pp. 49-80.

la rentabilidad se impone sobre el ejercicio de los derechos por parte de las personas mayores. Richard Posner expone que los empleadores se resisten a contratar personas mayores porque el proceso de entrenarlos tiene menores beneficios a largo plazo que entrenar a jóvenes.¹⁰ En esta misma línea se podría proponer el ejemplo de la concesión de créditos, en el sentido de que difícilmente los bancos van a otorgar créditos a personas mayores en las mismas condiciones que a jóvenes, si el único fundamento es la rentabilidad.

3. *El enfoque jurisprudencial terapéutico*

El enfoque jurisprudencial terapéutico explicado de manera quizás excesivamente simple, consiste en ver a partir de la aplicación de una norma los efectos que aquélla tendrá en la vida de la persona mayor. Se aplica a un variado abanico de temas legales relacionados con las personas mayores, desde la tutela hasta las demandas por abuso y negligencia. Las normas y reglamentos, los procesos, y los roles de los actores que intervienen en la impartición de justicia (abogados, funcionarios y sobre todo jueces de todos los niveles) constituyen fuerzas sociales que, se quiera o no, frecuentemente tienen consecuencias terapéuticas o anti terapéuticas. “La jurisprudencia terapéutica propone ser sensibles a esas consecuencias, en vez de ignorarlas, así como cuestionarse si las consecuencias anti terapéuticas de la ley pueden reducirse, y las consecuencias terapéuticas aumentarse”.¹¹

4. *El enfoque feminista de la ética del cuidado*

Los enfoques feministas han dado numerosos frutos en el área de la Gerontología. Desde la Gerontología Crítica, la Economía Moral del Envejecimiento, y la Gerontología Feminista propiamente, se ha abordado con otra perspectiva el abanico de áreas de estudio y programas de acción en materia de envejecimiento. El derecho no podía quedar al margen de esta corriente innovadora que comienza por establecer que los asuntos de género son imprescindibles para una comprensión certera de la realidad.¹² La teoría legal feminista intenta proporcionar una base alterna a la jurisprudencia dominante, que es considerada con un fuerte sesgo ma-

¹⁰ Posner, Richard A., 1995, *op. cit.*

¹¹ Wexler, David B., “Therapeutic jurisprudence in clinical practice”, *American Journal of Psychiatry*, 153, 1996, p. 455.

¹² Korzec, Rebecca, “A feminist view of American elder law”, *University of Toledo Law Review*, 28, pp. 447-561.

chista. Se aplica especialmente al área del cuidado y la ética en la que se sostiene, y se centra en el contexto de cada caso, tomando en cuenta las interdependencias de las partes, las responsabilidades interpersonales y los derechos.

5. El enfoque pluralista como propuesta

A partir de ciertos elementos tomados de estas propuestas y agregando nuevos, Israel Doron propone el enfoque pluralista,¹³ que presenta características que lo asemejan al enfoque de derechos humanos y da cobertura a las necesidades y aportaciones de las múltiples vejeces. Incluye las siguientes dimensiones:

A. La dimensión legalista

Está conformada por las constituciones, leyes y reglamentos que se aplican a cualquier asunto legal en una sociedad determinada. El núcleo legal protege los derechos humanos de los ciudadanos de manera universal. Históricamente, este núcleo jurídico ha apoyado el argumento de que no hace falta crear una rama específica del derecho para tratar los temas legales de la población mayor. Las ventajas que aduce Lloyd Bonfield son que expande los derechos de manera universal y para todos los ciudadanos incidiendo en que las personas mayores sean percibidas como una parte integral y equitativa de la sociedad.¹⁴ Sin embargo, este llamado a la normalización también es una desventaja, como lo es el excesivo protagonismo del principio de igualdad, dado que hay fenómenos sociales que tienen un efecto diferente en la población mayor.

B. La dimensión protectora

El punto de partida para esta segunda dimensión es la necesidad de proteger a las personas mayores (entre otros grupos especialmente vulnerables) contra la negligencia, la pobreza y la explotación. La ventaja de la dimensión protectora es que, utilizada sabiamente, proporciona protección a aquéllos dentro del grupo de personas mayores que la necesitan, por

¹³ Doron, Israel, "A multidimensional model of Elder law: An Israeli example", *Ageing International*, 28, 2003, pp. 242-259.

¹⁴ Bonfield, Lloyd, "Was there a "third age" in the pre-industrial English past? Some evidence from the law" en Eekelaar, John y Pearl, David, *An aging world –Dilemmas and challenges for law and social policy*, Oxford, Clarendon Press, 1989.

ejemplo, contra el abuso. La desventaja es que no todas las personas mayores son débiles, vulnerables o susceptibles de ser abusadas. Es un arma de doble filo: al tratar a las personas mayores de forma paternalista y minar su autonomía –basada en el principio ético según el cual el Estado tiene la obligación de intervenir en la vida de las personas para protegerlos tanto de los otros como de sí mismos– la ley fortalece el estereotipo negativo sobre las personas mayores.

C. La dimensión del apoyo familiar e informal

Esta dimensión no está dirigida solamente a las personas mayores y parte de la asunción de que una sociedad que desea respetar los derechos de este grupo etario, debe ir más allá de atender su estatus legal. Es preciso garantizar la atención debido al contexto social o a la comunidad, particularmente al círculo inmediato de personas que realmente se ocupan de sus necesidades. Las personas mayores que tienen redes de apoyo fuertes, como apoyos familiares, tienen menos probabilidades de enfermarse, ser institucionalizadas o necesitar tutelaje. Las herramientas legales consisten en leyes y normatividades que permitan a los familiares que actúan como cuidadores informales minimizar el conflicto entre sus obligaciones de trabajo y la carga del cuidado, así como apoyo económico para los mismos; y establecimiento de redes formales para proporcionar cuidados paliativos temporales o continuos en aras de complementar el cuidado informal.¹⁵

D. La dimensión preventiva y planificadora

La cuarta dimensión relacionada con el estatus de la población mayor se refiere a los recursos legales para prevenir la intervención innecesaria en las vidas de las PMS –creando herramientas de planificación legal– (coincide con el modelo específico de planificación de la última parte de la vida). La mayor ventaja de esta dimensión es su perspectiva individual y autónoma así como su dimensión preventiva. Esto reconoce el significado de la independencia y respeto por sí mismo de la persona mayor y el valor de mantener su autonomía personal. Más aún, estas herramientas hacen posible

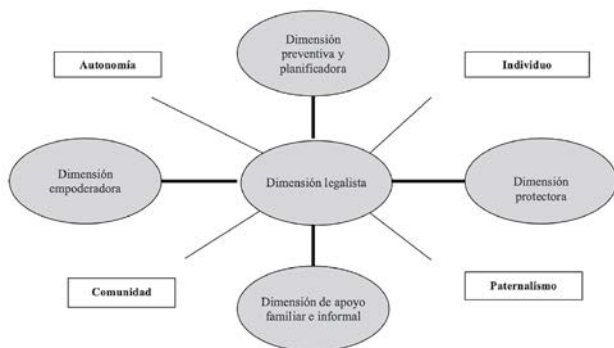
¹⁵ Gerald, Lynn B., “Paid family caregiving: A review of progress and policies” en Scott Bass y Robert Morris (Eds.), *International Perspectives on State and Family Support for the Elderly*, Nueva York, Haworth Press, 1993, pp. 73-89.

evitar la necesidad –en la escala social o macro– de recurrir al sistema judicial formal y sus procesos conflictivos y extensos.¹⁶

E. La dimensión empoderadora

Tutelar el bienestar físico y financiero de las personas mayores resulta insuficiente, como ocurre con las herramientas de planeación individual, si éstas no se conocen. Sumar más normas no influye necesariamente en la cotidianidad de las personas mayores. Las PMs no pueden ejercer sus derechos si no los conocen. El empoderamiento de la población mayor a través del conocimiento de sus derechos es el primer paso para iniciar un cambio en el estatus social y político de este grupo etario.¹⁷

Gráfico 1: Modelo multidimensional de Derecho Gerontológico



Fuente: Gráfico de elaboración propia que reproduce el modelo de Doron, Israel, 2003, *op. cit.*

Las dimensiones del modelo pluralista pueden ordenarse en torno a dos ejes o dicotomías principales: la dicotomía autonomía versus paternalismo, y la dicotomía individuo-comunidad. La praxis judicial debe tener en cuenta siempre estas dos dicotomías o polos al valorar casos que involucran personas mayores. El polo de la autonomía se asocia

¹⁶ King, Nancy P., *Making sense of advance directives*, Washington D.C., Georgetown University Press, 1996.

¹⁷ Thursz, Daniel, "Introduction" en Thursz, Daniel et al., *Empowering older people: an international approach*, Londres, Cassell, 1995, pp. xi-xiv.

con las dimensiones preventiva/planificadora y empoderadora, mientras que el polo paternalista está vinculado a la dimensión protectora y de apoyo familiar e informal. En cuanto al eje individuo-comunidad, las dimensiones preventiva/planificadora y protectora se centran en el individuo, mientras que las dimensiones empoderadora y de apoyo familiar e informal se centran en la comunidad. Como puede verse, la dimensión legalista se encuentra en medio, representando una imagen muy clara de la ponderación de las diferentes dimensiones.

F. La necesidad de incluir la dimensión cultural en el enfoque pluralista

Este importante esfuerzo por plasmar la complejidad del derecho gerontológico requiere, en mi opinión, de una dimensión extra, que es la dimensión cultural o la variabilidad étnica o una suerte de derecho gerontológico consuetudinario, que tome en cuenta los usos y costumbres. Es imprescindible para sociedades en cuyo seno cohabitan pueblos originarios, como la gran mayoría de los países latinoamericanos, pero también para sociedades más homogéneas en términos culturales y étnicos, debido al importante fenómeno de la migración a nivel global.

Si bien en el derecho gerontológico no se ha encontrado esta dimensión cultural, el enfoque de derechos humanos sí la incluye, como puede verse en la *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores* (2015), instrumento que se analizará profusamente a lo largo de este libro.

Se realizó el ejercicio de revisar si la *Convención* toma en cuenta a las personas mayores pertenecientes a pueblos originarios en algún sentido que reivindique su identidad cultural y prácticas consuetudinarias. Aunque no aparece el término “pueblos originarios” sí aparece “pueblos tradicionales”, “pueblos indígenas” y “pueblos rurales” y a continuación se analizan los artículos que se refieren a éstos. Estos son los artículos que contienen dichas alusiones:

El derecho a la *independencia* y a la *autonomía* (artículo 7) abunda en el derecho a tomar decisiones, a definir el plan de vida y a desarrollar una vida autónoma e independiente, que incluye un componente cultural/tradicional. En este componente cultural/tradicional, tienen cabida —entre otras— las prácticas culturales de los pueblos originarios. También puede encontrarse en la referencia “conforme a sus tradiciones y creencias” una sensibilidad hacia la cosmovisión particular que pueden tener los pueblos originarios.

El derecho a la cultura (artículo 21) inicia con “la persona mayor tiene derecho a su identidad cultural” lo cual es una afirmación muy clara de la sensibilidad hacia los Pueblos Originarios y el reconocimiento y respeto de la identidad de aquéllos. El derecho a la cultura consta de varios elementos, entre los que destacan compartir los conocimientos y experiencias.

El derecho a la vivienda (artículo 24) incluye el derecho a la tierra. Para los pueblos originarios, es de especial importancia que la *Convención* se haga eco de este derecho (uno de los derechos más demandados por los pueblos) en tanto su definición de tierra va más allá del concepto de la misma como un bien de mercado, ya que hace referencia a la dimensión vital y simbólica que tiene ese espacio para la reproducción de las culturas (artículo 13 del *Convenio 169* de la OIT).

El derecho de reunión y asociación (artículo 28) se dirige al fortalecimiento de las agrupaciones de personas mayores así como de los liderazgos, e incluye el apoyo y el reconocimiento legal por parte del Estado de dichas asociaciones. Los liderazgos asumidos por las personas mayores, que se da de manera consuetudinaria en numerosos pueblos originarios en forma de “Consejo de Ancianos” y otras modalidades, son ejemplo de ello.

Para América Latina la profundización en este enfoque es fundamental, debido a la riqueza y diversidad cultural de sus pueblos originarios.

En general, son muchos los puntos de encuentro entre los enfoques del Derecho Gerontológico y el de derechos humanos de las personas mayores: la multiplicidad de las vejeces, el equilibrio entre principios, y la persona mayor como sujeto de derechos y obligaciones. La principal diferencia descansa en la hegemonía del derecho internacional en el enfoque de derechos humanos, frente al uso de legislación nacional en el caso del Derecho Gerontológico.

II. LOS DATOS

I. INTRODUCCIÓN

Nunca antes en la historia de la humanidad el envejecimiento de la población había sido un fenómeno tan extendido en términos geográficos como sociales, esto es, es la primera vez que todas las grandes regiones del mundo (salvo el África Subsahariana) y amplios sectores de la población, no solo los económicamente favorecidos, logran llegar a edades avanzadas.¹⁸ La población envejece cuando aumenta el porcentaje de personas mayores al tiempo que disminuyen el porcentaje de niños (menores de 15 años) y el de personas en edad de trabajar (de 15 a 59 años). En los países más desarrollados la edad frontera es sesenta y cinco años, mientras que en los países en desarrollo como los que componen la región latinoamericana, es persona mayor la que tiene sesenta años o más. El envejecimiento es un proceso universal que afecta prácticamente a todos los países del mundo y se debe principalmente a la reducción de la fecundidad y de la mortalidad, especialmente la mortalidad infantil.¹⁹

Se piensa cotidianamente que el envejecimiento es un fenómeno del mundo desarrollado, ignorándose que en 2050 una abrumadora mayoría de 90 por ciento²⁰ de las personas mayores en todo el mundo, vivirán en países en desarrollo. Dicho de otro modo, el envejecimiento

¹⁸ United Nations, *World Population Ageing 2009* (ST/ESA/SER.A/295), Nueva York, Naciones Unidas, 2009.

¹⁹ La tasa de mortalidad infantil es el factor más importante para el aumento de la esperanza de vida de la población. Recuérdese que la esperanza de vida es una medida que expresa el promedio de años que se espera viva una persona bajo las condiciones de mortalidad de un período dado, y por lo tanto una alta mortalidad infantil hace descender el promedio de la esperanza de vida mientras que una baja mortalidad infantil lo incrementa.

²⁰ United Nations, *World Economic and Social Survey 2007. Development in an Aging World*, Department of Economic and Social Affairs, Nueva York, Naciones Unidas, 2007.

también es un fenómeno del mundo en desarrollo. Si bien los países más desarrollados iniciaron la transición demográfica con anterioridad y ostentan actualmente mayor número relativo de personas mayores, el mundo en desarrollo envejece a pasos agigantados, a mayor velocidad que la que marcó el proceso en Europa y en condiciones de alta desigualdad socioeconómica. Cabe recordar que América Latina y el Caribe es la región más inequitativa del planeta, esto es, con mayor distancia entre los estratos superiores a inferiores de ingreso.

II. COMPONENTES DE LA TRANSICIÓN DEMOGRÁFICA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

A continuación se presenta la proporción de personas de 60 años y más en 2015, 2030 y 2050 en una muestra formada por veinte países de América Latina y el Caribe: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Cuadro 1: Porcentaje de la población de 60 años y más en veinte países de la región en 2015, 2030 y 2050

Países	2015	2030	2050
Arg	15.2	17.7	24.1
Bol	8.7	11.9	20.1
Bra	11.8	18.9	29.7
Chi	14.9	22.4	30.6
Col	10.8	18.3	27.4
CR	12.9	20.8	30.8
Cub	19.4	31	37.2
Ecu	9.9	14.5	21.8
Gua	6.2	8.6	17.3
Hai	7	9.6	17.4
Hon	6.7	10.7	20.8
Mex	9.6	14.1	22.8
Nic	7.8	12.4	22.6
Pan	10.9	16.1	23
Par	9.0	12.3	19.5
Per	10	14.5	22.1
RD	9.7	14.2	20.3
Sal	10.7	14.7	23.4

DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MAYORES

Países	2015	2030	2050
Uru	19.1	22.3	27.8
Ven	9.5	15.1	22.8

Cuadro de elaboración propia con base en CEPAL (2016).

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe²¹ estableció una clasificación para valorar el grado de envejecimiento de los países. Así, considera que es envejecimiento incipiente, cuando el porcentaje de personas mayores sobre el total de la población es menor a 6 por ciento, envejecimiento moderado de 6 a 8 por ciento; envejecimiento moderado avanzado, de 8 a 10 por ciento; un país presenta envejecimiento avanzado cuando el porcentaje de personas de sesenta años y más, es superior a 10. A partir de estos parámetros los países latinoamericanos y caribeños se comportan de la siguiente manera: en 2015, encontramos un grado de envejecimiento avanzado en nueve países (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Panamá y Uruguay); presentaron envejecimiento moderado avanzado siete países (Bolivia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, República Dominicana y Venezuela); y cuatro países pertenecen al grupo de envejecimiento moderado (Guatemala, Haití, Honduras y Nicaragua). En 2030, esto es, en once años más, dieciocho de los veinte países de la muestra ostentarán un envejecimiento avanzado, mientras que Guatemala y Haití, tendrán un envejecimiento moderado avanzado. Se espera en los próximos treinta y un años que se duplique o incluso triplique la proporción de personas mayores sobre el total de la población en todos los países de la muestra.

Las transiciones demográficas de los distintos países de la región se ponen de manifiesto a partir de los cambios ocurridos en los últimos sesenta años, registrados en los siguientes indicadores: tasas globales de fecundidad,²² tasas de mortalidad infantil,²³ tasas brutas de mortalidad²⁴ y esperanza de vida al nacer²⁵ en los quinquenios 1950-1955 y 2010-2015:

²¹ Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *Población, Envejecimiento y Desarrollo*, Trigésimo Período de Sesiones de la CEPAL, San Juan (Puerto Rico), del 20 de junio al 2 de julio, 2004.

²² Número de hijos por mujer.

²³ Número de defunciones de menores de 1 año por cada 1000 nacidos vivos.

²⁴ Número de defunciones por cada 1000 personas.

²⁵ Promedio de años que se espera viva una población determinada.

Cuadro 2: Tasa global de fecundidad, tasa de mortalidad infantil, tasa bruta de mortalidad y esperanza de vida al nacer de veinte países de la región en los quinquenios 1950-55 y 2010-15

Países	Tasa global de fecundidad		Tasa de mortalidad infantil		Tasa bruta de mortalidad		Esperanza de vida al nacer	
	1950-1955	2010-2015	1950-1955	2010-2015	1950-1955	2010-2015	1950-1955	2010-2015
Quinquenios								
Arg	3.15	2.12	65.9	12.3	9.1	7.7	62.6	76
Bol	6.75	3.09	151.3	40.7	24.4	7.1	40.4	67
Bra	6.15	1.75	134.7	19	15.3	6.6	51	73.2
Chi	4.95	1.82	120.3	6.8	13.5	5.9	54.8	78.9
Col	6.76	2.36	123.2	16.7	16.5	5.6	50.6	73.8
CR	6.72	1.73	93.8	9.2	13.5	4.5	57.3	79.1
Cub	4.15	1.50	80.6	5	10.8	7.7	59.4	79.2
Ecu	6.70	2.37	139.5	19.1	19.3	5.2	48.4	75.6
Sal	6.30	2.15	151.1	19	20.6	6.6	45.1	72.3
Gua	7.00	3.71	140.8	26.3	22.3	5.5	42.1	71.3
Hai	6.30	3.13	241.7	58.3	26.5	8.9	37.6	62.1
Hon	7.50	2.94	176.2	23.5	24.7	5	41.8	72.8
Mex	6.70	2.06	122.4	14.1	16.7	5.1	50.7	76.5
Nic	7.20	2.54	179.9	18.3	23	5.1	42.3	72.7
Pan	5.80	2.47	93.1	16.2	13.3	5.2	55.3	76.3
Par	6.50	2.74	73.4	27.4	8.8	5.7	62.7	72.4
Per	6.85	2.43	163.8	18.3	21.6	5.5	43.9	74
RD	7.60	2.53	153.2	21.6	21.7	6.1	46	72.7
Uru	2.73	2.04	57.4	11.8	10.5	9.3	66.1	77
Ven	6.46	2.39	106.7	15.3	12.3	5.3	55.2	74.5
ALC	5.90	2.12	128.5	18.7	15.7	6.1	51.8	74.2

Cuadro de elaboración propia con base en CEPAL, 2012, *op. cit.*

La primera observación que puede hacerse es la notoria reducción en la tasa global de fecundidad, de mortalidad infantil y bruta de mortalidad, así como el notable incremento en la esperanza de vida en estos sesenta años.

Gráfico 2: Tasas globales de fecundidad en los quinquenios 1950-1955 y 2010-2015 y reducción de la tasa global de fecundidad entre ambos quinquenios (valor 1950-1955/valor 2010-2015) por país, en veinte países de la región

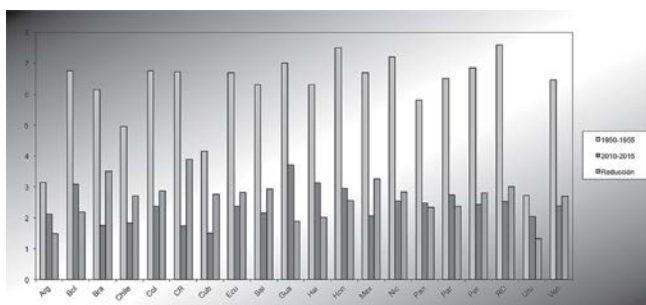


Gráfico de elaboración propia con base en CEPAL , 2012.

Se observa que la tasa global de fecundidad en 1950-1955 superaba los seis hijos por mujer en la mayoría de los países, con las excepciones de Panamá, que casi llegaba a los seis, Chile, que casi llegaba a cinco, Cuba con 4.15, Argentina con 3.15 hijos por mujer y Uruguay con 2.73 hijos por mujer. Por otra parte, los valores extremos se encontraban en República Dominicana, Honduras y Nicaragua.

El panorama sesenta años después muestra datos asombrosos en tanto la tasa global de fecundidad más alta la ostenta Guatemala, con 3.71 hijos por mujer. Un primer grupo de países más fecundos, por encima de 2.5, está integrado por el citado país y asimismo Bolivia, Haití, Honduras, Paraguay y República Dominicana. Un segundo grupo, con tasas equivalentes o superiores a la tasa de reemplazo (2.1) e inferiores a 2.5 está constituido por Argentina, Colombia, Ecuador, El Salvador, Panamá, Perú y Venezuela. Por último los países cuyas tasas son inferiores a la de reemplazo son Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, México y Uruguay.

Si el balance se lleva a cabo en función de las mayores reducciones de las tasas globales de fecundidad, destaca el primer lugar el caso de Costa Rica, seguido de Brasil, México y República Dominicana. Estos cuatro países han dividido entre tres o más su tasa, esto es, la tasa que ostentan en 2010-2015 es al menos tres veces menor que la de 1950-1955. Un segundo grupo y el mayoritario, que ha reducido la tasa a la mitad o a poco menos de un tercio, está constituido por Bolivia, Chile,

Colombia, Cuba, Ecuador, El Salvador, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela. El tercer grupo es el que ha reducido la tasa de fecundidad en menor proporción y está formado por Argentina, Guatemala y Uruguay.

En general, todos los países de la muestra evidencian reducciones sustantivas en los patrones de comportamiento.

Desde otro punto de vista, persisten las inequidades sociodemográficas dentro de la región, dado que cuatro países (Bolivia, Guatemala, Haití y Honduras) tienen tasas globales de fecundidad más altas que las que tenía el país con menor tasa: Uruguay, hace sesenta años; y otro país, Paraguay, tiene hoy la misma tasa que Uruguay entonces.

Gráfico 3: Tasas de mortalidad infantil en los quinquenios 1950-1955 y 2010-2015 y reducción de la tasa de mortalidad entre ambos quinquenios (valor 1950-1955/valor 2010-2015) *10) por país, en veinte países de la región

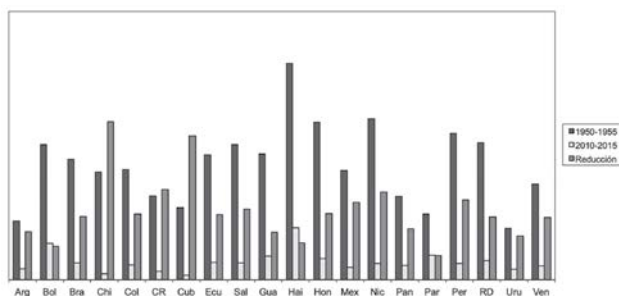


Gráfico de elaboración propia con base en CEPAL, 2012, *op. cit.*

Llama poderosamente la atención el rotundo descenso en las tasas de mortalidad infantil en toda la región, así como el alto valor ostentado por Haití en los quinquenios valorados. Asimismo, es muy evidente la importante reducción que ha tenido lugar en Chile y en Cuba, seguida por los casos costarricense y nicaragüense, que sobresalen en relación a la reducción generalizada del resto de los países. Solamente Haití y Bolivia se distinguen de la mayor parte de los países de la región por una tasa de mortalidad infantil sensiblemente superior en el quinquenio 2010-2015. Desde la perspectiva de la homogeneidad regional, este indicador muestra que ningún país ostenta hoy tasas de mortalidad infantil iguales o superiores a las del país con menor tasa en 1950-1955: Argentina.

Gráfico 4: Tasas bruta de mortalidad en los quinquenios 1950-1955 y 2010-2015 y reducción de la tasa de mortalidad entre ambos quinquenios por país (valor 1950-1955/valor 2010-2015) en veinte países de la región

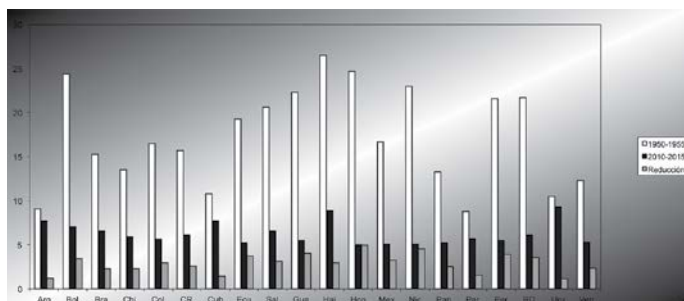
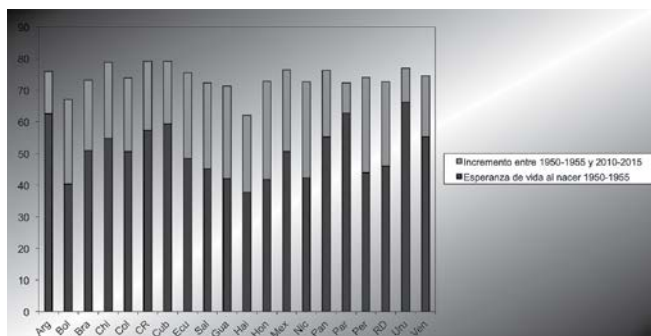


Gráfico de elaboración propia con base en CEPAL, 2012, *op. cit.*

Honduras, Nicaragua y Guatemala son los países de la muestra en los que se ha reducido en mayor medida la tasa bruta de mortalidad. Los valores más altos en el quinquenio 2010-2015 los ostentan Haití y Cuba. Este segundo país, debido a que ostenta el mayor índice de envejecimiento de los países de la muestra.

Gráfico 5: Esperanza de vida al nacer en los quinquenios 1950-1955 y 2010-2015 e incremento en años de la esperanza de vida al nacer entre ambos quinquenios (valor 2010-2015 - valor 1950-1955) por país, en veinte países de la región



Elaboración propia con base en CEPAL, 2012, *op. cit.*

En el quinquenio 1950-55 Uruguay, Paraguay y Argentina ostentaban las mayores esperanzas de vida, mientras que en 2010-15 son Chile, Costa Rica y Cuba los países que tienen las mayores esperanzas de vida. Haití sigue ocupando el extremo inferior en ambos quinquenios y exceptuando este país, se observa mayor homogeneidad regional en la actualidad que hace sesenta años. Solamente un país, Haití, ostenta menor esperanza de vida hoy que el país con mayor esperanza de vida en 1950-55: Uruguay.

III. CARACTERÍSTICAS DEL PROCESO DE ENVEJECIMIENTO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

En algunos países de la región las poblaciones infantil y juvenil ejercen aún un peso muy importante. Asimismo, es característica del proceso de envejecimiento demográfico latinoamericano la gran velocidad con la que se transitará por las distintas fases del envejecimiento: incipiente, moderado y avanzado.

1. Permanencia de un considerable peso infantil y juvenil

La región presenta las siguientes cifras de dependencia infanto-juvenil,²⁶ de edades avanzadas²⁷ y conjunta:²⁸

Cuadro 3: Relación de dependencia infanto-juvenil, de edades avanzadas y total en 2010, 2030 y 2050 en veinte países de la región

Países	Relación de dependencia infanto-juvenil, 60 y +, total 2010			Relación de dependencia infanto-juvenil, 60 y +, total 2030			Relación de dependencia infanto-juvenil, 60 y +, total 2050		
Arg	41.1	24.2	65.3	34.1	30	64.1	30.1	44.2	74.3
Bol	63.4	12.5	75.9	41.7	17.2	59.0	30.6	28.1	58.7
Bra	39.6	15.8	55.3	27.9	29.8	57.7	26.7	52.9	79.7

²⁶ La relación de dependencia infanto-juvenil es la proporción de personas de 0-14 o de 0-19 en relación a la población de 15-64 o 20-64 años de edad.

²⁷ La relación de dependencia de edades avanzadas puede definirse como la proporción de población de 65 años y más en relación a la población de 20-64 años de edad.

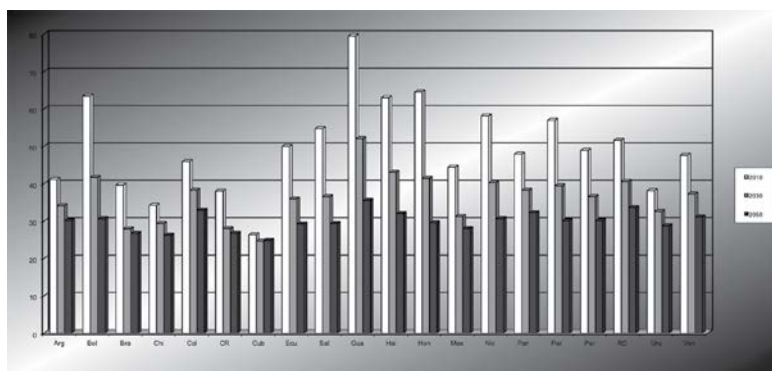
²⁸ La relación de dependencia total es la suma de ambas poblaciones (infanto-juvenil y edades avanzadas) dividida por la población económicamente activa.

DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MAYORES

Países	Relación de dependencia infanto-juvenil, 60 y +, total 2010			Relación de dependencia infanto-juvenil, 60 y +, total 2030			Relación de dependencia infanto-juvenil, 60 y +, total 2050		
Chi	34.2	20.2	54.4	29.3	38.7	68	26.2	55.5	81.7
Col	45.9	13.7	59.6	38.2	26.7	64.9	32.9	39.5	72.5
CR	38	14.4	52.4	28	30	58	26.7	52.9	79.6
Cub	26.3	26	52.3	24.6	56.9	81.5	24.8	77.7	102.5
Ecu	49.9	14.9	64.8	35.9	31.8	60.8	29.2	41.9	71.1
Sal	54.7	16	70.7	36.5	20.9	57.4	29.3	35.4	64.7
Gua	79.5	12.4	91.9	52	13.4	65.4	35.5	21.9	57.4
Hai	63	11.4	74.3	43	15.9	58.9	32	29.1	61.1
Hon	64.5	10.9	75.4	41.4	15.7	57.1	29.5	29.6	59.1
Mex	44.4	14.7	59.1	31.2	28.7	58.1	28.0	49.6	77.7
Nic	58.1	10.5	68.5	40.2	17.6	57.8	30.6	34.5	65.1
Pan	47.9	16.2	64.1	38.2	26.8	65	32.2	39.1	71.3
Par	56.9	13	70	39.4	19	58.4	30.1	31.7	61.8
Per	48.9	14.3	63.2	36.5	23.1	59.6	30.1	38.4	68.5
RD	51.6	14.2	65.8	40.6	24.1	64.7	33.6	37.1	70.7
Uru	38.1	31.2	69.3	32.5	38	70.4	28.7	49.7	78.4
Ven	47.6	14	61.6	37.2	24.4	61.5	31.1	38.1	69.2

Cuadro de elaboración propia con base en CEPAL, 2012, *op. cit.*

Gráfico 6: Relación de dependencia infanto-juvenil en 2010, 2030 y 2050, por país, en veinte países de la región



Cuadro de elaboración propia con base en CEPAL, 2012, *op. cit.*

Al observar la tabla de la relación de dependencia juvenil en 2010 de la muestra de países, se aprecian cinco grupos: el primer grupo está constituido únicamente por Guatemala, el país que ostenta un valor su-

perior extremo. El segundo grupo con mayor dependencia infanto-juvenil está integrado por Bolivia, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Paraguay y República Dominicana. El tercer grupo, que ostenta valores intermedios altos, tomando en cuenta la variabilidad regional está integrado por Argentina, Colombia, Ecuador, México, Panamá, Perú y Venezuela. El cuarto grupo, o intermedio bajo está formado por Brasil, Chile, Costa Rica y Uruguay. Finalmente, el caso extremo inferior es Cuba.

La situación que se prevé para 2030 ofrece un panorama diferente. Si en 2010, quince países superaban una relación de dependencia infanto-juvenil de 40, en quince años más, solamente Bolivia, Guatemala, Honduras y Haití ostentarán esas cifras. El año de 2050 ya no contemplará ningún país con valores iguales a 40 o más en la relación de dependencia infanto-juvenil.

Gráfico 7: Relación de dependencia de edades avanzadas en 2010, 2030 y 2050, por país, en veinte países de la región

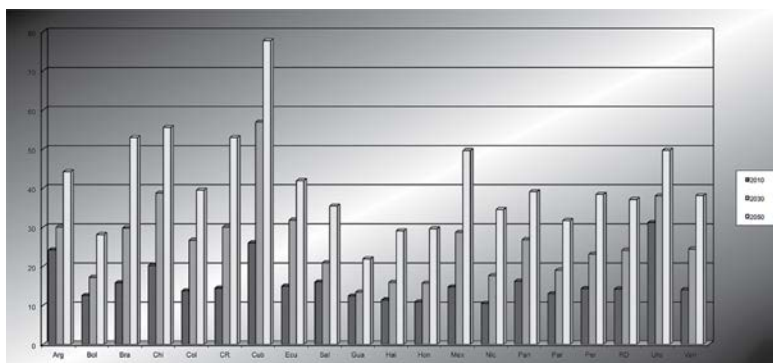
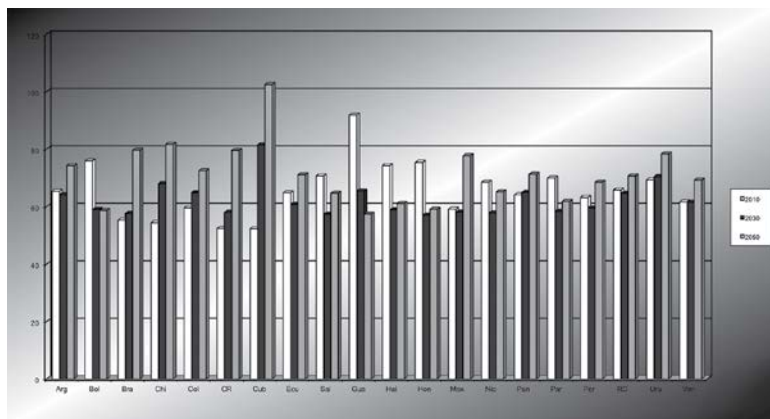


Gráfico de elaboración propia con base en CEPAL, 2012, *op. cit.*

El gráfico 6 pone de manifiesto el drástico crecimiento de la relación de dependencia de edades avanzadas en la región. No hay país que se escape a este efecto multiplicador de la carga. El caso extremo lo constituye Cuba y los países que contarán con una mayor relación de dependencia de edades avanzadas en las siguientes décadas son Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, México y Uruguay.

Gráfico 8: Relación de dependencia total en 2010, 2030 y 2050, por país, en veinte países de la región



Cuadro de elaboración propia con base en CEPAL, 2012, *op. cit.*

En cuanto a la carga total en 2010, 2030 y 2050, esto es, relaciones de dependencia infanto-juvenil y de edades avanzadas en conjunto, es interesante señalar las décadas críticas, con una relación de dependencia total superior a 67, en los diferentes casos. Así, hay un país que tiene una alta dependencia total en los tres momentos representados, se trata de Uruguay; el segundo grupo, vivió situaciones de alta dependencia en 2010 y está formado por Bolivia, Haití, Honduras y Paraguay; el tercer grupo vivirá esta situación en 2050 y lo integran Brasil, Costa Rica, México, Perú y Venezuela; el cuarto grupo contará con alta dependencia total tanto en 2030 como en 2050 y lo forman Chile, Colombia, Cuba y Panamá; el quinto grupo sostuvo altas relaciones de dependencia en 2010 que descenderán inicialmente y ascenderán nuevamente en 2050, está constituido por Argentina, Ecuador, El Salvador, Nicaragua, y República Dominicana. Un solo país sostendrá una alta dependencia total en 2010 y 2030 que descenderá en 2050: Guatemala. El fenómeno del bono demográfico, descrito como la “fase en que el equilibrio entre edades resulta una oportunidad para el desarrollo” y cuyo indicador está definido por la razón de la población potencialmente productiva entre la población potencialmente dependiente, multiplicada por cien, es exactamente el inverso del índice de dependencia total y se considera que es favorable mientras esté “por debajo de las dos perso-

nas dependientes por cada tres en edades activas”, es decir, mientras el índice de dependencia sea inferior a 67 por ciento.²⁹

2. La alta velocidad a la que se producirá el envejecimiento

A partir de una valoración del número de años toma a los países pasar de una proporción de personas mayores sobre el total de la población de 7% a 14%, y seguidamente de 14% a 25%, se infiere que la región tendrá un proceso rápido en comparación con el proceso de países más avanzados en la transición demográfica.

Así, transitar de una proporción de 7 a 14 % ha tomado más de tres generaciones (60 años) en países como Canadá, Estados Unidos y Australia. Suecia ha tardado más de cuatro generaciones y Francia casi seis generaciones, lo cual se traduce en largos periodos para adaptarse a la nueva composición etaria de la población.

Gráfico 9: Número de años que toma pasar de una proporción de personas mayores sobre el total de la población de 7 a 14% y de 14 a 25% en veinte países de la región

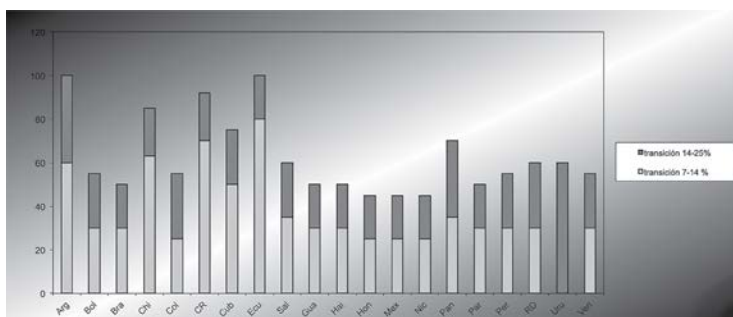


Gráfico de elaboración propia a partir de CEPAL, 2012, *op. cit.*

Como puede observarse en el gráfico 8 salvo los casos de Argentina, Chile, Cuba y Costa Rica cuyas transiciones de un envejecimiento incipiente a moderado equivalen o superan los 50 años, el resto de los países de la muestra oscilan entre los 25 años –casos de Colombia,

²⁹ Saad, Paulo et al., *Juventud y bono demográfico en Iberoamérica*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2008.

Honduras, México y Nicaragua– los 30 años –casos de Bolivia, Brasil, Guatemala, Haití, Paraguay, Perú y República Dominicana– y 35 años –casos de El Salvador y Panamá–.

Igualmente, pone en evidencia la mayor brevedad que caracterizará la segunda transición frente a la primera, en todos los países salvo los casos de Panamá y Colombia. Dicho de otro modo, la transición que dará como resultado que una de cada cuatro personas sea persona mayor se dará más rápidamente aún: en una generación en países como Brasil, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua y Paraguay; no muy lejos están Bolivia, Cuba, El Salvador, Perú y Venezuela, que tardarán 25 años; el proceso en Colombia y en la República Dominicana tomará 30 años y en Panamá 35 años.

Cuadro 4: Años en los que se dará la transición de envejecimiento incipiente a moderado, de moderado a avanzado, y de incipiente a avanzado en veinte países de la región y duración, en años, de las transiciones

Países	Transición 7-14% (en años)	Transición 14-25% (en años)	Transición 7-25% (en años)
Arg	60 (1950-2010)	40 (2010-2050)	100 (1950-2050)
Bol	30 (2010-2040)	25 (2040-2065)	55 (2010-2065)
Bra	30 (1990-2020)	20 (2020-2040)	50 (1990-2040)
Chi	63 (1950-2013)	22 (2013-2035)	85 (1950-2035)
Col	25 (2000-2025)	30 (2025-2055)	55 (2000-2055)
CR	70 (1950-2020)	22 (2020-2042)	92 (1950-2042)
Cub	50 (1950-2000)	25 (2000-2025)	75 (1950-2025)
Ecu	80 (1950-2030)	20 (2030-2050)	100 (1950-2050)
Sal	35 (1995-2030)	25 (2030-2055)	60 (1995-2055)
Gua	30 (2020-2050)	20 (2050-2070)	50 (2020-2070)
Hai	30 (2015-2045)	20 (2045-2065)	50 (2015-2065)
Hon	25 (2015-2040)	20 (2015-2060)	45 (2015-2060)
Méx	25 (2000-2025)	20 (2025-2045)	45 (2000-2045)
Nic	25 (2015-2040)	20 (2040-2060)	45 (2015-2060)
Pan	35 (1990-2025)	35 (2025-2060)	70 (1990-2060)
Par	30 (2010-2040)	20 (2040-2060)	50 (2010-2060)
Per	30 (2000-2030)	25 (2030-2055)	55 (2000-2055)
RD	30 (2000-2030)	30 (2030-2060)	60 (2000-2060)
Uru	?	60 (1980-2040)	?
Ven	30 (2000-2030)	25 (2030-2055)	55 (2000-2055)

Cuadro de elaboración propia a partir de CEPAL, 2012, *op. cit.*

Frente a la homogeneidad que presenta la subregión en la relativa velocidad a la que tendrá lugar la transición de un envejecimiento moderado a avanzado, se manifiesta una extrema heterogeneidad en los años en los que se esperan estos cambios, tal y como lo ilustra el cuadro 4.

Así, Cuba ya tenía una proporción de personas mayores de 14% en el año 2000, mientras que Haití alcanzará ese mismo valor en 2045. En cuanto a la proporción de 25% de nuevo Cuba será el primero en llegar al mismo en seis años más, siendo Guatemala el que llegará en último lugar en 2070.

Finalmente, a partir de los valores ostentados por los países de la muestra en los indicadores de la transición demográfica se aprecia una homogeneidad regional en el progreso alcanzado, observándose una reducción notoria de las tasas globales de fecundidad, tasas de mortalidad infantil, tasas brutas de mortalidad y un incremento notable de la esperanza de vida al nacer.

El envejecimiento latinoamericano y caribeño se caracteriza por la alta velocidad a la que se producirá el proceso de envejecimiento en relación a los países pioneros en la transición demográfica (como los europeos), si bien cada país dentro del subconjunto de la muestra llevará a cabo estos cambios con una cronología diferente, con décadas de diferencia entre sí. En segundo lugar, se caracteriza por la fuerte carga que aún representan las poblaciones infanto-juveniles en todos los países (exceptuando el caso cubano), si bien se presentan diferentes panoramas en cada país.

La región presenta avances consolidados en materia de población. El envejecimiento de la población es un efecto colateral de estos avances.

III. LOS CONCEPTOS

Es preciso mencionar que los conceptos y definiciones proceden en su mayor parte de la *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*. Cuando no es así, se señalará la fuente de manera oportuna.

Persona mayor: aquélla de 60 años o más, salvo que la ley interna determine una edad base menor o mayor, siempre que ésta no sea superior a los 65 años.

Persona muy mayor: aquélla de 75 años o más. En ocasiones, personas muy mayores requieren de servicios especiales o no pueden realizar plenamente actividades de la vida diaria (AVD). No es lo habitual pero es preciso tomar en cuenta que existen personas mayores de estas características, así como personas muy mayores que requieren de apoyo para la realización plena de sus AVD.

Actividades de la vida diaria (AVD): Escalas que evalúan la capacidad de la persona para realizar las actividades diarias. Se pueden distinguir dos componentes: AVD elementales o básicas, como vestirse, alimentarse y comunicarse; y AVD instrumentales, es decir, tareas más complejas asociadas a una vida totalmente independiente (como tomar un medicamento o preparar una comida).

Vejez: construcción social de la última etapa del curso de vida.

Envejecimiento: proceso gradual que se desarrolla durante el curso de vida y que conlleva cambios biológicos, fisiológicos, psico-sociales y funcionales de variadas consecuencias, las cuales se asocian con interacciones dinámicas y permanentes entre el sujeto y su medio.

Discriminación: cualquier distinción, exclusión, restricción que tenga como objetivo o efecto anular o restringir el reconocimiento, goce o ejercicio en igualdad de condiciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la esfera política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública y privada. La discriminación obstaculiza o deja sin efectos el reconocimiento, el goce y el ejercicio de los derechos humanos.

Discriminación por edad en la vejez: cualquier distinción, exclusión o restricción basada en la edad que tenga como objetivo o efecto anular o restringir el reconocimiento, goce o ejercicio en igualdad de condiciones de los derechos humanos y libertades fundamentales en la esfera política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública y privada.

Discriminación múltiple: cualquier distinción, exclusión o restricción hacia la persona mayor fundada en dos o más factores de discriminación, por ejemplo: edad e identidad de género, o edad y etnicidad, así como orientación sexual, migración, pobreza, marginación, afrodescendencia, y también la discriminación ejercida hacia personas sin techo, en prisión, pertenecientes a pueblos originarios, grupos étnicos, raciales, nacionales, lingüísticos, religiosos y rurales. El reconocimiento en la discriminación múltiple de una ampliación de los criterios de discriminación es muy relevante, como también lo es la inclusión y diferenciación de orientación sexual e identidad de género.

La distinción entre orientación sexual e identidad de género requiere primeramente de la diferenciación entre género y sexo. El Comité de Naciones Unidas que monitorea el cumplimiento de la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (CEDAW) ha establecido que el término “sexo” se refiere a las diferencias biológicas entre el hombre y la mujer, mientras que el término “género” se refiere a las identidades, las funciones y los atributos construidos socialmente de la mujer y el hombre y al significado social y cultural que se atribuye a esas diferencias biológicas:

La orientación sexual es independiente del sexo biológico o de la identidad de género; se refiere a la capacidad de cada persona de sentir una profunda atracción emocional, afectiva y sexual por personas de un género diferente al suyo, de su mismo género o de más de un género, así como la capacidad de mantener relaciones íntimas y sexuales con personas. Es un concepto complejo cuyas formas cambian con el tiempo y difieren entre las diferentes culturas.³⁰

³⁰ Organización de las Naciones Unidas, *Orientación sexual e identidad de género en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas Derechos Humanos de América del Sur, 2012, p. 3.

La identidad de género es:

La vivencia interna e individual del género tal como cada persona la experimenta profundamente, la cual podría corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo (que podría involucrar la modificación de la apariencia o la función corporal a través de técnicas médicas, quirúrgicas o de otra índole, siempre que la misma sea libremente escogida) y otras expresiones de género, incluyendo la vestimenta, el modo de hablar y los modales.³¹

En este grupo se incluyen el transgenerismo, el transexualismo y la intersexualidad.

Servicios de cuidado a largo plazo: la persona mayor que recibe estos servicios es aquella que reside temporal o permanentemente en un establecimiento regulado sea público, privado o mixto, en el que recibe servicios socio-sanitarios integrales de calidad, incluidas las residencias de larga estadía, que brindan estos servicios de atención por tiempo prolongado a la persona mayor, con dependencia moderada o severa que no pueda recibir cuidados en su domicilio.

Cuidados paliativos: la atención y cuidado activo, integral e interdisciplinario de pacientes cuya enfermedad no responde a un tratamiento curativo o sufren dolores evitables, a fin de mejorar su calidad de vida hasta el fin de sus días. Implica una atención primordial al control del dolor, de otros síntomas y de los problemas sociales, psicológicos y espirituales de la persona mayor. Abarcan al paciente, su entorno y su familia. Afirman la vida y consideran la muerte como un proceso normal; no la aceleran ni retrasan.

Unidad doméstica u hogar: el grupo de personas que viven en una misma vivienda, comparten las comidas principales y atienden en común las necesidades básicas, sin que sea necesario que existan lazos de parentesco entre ellos.

El **consentimiento libre e informado:** comprende dos exigencias básicas: informar y obtener la adhesión libre de la persona. Será la persona mayor en el ejercicio de ese principio la que decida plena y libremente la aceptación de lo propuesto. En principio, se presupone la capacidad efectiva de poder tomar decisiones libremente en base a la plena capacidad jurídica, si bien hay casos excepcionales en que no la hay.

³¹ *Idem.*

La teoría del consentimiento informado nace, según el profesor Javier Elizari, como defensa ante el auge de los siguientes factores: “El sentido de la libertad que rige toda la vida, el movimiento de los derechos humanos, el desarrollo de los derechos del consumidor, la defensa ante los abusos cometidos en la investigación y la importancia creciente de la investigación”.³²

Información: concepto que tiene una doble vertiente identificada por Antonio Martínez Maroto: la información sobre la persona mayor por una parte, y el derecho de acceso a la información por parte de la persona mayor. La primera consiste en el compromiso de confidencialidad por parte de todo el personal que presta servicio, de tal manera que es preciso entender que debe quedar bajo secreto profesional, y, por tanto, no es divulgable, todo lo que se conozca a través de fichas, computadoras, conversaciones, programas, entre otros medios. La segunda vertiente es la información que se proporciona a una persona mayor y consta, al menos de los siguientes puntos:

- La persona que debe tener la responsabilidad de recibir la información es la persona mayor –si no existe incapacidad *de iure* o *de facto*– y también puede haber una excepción en caso de que se haya manifestado en contra o derivado de sus circunstancias psicosociales.
- Respecto a los temas trascendentales, no hay que mentir o dar información contradictoria.
- Las ideologías y creencias son absolutamente respetables.
- En muchas ocasiones la mejor información se da escuchando primero a la persona.³³

Abandono: la falta de acción deliberada o no para atender de manera integral las necesidades de una persona mayor que ponga en peligro su vida o su integridad física, psíquica o moral.

Maltrato: acciones u omisiones, realizadas intencionada o negligentemente, que no tienen carácter de accidentalidad, y hacen referencia a daños físicos, psíquicos y/o económicos, independientemente de que ocurra en una relación de confianza. Es poco fiable que solo se tenga en cuenta la denuncia directa o la opinión de familiares o cuidadores. Se deberá recurrir a signos de alarma indirecta que detecten focos de mal-

³² Martínez Maroto, Antonio, 2009, *op. cit.*, p. 304.

³³ *Ibid.*, pp. 303-304.

trato, como puede ser la depresión, la recurrencia en la hospitalización, las caídas sin causa que las justifique, y la no ingesta de medicamentos prescritos.

Negligencia: error involuntario o falta no deliberada, incluido entre otros, el descuido, omisión, desamparo e indefensión que le causa un daño o sufrimiento a una persona mayor, tanto en el ámbito público como privado, cuando no se hayan tomado las precauciones normales necesarias de conformidad con las circunstancias.

Envejecimiento activo y saludable: proceso por el cual se optimizan las oportunidades de bienestar físico, mental y social, de participar en actividades sociales, económicas, culturales, espirituales y cívicas, y de contar con protección, seguridad y atención, con el objetivo de ampliar la esperanza de vida saludable y la calidad de vida de todos los individuos en la vejez, y permitirles así seguir contribuyendo activamente a sus familias, amigos, comunidades y naciones. El concepto de envejecimiento activo y saludable se aplica tanto a personas como a grupos de población.

Servicios socio-sanitarios integrados: beneficios y prestaciones institucionales para responder a las necesidades de tipo sanitario y social de la persona mayor, con el objetivo de garantizar su dignidad y bienestar y promover su independencia y autonomía.

Vulnerabilidad³⁴ (para el acceso a la justicia): se consideran en condición de vulnerabilidad aquellas personas que, por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico. Podrán constituir causas de vulnerabilidad, entre otras, las siguientes: la edad, la discapacidad, la pertenencia a comunidades indígenas o a minorías, la victimización, la migración y el desplazamiento interno, la pobreza, el género y la privación de la libertad.

Envejecimiento como condición de vulnerabilidad: el envejecimiento también puede constituir una causa de vulnerabilidad cuando la persona mayor encuentra especiales dificultades, atendiendo a sus capacidades funcionales, para ejercitar sus derechos ante el sistema de justicia.

³⁴ Definición de las 100 reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad.

Persona dependiente: aquella que presenta limitaciones para realizar una o varias actividades básicas de su vida, como vestirse, lavarse o cocinar (Organización Mundial de la Salud, 2015).³⁵ Hay personas mayores dependientes y personas mayores no dependientes. La dependencia no va asociada a la edad aunque en los tramos de edad más avanzada, esto es, personas muy mayores, es más probable la dependencia.

³⁵ Organización Mundial de la Salud, *Informe Mundial sobre el envejecimiento y la salud*, OMS:WHO/FWC/ALC/15.01, Ginebra, 2015.

IV. EL MARCO NORMATIVO

La *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores* es la primera herramienta vinculante, a nivel mundial, que recopila y estandariza los derechos humanos de las personas mayores. Este instrumento coloca a la Organización de Estados Americanos (OEA) a la vanguardia del derecho internacional de los derechos humanos de las personas mayores y a su análisis se dedicará el capítulo siguiente.

En el presente, se revisará el estado del arte previo y contemporáneo a la *Convención*, tanto en el ámbito latinoamericano, como en el europeo, africano, y finalmente universal. Como se apreciará en las líneas siguientes, no puede hablarse de un vacío jurídico, sino acaso de una dispersión de las normas en diferentes instrumentos.

I. ÁMBITO LATINOAMERICANO

La región latinoamericana ha sido prolija en preparar el camino a través de una serie de instrumentos, que Rocío Barahona,³⁶ Mónica Roqué³⁷ y Sergio Vieira³⁸ han recopilado y ordenado en sendas publicaciones.

Derivado de las mismas, se pueden hacer las siguientes observaciones sobre la paulatina inserción del enfoque de los derechos humanos de las personas mayores:

³⁶ Barahona, Rocío, “Nivel de vida adecuado, derechos humanos y envejecimiento”, en Huenchuan, Sandra (Ed.), *Los derechos de las personas mayores en el siglo XXI: situación, experiencias y desafíos*, Ciudad de México, CEPAL-CELADE, 2012.

³⁷ Roqué, Mónica, “De la necesidad y fundamento de un tratado internacional sobre personas mayores”, en Huenchuan, Sandra (Ed.), *Los derechos de las personas mayores en el siglo XXI: situación, experiencias y desafíos*, Ciudad de México, CEPAL-CELADE, 2012.

³⁸ Vieira, Sergio, “Una perspectiva internacional basada en el Grupo de Trabajo de composición abierta sobre el envejecimiento de las Naciones Unidas” en Huenchuan, Sandra (Ed.), *Los derechos de las personas mayores en el siglo XXI: situación, experiencias y desafíos*, Ciudad de México, CEPAL-CELADE, 2012.

La *Declaración Americana de los Derechos del Hombre* de 1948 (Bogotá) alude a la vejez en su artículo XVI, en la explicación del derecho a la seguridad social:

Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia.

Es interesante resaltar la percepción sobre la vejez que se hace presente en este artículo como circunstancia que imposibilita mental o físicamente para obtener los medios de subsistencia, esto es, una visión de la vejez asociada a la vulnerabilidad y a la dependencia.

En la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, suscrita en 1969 aunque entra en vigor a partir de 1978, y también llamada *Pacto de San José*, no se alude a la vejez ni a las personas mayores. Sin embargo, como se apreciará en el capítulo de jurisprudencia, la plasticidad de este instrumento le ha permitido ser la fuente más utilizada en las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

El *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o Protocolo de San Salvador* (1988), dedica el artículo 17 a la protección de este grupo etario. Reconoce su situación específica y es el único instrumento de orden vinculante:

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 a: i) 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; ii) 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; iii) estimular la formación de organizaciones sociales destinadas a mejorar la calidad de vida de los ancianos.

En cuanto a los preparativos o acciones concretas dirigidas a la elaboración de la *Convención*, debe mencionarse en primer lugar la *Estra-*

tegia Regional de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento de 2003 que es el antecedente de la *Declaración de Brasilia* de 2007 en cuyo artículo 26 se menciona el compromiso de “impulsar la elaboración de una convención sobre los derechos humanos de las personas de edad en el seno de las Naciones Unidas”³⁹ debido a la ausencia de una guía para la adopción de políticas públicas que proporcionen una tutela efectiva de sus derechos.⁴⁰ Esto es, la *Declaración de Brasilia* constituye la contribución de América Latina y el Caribe a la Comisión de Desarrollo Social del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas que se celebraría en 2008. En opinión de Sandra Huenchuan⁴¹ hay un antes y un después de la *Declaración de Brasilia*, en tanto la preocupación por la situación de vulnerabilidad en el ejercicio de derechos en que se encuentra la población mayor en el mundo.

Finalmente, la *Carta de San José sobre los Derechos Humanos de las Personas Mayores de América Latina y el Caribe* se adoptó en la Tercera Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento en 2012 y aborda gran parte de los temas que son tratados en la *Convención*.

II. ÁMBITO EUROPEO

La *Recomendación sobre la Promoción de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, del Consejo de Europa, aprobada en 2014, consiste en un instrumento no vinculante pero que proporciona orientación para aplicar el *Convenio Europeo de Derechos Humanos* y la *Carta Social Europea* a las personas mayores.

Resulta muy innovador el hecho de que la citada recomendación no defina la edad a partir de la cual se considera que una persona es mayor.

³⁹ Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *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*, [LC/L.2749(CRE-2/3)], Santiago de Chile: CEPAL, 2007, p. 10

⁴⁰ Jacir de Lovo, Ana Evelyn, “Situación y desafíos para tutelar los derechos de las personas mayores y superar la dispersión normativa en el derecho internacional” en Huenchuan, Sandra (Ed.), *Los derechos de las personas mayores en el siglo XXI: situación, experiencias y desafíos*, Ciudad de México, CEPAL-CELADE, 2012, pp. 423-424

⁴¹ Huenchuan, Sandra, “Igualdad y universalidad de los derechos humanos en contexto de envejecimiento” en Sandra Huenchuan (Ed.), *Los derechos de las personas mayores en el siglo XXI: situación, experiencias y desafíos*, Ciudad de México, CEPAL-CELADE, 2012.

Se define a las personas mayores como aquellas cuya edad constituye, sola o en interacción con otros factores —incluyendo las percepciones y las actitudes—, un obstáculo para el pleno disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como la participación plena y efectiva en la sociedad en igualdad de condiciones.⁴²

Algunos de los temas abordados en la recomendación europea son la no discriminación de las personas mayores, especialmente la discriminación múltiple⁴³ (mujeres mayores, migrantes de edad o personas mayores con discapacidad); la autonomía y la participación en la toma de decisiones; la protección de este grupo etario frente a la violencia, el abuso —físico, psicológico, emocional, financiero, sexual— y el descuido intencional o no intencional, tanto en el hogar o en una institución de cuidado de largo plazo.

Se favorecen el acceso y la adaptación de la vivienda para facilitar la movilidad y el fortalecimiento de su participación en la sociedad; la salud y la atención de calidad; los cuidados paliativos entendidos como “la atención que necesitan las personas mayores para enfrentar en un entorno adecuado el dolor y otros síntomas angustiantes”.⁴⁴ En cuanto al sistema de justicia se mencionan aspectos como la mejora de las condiciones de detención, la prestación de asistencia jurídica gratuita y el derecho a un juicio rápido.

Frente a la sorpresa que provoca en el ámbito latinoamericano la inexistencia de un instrumento vinculante semejante a la *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores* en el ámbito europeo, se expresan voces a favor y en contra de instrumentos específicos para determinados grupos, sujetos de mayores vulnerabilidades. Dicho de otro modo, existen al menos dos posturas en torno a la necesidad (o no) de un instrumento específico que tutele los derechos humanos de un grupo particular, en este caso, las personas mayores. Por una parte, podría pensarse que la sociedad es incapaz de incluir, en condiciones dignas e igualitarias, a aquéllos que son diferentes dado que se ha erigido sobre un estándar de normalidad y en consecuencia, es verdaderamente una necesidad contar con ins-

⁴² *Ibid.*, pp. 32-33.

⁴³ Cualquier distinción, exclusión o restricción hacia la persona mayor fundada en dos o más factores de discriminación, por ejemplo: edad e identidad de género, o edad y etnicidad, así como orientación sexual, migración, pobreza, marginación, afrodescendencia, y también la discriminación ejercida hacia personas sin techo, en prisión, pertenecientes a pueblos originarios, grupos étnicos, raciales, nacionales, lingüísticos, religiosos y rurales.

⁴⁴ *Ibid.*, p. 34.

trumentos específicos para los grupos en situación de discriminación, postura de Christian Courtis⁴⁵ que rescata Sandra Huenchuan. Apoya esta visión la dispersión de los derechos de las personas mayores en distintos instrumentos internacionales lo cual dificulta su implementación. Añade Rocío Barahona que un instrumento específico tiene además la capacidad de dotar de mayor contenido a cada derecho, y dirigiéndolo a los sujetos concretos y las circunstancias y condiciones concretas, y por su parte Mónica Roqué⁴⁶ enfatiza que cuando se evoca un instrumento internacional regional, como la *Convención*, se está pensando en una vocación vinculante. En favor de esta postura puede argumentarse también que la multiplicidad de instrumentos internacionales, de distinta categoría jurídica, alcance o variedad de contenido, desembocan en una falta de consenso en la definición de los derechos mínimos de las personas mayores.⁴⁷

Por otra parte, se presentan los argumentos que apoyan la postura de que no se considera necesaria la existencia de un instrumento regional para el grupo de las personas mayores. Este grupo etario está incluido en el total de la población y por tanto, los instrumentos que protegen los derechos humanos, incluyen a las personas mayores. No hacen falta instrumentos específicos para este grupo etario sino una mayor aplicación de los instrumentos de derechos humanos, dado que existe una brecha de aplicación desfavorable para ellos. Éste es el razonamiento detrás de las propuestas de derecho blando como la recomendación del Consejo de Europa, en opinión de Nicola Cangemi.⁴⁸

III. ÁMBITO AFRICANO

En la *Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos* de 1981 pueden encontrarse disposiciones relativas a los ancianos y las personas con discapacidad que enfatizan su mayor necesidad de protección. Por su parte, en el *Protocolo de Maputo* de 2003 (protocolo a la Carta

⁴⁵ Courtis, Christian, “Discapacidad e inclusión social: retos teóricos y desafíos prácticos. Algunos comentarios a partir de la Ley 51/2003”, *Jueces para la democracia*, Núm. 51, 2004, citado en Huenchuan, Sandra, 2012, *op. cit.*

⁴⁶ Roqué, Mónica, 2012, *op. cit.*

⁴⁷ CEPAL, 2007, *op. cit.*

⁴⁸ Cangemi, Nicola D. “La Recomendación sobre la Promoción de los Derechos Humanos de las Personas Mayores del Consejo de Europa” en Huenchuan, Sandra y Rodríguez-Piñero, Luis, 2014, *op. cit.*

Africana) se subraya la especial vulnerabilidad de las mujeres mayores, especialmente en el texto que señala Sandra Huenchuan.

... y pide a los Estados adoptar una serie de medidas en consonancia con su desarrollo físico, necesidades económicas y sociales, así como su acceso a la formación ocupacional y profesional, y a garantizar el derecho de las mujeres de edad avanzada a vivir libres de violencia, incluido el abuso sexual.⁴⁹

En la quincuagésima primera sesión ordinaria de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, celebrada en Banjul en mayo de 2012, se distribuyó un avance del proyecto para la protección de los derechos de las personas mayores, que fue aprobado en 2016. Se trata del *Protocolo a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de las Personas Mayores en África*. Es de notable relieve, por no aparecer en otros instrumentos semejantes, la alusión a las injustas acusaciones de brujería que padecen las mujeres de edad avanzada, y en este tenor, señala Yeung K.J. Yeung Sin Yuen:

Se promueve la eliminación de las prácticas sociales y culturales perjudiciales que las afectan, incluyendo las acusaciones de brujería, los abusos relacionados con la propiedad y el derecho a la tierra, y la protección de los derechos de herencia.⁵⁰

Hay algunas coincidencias entre el instrumento africano y la recomendación europea, por ejemplo, en relación a los derechos considerados: el derecho a tomar decisiones, al empleo, la protección social, la protección contra el abuso y las prácticas tradicionales nocivas, el cuidado y el apoyo. En ambos instrumentos se incluye la protección especial para grupos específicos de personas mayores, y se establecen las obligaciones de los Estados al respecto. Entre estos grupos se encuentran las mujeres mayores, las personas de edad que tienen a su cuidado huérfanos y niños en situación de vulnerabilidad, y en el Protocolo Africano, específicamente niños que han perdido a sus padres por causa del VIH/sida. En el caso de la recomendación europea se considera a las personas mayores en situación de cárcel, y en su informe explicativo se

⁴⁹ Huenchuan, Sandra, 2012, *op. cit.*, pp. 40-41.

⁵⁰ Yeung Sik Yuen, Yeung K.J., "La protección de los derechos de las personas mayores en África", en Huenchuan, Sandra y Rodríguez-Piñero, Luis (Eds.), *Autonomía y dignidad en la vejez: teoría y práctica en políticas de derechos de las personas mayores*, Ciudad de México, Naciones Unidas, 2014, p. 40.

llama la atención acerca de la situación específica de las mujeres mayores, los inmigrantes mayores y las personas de edad con discapacidad.

IV. ÁMBITO UNIVERSAL

En la *Declaración Universal de Derechos Humanos* de 1948 se alude al derecho al seguro social por vejez en el artículo 25.

En cuanto al *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* de 1966, el artículo 9 alude —dentro del derecho a la seguridad social— a las prestaciones por vejez. Incluso se adelanta el tema de las pensiones no contributivas, que el día de hoy sigue siendo un paliativo del cual no se puede prescindir tanto en las sociedades más desarrolladas como en las que se encuentran en desarrollo así como en las menos desarrolladas.

El *Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento* (1982) señala con detalle las medidas que deben adoptar los Estados para garantizar los derechos de las personas mayores en cumplimiento de los pactos internacionales, lo cual constituye su mayor valor, si bien se enfoca en el envejecimiento en los países desarrollados, en opinión de Rocío Barahona, lo cual tiene causas sociodemográficas: a inicios de la década de los ochenta el envejecimiento de la población no era un tema en la agenda de los países en desarrollo como lo es hoy, puesto que el proceso no se manifestaba aún.

En 1995 se realizó la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, que promovió el concepto de una sociedad para todas las edades, noción que volvió a enfatizarse en 1999, durante el Año Internacional de las Personas de Edad, comenta Sérgio Vieira.

La *Declaración Política y el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento* de 2002 emana de la Segunda (y última hasta el día de hoy) Asamblea Mundial sobre Envejecimiento convocada por Naciones Unidas. Uno de los grandes cambios entre una y otra Asamblea —señalados por Sérgio Vieira— es la concepción de las personas mayores como agentes de cambio en lugar de sujetos pasivos, así como contribuyentes y no solo beneficiarios del desarrollo económico y social. Asimismo, debe subrayarse la integración de los principios (1991) en el espíritu del documento, así como el enfoque de derechos humanos.

Un segundo gran cambio global acontecido a lo largo de los veinte años que transcurrieron entre la Primera Asamblea y ésta, ha sido la in-

tensificación del proceso de envejecimiento en los países desarrollados y el inicio del mismo en los países en desarrollo.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 2008 se ocupó de los contenidos normativos del derecho a la seguridad social, al determinar:

Los Estados Partes deben tomar medidas apropiadas para establecer planes de seguridad social que concedan prestaciones a las personas de edad, a partir de una edad determinada prescrita por la legislación nacional. El Comité subraya que los Estados Partes deben establecer una edad de jubilación apropiada a las circunstancias del país y para la que se tenga en cuenta, entre otras cosas, el tipo de trabajo, en especial si se trata de un trabajo en ocupaciones peligrosas, y la capacidad de trabajar de las personas de edad. Los Estados Partes deben establecer, hasta el máximo de los recursos disponibles, prestaciones de vejez no contributivas, servicios sociales y otros tipos de ayuda para todas las personas mayores que, al cumplir la edad de jubilación prescrita en la legislación nacional, no tengan cubiertos los periodos mínimos de cotización exigidos, o por cualquier otra causa no tengan derecho a disfrutar de una pensión de vejez o de otro tipo de prestación o ayuda de la seguridad social y carezcan de cualquier otra fuente de ingresos.⁵¹

La edad se encuentra en los motivos prohibidos de discriminación⁵² en el siguiente tenor:

La edad es un motivo prohibido de discriminación en diversos contextos. El Comité ha destacado la necesidad de ocuparse de la discriminación contra los trabajadores desempleados de más edad que buscan trabajo o acceso a la capacitación y readiestramiento profesional, y contra las personas de más edad que viven en la pobreza

⁵¹ Organización de las Naciones Unidas: Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR), *Observación General Núm. 19: El derecho a la seguridad social* (artículo 9), 4 de febrero 2008 (E/C.12/GC/19), párr. 15.

⁵² Cualquier distinción, exclusión, restricción que tenga como objetivo o efecto anular o restringir el reconocimiento, goce o ejercicio en igualdad de condiciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la esfera política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública y privada. La discriminación obstaculiza o deja sin efectos el reconocimiento, el goce y el ejercicio de los derechos humanos.

con acceso desigual a las pensiones universales de las personas mayores como resultado de su lugar de residencia.⁵³

En 2008, el Comité de la *Convención Contra la Tortura y otros Tratos y Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes* estableció los grupos que corren mayor riesgo de ser torturados en la Observación General Número 2, y entre ellos señaló a las personas mayores, tal y como apunta Mónica Roqué.

Señala la misma autora que el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer también se ha ocupado del tema a partir de 2009, cuando elaboró una nota conceptual sobre las mujeres de edad y la protección de sus derechos.

La *Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*, adoptada en 2010, prioriza los derechos de las mujeres mayores en la recomendación 27,⁵⁴ así como en la recomendación 7⁵⁵ que incluye todos los aspectos que afectan la vida de las mujeres mayores, tanto de 60 años como de edades más avanzadas.⁵⁶

El *Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas* (CDH) en su resolución⁵⁷ de 2012 en relación con los derechos humanos de las personas de edad, exhorta a todos los Estados a garantizar el disfrute pleno y equitativo de los derechos de las PMS, incluyendo la adopción de medidas para luchar contra la discriminación, la negligencia, el abuso y la violencia, y para abordar las cuestiones relacionadas con la integración social y la asistencia sanitaria adecuada.

En la actualidad Naciones Unidas se encuentra trabajando en un instrumento que proteja de manera multidimensional e integral los derechos humanos de las personas mayores.

⁵³ Organización de las Naciones Unidas: Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR), *Observación General N° 19: El derecho a la seguridad social* (artículo 9), 4 de febrero de 2008 (E/C.12/GC/19), párr. 29.

⁵⁴ Organización de las Naciones Unidas: Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CETFDCEM), *Recomendación General Núm. 27 sobre las mujeres de edad y la protección de sus derechos humanos*, 16 de diciembre de 2010, (CETFDCEM/C/GC/27).

⁵⁵ Organización de las Naciones Unidas: Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CETFDCEM), *Recomendación General Núm. 7*, 16 de diciembre de 2010, (CETFDCEM/C/GC/7).

⁵⁶ Ferdous, Ara Begum, "Women, lifecycle and human rights" en Huenchuan, Sandra (Ed.), *Los derechos de las personas mayores en el siglo XXI: situación, experiencias y desafíos*, Ciudad de México, CEPAL-CELADE, 2012.

⁵⁷ Organización de las Naciones Unidas: Consejo de Derechos Humanos, *Resolución 21/23: Los derechos humanos de las personas de edad*, 17 de octubre de 2012, (A/HRC/RES/21/23).

V. LA CONVENCIÓN

La *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores* (en adelante la *Convención* o CIPDHPM) fue firmada el 15 de junio de 2015 en el seno de la Organización de Estados Americanos, Washington, por Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica y Uruguay, a los que se sumó Bolivia en 2016. La *Convención* ha sido ratificada por Costa Rica (12 de octubre de 2016), Uruguay (7 de noviembre de 2016), Bolivia (13 de marzo de 2017), y recientemente se adhirieron El Salvador (18 de abril de 2018) y Ecuador (12 de febrero de 2019). Por su parte, Argentina (30 de junio de 2017) y Chile (11 de julio de 2017) la han ratificado con reservas.

Entró en vigor el 11 de enero de 2017, el trigésimo día a partir de la fecha en que se depositó el segundo instrumento de ratificación, tal y como se establece en la CIPDHPM.

**Cuadro 5: países firmantes de la Convención
y fecha de depósito del instrumento**

Países	Firma (15 de junio 2015)	Depósito
Uruguay	x	18 de noviembre 2016
Costa Rica		12 de diciembre 2016
Bolivia		17 de marzo 2017
Argentina	x	23 de octubre 2017
Chile	x	15 de agosto 2017
El Salvador		18 de abril de 2018
Ecuador		21 de marzo de 2019
Brasil	x	

Cuadro de elaboración propia con base en la página de la Organización de Estados Americanos (www.oas.org).

En el cuadro 5 aparece un listado de los ocho países que la han firmado y/o depositado (previa firma y ratificación, o bien adhesión). Fueron los depósitos de Costa Rica, que siguió al de Uruguay, los que dieron vida a la *Convención*.

Es muy curioso que países como Brasil, que fue uno de los cuatro firmantes originales en 2015 no lo haya ratificado aún, mientras que otros como Bolivia, Ecuador y El Salvador, no presentes en el consenso original, lo han incluso depositado. El análisis del papel jugado por los poderes ejecutivo y legislativo, así como el de la sociedad civil y otros actores clave, aportaría información relevante.

Por otra parte, la región latinoamericana es heterogénea en cuanto a cobertura de las políticas públicas y grado de universalidad de las mismas, aspectos que se abordarán con mayor profundidad en el capítulo de justiciabilidad de los derechos. Si bien es comprensible que países más avanzados en la transición demográfica y en la calidad y cobertura de las políticas públicas para personas mayores, hayan sido los primeros en firmarla, ratificarla y depositarla: Argentina, Chile, Costa Rica, Uruguay, sorprende que algunos de los países menos avanzados en estos aspectos como Bolivia, Ecuador y El Salvador la hayan firmado, mientras que países como México, Colombia o Brasil, que se encuentran en un nivel intermedio tanto en términos demográficos como de políticas públicas se hayan abstenido por el momento.

I. ELEMENTOS CLAVE

La *Convención* es un instrumento en cuya elaboración han participado tanto juristas como científicos de la gerontología y el envejecimiento. Es en general, un instrumento de vanguardia que introduce novedosos conceptos en materia de envejecimiento.

Este instrumento toma en cuenta la multiculturalidad de la región, la desigualdad –como ya se mencionó, América Latina y el Caribe se caracteriza por ser la región más desigual del planeta–, las múltiples vejeces, y todo ello con perspectiva de género. Asimismo, incluye una agenda progresista, dando cauce a las reivindicaciones de los sectores más vanguardistas.

Por otra parte, es sorprendente el balance que evidencia la *Convención* entre la dimensión civil, social y política de los derechos, sin subrayar ni obviar ninguna de las mismas. Dicho de otro modo, este instrumento incluye los derechos civiles, políticos y los DESCA (derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, para utilizar un término más contemporáneo que “sociales”), logrando la tridimensionalidad imprescindible para la ciudadanía plena, tal y como estableciera Thomas Marshall en 1949. La división en derechos civiles, políticos y sociales permite comprender la distribución de competencias en los diferentes poderes y en

los diversos órganos y niveles de gobierno, no obstante la interdependencia y el círculo virtuoso del avance en cada una de las dimensiones en el progreso de las demás. Esta clasificación será especialmente útil para la justiciabilidad, que se finca en la atribución de responsabilidades y se abordará con mayor profundidad en el capítulo La justiciabilidad.

Cuadro 6: Derechos civiles, políticos y sociales presentes en la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores

Ciudadanía civil	Discriminación por razón de edad (art. 5); derecho a la vida y a la dignidad en la vejez (art. 6); derecho a la independencia y autonomía (art. 7); derecho a la seguridad y a una vida sin ningún tipo de violencia (art. 9); derecho a no ser sometido a tortura ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes (art. 10); derecho a brindar consentimiento libre e informado en el ámbito de la salud (art. 11); derecho a la libertad personal (art. 13); derecho a la libertad de expresión y de opinión, y al acceso a la información (art. 14); derecho a la nacionalidad y a la libertad de circulación (art. 15); derecho a la privacidad y a la intimidad (art. 16); derecho a la propiedad (art. 23); derecho a igual reconocimiento como personas ante la ley (art. 30); y derecho a la justicia (art. 31).
Ciudadanía política	Derechos políticos (votar libremente y ser elegido) (art. 27), de reunión y asociación (art. 28)
Ciudadanía social	Derecho a la participación e integración comunitaria (art. 8); derechos de la persona mayor que recibe cuidados de largo plazo (art. 12); derecho a la seguridad social (art. 17); derecho al trabajo (art. 18); derecho a la salud (art. 19); derecho a la educación (art. 20); derecho a la cultura (art. 21); derecho a la recreación, al esparcimiento y al deporte (art. 22); derecho a la vivienda (art. 24); derecho a un medioambiente sano (art. 25); derecho a la accesibilidad y a la movilidad personal (art. 26); derecho a situaciones de riesgo y emergencias humanitarias (art. 29).

Cuadro de elaboración propia con base en OEA⁵⁸ (2015), Marshall⁵⁹ (1949) y Díaz-Tendero (2017).⁶⁰

⁵⁸ Organización de los Estados Americanos, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, (A-70), Asamblea General, cuadragésimo quinto período ordinario de sesiones, Washington, D.C., 15 de junio de 2015.

⁵⁹ Marshall, Thomas H., "Citizenship and Social Class" en Marshall, Thomas H., *Class, Citizenship, and Social Development*, Nueva York, Anchor Books, 1949, pp. 71-133.

⁶⁰ Díaz-Tendero, Aída, "La nueva Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores" en Soroeta, Juan (Dir.), *Anuario de los Cursos de Derechos Humanos de Donostia-San Sebastián*, vol. XVI, Pamplona, Thomson Reuters Aranzadi, 2017.

1. Derechos civiles

El *derecho a la igualdad y no discriminación por razón de edad* (artículo 5), es el primer artículo de la *Convención* relativo a los derechos de las personas mayores. En este artículo se introducen conceptos como el de interseccionalidad,⁶¹ pero sin aludir a dicha denominación. Pese a su largo uso desde la década de los ochenta, como marco explicativo de los procesos de estratificación social, sigue siendo en la actualidad uno de los conceptos que genera mayor consenso en las teorías actuales de sociología del envejecimiento, tal y como afirma Vern L. Bengtson.⁶²

El reconocimiento en este artículo de una ampliación de los criterios de discriminación⁶³ es muy relevante, dado que en la discriminación por edad en la vejez se incluyen tanto género, discapacidad, orientación sexual, identidad de género, migración, pobreza, marginación, afrodescendencia, indigenismo, como también una discriminación ejercida hacia personas sin techo, en prisión, pertenecientes a pueblos tradicionales o grupos étnicos, raciales, nacionales, lingüísticos, religiosos y rurales, así como el efecto multiplicador de la discriminación cuando se suman varias de estas condiciones o características, tal y como reza el concepto de interseccionalidad.

El *derecho a la vida y a la dignidad en la vejez* (artículo 6), tiene como principal especificidad que se garantice el acceso a los cuidados integrales —incluidos los cuidados paliativos—,⁶⁴ así como el manejo apropiado

⁶¹ La interseccionalidad describe micro procesos respecto de la forma en que cada individuo y grupo ocupa una posición social en las estructuras entrelazadas de opresión. Deben estudiarse, conjuntamente, las dimensiones y relaciones de clase, género, raza/etnia (Dressel, Paula, et al., «Gender, Race, Class, and Aging: Advances and Opportunities», en Minkler, Meredith y Estes, Carroll L., *Critical gerontology: Perspectives from political and moral economy*, Amityville, Baywood, 1999).

⁶² Bengtson, Vern L. et al., *Handbook of Theories of Aging*, Nueva York, Springer, 2009.

⁶³ Como ya se explicó en el capítulo de conceptos, se entenderá por ello cualquier distinción, exclusión, restricción que tenga como objetivo o efecto anular o restringir el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la esfera política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública y privada (definición de la *Convención*).

⁶⁴ Como se explicitó en el capítulo Conceptos se trata de aquella atención y cuidado activo, integral e interdisciplinario de pacientes, cuya enfermedad no responde a un tratamiento curativo o sufren dolores evitables, a fin de mejorar su calidad de vida hasta el fin de sus días. Implica una atención primordial al control del dolor, de otros síntomas y de los problemas sociales, psicológicos y espirituales de la persona mayor. Abarcan al paciente, su entorno y su familia. Afirman la vida y consideran la muerte como un proceso normal; no la aceleran ni retrasan (definición de la *Convención*).

de los problemas relacionados con el miedo a la muerte de los enfermos terminales, evitando así el sufrimiento innecesario y las intervenciones inútiles. Asimismo, se indica el derecho de la persona mayor a expresar su consentimiento libre e informado, para lo cual existe –en el mismo instrumento– un artículo específico que enuncia este derecho de manera explícita circunscrito al ámbito de la salud (artículo 11). Este artículo tiene cabida en la dimensión civil de la ciudadanía, pero también en la dimensión social y se presenta a continuación.

Según el derecho a *brindar consentimiento libre e informado en el ámbito de la salud* (artículo 11) la información que se brinde debe ser adecuada, clara y oportuna, presentada de manera comprensible de acuerdo con la identidad cultural, nivel educativo y necesidades de comunicación de la persona mayor. En este mismo sentido, las instituciones y los profesionales de la salud, a la letra de la *Convención* “no podrán administrar tratamiento, intervención o investigación alguna sin el consentimiento informado de la persona mayor” –salvo en los casos de emergencia médica que pongan en riesgo la vida y cuando no resulte posible obtener el consentimiento informado–. Este derecho incluye aceptar, negarse a recibir o interrumpir, voluntariamente, tratamientos médicos o quirúrgicos –incluidos los de la medicina tradicional, alternativa y complementaria–, y recibir información clara y oportuna sobre las posibles consecuencias y los riesgos de dicha decisión. Asimismo, los Estados deben establecer un proceso a través del cual la persona mayor pueda manifestar su voluntad anticipada y las instrucciones respecto de las intervenciones, en materia de atención de la salud, incluidos los cuidados paliativos.

El derecho a *la independencia y a la autonomía* (artículo 7), abunda en el derecho a tomar decisiones, a definir el plan de vida –conforme a la cultura y tradiciones de la persona mayor, si así lo desea– y a desarrollar una vida autónoma e independiente, conforme a sus tradiciones y creencias. Merece especial atención la inclusión del componente cultural/tradicional en este derecho. Asimismo, está incluida la libertad de residencia, en cuanto a “que la persona mayor tenga la oportunidad de elegir su lugar de residencia y dónde y con quién vivir (...) y no se vea obligada a vivir con arreglo a un sistema de vida específico” tal y como señala el mencionado artículo. Este inciso, en concreto, representa una de las tensiones más claras entre el individuo y la familia, como se introdujo en el capítulo sobre Derecho Gerontológico, inclinándose el texto por el individuo (la persona mayor) en el sentido de que debe privilegiarse la voluntad de éste sobre la de aquélla.

El artículo 9 se refiere a *la seguridad y a una vida sin ningún tipo de violencia*, y el artículo 10 a *no ser sometido a tortura ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes*. En su contenido nuevamente refuerza la no discriminación derivada de las dimensiones como la raza, la etnia, la identidad indígena y la cultura, el género, el sexo, y todas las descritas en el artículo mencionado, acotando la vida sin violencia a especificidades como el abuso financiero o patrimonial, la expulsión de su comunidad, el maltrato,⁶⁵ el abandono⁶⁶ o negligencia⁶⁷ dentro y fuera del ámbito familiar.

En el artículo 13, dedicado a *la libertad personal*, se exige que, en ningún caso, la edad justifique la privación o restricción arbitraria de su libertad en un sentido semejante al contenido subyacente en el artículo 14 –que expresa la libertad de expresión y de opinión y al acceso a la información–; en el artículo 15 –derecho a la nacionalidad y a la libertad de circulación–, y en el artículo 16 –derecho a la privacidad y a la intimidad–. Estos cuatro artículos se fundamentan en el principio de “igualdad de condiciones y no discriminación”.

El artículo 13 versa sobre la edad, que en ningún caso puede justificar la privación o restricción arbitrarias de su libertad. Para la persona mayor privada de libertad, el Estado garantizará el acceso a programas especiales, incluidos los mecanismos de rehabilitación para su reinserción en la sociedad.

El derecho a *la libertad de expresión y de opinión y al acceso a la información* (artículo 14), consiste en la igualdad de condiciones en el ejercicio de este derecho, por parte de la persona mayor, pudiéndose relacionar el acceso a la información con el inciso d) del derecho (social) a la educación (artículo 20), en el que se fomenta la formación de

⁶⁵ Como se explicitó en el capítulo *Los Conceptos*, se trata de acciones u omisiones realizadas intencionada o negligentemente, que no tienen carácter de accidentalidad, y hacen referencia a daños físicos, psíquicos y/o económicos, independientemente de que ocurra en una relación de confianza (definición de la *Convención*).

⁶⁶ Igualmente se definió en el capítulo *Los Conceptos*, que abandono es la falta de acción –deliberada o no– para atender de manera integral las necesidades de una persona mayor, que ponga en peligro su vida o su integridad física, psíquica o moral (definición de la *Convención*).

⁶⁷ Del mismo modo se comentó en el capítulo *Los Conceptos*, que negligencia es un error involuntario o falta no deliberada, el que incluye, entre otros, el descuido, omisión, desamparo e indefensión que le causa un daño o sufrimiento a una persona mayor, tanto en el ámbito público como privado, cuando no se hayan tomado las precauciones normales necesarias de conformidad con las circunstancias (definición de la *Convención*).

la persona mayor en el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TICS).

El artículo 15 protege el derecho *a la nacionalidad y a la libertad de circulación*, que incluye la libertad para elegir su residencia.

El derecho *a la privacidad y a la intimidad* (artículo 16) en su vida privada, familia, hogar o unidad doméstica, en su correspondencia o cualquier otro tipo de comunicación, contiene una alusión especial a los actos de higiene, en el sentido de que sea respetada la privacidad de la persona mayor. Además, subraya la tutela de este derecho especialmente en el caso de las personas mayores que reciben cuidados de largo plazo.

Se consagra en el derecho *a la propiedad* (artículo 23) la libre disposición por parte de la persona mayor de sus bienes, con el fin de prevenir el abuso y la enajenación ilegal, protegiéndose especialmente a la mujer mayor para que pueda ejercer libremente este derecho. También es relevante la inclusión del siguiente punto: “la ley puede subordinar tal uso y goce al interés social”, lo cual puede entenderse como la posibilidad de que el derecho de propiedad pueda estar sujeto a la dependencia de otro derecho o principio con un orden de prelación superior, en este caso, el interés social y/o de la comunidad.

Llama la atención que, a pesar de la permanente alusión al ejercicio de los derechos en igualdad de condiciones, existe un artículo específico –el artículo 30– denominado “igual reconocimiento como persona ante la ley”, que enfatiza el derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica en igualdad de condiciones, y las medidas relativas al ejercicio de su capacidad jurídica para que se respeten los derechos, la voluntad y las preferencias de la persona mayor. Se busca que no haya conflicto de intereses ni influencia indebida, así como que se apliquen en el plazo más corto posible.

Por último, como ya se comentó, el artículo 31 está consagrado al derecho *al acceso a la justicia* en igualdad de condiciones, tanto mediante la adopción de ajustes de procedimiento, de debida diligencia y de tratamiento preferencial, como de la capacitación del personal relacionado con la administración de justicia, con el derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica en igualdad, para que se respeten los derechos, la voluntad y las preferencias de la persona mayor, que no haya conflicto de intereses ni influencia indebida, así como que se apliquen en el plazo más corto posible.

2. Derechos políticos

El artículo 27 está conformado por los derechos políticos consistentes en el derecho a votar y ser elegido, para lo cual se especifica no ser discriminado por motivos de edad, tener accesibilidad a las instalaciones y que los materiales sean fáciles de entender.

El derecho de *reunión y asociación* (artículo 28) se dirige al fortalecimiento de las agrupaciones de personas mayores, así como de los liderazgos, e incluye el apoyo y el reconocimiento legal por parte del Estado de dichas asociaciones.

3. Derechos sociales en sentido amplio

Este tipo de derechos se han ampliado más allá de lo social. Se trata de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA),⁶⁸ y se vinculan con los derechos humanos relacionados con el lugar de trabajo, la seguridad social, la vida en familia, la participación en la vida cultural y el acceso a la vivienda, la alimentación, el agua, la atención de la salud y la educación, y el medioambiente saludable que se ha añadido con posterioridad. Pese a que la *Convención* no cataloga los derechos agrupándolos de esta manera, se presentarán siguiendo esta matriz y llenándola de contenido, según los artículos de la *Convención*.

A. Derechos económicos

Los derechos económicos presentes en este instrumento son el derecho a la vivienda y el derecho al trabajo.

En el *derecho a la vivienda* (artículo 24) se esboza que deben adaptarse soluciones habitacionales que permitan a la persona mayor residir en su propio domicilio –conforme a su voluntad–, así como cubrir las necesidades específicas de quienes viven solos. Junto con ello, se desarrolla la protección contra desalojos forzosos ilegales, así como el derecho a la vivienda y a la tierra, especialmente importante para las personas mayores en el ámbito rural. Es de relevancia fundamental el derecho al crédito que se incluye en este artículo, dado que es muy frecuente que la edad avanzada sea un motivo de discriminación negativa a la hora de la concesión de préstamos o créditos hipotecarios.

⁶⁸ Organización e las Naciones Unidas, *Preguntas frecuentes sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Folleto Informativo Núm. 33, Ginebra, ONU, 2009.

El derecho *al trabajo* (artículo 18) tiene que ver con derechos laborales derivados de la igualdad de oportunidades y la no discriminación en tres vertientes:

En primer lugar, en el acceso al trabajo. En este caso, se promueve el empleo formal de la persona mayor mediante medidas legislativas, administrativas o de otra índole, y se alienta el diseño de programas de capacitación y certificación de conocimiento y saberes.

En segundo lugar, en el desempeño del trabajo, esto es, que los derechos de la persona mayor contratada incluyan las mismas garantías, beneficios, derechos laborales y sindicales, así como que sea aplicable la máxima “mismo trabajo, mismo salario”. Además, y en el sentido opuesto, que se puedan propiciar las condiciones, el ambiente de trabajo, los horarios y la organización de las tareas acorde a las necesidades y características de la persona mayor.

En tercer lugar, regular las distintas formas de autoempleo y empleo doméstico, con miras a prevenir abusos y a garantizar una adecuada cobertura social, junto con el reconocimiento del trabajo no remunerado. Puede identificarse en este tercer enunciado una alusión a la informalidad y a la precarización del mercado laboral, dado que no se aprecia una contundencia acorde a la falta de trabajo decente registrado en la subregión y en la región de América Latina y el Caribe. En este sentido, se hubiera agradecido un abordaje más a fondo de cómo están imbricadas las dimensiones de la estratificación (género, clase, raza/etnia, tipo de localidad) con el mercado laboral, la precarización del trabajo, la informalidad y las dificultades para ejercer plenamente el derecho al trabajo.

B. Derechos sociales *stricto sensu*

Son derechos de este tipo el derecho a la salud, y el derecho a la seguridad social. El derecho *a la salud* (artículo 19) está muy desarrollado en la *Convención* y pueden destacarse varios aspectos, a saber:

La atención que se presta a la medicina tradicional, alternativa y complementaria, que ocupa dos incisos diferentes dentro del artículo (a y k).

Seguido de esto, la mención del envejecimiento activo,⁶⁹ paradigma que ha tenido diversas denominaciones a lo largo de la historia de la

⁶⁹ Proceso por el cual se optimizan las oportunidades de bienestar físico, mental y social, de participar en actividades sociales, económicas, culturales, espirituales y cívicas, y de contar con protección, seguridad y atención, con el objetivo de ampliar la esperanza de vida saludable y la calidad de vida de todos los individuos en la vejez, y permitirles así seguir contribuyendo activamente a sus familias, amigos, comunidades y naciones. El

Gerontología pero que sigue siendo uno de los más vigentes paradigmas sobre envejecimiento.

Además, la alusión a la salud sexual y reproductiva de la persona mayor, y la inclusión de los servicios de salud asequibles y de calidad para el tratamiento de las enfermedades de transmisión sexual en esta población. Asimismo, el objetivo de mejoramiento del estado nutricional de la persona mayor.

Por otro lado, la contemplación de servicios socio-sanitarios para el tratamiento de enfermedades que generan dependencia como las crónico-degenerativas, las demencias y la enfermedad de Alzheimer.

Junto con ello, el objetivo de hacer posible la accesibilidad a los servicios de cuidados paliativos.

Finalmente, se propone la disponibilidad y acceso a los medicamentos reconocidos como esenciales por la Organización Mundial de la Salud, “incluyendo los fiscalizados necesarios para los cuidados paliativos” (inciso m). En el inciso n) se garantiza el acceso a la información contenida en sus expedientes personales, abundando en el artículo 14, descrito en la dimensión civil.

Es oportuno presentar, junto al derecho a la salud, los derechos de la persona mayor que recibe servicios de cuidado de largo plazo⁷⁰ (artículo 12). Incluye varios aspectos, tales como el sistema integral de cuidados, la cobertura de servicios sociales, la seguridad alimentaria y nutricional, agua, vestuario y vivienda. Por otra parte, introduce la posibilidad de que la persona mayor pueda decidir permanecer en su hogar,⁷¹ y mantener su independencia y autonomía. Incluye, también, medidas de apoyo para los cuidadores, necesidades de todas las familias y otras formas de cuidados, respeto a la dignidad e integridad física y mental, así como garantizar el acceso de la persona mayor a la información, privacidad e intimidad en los actos de higiene. El citado artículo advierte respecto de la mayor vulnerabilidad de la mujer mayor.

concepto de envejecimiento activo y saludable se aplica tanto a individuos como a grupos de población (artículo 2 de la *Convención*).

⁷⁰ Aquella que reside temporal o permanentemente en un establecimiento regulado, sea público, privado o mixto, en el cual recibe servicios socio-sanitarios integrales de calidad, incluidas las residencias de larga estadía, que brindan estos servicios de atención por tiempo prolongado a la persona mayor, con dependencia moderada o severa que no pueda recibir cuidados en su domicilio (definición de la *Convención*).

⁷¹ El grupo de personas que viven en una misma vivienda, comparten las comidas principales y atienden en común las necesidades básicas, sin que sea necesario que existan lazos de parentesco entre ellos.

Junto con lo expuesto anteriormente, y también ligado al derecho a la salud, resulta apropiado presentar el artículo dedicado a las situaciones de riesgo y emergencias humanitarias (artículo 29), el cual se refiere a las medidas específicas por parte del Estado para garantizar la integridad y los derechos de las personas mayores, en situaciones de conflicto armado, emergencias humanitarias y desastres, de conformidad con el derecho internacional humanitario. Los Estados Parte propiciarán que la persona mayor interesada participe en los protocolos de protección civil.

A pesar de los amplios contenidos y específicas alusiones a temas cruciales en el ámbito de la salud de las personas mayores, es preciso señalar –con ánimo crítico– que no se denuncia de manera suficiente la falta de cobertura de los sistemas de salud en la región. América Latina y el Caribe se caracterizan por la desprotección en el ámbito de la salud de este grupo etario, y de todos los que suman una o más de las dimensiones de la estratificación generadoras de vulnerabilidad exponencial (raza/etnia, tipo de localidad, género, clase, entre otras).

El derecho a la seguridad social (artículo 17) contiene una limitación de la obligación del Estado, que se deriva de la condición “dentro de los recursos disponibles”, lo cual contrasta con la constante alusión al papel del Estado en los derechos comentados en los artículos anteriores. El mandato para los Estados es promover, progresivamente, que la persona mayor reciba un ingreso para una vida digna. No menciona las pensiones contributivas, aunque agrega a los mecanismos de seguridad social como “otros mecanismos flexibles de protección social”. En esta flexibilidad no parece tener cabida el derecho a la pensión no contributiva, sino mecanismos de tipo asistencial y por lo tanto no exigibles al Estado. En general, contrasta enormemente la dimensión que el instrumento otorga a la salud con el breve espacio destinado a la seguridad social.

Por otra parte, es preciso reconocer el acierto que supone la especial alusión a las personas mayores migrantes, que –debido a su condición– quedan fuera del sistema de seguridad social, tanto del país emisor, como del país receptor.

En consecuencia, se echa de menos en este punto un mayor contenido de este derecho, ya que resulta alarmantemente escueto frente a la situación que presenta la subregión. La cobertura de los sistemas de seguridad social en América Latina y el Caribe presenta un fuerte sesgo urbano, de clases medias y altas, y de género. Junto con ello, la condición rural, indígena, o bien pertenecer a minorías o a un estrato de ingreso bajo, contribuye a una desprotección total del sistema de pensiones contributivo e incluso del sistema no contributivo. Si alguna de las condiciones anteriores se suma a ser una mujer mayor, la pre-

cariedad aumenta aún más.⁷² Asimismo, la “seguridad económica”, la “salud” y los “medioambientes favorables” son las tres áreas prioritarias de acción señaladas por Naciones Unidas en la más reciente asamblea mundial sobre envejecimiento celebrada en Madrid durante el año 2002 y, por tanto, se esperaría una mayor profundización y proyección de este derecho en un instrumento como la *Convención*.

C. Derechos culturales

En cuanto al derecho a la educación (artículo 20), y a diferencia de lo apreciado en los derechos a la salud y a la seguridad social, se aprecia un adecuado énfasis en las desigualdades, derivadas de las dimensiones de la estratificación como la raza/etnia, clase, género, lo cual es un acierto habida cuenta de que se trata de la región más inequitativa del mundo. Por otra parte, destaca la importancia de la realización a través de la formación, la cual es adecuada para todas las edades, así como compartir sus conocimientos y experiencias con todas las generaciones.

Resulta interesante, también, la mención que se hace de las necesidades de alfabetización y posalfabetización —dirigidas especialmente a la mujer—, medida que es, sin duda, adaptada a las desigualdades de la región y a los altos índices relativos de analfabetos hombres y mujeres, que se manifiesta con mayor rotundidad en la población de sesenta años y más. Adicionalmente, se genera la inclusión de programas cuyos materiales y formatos educativos toman en cuenta la identidad cultural de dichas personas, así como su tipo de localidad, rural o urbana, aludiendo claramente a los pueblos indígenas, los cuales se concentran mayoritariamente en el área rural.

De la misma manera, se incluye la formación de las personas mayores en el uso de las tecnologías de la información y la comunicación para minimizar la brecha digital, generacional y geográfica, razón por la cual se considera pertinente traer a colación el artículo 26, dedicado al derecho a la accesibilidad y a la movilidad personal, específicamente para asegurar el acceso —en igualdad de condiciones— de la persona mayor al transporte, comunicaciones, tecnologías de la información y la comunicación, servicios en zonas rurales y urbanas, eliminación de barreras en edificios, vías públicas, transportes, instalaciones médicas, centros

⁷² Díaz-Tendero, Aída, *La Teoría de la Economía Política del Envejecimiento. Un nuevo enfoque para la gerontología social en México*, 1a. ed. 2012, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte, 2016.

educativos y lugares de trabajo. Resulta muy interesante señalar que se espera del Estado que, dentro de las normas mínimas que debe aplicar, incluya formar a las personas respecto a los problemas de accesibilidad que enfrentan los mayores.

El derecho a *la cultura* (artículo 21) inicia su encabezado señalando que “la persona mayor tiene derecho a su identidad cultural”, lo cual resulta ser una afirmación muy clara de la sensibilidad hacia los pueblos originarios, pueblos indígenas, y minorías, y el reconocimiento y respeto de la identidad de los mismos.

El derecho a la cultura consta de varios elementos, entre los que destacan, por una parte los relacionados con la persona mayor como receptor, de manera tal que se asegure el acceso preferencial de aquélla a los bienes y servicios culturales en formatos y condiciones asequibles; y por otra parte, los relacionados con la persona mayor como emisor y/o creador, en el sentido de que pueda desarrollar y utilizar su potencial creativo, artístico e intelectual, como agente transmisor de valores, conocimientos y cultura; de que pueda participar en las organizaciones de personas mayores, realizando proyectos educativos y culturales; y de que se reconozca el estímulo de sus aportes en expresiones artísticas y culturales. En esta misma línea, la propiedad intelectual en condiciones de igualdad es uno de los derechos asentados con más claridad dentro del derecho a *la cultura*.

El derecho a *la recreación, al esparcimiento y al deporte* (artículo 22) —que también incluye el turismo— tiene en cuenta las necesidades de la persona mayor, pero también de aquélla que recibe cuidados de largo plazo, con el objeto de mejorar su salud y calidad de vida, así como de promover su independencia, autorrealización e inclusión en la comunidad.

El derecho a *la participación e integración comunitaria* (artículo 8) propone la implementación de mecanismos de participación e inclusión social de la persona mayor en un ambiente de igualdad, con énfasis en actividades intergeneracionales, con un doble principio: igualdad de condiciones, pero adaptada a sus necesidades.

D. Derechos ambientales

En el artículo 25, dedicado al derecho a *un medio ambiente sano*, se subraya que las personas mayores deben acceder en igualdad de condiciones a este derecho. La *Convención* toma prestado del artículo 11 del *Protocolo Adicional a la Convención Americana “Protocolo de San Sal-*

vador” para especificar el contenido de dicho derecho para las personas mayores, a saber: acceder en igualdad de condiciones a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos de agua potable y saneamiento, entre otros.

VI. LOS PRINCIPIOS

I. ÁMBITO UNIVERSAL

A nivel universal, los principios a favor de las personas mayores tienen ya casi treinta años. El documento más importante sigue siendo *Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad*, que data de 1991, año relativamente próximo a la Primera Asamblea Mundial sobre Envejecimiento, celebrada en Viena en 1982, y en la que el envejecimiento en los países en desarrollo no estaba aún en la agenda. Los principios que figuran en el citado documento son los siguientes:

- Independencia: se relaciona en el documento con el acceso a los servicios básicos así como con la seguridad económica, derecho a la educación, a medioambientes favorables, y a tomar sus propias decisiones en cuanto a dónde residir. Se deriva de cómo es comprendido este principio en el documento de Naciones Unidas, que pertenece a la esfera civil y social de los derechos.
- Participación: alude a que las personas mayores se involucren en la formulación y aplicación de las políticas públicas que les conciernen así como a la formación de movimientos o asociaciones que impulsen dichas agendas. Pertenece notablemente a la esfera política de la ciudadanía.
- Cuidados: se refiere de manera general a disfrutar de la protección de la familia y la comunidad, esto es, deposita en estos actores la responsabilidad del cuidado, aunque se mencionan también los servicios sociales y jurídicos, y la atención institucional, con una alusión a las instituciones de cuidados de largo plazo. Es un principio muy enfocado en la esfera social de los derechos, aunque incluye una dimensión civil, en cuestiones como el respeto a la intimidad de la persona mayor, especialmente en residencias de larga estadía, así como en el derecho a decidir sobre su cuidado y su calidad de vida.

- Autorrealización: principio que está enfocado en la dimensión social de los derechos, dado que se centra en el acceso a los recursos educativos, culturales, espirituales y recreativos de la sociedad.
- Dignidad: se relaciona este principio con la seguridad y con el deber de no discriminación, incluyéndose de manera significativa “independientemente de su contribución económica”.

II. ÁMBITO AFRICANO

En el *Protocolo a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de las Personas Mayores en África* (2016) se mencionan los principios de 1991 de Naciones Unidas: independencia, dignidad, realización, participación y cuidado de las personas mayores. Estos principios se encuentran en el artículo 2 titulado Obligaciones de los Estados Parte.

III. ÁMBITO EUROPEO

La *Recomendación sobre la Promoción de los Derechos Humanos de las Personas Mayores* también se ampara de manera clara en los *Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad*. En cuanto a los que aparecen figuran no-discriminación, autonomía y participación, protección de violencia y abuso, protección social y empleo, cuidado, y administración de justicia. En el capítulo de cuidado, que es una de las áreas emergentes más importantes en los derechos humanos y políticas públicas de las personas mayores, sí aparecen, específicamente, principios generales por una parte (A. Principios generales y B. Consentimiento sobre el cuidado médico y C. Cuidado residencial e institucional y D. Cuidados paliativos). Sin embargo, parecen capítulos ordenadores de derechos más que principios.

Los principios detrás de la *Carta Social Europea* (1961) –revisada en 1996– son la autonomía y la independencia de las personas mayores, y ya se introducen temas como el respeto de la vida privada que debe garantizarse en las instituciones de cuidado de largo plazo (que como se recordará, aparecen en la *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*).

Los principios que guían la recomendación son la autonomía, por una parte, y la protección por otra. Mencionará Nicola D. Cangemi⁷³ que ambos principios son interdependientes, y en este sentido, una es ineficaz sin la otra.

IV. ÁMBITO LATINOAMERICANO

En relación a los principios que guían la *Convención*, que figuran en el artículo 3 del capítulo II, a continuación se ordenan, intuitivamente, en cuáles de ellos guían las dimensiones civil, política y social de los derechos de las personas mayores.

Se encontró que en los artículos que conforman la dimensión civil predomina notablemente el principio de dignidad, independencia, protagonismo y autonomía de la persona mayor así como el principio de la igualdad y no discriminación. También tienen cierto protagonismo, aunque menor: la promoción y defensa de los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor; el enfoque diferencial para el goce efectivo de los derechos de la PM; y la protección judicial efectiva. Otros principios que aparecen más esporádicamente son el respeto y valorización de la diversidad cultural, el bienestar y el cuidado, la autorrealización; la seguridad física, económica y social; y el buen trato y la atención preferencial.

En los artículos que constituyen la dimensión política de la ciudadanía los principios más importantes son los de igualdad y no discriminación; y autorrealización; además de la valorización de la persona mayor, su papel en la sociedad y contribución al desarrollo; y la participación, integración e inclusión plena y efectiva en la sociedad.

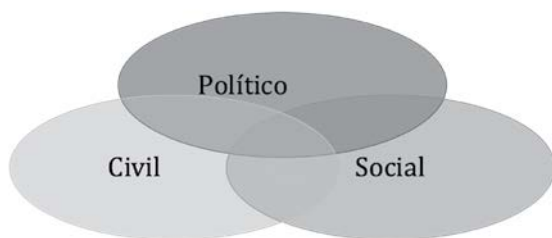
Los principios más socorridos para la comprensión de los artículos alusivos a la dimensión social son los igualdad y no discriminación; dignidad, independencia, protagonismo y autonomía; y participación, integración e inclusión plena y efectiva en la sociedad. Hay otros principios que no son tan recurrentes como la seguridad física, económica y social; seguidos del principio de la valorización de la persona mayor, su papel en la sociedad y contribución al desarrollo la responsabilidad del Estado y participación de la familia y de la comunidad en la integración activa, plena y productiva dentro de la sociedad, así como en su cuidado y atención, de acuerdo con su legislación interna; el principio del bienestar y

⁷³ Cangemi, Nicola D., 2014, *op. cit.*

cuidado; y el principio del buen trato y la atención preferencial. Después se encuentran principios menos utilizados aún, pero que están presentes, como la solidaridad y fortalecimiento de la protección; la equidad e igualdad de género y enfoque de curso de vida; la autorrealización; el respeto y valorización de la diversidad cultural; y el enfoque diferencial para el goce efectivo de los derechos de la persona mayor.

A continuación se presentan tres principios que guían las dimensiones civil, política y social; o al menos dos de las dimensiones al mismo tiempo. En el gráfico 10 se representa la multidimensionalidad (civil, política y social) del principio de igualdad y no discriminación y la importancia de este principio para las tres dimensiones de la ciudadanía.

Gráfico 10: Principio de igualdad y no discriminación



Por su parte, el principio de dignidad, independencia, protagonismo y autonomía de la persona mayor es tan relevante para los derechos civiles como para los sociales.

Gráfico 11: Principio de dignidad, independencia, protagonismo y autonomía de la persona mayor



El principio de participación, integración e inclusión plena y efectiva en la sociedad es fundamental para las dimensiones política y social.

**Gráfico 12: Principio de participación, integración
e inclusión plena y efectiva en la sociedad**



La conclusión sobre el predominio de uno u otro principio, es muy clara intuitivamente. El principio de igualdad y no discriminación domina tanto en la dimensión civil como social, y está presente en la dimensión política. El segundo principio en relevancia para las dimensiones civil y social es el principio de dignidad, independencia, protagonismo y autonomía de la persona mayor. El tercer principio –que comparten la dimensión política y social– es el principio de participación, integración e inclusión plena y efectiva en la sociedad.

VII. LA JUSTICIABILIDAD

Los derechos humanos cobran un sentido cuando adquieren un contenido político, es decir, cuando se positivizan. No son los derechos humanos en la naturaleza, son los derechos humanos en sociedad⁷⁴ y, por consiguiente, deben ser garantizados en el campo político.

La idea central es que la positivización de los derechos humanos de las personas en general, y de las personas mayores en particular va mucho más allá del ámbito judicial, esto es, de los tribunales de distinto nivel que imparten justicia. La justiciabilidad de los derechos humanos requiere de la totalidad de las instituciones, de los tres niveles de gobierno y de los tres poderes del Estado. Y coadyuvan a hacer exigible esta obviedad, fenómenos supranacionales en el ámbito jurídico latinoamericano como la indivisibilidad e interdependencia de los derechos por una parte, la creciente exigibilidad y justiciabilidad de los derechos sociales (si bien siguen enfrentando resistencias), y la diseminación y reforzamiento del enfoque de derechos humanos. Así mismo, la justiciabilidad, positivización, o tutela efectiva por parte del Estado requiere del ejercicio de funciones de ciertos órganos y/o instituciones dependiendo de si se trata de derechos civiles, políticos o sociales. Es por ello pertinente revisar la clasificación de Thomas H. Marshall de 1949.

I. CLASIFICACIÓN DE MARSHALL

De acuerdo con la clasificación de T.H. Marshall,⁷⁵ la ciudadanía plena está compuesta por las dimensiones civil, política y social.

Así, el ejercicio pleno de los derechos de las personas mayores está a su vez compuesto por las tres dimensiones de la ciudadanía que ob-

⁷⁴ Hunt, Lynn, *La invención de los derechos humanos*, Barcelona, Tusquets Editores S.A., 2009.

⁷⁵ Marshall, Thomas H., 1949, *op. cit.*

servó Marshall en 1949: la dimensión civil, la dimensión política y la dimensión social.

La ciudadanía civil reúne aquellos derechos necesarios para la libertad individual, entre los que figuran la libertad de la persona, de expresión, de pensamiento y de religión, el derecho a la propiedad, a cerrar contratos válidos y el derecho a la justicia. Esta etapa de desarrollo tuvo lugar —en el entorno geográfico e histórico del autor— durante el siglo XVIII, y las instituciones asociadas a este tipo de ciudadanía son los tribunales.

La ciudadanía política se enmarca cronológicamente en el siglo XIX y está relacionada, fundamentalmente, con el derecho a voto y a la asociación, mientras que las instituciones correspondientes a ella son el parlamento y los concejos de gobierno local.

La ciudadanía social se refiere a los derechos al bienestar y seguridad económicos y se ubica en el siglo XX, con la extensión del sistema educativo y los servicios sociales del Estado de Bienestar. Entre los derechos sociales figuran: el derecho a un empleo y a un salario, a la protección social (jubilación, seguridad social, desempleo, bajas laborales por enfermedad, maternidad o paternidad, accidentes laborales), a una vivienda, a la educación, a la sanidad, a un medioambiente saludable, acceso a la cultura y a todos los ámbitos de la vida pública.

El autor británico considera que la ciudadanía social es el corolario de la ciudadanía civil y de la ciudadanía política. Esta progresión es interesante porque presenta una sucesión escalonada según la cual, para la existencia de la dimensión social, es precisa la preexistencia de las dimensiones política y civil, de la misma manera que para la existencia plena de la dimensión política se requiere de una consolidada dimensión civil.

En la actualidad existe un consenso en torno a esta progresión, si bien se añade el cuestionamiento en relación a la necesidad del cumplimiento de la dimensión social, para el efectivo ejercicio de las dimensiones civil y política. El ejemplo más evidente se da en el ejercicio autónomo e independiente del derecho al voto, de acuerdo al cual se requiere una mínima dimensión social de la ciudadanía, esto es, una satisfacción de las necesidades básicas del ciudadano, sin la cual el voto podría ser susceptible de intercambios —compra del voto— y, por tanto, no ejercerse libremente, desembocando en una falta de dimensión política de la ciudadanía basada en un déficit de la dimensión social.

La vigencia de esta clasificación, así como de la interdependencia e indivisibilidad de los tres órdenes de derechos necesarios para la ciudadanía plena, se ha reforzado actualmente, aun cuando su largo andar en el derecho internacional se originó en la *Conferencia de Derechos Humanos de Teherán* (1968), como se verá en el epígrafe *Indivisibilidad e Interdependencia* en este mismo capítulo.

La división en derechos civiles, políticos y sociales permite, como se señaló, comprender la distribución de competencias a los diferentes poderes, y a los diferentes órganos y niveles de gobierno, no obstante la interdependencia y el círculo virtuoso del avance en cada una de las dimensiones en la consecución de las demás.

Se mencionan a continuación algunos aspectos relacionados con la tutela efectiva por parte de los Estados de los derechos humanos de las personas mayores. Dicha justiciabilidad o positivización de los derechos humanos tiene que ver con varios aspectos, tanto por la dimensión (civil, político, social) como por el fenómeno de la indivisibilidad de los derechos, la creciente fuerza que está cobrando la exigibilidad y justiciabilidad de los derechos sociales, como por los aspectos específicos relacionados con las personas mayores.

La división de derechos humanos en la esfera civil, política y social clarifica la atribución de competencias en la justiciabilidad (o falta de la misma) de los derechos humanos.

II. JUSTICIABILIDAD DE LOS DERECHOS CIVILES DE LAS PERSONAS MAYORES

El ejercicio de los derechos de las personas mayores pertenecientes a la dimensión civil o dimensión civil de la ciudadanía está condicionado por el nivel de acceso a la justicia, que se compone de varios elementos o factores, entre los que el Observatorio de Acceso a la Justicia en América Latina y el Caribe⁷⁶ menciona: el acceso a asistencia legal gratuita y de calidad, la especialización del personal, la duración de los procesos judiciales, la difusión y acceso a medios alternativos de resolución de conflictos, el acceso a la información sobre procesos judiciales, las medidas para mejor comprensión de actuaciones judiciales, y la accesibilidad de dependencias judiciales por distancias geográficas y barreras arquitectónicas.

⁷⁶ Observatorio de Acceso a la Justicia América Latina y el Caribe, *Informe 2012*, La Asunción, Paraguay, Centro de Estudios Judiciales/Avina, 2013, p. 12.

Con mayor profundidad, las *100 reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad* –que se adjuntan como anexo al final de este libro– plantean bases de reflexión sobre los problemas de acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad a la vez que establecen directrices para la creación de políticas públicas que garanticen el acceso a la justicia y recomendaciones para los servidores y operadores del sistema judicial: cultura jurídica, asistencia legal y defensa pública, derecho a intérprete, revisión de los procedimientos y los requisitos procesales como forma de facilitar el acceso a la justicia (medidas procesales y medidas de organización y gestión judicial), medios alternativos de resolución de conflictos y sistema de resolución de conflictos dentro de las comunidades indígenas.

III. JUSTICIABILIDAD DE LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LAS PERSONAS MAYORES

El ejercicio de los derechos políticos o la dimensión política de la ciudadanía de la persona mayor, en su modalidad activa, tiene que ver con el derecho de asociación, la igualdad de oportunidades y la promoción de liderazgos de personas mayores. En su modalidad pasiva requiere, además de las cuestiones relativas a la accesibilidad a las instalaciones electorales, aspectos nodales que integran el Índice de Democracia Electoral (IDE):⁷⁷ el reconocimiento del derecho al voto, la transparencia de las elecciones, la libertad de elección y la correlación elecciones-acceso a cargos públicos, o dicho de otro modo, hasta qué punto son las elecciones el medio para acceder a cargos públicos.

IV. JUSTICIABILIDAD DE LOS DERECHOS SOCIALES DE LAS PERSONAS MAYORES

El ejercicio de los derechos sociales o la dimensión social de la ciudadanía tiene que ver con el grado de desarrollo del Estado social o tipo de régimen de bienestar. El grado de cobertura por parte del estado y la calidad de los servicios públicos garantizados por aquél en materia de educación,

⁷⁷ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Buenos Aires, Alfaguara, 2004, p. 79.

sanidad, seguridad social, entre otros, es la materia de la que están constituidos los derechos sociales, la dimensión social de la ciudadanía. Los regímenes de bienestar en la región son muy heterogéneos. Son varios los autores que han clasificado los diferentes tipos de regímenes de bienestar latinoamericanos y caribeños (Carmelo Mesa-Lago,⁷⁸ Carlos Barba,⁷⁹ Juliana Martínez-Franzoni,⁸⁰ entre otros) y utilizan diferentes nomenclaturas pero existe un consenso en torno a la clasificación en tres niveles. En el primer nivel se encuentran Argentina, Chile, Uruguay, Costa Rica y Cuba (este último a veces no está incluido en el primer grupo), en el segundo nivel México, Colombia, Brasil, en el tercer grupo Ecuador, Paraguay, Perú, Bolivia, y el resto de los países centroamericanos. El primer nivel ofrece mayor cobertura en cuanto a los servicios prestados y la población a la que se extiende, en menor medida el segundo nivel y aún menor en el tercer nivel, y por ende la mayor o menor positivización de la dimensión social o derechos sociales está relacionada con el nivel del régimen de bienestar del país del que se trate.

V. INDIVISIBILIDAD DE LOS DERECHOS CIVILES, POLÍTICOS Y SOCIALES

Es preciso comprender que si bien la división en derechos civiles, políticos y sociales permite identificar y atribuir responsabilidades, no se contradice con la indivisibilidad e interdependencia de las tres dimensiones. Se proclamó la indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos precisando que la plena realización de los derechos civiles y políticos es imposible sin el goce de los derechos económicos, sociales y culturales.⁸¹

⁷⁸ Mesa-Lago, Carmelo, *Changing Social Security in Latin America: Towards alleviating the costs of economic reform*, Londres, Lyenne Rienner Publisher, 1994; Mesa-Lago, Carmelo, *Efectos de la crisis global sobre la seguridad social de salud y pensiones en América Latina y el Caribe y recomendaciones de políticas*, Santiago de Chile, CEPAL, 2009.

⁷⁹ Barba, Carlos, *El nuevo paradigma de bienestar residual y deslocalizado. Reforma de los regímenes de bienestar en la OCDE, América Latina y México*, (tesis doctoral no publicada), Guadalajara, Universidad de Guadalajara, 2003.

⁸⁰ Martínez-Franzoni, Juliana, *Regímenes de bienestar en América Latina*, Madrid, Fundación Carolina, 2007.

⁸¹ Nogueira, Humberto, "Los derechos económicos, sociales y culturales como derechos fundamentales efectivos en el constitucionalismo democrático latinoamericano", *Estudios Constitucionales*, Año 7, N° 2, 2009, p. 151

El largo andar de la indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos se originó en la *Conferencia de Derechos Humanos de Teherán* de 1968, como ya se mencionó.

Por su parte, la Asamblea General de Naciones Unidas, en la Resolución 32/130 de 16 de diciembre de 1977, según recuerda Jesús María Casal, determinó que todos los derechos humanos y libertades fundamentales son indivisibles.⁸²

Considerando la estrecha relación que existe entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales y la de los derechos civiles y políticos, por cuanto las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, por lo cual exigen una tutela y promoción permanente con el objeto de lograr su vigencia plena, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros.⁸³

VI. INTERDEPENDENCIA Y EXIGIBILIDAD DE LOS DERECHOS SOCIALES

Si bien resulta evidente que la dimensión social de la ciudadanía es imprescindible para las dimensiones civil y política, su exigibilidad y justiciabilidad en los tribunales nacionales e internacionales es, ciertamente, inconstante, aunque afortunadamente, hay algunas excepciones, como se verá en el capítulo La jurisprudencia.

Dentro del fenómeno jurídico transnacional en pos de la justiciabilidad se apoya con especial ahínco la controversial inclusión de los derechos sociales en la agenda. En este sentido, tal y como sostienen Miguel Carbonell y Eduardo Ferrer Mac-Gregor,⁸⁴ todos los derechos reconocidos en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y

⁸² Casal, Jesús M., “La protección internacional y constitucional de los derechos sociales” en Casal, Jesús M. et al (Coords.), *Tendencias actuales del derecho constitucional. Homenaje a Jesús María Casal Montbrun*, Caracas, Universidad Central de Venezuela-Universidad Católica Andrés Bello, 2007, citado en Nogueira, Humberto, 2009, *op. cit.*

⁸³ Organización de los Estados Americanos, *Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”*», San Salvador, 17 de noviembre de 1988.

⁸⁴ Carbonell, Miguel y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *Los derechos sociales y su justiciabilidad directa*, México, Editorial Flores/Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2014.

Culturales (PIDESC) de 1966 tienen, en algún aspecto, dimensiones de justiciabilidad que pueden ser llevadas a los tribunales.

Según este Pacto los Estados tienen obligaciones generales y deben tomar medidas adecuadas y se deben crear recursos legales para defender los derechos sociales. Existe también la obligación de progresividad y la prohibición de regresividad; se deben destinar el máximo de recursos disponibles; y se deben mantener niveles mínimos en los periodos de crisis. Ha sido una práctica reiterada de la Corte Interamericana de Derechos Humanos utilizar distintos instrumentos y fuentes internacionales para definir los contenidos e incluso ampliar los alcances de los derechos previstos en el *Pacto de San José* o *Convención Americana sobre Derechos Humanos* (suscrita en 1969 pero entra en vigor en 1978) y precisar las obligaciones de los Estados, como se podrá corroborar en el capítulo La jurisprudencia.

Debido al alto grado de inequidad de las sociedades de la mayor parte de la región y dado que los derechos sociales, en palabras de Norberto Bobbio:

Tienden a hacer menos grande la desigualdad entre quienes tienen y quienes no tienen, o a poner un número de individuos siempre mayor en condiciones de ser menos desiguales respecto a individuos más afortunados por nacimiento o condición social.⁸⁵

Parecería que la dimensión social de la ciudadanía o derechos sociales son los primeros que el Estado debería garantizar. En este sentido, si bien el déficit en materia de derechos sociales de las personas mayores (salud, pensiones, medio ambiente favorables y cuidados) requiere de acciones progresivas y contundentes por parte del Estado, el círculo virtuoso que tiene por principios la *indivisibilidad* y la *interdependencia* de los derechos civiles, políticos y sociales muestra la importancia de avanzar en las tres dimensiones simultáneamente, sin obviar ni subestimar ninguna de ellas.

El enfoque de derechos conlleva un cambio paradigmático pues promueve el empoderamiento de las personas mayores como sujetos de derecho, que disfrutan de garantías y tienen responsabilidades. Significa también que el derecho internacional es el marco conceptual aceptado y capaz de obtener un sistema coherente de principios y reglas en el ámbito de las políticas públicas.

⁸⁵ Bobbio, Norberto, *El tiempo de los derechos*, Madrid, Sistema, 1991, p. 151.

Asimismo, las instituciones en su atención deben basarse explícitamente en las normas de derechos humanos, la jurisprudencia, la doctrina, lo cual implica que se destinen recursos para la puesta en marcha de planes de acción con base en tres criterios: no discriminación, progresividad y participación.

La multiplicidad de las fuentes normativas existentes con anterioridad a la *Convención*, su distinta categoría jurídica y su alcance regional o variedad de contenido, complejizaban la definición de los derechos mínimos de este grupo etario en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Esta divergencia implicaba 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 y del diseño de políticas públicas para promover y garantizar los derechos de las personas mayores.⁸⁶

Como se adelantó, la *Convención* es el primer tratado vinculante en el mundo que protege el abanico de derechos de las personas mayores de manera íntegra y completa.

La responsabilidad de los Estados hacia las personas mayores se hace más clara y explícita; en segundo lugar y en relación a las acciones que se esperan del Estado, se observa que cada derecho contemplado en la *Convención* va acompañado de una obligación para aquél; en tercer lugar, dicho instrumento establece un mecanismo de seguimiento que consiste en la Conferencia de Estados Parte, que tiene como funciones principales dar seguimiento al avance de los Estados Parte en el cumplimiento de los compromisos, y recibir las recomendaciones del Comité de Expertos. Por su parte, este órgano colabora en el seguimiento al avance de los Estados Parte en la implementación de la *Convención*, siendo responsable del análisis técnico de los informes presentados por los Estados Parte.

⁸⁶ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), “Propuesta de estrategia para avanzar, desde la perspectiva de América Latina y el Caribe, hacia una convención internacional sobre los derechos humanos de las personas de edad”, [LC/L.3220(CEP.2010/5)], documento presentado al Comité Especial de la CEPAL sobre Población y Desarrollo, Santiago de Chile, mayo 2010.

VIII. LA JURISPRUDENCIA

Los casos registrados en la jurisprudencia de la Corte y Comisión del sistema interamericano son escasos: “Cinco Pensionistas vs. Perú” (2001); *Yakye Axa vs. Paraguay* (2005); “Acevedo Buendía y otros” vs. Perú (2009); caso *García Lucero y otras vs. Chile* (2013); caso *Poblete Vilches y otros vs. Chile* (2018). Es preciso mencionar que aún no se ha utilizado la *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*. A continuación se presentará su análisis a partir de los siguientes parámetros: hechos, comentarios sobre el fondo, sentencia en relación con derechos violados, dimensión de los derechos violados, consideraciones sobre el artículo 26 de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, medidas de reparación, y construcción sobre la vejez. Es preciso señalar que el instrumento al que se hace referencia cuando se menciona “La Convención” es la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* (1969 aunque entra en vigor en 1978).

El caso *Poblete-Vilches* es, además del más reciente, el caso paradigmático e insignia⁸⁷ en la historia de la protección de los derechos humanos de este grupo etario, en concreto el derecho a la salud, dado que establece estándares y conceptos que constituyen la primera piedra en la justiciabilidad de los derechos sociales (y sus correspondientes derechos civiles asociados) de las personas mayores.

Es preciso recordar, finalmente, que la Corte Interamericana está protegiendo derechos sociales basándose en una interpretación del artículo 26 de la citada Convención Americana, dado que el Pacto de San Salvador, que es el instrumento diseñado originariamente para la protección de los derechos sociales, solamente protege el derecho a la educación y los derechos sindicales. No obstante, como se verá a continuación, esto

⁸⁷ Sobre el caso *Poblete-Vilches* consúltese: Morales, Mariela y Clericó, Laura (Coords.), *Interamericanización del derecho a la salud. El caso Poblete de la Corte IDH bajo la lupa*, Querétaro, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro/ Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, 2019.

no ha sido obstáculo para que la Corte, en los casos más recientes, se haya valido de esta interpretación jurídica para ejercer una protección efectiva y sentar un irrevocable precedente en la materia tanto para la Corte misma, como para otras jurisdicciones.

I. “CINCO PENSIONISTAS” VS. PERÚ

1. *Hechos*

El caso “Cinco pensionistas vs. Perú” se refiere a la responsabilidad internacional de dicho país debido a la modificación en el régimen de pensiones del que cinco pensionistas peruanos disfrutaban conforme a la legislación peruana hasta 1992, así como por el incumplimiento de las sentencias de la Corte Suprema de Justicia y del Tribunal Constitucional que ordenaron al Estado realizar determinados pagos a favor de dichos pensionistas. Estos cinco pensionistas son las víctimas y el Estado demandado es Perú.

2. *Fondo*

En la cuestión de fondo, es preciso señalar que existe acuerdo entre las partes sobre el derecho a pensión de las presuntas víctimas. La controversia surge respecto a si los parámetros utilizados por el Estado para reducir o recalcular los montos de las pensiones constituyen una violación del derecho a la propiedad de los pensionistas.

3. *Sentencia*

La Corte declara que el Estado peruano incumplió la obligación de respetar derechos (artículo 1.1.) y el deber de adoptar disposiciones de derecho interno (artículo 2); así como el derecho a la propiedad privada (artículo 21) y a la protección judicial (artículo 25).

En relación al artículo 1.1. de la Convención, es ilícita toda forma de ejercicio del poder público –cualquier órgano o funcionario del Estado o de una institución de carácter público– que viole los derechos reconocidos por la Convención, independientemente de que se haya actuado (o no) en contravención con las disposiciones de derecho interno.

En cuanto al artículo 2 de la Convención, un Estado (como el peruano) que ha ratificado un tratado de derechos humanos debe introducir

en su derecho interno las modificaciones necesarias para asegurar el fiel cumplimiento de las obligaciones asumidas en dos vertientes: por una parte, la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas y por otra parte, la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías.

Respecto del artículo 25 la Corte considera que el Estado peruano lo violó en perjuicio de los demandantes al no ejecutar las sentencias emitidas por la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia del Perú, sino después de casi ocho años de dictada éstas.

4. Dimensión de los derechos violados

La sentencia del caso “Cinco Pensionistas vs. Perú” declara violados los siguientes derechos civiles contenidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos: artículo 21 (derecho a la propiedad privada), y artículo 25 (protección judicial).

Pueden considerarse derechos que se refieren a las tres dimensiones (civil, política y social) los siguientes: artículo 1 (obligación de respetar derechos) y artículo 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno).

5. Consideraciones sobre el artículo 26 de la Convención Americana

Por el tipo de derechos en litigio no existen alusiones al artículo 26.

6. Medidas de reparación

La Corte señala que la sentencia de fondo, reparaciones y costas constituye per se una forma de reparación para las víctimas. El Estado peruano debe realizar las investigaciones correspondientes y aplicar las sanciones pertinentes a los responsables del desacato de las sentencias judiciales emitidas por los tribunales peruanos; debe pagar a las cuatro víctimas y a la viuda del quinto pensionista, una cantidad por concepto de daño inmaterial, así como otra suma importante por concepto de gastos y una adicional por concepto de costas. Asimismo, el Estado debe cumplir la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas en el plazo de un año a partir de la notificación.

7. Construcción sobre la vejez

Si bien se presume que los demandantes son personas mayores por tratarse de una pensión de jubilación, en ningún momento aparece algún tipo de alusión etaria o conceptual. No existe una construcción ni valoración o consideración específica.

II. YAKYE AXA VS. PARAGUAY

1. Hechos

Las tierras del Chaco paraguayo, donde habitaba la comunidad indígena Yakye Axa, fueron vendidas a empresarios británicos desde finales del siglo XIX para la explotación ganadera, y los indígenas trabajaron en dichas empresas en muy malas condiciones. En 1986 se cambian a otra extensión de tierra que tampoco trae consigo mejoras en su calidad de vida. Desde 1993 la comunidad indígena Yakye Axa inició los trámites correspondientes para reivindicar las tierras que consideran como su hábitat tradicional. El caso llega a la Corte el 17 de marzo de 2003.

2. Fondo

La Corte manifiesta tomando en cuenta los artículos 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) en relación a los artículos 1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno) que “en lo que respecta a pueblos indígenas, es indispensable que los Estados otorguen una protección efectiva que tome en cuenta sus particularidades propias, sus características económicas y sociales, así como su situación de especial vulnerabilidad, su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres (...)”.

A partir del artículo 21 (derecho a la propiedad privada) en relación al artículo 1.1. de la Convención Americana (obligación de respetar los derechos) y del Convenio 169 de la OIT la Corte establece que “el término “bienes” contempla aquellas cosas materiales apropiables, así como todo derecho que pueda formar parte del patrimonio de una persona; dicho concepto comprende todos los muebles e inmuebles, los elementos corporales e incorporables y cualquier otro objeto inmaterial susceptible de tener un valor”. Asimismo, cuando la propiedad comunal indígena y la propiedad privada entran en contradicciones, las pautas

son a) deben estar establecidas por ley; b) deben ser necesarias; c) deben ser proporcionales, y d) deben hacerse con el fin de lograr un objetivo legítimo en una sociedad democrática. La Corte estima que “si bien el Paraguay reconoce el derecho a la propiedad comunitaria en su propio ordenamiento, no ha adoptado las medidas adecuadas de derecho interno necesarias para garantizar el uso y goce efectivo por parte de los miembros de la Comunidad Yakye Axa de sus tierras tradicionales y con ello ha amenazado el libre desarrollo y transmisión de su cultura y prácticas tradicionales”.

En cuanto al artículo 4 (derecho a la vida) de la *Convención* en relación con el artículo 1.1. de la misma, se especifica en el análisis de fondo que este derecho “comprende no solo el derecho de todo ser humano de no ser privado de la vida arbitrariamente, sino también el derecho a que no se generen condiciones que le impidan o dificulten el acceso a una existencia digna”. Es en este sentido, y tomando en cuenta en el capítulo sobre hechos probados que “los miembros de la Comunidad Yakya Axa viven en condiciones de miseria extrema como consecuencia de la falta de tierra y acceso a recursos naturales, producida por los hechos materiales de este proceso (...)” que la Corte declara que Paraguay viola el derecho a la vida.

En la sentencia se explicita que la protección del artículo 5 (derecho a la Integridad Personal) de la *Convención Americana*, en conjunción con el artículo 10 (derecho a la Salud) del *Protocolo de San Salvador* comprende el derecho de los miembros de los grupos étnicos y culturales de utilizar sus propias medicinas y prácticas de salud tradicionales, así como el derecho de acceso a las instituciones de sanidad y atención médica que se brinda al resto de la población en aras de conservar su integridad física, psíquica y moral”.⁸⁸ También se menciona en la sentencia que las personas de edad avanzada deben tener protegida su salud en caso de enfermedades crónicas y en fase terminal.

3. Sentencia

La Corte considera que el Estado paraguayo violó el derecho de los miembros de la Comunidad Yakye Axa a ser asistidos por un defensor de su elección. El Paraguay desconoció los derechos de la *Convención Americana* consagrados en los artículos 8.1. (toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable ...), 8.2.d.

⁸⁸ Párrafo 25 del voto parcialmente disidente del Juez A. Abreu Burelli.

(durante el proceso, toda persona tiene derecho a defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección), 8.2.e (derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado), 8.2.f (derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos) y 25 (protección judicial) en concordancia con los artículos 1.1. (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno) de la misma, en perjuicio de los miembros de la citada comunidad.

También se violó el derecho a la propiedad consagrado en el artículo 21 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma; y el Derecho a la Vida consagrado en el artículo 4.1. en relación con el artículo 1.1. de la misma.

4. Dimensión de los derechos violados

Los derechos lesionados que figuran en la sentencia pertenecen en su mayoría a la esfera civil. Los derechos civiles presentes son los siguientes:⁸⁹ derecho a la vida (artículo 4), derecho a la integridad personal (artículo 5), garantías judiciales (artículo 8), derecho a la propiedad privada (artículo 21) y protección judicial (artículo 25).

Pueden considerarse derechos que se refieren a las tres dimensiones (civil, política y social) los siguientes: artículo 1 (obligación de respetar derechos) y artículo 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno).

5. Consideraciones sobre el artículo 26 de la Convención Americana

Se encuentran dos alusiones al artículo 26, por una parte en los alegatos del Estado: “La Corte toma nota que el Estado se allanó parcialmente a la pretensión de los representantes de las víctimas respecto de la garantía de desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales establecida en el artículo 26 de la Convención Americana, pero con la salvedad de que ello se ve sensiblemente afectado por las limitaciones propias del Paraguay en su condición de país de menor desarrollo relativo y por las inequidades del comercio internacional”.

Y por otra parte en los alegatos de la Comisión cuando se explicita que “la situación de riesgo o vulnerabilidad de la Comunidad indígena

⁸⁹ Figura también en esta lista el artículo 7 (derecho a la libertad personal). Sin embargo, no se encontró alusión alguna a este derecho en la sentencia, por lo que se decidió no incluirlo.

Yakye Axa ha sido creada por la negligencia del Estado (...) en un contexto en que el Paraguay tiene el deber de garantizar las condiciones necesarias para la consecución de una vida digna, un deber que es subrayado por el compromiso recogido en el artículo 26 de la Convención, de adoptar medidas apropiadas para alcanzar la completa realización de los derechos sociales”.

6. Medidas de reparación

La Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas constituye per se una forma de reparación. El Estado deberá identificar el territorio tradicional de la Comunidad Indígena Yakye Axa y entregárselos de manera gratuita, en un plazo máximo de tres años contados a partir de la notificación. Mientras los miembros de la Comunidad se encuentren sin tierras, el Estado deberá suministrarles los bienes y servicios básicos necesarios para su subsistencia. El Estado deberá crear un fondo destinado exclusivamente a la adquisición de las tierras, en un plazo máximo de un año. El Estado deberá implementar un programa y un fondo de desarrollo comunitario. Deberá adoptar en su derecho interno, en un plazo razonable, las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otro carácter que sean necesarias para garantizar el efectivo goce del derecho a la propiedad de los miembros de los pueblos indígenas; el Estado deberá hacer un acto público de reconocimiento de su responsabilidad, dentro del plazo de un año; deberá publicar, dentro del plazo de un año, al menos por una vez en el Diario Oficial y en otro diario de circulación nacional la sección denominada Hechos Probados como los puntos resolutivos Primero a Décimo Cuarto, así como financiar la transmisión radial de la Sentencia. Deberá asimismo efectuar los pagos por concepto de daño material y costas y gastos dentro del plazo de un año. La Corte supervisará el cumplimiento de la sentencia y dará por concluido el caso una vez que el Estado haya dado cabal aplicación a lo dispuesto en la misma. Dentro del plazo de un año deberá el Estado paraguayó rendir a la Corte un informe sobre las medidas tomadas para darle cumplimiento.

7. Construcción sobre la vejez

La construcción en torno a las personas mayores tiene que ver por una parte con la vulnerabilidad, en tanto se espera que el Estado adopte medidas destinadas a mantener su funcionalidad y autonomía, garantizando el derecho a una alimentación adecuada, acceso al agua limpia y a la atención

de la salud, y por otra parte, con el empoderamiento, a visualizarlos como principales transmisores orales de la cultura a las nuevas generaciones.

Asimismo, se consideró que las personas de edad avanzada deben tener protegida su salud en caso de enfermedades crónicas y en fase terminal.

III. CASO ACEVEDO BUENDÍA Y OTROS VS. PERÚ

1. *Hechos*

273 miembros de la Asociación de Cesantes y Jubilados de la Contraloría General de la República del Perú se acogieron al régimen de pensiones que consiste en una pensión de jubilación equivalente a la remuneración que recibe el titular en activo que ocupa el puesto correspondiente o función análoga a la que el jubilado ocupaba o ejercía en la fecha de jubilación. En 1992 se publica un Decreto Ley que recorta el derecho de los integrantes de la Asociación a continuar recibiendo una pensión equivalente.

En 1993 la Asociación interpone una acción de amparo ante el Sexto Juzgado en lo Civil de Lima, después una serie de recursos y finalmente un recurso extraordinario ante el Tribunal Constitucional de Perú que mediante las sentencias de 1997 y 2001 ordena que se cumplan todas las cláusulas del régimen de pensiones al que se acogieron los 273 y además la restitución de los montos que se dejaron de percibir desde abril de 1993 hasta octubre de 2002. El Estado da cumplimiento parcial a dicha sentencia. El caso llega a la Corte en 2008.

2. *Fondo*

Es especialmente interesante el concepto amplio de propiedad (artículo 21) desarrollado en el análisis de fondo, según el cual, el uso y goce de los bienes incluye cosas materiales así como todo derecho que pueda formar parte del patrimonio de la persona –como las pensiones por ejemplo–. Tal patrimonio se vio afectado directamente por la reducción de manera ilegal.

El artículo 25 imputa dos responsabilidades concretas al Estado, conforme a la interpretación de la Corte: la primera, consagrar normativamente y asegurar la debida aplicación de recursos efectivos ante las autoridades competentes, que amparen a todas las personas bajo su jurisdicción contra actos que violen sus derechos fundamentales o que conlleven a la determinación de los derechos y obligaciones de éstas.

La segunda, garantizar los medios para ejecutar las respectivas decisiones y sentencias definitivas emitidas por las autoridades competentes.

3. Sentencia

La Corte considera violado el artículo 25 (protección judicial) en tanto la Convención establece que el derecho a la protección judicial exige que el Estado garantice el cumplimiento de las decisiones que emitió el Tribunal Constitucional del Perú al respecto. En total han transcurrido más de 11 y 8 años desde la emisión de la primera y última sentencia del Tribunal Constitucional, respectivamente –y casi 15 años desde sentencia de la Primera Sala Civil Especializada de la Corte Superior de Lima. Por tanto se ha violado el artículo 25 en relación al artículo 1 (obligación de respetar los derechos).

Por otra parte, en la medida en que el Estado peruano no había cumplido con reintegrar a las víctimas los montos retenidos, la Corte consideró violado el artículo 21 (derecho a la propiedad privada).

4. Dimensión de los derechos violados

Los derechos lesionados que figuran en la demanda son los siguientes: como derecho que abarca las tres dimensiones (civil, política y social) se encuentra el artículo 1 (obligación de respetar los derechos); como derechos civiles figuran el artículo 21 (a la propiedad privada) y el 25 (a la protección judicial); por su parte el artículo 26 (desarrollo progresivo) pertenece a la esfera social.

5. Consideraciones sobre el artículo 26 de la Convención Americana

Como correlato del pronunciamiento por parte del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, se desprende un deber –condicionado– de no regresividad, que no siempre deberá ser entendido como una prohibición de medidas que restrinjan el ejercicio de un derecho, pero que definitivamente “requerirán la consideración más cuidadosa y deberán justificarse plenamente por referencia a la totalidad de los derechos previstos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que el Estado disponga.

Es también interesante el argumento que encuentra la Corte para desestimar el artículo 26. Señala que lo que está bajo análisis es el

incumplimiento estatal del pago ordenado por sus órganos judiciales y no alguna providencia adoptada por el Estado que haya impedido el desarrollo progresivo del derecho a una pensión.

6. Medidas de reparación

La sentencia constituye, *per se*, una forma de reparación. El Estado debe realizar, en un plazo razonable, los pagos de las cantidades establecidas en la sentencia por concepto de daño inmaterial y reintegro de costas y gastos dentro del plazo de un año; debe darse cumplimiento total a las sentencias del Tribunal Constitucional del Perú de 1997 y 2001 en lo que respecta al reintegro de los devengados dejados de percibir entre 1993 y 2002; debe publicar en el Diario Oficial y en otro diario de amplia circulación nacional la sentencia; se supervisará el cumplimiento íntegro de la sentencia y dará por concluido el caso una vez que el Estado haya dado cumplimiento a lo dispuesto en la misma. Dentro del plazo de un año, el Estado peruano deberá rendir un informe.

7. Construcción sobre la vejez

No se encuentra en este caso una alusión a la persona mayor, o una conceptualización sobre la misma. Únicamente se desprende del tema (pensiones) que los acreedores son personas mayores.

IV. GARCÍA LUCERO Y OTRAS VS. CHILE

1. Hechos

Los hechos de este caso tienen lugar durante la dictadura chilena. El 16 de septiembre de 1973, el señor Leopoldo García Lucero fue detenido por Carabineros en Santiago de Chile y sufrió incomunicación y tortura de diversas maneras. Después fue llevado a un campo de concentración “Chacabuco” donde permaneció 13 meses. Después del Decreto-Ley 81 de 1973 el señor García Lucero fue expulsado de Chile el 12 de junio de 1975 y desde entonces vive en el Reino Unido. En 1993 remitió desde Londres una carta al Programa de Reconocimiento al Exonerado Político en Chile en la que se refirió a las lesiones ocasionadas por las torturas

recibidas. El señor recibe tres tipos de compensaciones monetarias bajo distintas leyes. El caso llega a la corte en 2011.

2. Fondo

En el análisis de fondo se menciona que los artículos de la Convención 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) implican que las víctimas de violaciones a derechos humanos cuenten con recursos judiciales efectivos que sean sustanciados de acuerdo al debido proceso legal. El derecho de acceso a la justicia debe asegurar, en tiempo razonable, el derecho de las presuntas víctimas o sus familiares a que se haga todo lo necesario para conocer la verdad de lo sucedido y se sancione a los eventuales responsables”. Esto es, existe un deber por parte del Estado de investigar los hechos. Este deber se ve especificado y complementado por la *Convención Interamericana contra la Tortura* que, de conformidad a sus artículos 1, 6 y 8, impone los deberes de “realizar una investigación” y “sancionar”, en relación con actos de tortura.

Es interesante el punto en el que la Corte considera que dado que el señor García Lucero tiene la posibilidad de ejercer la titularidad de sus derechos, la Corte no considera vulnerados los derechos de sus familiares.

También debe señalarse sobre los procesos internos para el reclamo de medidas de reparación, en el marco de análisis de casos que involucraban graves violaciones a derechos humanos, que la reparación debida involucra el deber del Estado de investigar de oficio las violaciones cometidas.

3. Sentencia

La Corte considera que el Estado es responsable de la violación de los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, reconocidos en los artículos de la Convención 8.1 (garantías judiciales) y 25.1 (derecho a un recurso sencillo y rápido ante los jueces o tribunales competentes) en relación con el artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos) de la misma y con las obligaciones establecidas en los artículos 1, 6 y 8 de la *Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura*, en perjuicio del señor Leopoldo García Lucero.

4. Dimensión de los derechos violados

Los derechos que figuran en la demanda del caso pertenecen en su totalidad a la dimensión civil: artículo 8 (garantías judiciales), artículo 25 (protección judicial) de la *Convención Americana*; artículos 1, 6, 8 de la *Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura*.

El artículo 1 (obligación de respetar los derechos) pertenece a las tres dimensiones: civil, política y social.

5. Consideraciones sobre el artículo 26 de la Convención Americana

Por el tipo de derechos en litigio no existen alusiones al artículo 26.

6. Medidas de reparación

La sentencia constituye *per se* una forma de reparación. El Estado chileno debe continuar la investigación de los hechos ocurridos al señor García Lucero entre el 16 de septiembre de 1973 y el 12 de junio de 1975, a partir del momento en que el Estado tuvo conocimiento de los mismos; debe realizar las publicaciones en el plazo de seis meses; debe pagar dentro del plazo de un año la cantidad fijada por concepto de daño inmaterial ocasionado a Leopoldo García Lucero; el Estado debe rendir al Tribunal un informe sobre las medidas adoptadas para cumplir con la misma. La Corte supervisará el cumplimiento íntegro de la Sentencia.

7. Construcción sobre la vejez

En cuanto a la construcción en torno a la vejez que se observa en la sentencia, se subraya la caracterización del señor Leopoldo García Lucero como persona en situación de vulnerabilidad debido a que tiene una edad avanzada de 79 años y sufre una discapacidad permanente. Sobre dicha caracterización se explica que el *Protocolo de San Salvador* indica en sus artículos 17 y 18 la pertinencia de la “protección” a los “ancianos” y “minusválidos”. También se tiene en cuenta la edad avanzada en el requerimiento de una especial diligencia en la resolución del proceso.

V. POBLETE-VILCHES

1. Hechos

El 17 de enero de 2001 el señor Vinicio Antonio Poblete Vilches, de setenta y seis años ingresó al hospital público Sótero del Río a causa de una insuficiencia respiratoria grave. Estuvo cuatro días hospitalizado en la unidad médica de cuidados intensivos. Después ingresó en la Unidad de Cuidados Intensivos Quirúrgica donde se le practicó una intervención quirúrgica, cuando el paciente se encontraba inconsciente, sin haber obtenido el consentimiento de sus familiares. El 2 de febrero fue dado de alta de manera temprana, sin mayores indicaciones y sus familiares tuvieron que contratar una ambulancia privada para trasladarlo a su domicilio, ya que el hospital no contaba con ambulancias disponibles.

Tres días después ingresa el señor Poblete al mismo hospital público, donde permanece en la unidad de cuidados intermedia, no obstante que la ficha médica disponía su internación en la sala de cuidados intensivos. Asimismo, requería de un respirador, que no le fue proporcionado. El señor Poblete-Vilches falleció dos días después, el 7 de febrero de 2001.

Los familiares presentan una primera querella criminal en 2001 y una segunda en 2005. El 11 de diciembre de 2006 el Juzgado Primero Civil ordenó el sobreseimiento de la causa; se desarchiva en 2007. Nuevamente, el 30 de junio de 2008 sobreseimiento y el 5 de agosto se desarchiva. Llega a la Corte en 2018.

2. Fondo

El caso Poblete constituye un hito: es la primera vez que la Corte Interamericana de Derechos Humanos se pronuncia de manera directa sobre el derecho a la salud de las personas mayores. La Corte utiliza por primera vez el concepto de persona mayor, basándose en la *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, sentando un importante precedente. Sin embargo, no puede apoyar su sentencia en este instrumento, debido a que fue ratificado por el Estado chileno el 11 de julio de 2017.

Que la Corte haya interpretado que la protección del derecho a la salud se deriva de la *Convención Americana* no es una cuestión menor,

como tampoco lo es la multiplicidad⁹⁰ de instrumentos presentes en la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el caso Poblete-Vilches que protegen el derecho a la salud.

La Corte establece que la salud es un derecho humano fundamental e indispensable. Todo ser humano tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud que le permita vivir dignamente, entendida la salud no solo como la ausencia de afecciones o enfermedades, sino también de un estado completo de bienestar físico, mental y social, derivado de un estilo de vida que permita alcanzar a las personas un balance integral. La obligación general se traduce en el deber de los Estados de asegurar el acceso de las personas a servicios esenciales de salud, asegurando una prestación médica de calidad y eficaz, así como de impulsar el mejoramiento de las condiciones de salud de la población.

En relación a este derecho, la Corte determinó diversas omisiones, basándose en un amplio abanico de instrumentos internacionales⁹¹ además del artículo 17 del *Protocolo de San Salvador*. En el segundo ingreso, existió urgencia de las prestaciones de salud requeridas, que el sistema de salud pública no proveyó. El Estado chileno no garantizó

⁹⁰ *Declaración Universal de Derechos Humanos* (artículo 25.1), *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (artículo 12), *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (artículo 10), *Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial* (artículo 5 inciso e), *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (artículo 12.1), *Convención sobre los Derechos del Niño* (artículo 2.1), *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad* (artículo 25), *Carta Social de las Américas* (artículo 17), *Carta Social Europea* (artículo 11), *Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos* (artículo 16), *Declaración y Programa de Acción de Viena* (sección II inciso 41), *Observación General Núm. 14* sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas 2008 (E/C.12/2000/4) y *Observaciones Generales* Números: 3, 4, 5, 6, 15, 16, 18, 19 y 20. Asimismo, el Grupo de Trabajo de la OEA para el análisis de los Informes Anuales sobre Indicadores de Progreso referido al análisis del derecho a la salud.

⁹¹ El artículo 17 del *Protocolo de San Salvador* contempla el derecho a la salud de las personas mayores; el *Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos* relativo a los Derechos de las Personas de Edad en África, y la *Carta Social Europea*; los Principios de las Naciones Unidas a favor de las Personas de Edad, el *Plan de Acción Internacional de Viena sobre Envejecimiento*, la *Proclamación sobre el Envejecimiento*, la *Declaración Política* y el *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento*, así como otros de carácter regional como la *Estrategia Regional de Implementación para América Latina y el Caribe*, la *Declaración de Brasilia*, el *Plan de Acción de la Organización Panamericana de la Salud sobre la Salud de las Personas Mayores*, incluido el *Envejecimiento Activo y Saludable*, la *Declaración de Compromiso de Puerto España*, la *Carta de San José sobre los Derechos de las Personas Mayores de América Latina y el Caribe*.

que los servicios de salud brindados al señor Poblete cumplieran con los estándares referidos, por lo que incumplió el deber de otorgamiento de medidas básicas, es decir, de sus obligaciones de carácter inmediato relacionadas con el derecho a la salud en situaciones de urgencia (artículo 26 de la *Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José*). La edad resultó ser una limitante para que recibiera la atención médica requerida, esto es, se violó la obligación de respetar los derechos y libertades sin discriminación (artículo 1.1).

Se señala en el fondo del caso, que las personas mayores tienen derecho a una protección reforzada del derecho a la salud y, por ende, exigen la adopción de medidas diferenciadas. La Observación General Núm. 6 del Comité de DESC de la ONU resalta el deber de los Estados partes del Pacto (PIDESC) de tener presente que mantener medidas de prevención, mediante controles periódicos, adaptados a las necesidades de las mujeres y de los hombres de edad, cumple un papel decisivo; y también la rehabilitación, conservando la funcionalidad de las personas mayores”. En la Observaciones General Núm. 14 del Comité DESC se detallan las cuestiones sustantivas que se derivan de la aplicación del derecho a la salud incluida “la prevención, la curación y la rehabilitación destinadas a mantener la funcionalidad y la autonomía de las personas mayores y la prestación de atenciones y cuidados a los enfermos crónicos y en fase terminal, ahorrándoles dolores evitables y permitiéndoles morir con dignidad. La Corte nota que, en muchas situaciones, se presenta una particular vulnerabilidad de las personas mayores frente al acceso a la salud, como limitaciones físicas, de movilidad, la condición económica o la gravedad de la enfermedad y posibilidades de recuperación.

3. Sentencia

El Estado chileno fue declarado, por unanimidad, responsable por no garantizar al señor Poblete Vilches su derecho a la salud sin discriminación, mediante servicios necesarios básicos y urgentes en atención a su situación especial de vulnerabilidad como persona mayor, lo cual derivó en su muerte (artículo 26: desarrollo progresivo de derechos económicos, sociales y culturales; artículo 1.1: obligación de respetar los derechos y libertades sin discriminación; artículo 4: derecho a la vida), así como por los sufrimientos derivados de la desatención del paciente (artículo 5: derecho a la integridad personal). De la misma manera, la Corte declaró que el Estado vulneró el derecho a obtener el consentimiento informado por sustitución y el acceso a la información en mate-

ria de salud, en perjuicio del señor Poblete y de sus familiares (artículo 26: desarrollo progresivo de derechos económicos, sociales y culturales; artículo 13: libertad de pensamiento y de expresión que incluye el derecho a recibir información; artículo 7: derecho a la libertad y seguridad personales; artículo 11: protección de la honra y de la dignidad, estos en relación con el artículo 1.1: obligación de respetar los derechos; así como el derecho al acceso a la justicia (artículo 8: garantías judiciales; y artículo 25: protección judicial) e integridad personal, en perjuicio de los familiares del señor Poblete (artículo 5: derecho a la integridad personal).

4. Dimensión de los derechos violados

Se encuentran entre los derechos civiles del Sr. Poblete que fueron violados: derecho a la vida (artículo 4), a la integridad personal (artículo 5). En perjuicio del señor Poblete y de sus familiares se violaron los siguientes derechos civiles: libertad de pensamiento y de expresión (artículo 13), derecho a la libertad y seguridad personales (artículo 7) y protección de la honra y de la dignidad (artículo 11). En alcance a los derechos civiles de los familiares del señor Poblete que fueron violados específicamente figuran: las garantías judiciales (artículo 8) y la protección judicial (artículo 9).

En cuanto a los derechos sociales del señor Poblete que fueron violados figura el derecho a la salud que forma parte del artículo 26: desarrollo progresivo de derechos económicos, sociales y culturales.

La obligación de respetar los derechos y libertades sin discriminación (1.1) que contiene la tridimensionalidad fue violada en los sujetos del Sr. Vilches y sus familiares.

5. Consideraciones sobre el artículo 26 de la Convención

Una vez que la Corte considera el derecho a la salud dentro de la protección de la Convención Americana, utiliza un amplio *corpus iuris*. Es preciso tener presente que la Corte está protegiendo derechos sociales basándose en una interpretación del artículo 26 de la Convención Americana, dado que el Pacto de San Salvador, si bien es el instrumento idóneo para la protección de los DESCAs sólo protege el derecho a la educación y los derechos sindicales.

6. Medidas de reparación

Como medidas de satisfacción, Chile debe publicar la sentencia y realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidades. Como medidas de rehabilitación dicho Estado deberá brindar, a través de sus instituciones de salud, la atención médica psicológica a las víctimas. Como garantías de no repetición el Estado chileno deberá implementar programas permanentes de educación en derechos humanos, informar a la Corte sobre los avances que ha implementado en el hospital Sótero del Río, fortalecer el Instituto Nacional de Geriátría y su incidencia en la red hospitalaria, diseñar una publicación o folleto que desarrolle los derechos de las personas mayores en materia de salud, y diseñar una política general de protección integral a las personas mayores. Como indemnización compensatoria se deberá pagar la cantidad fijada en la sentencia por concepto de daño material e inmaterial así como un monto de reintegro de gastos y costas, y los gastos del Fondo de Asistencia de Víctimas. Finalmente, la Corte supervisará el cumplimiento íntegro y lo dará por concluido una vez que se haya dado cabal cumplimiento.

7. Construcción sobre la vejez

La Comisión construye la vejez en torno a la vulnerabilidad, específicamente en lo relativo al acceso al derecho a la salud y al sistema de salud pública, así como tomando en cuenta las personas en situación de pobreza.

La Corte destaca la oportunidad de pronunciarse por primera ocasión de manera específica sobre los derechos de las personas mayores en materia de salud. Resaltó la importancia de visibilizar a las personas mayores como sujetos de derechos con especial protección y por ende de cuidado integral, con el respeto de su autonomía e independencia. Consideró que existe una obligación reforzada de respeto y garantía de su derecho a la salud.

IX. LA REFLEXIÓN FINAL

Las razones que animaron la elaboración de este libro pertenecen a diferentes ámbitos y su objetivo principal es visibilizar la necesidad de consolidar el ejercicio efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas mayores.

I. ÁMBITO LATINOAMERICANO

La Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores: Este instrumento, en cuya elaboración han participado tanto juristas como especialistas en gerontología y envejecimiento es un instrumento de vanguardia que introduce novedosos conceptos en materia de envejecimiento. Es asimismo sorprendente el balance que evidencia la *Convención* entre la dimensión civil, social y política de los derechos, sin subrayar ni obviar ninguna de las dimensiones, también muy en la línea del argumento de que los derechos sociales están entrelazados con los civiles y políticos.

Para numerosos autores, este instrumento coloca a la Organización de Estados Americanos a la vanguardia del derecho internacional de los derechos humanos de las personas mayores y constituye un referente tanto para el trabajo que se desarrolla en las Naciones Unidas como en otras regiones del mundo.

Se trata de la primera herramienta, a nivel mundial, que recopila y estandariza los derechos humanos de las personas mayores. Entró en vigor el 11 de enero de 2017 y constituye un instrumento de referencia en los diferentes órdenes de impartición de justicia de los distintos países de la región.

La multiplicidad de las fuentes normativas existentes con anterioridad a la *Convención*, su distinta categoría jurídica y su alcance regional o variedad de contenido, complejizaban la definición de los derechos mínimos de las personas mayores en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Esta divergencia implica una serie de dificulta-

des 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 mayores.

La responsabilidad de los Estados hacia las personas mayores se hacen más claras y explícitas. En relación a las acciones que se esperan del Estado, se observa que cada derecho contemplado en la *Convención* va acompañado de una obligación para el Estado. En este instrumento se establece un mecanismo de seguimiento que consiste en la Conferencia de Estados Parte, que tiene como funciones principales dar seguimiento al avance de los Estados Parte en el cumplimiento de los compromisos, y recibir las recomendaciones del Comité de Expertos. Por su parte, este órgano colabora en el seguimiento al avance de los Estados Parte en la implementación de la *Convención*, siendo responsable del análisis técnico de los informes presentados por los Estados. Los mecanismos de seguimiento se constituirán cuando el décimo país la ratifique o se adhiera.

La heterogeneidad regional en el ámbito sociodemográfico y socioeconómico: La región de América Latina y el Caribe cuenta con países más avanzados en la transición demográfica que México y con regímenes de bienestar con mayor cobertura, además de mejores indicadores en el ejercicio de las dimensiones civil y política de la ciudadanía que pueden servir de guía a los demás países. Entre estos países figuran Argentina, Chile, Uruguay y Costa Rica, que además son los países firmantes de la *Convención*, salvo el caso de Brasil.

Un instrumento jurídico regional que refuerza la indivisibilidad de los derechos civiles, políticos y sociales: “Considerando la estrecha relación que existe entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales y la de los derechos civiles y políticos, por cuanto las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, por lo cual exigen una tutela y promoción permanente con el objeto de lograr su vigencia plena, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros” (*Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”*).

El fenómeno jurídico trasnacional en la región de América Latina y el Caribe que consiste en el impulso a la justiciabilidad de los derechos humanos. Los derechos humanos solo cobran

sentido cuando adquieren un contenido político, es decir, cuando se positivizan.

El fenómeno jurídico trasnacional en la región de América Latina y el Caribe que consiste en el impulso a la justiciabilidad de los derechos sociales. Según el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (1966) los Estados tienen obligaciones generales y deben tomar medidas adecuadas. Además se deben crear recursos legales para defender los derechos sociales. Todos los derechos reconocidos en el Pacto tienen en algún aspecto, dimensiones de justiciabilidad.

Existe también la obligación de progresividad y la prohibición de regresividad; se deben destinar el máximo de recursos disponibles; y se deben mantener niveles mínimos en los periodos de crisis.

Ha sido una práctica reiterada de la Corte Interamericana de Derechos Humanos utilizar distintos instrumentos y fuentes internacionales para definir los contenidos e incluso ampliar los alcances de los derechos previstos en el *Pacto de San José* o *Convención Americana sobre Derechos Humanos* (suscrita en 1969 pero entra en vigor en 1978) y precisar las obligaciones de los Estados.

A partir del principio *pro persona* se efectúa la interpretación más favorable para el efectivo goce y ejercicio de los derechos y libertades fundamentales, lo que impide, además, que se utilicen otros instrumentos internacionales para restringir los derechos de la *Convención*.

II. ÁMBITO UNIVERSAL

El envejecimiento como hito global y las personas mayores como sujetos susceptibles de ciertas vulnerabilidades. Con independencia de que la persona mayor es ciudadano de pleno derecho, y que vejez no es sinónimo de enfermedad, marginación, soledad o pobreza, es preciso reconocer que hay determinadas circunstancias que pueden llevar a la persona mayor a ciertos estados de deterioro psicofísico, y que desde ahí pueden ser víctimas fáciles de conductas éticamente reprochables. De ahí que la defensa de los derechos de la persona mayor se tenga que ver desde todas las perspectivas posibles.

La globalización del fenómeno de la importancia otorgada al envejecimiento se ve reflejado jurídicamente en los siguientes instrumentos: la *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Hu-*

manos de las Personas Mayores, la Recomendación sobre la Promoción de los Derechos Humanos de las Personas Mayores del Consejo de Europa, aprobada en 2014, que aunque no es vinculante proporciona orientación para aplicar a las personas mayores las disposiciones que existen para la protección de los derechos humanos. En cuanto a la región africana, en 2016 se aprobó el *Protocolo a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de las Personas Mayores en África*.

La **perspectiva del envejecimiento como una cuestión de derechos humanos**. El enfoque de derechos conlleva un cambio paradigmático pues promueve el empoderamiento de las personas mayores como sujetos de derecho, que disfrutan de garantías y tienen responsabilidades. Se trata de un grupo social que reclama un tratamiento particular e introduce nuevas reivindicaciones para expandir, especificar y profundizar los DDHH con el objeto de construir una sociedad para todas las edades. El enfoque de DDHH aplicado a los asuntos del envejecimiento conlleva enormes ventajas para un tratamiento más justo de los problemas y necesidades de las personas mayores. Básicamente significa que el derecho internacional es el marco conceptual aceptado y capaz de obtener un sistema coherente de principios y reglas en el ámbito de las políticas públicas –y no solo aquellas concentradas en la necesidad económica– siendo las más importantes las medidas afirmativas para alcanzar la plena igualdad y el ejercicio de sus derechos. Asimismo, las instituciones en su atención deban basarse explícitamente en las normas de DDHH, la jurisprudencia, la doctrina, lo cual implica que se destinen recursos para la puesta en marcha de planes de acción con base en tres criterios: no discriminación, progresividad y participación.

El largo andar de **la indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos** que se originó en la *Conferencia de Derechos Humanos de Teherán* de 1968 en la que se proclamó la indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos, precisando “que la plena realización de los derechos civiles y políticos es imposible sin el goce de los derechos económicos, sociales y culturales”. Por su parte, la Asamblea General de Naciones Unidas, en la Resolución 32/130 de 16 de diciembre de 1977, según recuerda Jesús M. Casal, determinó que “Todos los derechos humanos y libertades fundamentales son indivisibles”.

III. ÁMBITO NACIONAL: MÉXICO

Por una serie de circunstancias sociodemográficas, socioeconómicas y jurídicas, el actual es un momento oportuno para México.

Desde el punto de vista sociodemográfico: México se encuentra a punto de terminar su bono demográfico, esto es, los 31 años que transcurrirán entre 2019 y 2050 son los años durante los cuales se estima se producirá el mayor ritmo de crecimiento de la población de 60 años y más (se pasará de 7 a 25 por ciento de personas mayores).

Desde el punto de vista socioeconómico: La vejez por sí misma no representa una situación de vulnerabilidad, sin embargo, en combinación con la inequidad social que caracteriza la sociedad mexicana, y los altos índices de pobreza, sí representa una situación de alta vulnerabilidad. En México, envejecer es una experiencia muy diferente según la región y la entidad federativa, según los grupos étnicos, géneros, identidad y orientación sexuales, pobreza o riqueza, campo o ciudad. Por ello el acceso a la justicia y el enfoque de derechos en materia de política social y convivencia social generaría un paradigma diferente para abordar la vejez en nuestra sociedad. En México, los fenómenos de la interseccionalidad y de la discriminación múltiple agregados a la edad, esto es, ser persona mayor y/o rural, y/o mujer, y/o de escasos recursos, y/o indígena, presenta un panorama diametralmente opuesto a la persona mayor urbana y/o de ingresos económicos altos y/u hombre, y/o no indígena, independientemente de otras características que condicionan la vejez como la salud física y psicológica; las redes y los medioambientes –físicos o sociales– más o menos favorables, que por lo demás, también están relacionadas con las diferencias de clase, tipo de localidad y raza/etnia.

En el **orden jurídico**, la reforma constitucional del 10 de junio de 2011 ha sido la más importante en materia de derechos humanos ya que amplía su reconocimiento y señala obligaciones al Estado:

- a) El término *garantía individual* se eliminó y sustituyó por el de *derechos humanos*.
- b) El principio *pro persona* se incluye.
- c) La reforma de once artículos constitucionales (1, 3, 11, 15, 18, 28, 33, 89, 97, 102, 105).
- d) Se elevan a rango constitucional los derechos humanos contenidos en tratados internacionales.

- e) Se adoptan los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad para la aplicación de los derechos humanos.

Si bien la mayor parte de los jueces de distrito, magistrados, ministros de la Corte y jueces de Cortes Internacionales impartirán justicia en casos que involucren la dimensión civil de la ciudadanía de hombres y mujeres mayores (conforme a los Códigos civil, penal y familiar), su intervención repercutirá en la dimensión política y social de la ciudadanía de las personas mayores y en su consolidación como sujetos de derecho. Es preciso tener en cuenta también la justiciabilidad de los derechos sociales en las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que pueden revisarse en el capítulo La Jurisprudencia de este libro.

Los acuerdos internacionales en materia económica, científica, cultural y social que México sostiene con países más avanzados en la transición sociodemográfica y en la tutela efectiva de los derechos sociales de las personas mayores como Argentina, Chile, Costa Rica y Uruguay, entre otros, son un acicate para que México en el periodo clave 2020-2050 institucionalice la justicia social y genere una cultura de la vejez con enfoque de derechos.

BIBLIOGRAFÍA

- BARAHONA, Rocío, “Nivel de vida adecuado, derechos humanos y envejecimiento”, en Huenchuan, Sandra (Ed.), *Los derechos de las personas mayores en el siglo XXI: situación, experiencias y desafíos*, Ciudad de México, CEPAL-CELADE, 2012.
- BARBA, Carlos, *El nuevo paradigma de bienestar residual y deslocalizado. Reforma de los regímenes de bienestar en la OCDE, América Latina y México*, (tesis doctoral no publicada), Guadalajara, Universidad de Guadalajara, 2003.
- BENGTSON, Vern L. et al., *Handbook of Theories of Aging*, Nueva York, Springer, 2009.
- BOBBIO, Norberto, *El tiempo de los derechos*, Madrid, Sistema, 1991.
- BONFIELD, Lloyd, “Was there a “third age” in the pre-industrial English past? Some evidence from the law” en Eekelaar, John y Pearl, David, *An aging world -Dilemmas and challenges for law and social policy*, Oxford, Clarendon Press, 1989.
- CANGEMI, Nicola D. “La Recomendación sobre la Promoción de los Derechos Humanos de las Personas Mayores del Consejo de Europa” en Huenchuan, Sandra y Rodríguez-Piñero, Luis (Eds.), *Autonomía y dignidad en la vejez: teoría y práctica en políticas de derechos de las personas mayores*, Ciudad de México, Naciones Unidas, 2014.
- CARBONELL, Miguel y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *Los derechos sociales y su justiciabilidad directa*, México, Editorial Flores/Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2014.
- CASAL, Jesús M., “La protección internacional y constitucional de los derechos sociales” en CASAL, Jesús M. et al. (coords.), *Tendencias actuales del derecho constitucional. Homenaje a Jesús María Casal Montbrun*, Caracas, Universidad Central de Venezuela-Universidad Católica Andrés Bello, 2007.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, *Observatorio Demográfico 2015. Proyecciones de población*, Santiago de Chile, CEPAL, 2016.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, *Observatorio Demográfico: Envejecimiento poblacional*, Santiago de Chile, CEPAL, 2012.

- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL), “Propuesta de estrategia para avanzar, desde la perspectiva de América Latina y el Caribe, hacia una convención internacional sobre los derechos humanos de las personas de edad”, [LC/L.3220(CEP2010/5)], documento presentado al Comité Especial de la CEPAL sobre Población y Desarrollo, Santiago de Chile, mayo 2010.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, *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*, [LC/L.2749(CRE-2/3)], Santiago de Chile, CEPAL, 2007.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, *Población, Envejecimiento y Desarrollo*. Documento preparado para el XXX Período de Sesiones de la CEPAL, San Juan, Puerto Rico, 20 de junio al 2 de julio 2004.
- COURTIS, Christian, “Discapacidad e inclusión social: retos teóricos y desafíos prácticos. Algunos comentarios a partir de la Ley 51/2003”, *Jueces para la democracia*, 51, 2004.
- DÍAZ-TENDERO, Aída, “La nueva Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores” en SOROETA, Juan (Dir.), *Anuario de los Cursos de Derechos Humanos de Donostia-San Sebastián*, vol. XVI, Pamplona, Thomson Reuters Aranzadi, 2017.
- DÍAZ-TENDERO, Aída, *La Teoría de la Economía Política del Envejecimiento. Un nuevo enfoque para la gerontología social en México*, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte, 2016.
- DÍAZ-TENDERO, Aída, “Estudios de Población y enfoques de Gerontología Social en México”, *Papeles de Población*, 70, octubre-diciembre, 2011, pp. 49-80.
- DORON, Israel, “A multidimensional model of Elder law: An Israeli example”, *Ageing International*, 28, 2003, pp. 242-259.
- DRESSEL, Paula et al, “Gender, Race, Class, and Aging: Advances and Opportunities” en Minkler, Meredith y Estes, Carroll L., *Critical gerontology: Perspectives from political and moral economy*, Amityville, Baywood, 1999.
- FERDOUS, Ara Begum, “Women, lifecycle and human rights” en Huenchuan, Sandra (Ed.), *Los derechos de las personas mayores en el siglo XXI: situación, experiencias y desafíos*, Ciudad de México, CEPAL-CELADE, 2012.
- FROLIK, Lawrence A., “The Developing Field of elder law redux: Ten years after”, *Elder Law Journal*, 10, 2002, pp. 1-14.

- GERALD, Lynn B., "Paid family caregiving: A review of progress and policies" en Bass, Scott y Morris, Robert (Eds.), *International Perspectives on State and Family Support for the Elderly*, Nueva York, Haworth Press, 1993, pp. 73-89.
- HUENCHUAN, Sandra, "Igualdad y universalidad de los derechos humanos en contexto de envejecimiento" en Huenchuan, Sandra (Ed.), *Los derechos de las personas mayores en el siglo XXI: situación, experiencias y desafíos*, Ciudad de México, CEPAL-CELADE, 2012.
- HUENCHUAN, Sandra y Rodríguez-Piñero, Luis, *Envejecimiento y derechos humanos: situación y perspectivas de protección*, Santiago de Chile, CEPAL, 2010.
- HUNT, Lynn, *La invención de los derechos humanos*, Barcelona, Tusquets Editores S.A., 2009.
- JACIR DE LOVO, Ana Evelyn, "Situación y desafíos para tutelar los derechos de las personas mayores y superar la dispersión normativa en el derecho internacional" en Huenchuan, Sandra (Ed.), *Los derechos de las personas mayores en el siglo XXI: situación, experiencias y desafíos*, Ciudad de México, CEPAL-CELADE, 2012, pp. 423-424.
- KING, Nancy P., *Making sense of advance directives*, Washington D.C., Georgetown University Press, 1996.
- KINGSON, Eric R. y Williamson, John B., "Why privatizing Social Security is a bad idea" en Williamson, John B., Watts-Roy, Diane M. y KINGSON, Eric R. (Eds.), *The generational equity debate*, Nueva York, ed. Columbia University Press, 1999.
- KORZEC, Rebecca, "A feminist view of American elder law", *University of Toledo Law Review*, 28, pp. 447-561.
- MARSHALL, Thomas H., "Citizenship and Social Class" en Marshall, Thomas H., *Class, Citizenship, and Social Development*, Nueva York, Anchor Books, 1949, pp. 71-133.
- MARTÍNEZ-FRANZONI, Juliana, *Regímenes de bienestar en América Latina*, Madrid, Fundación Carolina, 2007.
- MARTÍNEZ MAROTO, Antonio, "Aspectos legales y consideraciones éticas básicas relacionadas con las personas mayores" en Rocio Fernández-Ballesteros (Dir.), *Gerontología Social*, Madrid, Ediciones Pirámide, 2009.
- MESA-LAGO, Carmelo, *Changing Social Security in Latin America: Towards alleviating the costs of economic reform*, Londres, Lynne Rienner Publisher, 1994.
- MESA-LAGO, Carmelo, *Efectos de la crisis global sobre la seguridad social de salud y pensiones en América Latina y el Caribe y recomendaciones de políticas*, Santiago de Chile, CEPAL, 2009.

- MORALES, Mariela y CLERICÓ, Laura (Coords.), *Interamericanización del derecho a la salud. El caso Poblete de la Corte IDH bajo la lupa*, Querétaro, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro/Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, 2019.
- NOGUEIRA, Humberto, “Los derechos económicos, sociales y culturales como derechos fundamentales efectivos en el constitucionalismo democrático latinoamericano”, *Estudios Constitucionales*, año 7, N° 2, 2009, pp. 143-205
- OBSERVATORIO DE ACCESO A LA JUSTICIA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, *Informe 2012*, La Asunción, Centro de Estudios Judiciales/Avina, 2013.
- OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS (ACNUDH), *Preguntas frecuentes sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, n° 33, Ginebra, ACNUDH, 2009.
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, (A-70), Asamblea General, cuadragésimo quinto período ordinario de sesiones, Washington, D.C., 15 de junio de 2015.
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). *Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”*, San Salvador, El Salvador, 17 de noviembre, 1988.
- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, *Informe Mundial sobre el envejecimiento y la salud*, OMS:WHO/FWC/ALC/15.01, Ginebra, 2015.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Orientación sexual e identidad de género en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. América del Sur, Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas Derechos Humanos, 2012.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS: CONVENCION PARA LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER (CETFDPCM), *Recomendación General Núm. 27 sobre las mujeres de edad y la protección de sus derechos humanos*, 16 de diciembre de 2010, (CETFDPCM/C/GC/27).
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS: CONVENCION PARA LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER (CETFDPCM), *Recomendación General Núm. 7*, 16 de diciembre de 2010, (CETFDPCM/C/GC/7).
- ORGANIZACIÓN E LAS NACIONES UNIDAS, *Preguntas frecuentes sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Folleto Informativo n° 33, Ginebra, ONU, 2009.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS: Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR), *Observación General N° 19*:

- El derecho a la seguridad social* (artículo 9), 4 de febrero 2008 (E/C.12/GC/19)
- POSNER, Richard A., *Ageing and old age*, Chicago, University of Chicago Press, 1995.
- PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD), *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Buenos Aires, Alfaguara, 2004.
- ROQUE, Mónica “De la necesidad y fundamento de un tratado internacional sobre personas mayores”, en HUENCHUAN, Sandra (Ed.), *Los derechos de las personas mayores en el siglo XXI: situación, experiencias y desafíos*, Ciudad de México, CEPAL-CELADE, 2012.
- SAAD, Paulo et al, *Juventud y bono demográfico en Iberoamérica*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2008.
- SALMERÓN, Juan A. et al, *Vejez, mujer y educación. Un enfoque cualitativo de trabajo socioeducativo*, Madrid, Dykinson, 2014.
- YEUNG SIK YUEN, Yeung K.J., “La protección de los derechos de las personas mayores en África” en HUENCHUAN, Sandra y RODRÍGUEZ-PIÑERO, Luis (Eds.), *Autonomía y dignidad en la vejez: teoría y práctica en políticas de derechos de las personas mayores*, Ciudad de México, Naciones Unidas, 2014.
- THURSZ, Daniel, “Introduction” en THURSZ, Daniel et al, *Empowering older people: an international approach*, Londres, Cassell, 1995, pp. xi-xiv.
- UNITED NATIONS, *World Population Ageing 2009* (ST/ESA/SER.A/295), Nueva York, Naciones Unidas, 2009.
- UNITED NATIONS, *World Economic and Social Survey 2007. Development in an Aging World*, Department of Economic and Social Affairs, Nueva York, Naciones Unidas, 2007.
- VIEIRA, Sergio, “Una perspectiva internacional basada en el Grupo de Trabajo de composición abierta sobre el envejecimiento de las Naciones Unidas” en Huenchuan, Sandra (Ed.), *Los derechos de las personas mayores en el siglo XXI: situación, experiencias y desafíos*, Ciudad de México, CEPAL-CELADE, 2012.
- WEXLER, David B. “Therapeutic jurisprudence in clinical practice”, *American Journal of Psychiatry*, 153, 1996, pp. 453-455.

INSTRUMENTOS

100 reglas de Brasilia

Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos de 1981

Carta Social Europea de 1961

Conferencia de Derechos Humanos de Teherán de 1968

- Convención Americana sobre Derechos Humanos 1969*
Declaración de Brasilia de 2007
Declaración Americana de los Derechos del Hombre de 1948
Declaración Política y el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento de 2002
Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948
Estrategía Regional de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, 2003, Santiago de Chile: CEPAL
Observación General Núm. 19 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales 2008 (E/C.12/GC/19)
Observación General Núm. 20 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales 2008 (E/C.12/GC/20).
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966
Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento (1982)
Principios de las Naciones Unidas a favor de las Personas de Edad (1991) La dinámica demográfica en América Latina, CELADE, División de Población de la CEPAL, Serie Población y Desarrollo, Núm. 52.
Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o Protocolo de San Salvador 1988
Protocolo de Maputo (2003)
Protocolo a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de las Personas Mayores en África (2016)
Recomendación 27 de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 2010 (CETFD/CM/C/GC/27)
Recomendación 7 de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 2010 (CETFD/CM/C/GC/7)
Recomendación sobre la promoción de los derechos humanos de las personas mayores del Consejo de Europa 2014
Resolución 21 del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas de 2012 (A/CDH/21/L15)
Resolución 32/130 de la Asamblea General de Naciones Unidas de 1977.

ANEXO I

100 REGLAS DE BRASILIA SOBRE ACCESO A LA JUSTICIA DE LAS PERSONAS EN CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD

XIV Cumbre Judicial Iberoamericana

ÍNDICE

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.....	4
CAPÍTULO I: PRELIMINAR.....	5
SECCIÓN 1a.- FINALIDAD	5
SECCIÓN 2a.- BENEFICIARIOS DE LAS REGLAS	5
1.- <i>Concepto de las personas en situación de vulnerabilidad</i>	5
2.- <i>Edad</i>	6
3.- <i>Discapacidad</i>	6
4.- <i>Pertenencia a comunidades indígenas</i>	6
5.- <i>Victimización</i>	7
6.- <i>Migración y desplazamiento interno</i>	7
7.- <i>Pobreza</i>	8
8.- <i>Género</i>	8
9.- <i>Pertenencia a minorías</i>	9
10.- <i>Privación de libertad</i>	9
SECCIÓN 3a.- DESTINATARIOS: ACTORES DEL SISTEMA DE JUSTICIA	9
CAPÍTULO II: EFECTIVO ACCESO A LA JUSTICIA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS	10
SECCIÓN 1a.- CULTURA JURÍDICA	10
SECCIÓN 2a.- ASISTENCIA LEGAL Y DEFENSA PÚBLICA	10
1.- <i>Promoción de la asistencia técnico jurídica de la persona en condición de vulnerabilidad</i>	10
2.- <i>Asistencia de calidad, especializada y gratuita</i>	11
SECCIÓN 3a.- DERECHO A INTERPRETE.....	11
SECCIÓN 4a.- REVISIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS Y LOS REQUISITOS PROCESALES COMO FORMA DE FACILITAR EL ACCESO A LA JUSTICIA.....	11
1.- <i>Medidas procesales</i>	11
2.- <i>Medidas de organización y gestión judicial</i>	12
SECCIÓN 5a.- MEDIOS ALTERNATIVOS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS.....	13
1.- <i>Formas alternativas y personas en condición de vulnerabilidad</i>	13
2.- <i>Difusión e información</i>	13
3.- <i>Participación de las personas en condición de vulnerabilidad en la Resolución Alternativa de Conflictos</i>	14
SECCIÓN 6a.- SISTEMA DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS DENTRO DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS.....	14
CAPÍTULO III: CELEBRACIÓN DE ACTOS JUDICIALES	15
SECCIÓN 1a.- INFORMACIÓN PROCESAL O JURISDICCIONAL.....	15
1.- <i>Contenido de la información</i>	15
2.- <i>Tiempo de la información</i>	15
3.- <i>Forma o medios para el suministro de la información</i>	16
4.- <i>Disposiciones específicas relativas a la víctima</i>	16
SECCIÓN 2a.- COMPRENSIÓN DE ACTUACIONES JUDICIALES.....	16
1.- <i>Notificaciones y requerimientos</i>	16
2.- <i>Contenido de las resoluciones judiciales</i>	17
3.- <i>Comprensión de actuaciones orales</i>	17
SECCIÓN 3a.- COMPARECENCIA EN DEPENDENCIAS JUDICIALES.....	17
1.- <i>Información sobre la comparecencia</i>	17
2.- <i>Asistencia</i>	17
3.- <i>Condiciones de la comparecencia</i>	18
4.- <i>Seguridad de las víctimas en condición de vulnerabilidad</i>	19
5.- <i>Accesibilidad de las personas con discapacidad</i>	19
6.- <i>Participación de niños, niñas y adolescentes en actos judiciales</i>	19
7.- <i>Integrantes de comunidades indígenas</i>	19
SECCIÓN 4a.- PROTECCIÓN DE LA INTIMIDAD.....	20

Reglas Básicas de Acceso a la Justicia de las Personas Vulnerables

1.- Reserva de las actuaciones judiciales	20
2.- Imagen	20
3.- Protección de datos personales	20
CAPÍTULO IV: EFICACIA DE LAS REGLAS	21
1.- PRINCIPIO GENERAL DE COLABORACIÓN	21
2.- COOPERACIÓN INTERNACIONAL	21
3.- INVESTIGACIÓN Y ESTUDIOS	22
4.- SENSIBILIZACIÓN Y FORMACIÓN DE PROFESIONALES	22
5.- NUEVAS TECNOLOGÍAS	22
6.- MANUALES DE BUENAS PRÁCTICAS SECTORIALES	22
7.- DIFUSIÓN	23
8.- COMISIÓN DE SEGUIMIENTO	23

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Cumbre Judicial Iberoamericana, dentro del marco de los trabajos de su XIV edición, ha considerado necesaria la elaboración de unas Reglas Básicas relativas al acceso a la justicia de las personas que se encuentran en condición de vulnerabilidad. De esta manera, se desarrollan los principios recogidos en la “Carta de Derechos de las Personas ante la Justicia en el Espacio Judicial Iberoamericano” (Cancún 2002), específicamente los que se incluyen en la parte titulada “*Una justicia que protege a los más débiles*” (apartados 23 a 34).

En los trabajos preparatorios de estas Reglas también han participado las principales redes iberoamericanas de operadores y servidores del sistema judicial: la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos, la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas, la Federación Iberoamericana de Ombudsmen y la Unión Iberoamericana de Colegios y Agrupaciones de Abogados. Sus aportaciones han enriquecido de forma indudable el contenido del presente documento.

El sistema judicial se debe configurar, y se está configurando, como un instrumento para la defensa efectiva de los derechos de las personas en condición de vulnerabilidad. Poca utilidad tiene que el Estado reconozca formalmente un derecho si su titular no puede acceder de forma efectiva al sistema de justicia para obtener la tutela de dicho derecho.

Si bien la dificultad de garantizar la eficacia de los derechos afecta con carácter general a todos los ámbitos de la política pública, es aún mayor cuando se trata de personas en condición de vulnerabilidad dado que éstas encuentran obstáculos mayores para su ejercicio. Por ello, se deberá llevar a cabo una actuación más intensa para vencer, eliminar o mitigar dichas limitaciones. De esta manera, el propio sistema de justicia puede contribuir de forma importante a la reducción de las desigualdades sociales, favoreciendo la cohesión social.

Las presentes Reglas no se limitan a establecer unas bases de reflexión sobre los problemas del acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, sino que también recogen recomendaciones para los órganos públicos y para quienes prestan sus servicios en el sistema judicial. No solamente se refieren a la promoción de políticas públicas que garanticen el acceso a la justicia de estas personas, sino también al trabajo cotidiano de todos los servidores y operadores del sistema judicial y quienes intervienen de una u otra forma en su funcionamiento.

Este documento se inicia con un Capítulo que, tras concretar su finalidad, define tanto sus beneficiarios como sus destinatarios. El siguiente Capítulo contiene una serie de reglas aplicables a aquellas personas en condición de vulnerabilidad que han de acceder o han accedido a la justicia, como parte del proceso, para la defensa de sus derechos. Posteriormente contiene aquellas reglas que resultan de aplicación a cualquier persona en condición de vulnerabilidad que participe en un acto judicial, ya sea como parte que ejercita una acción o que defiende su derecho frente a una acción, ya sea en calidad de testigo, víctima o en cualquier otra condición. El último Capítulo

contempla una serie de medidas destinadas a fomentar la efectividad de estas Reglas, de tal manera que puedan contribuir de manera eficaz a la mejora de las condiciones de acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad.

La Cumbre Judicial Iberoamericana es consciente de que la promoción de una efectiva mejora del acceso a la justicia exige una serie de medidas dentro de la competencia del poder judicial. Asimismo, y teniendo en cuenta la importancia del presente documento para garantizar el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, se recomienda a todos los poderes públicos que, cada uno dentro de su respectivo ámbito de competencia, promuevan reformas legislativas y adopten medidas que hagan efectivo el contenido de estas Reglas. Asimismo se hace un llamamiento a las Organizaciones Internacionales y Agencias de Cooperación para que tengan en cuenta estas Reglas en sus actividades, incorporándolas en los distintos programas y proyectos de modernización del sistema judicial en que participen.

CAPÍTULO I: PRELIMINAR

Sección 1ª.- Finalidad

(1) Las presentes Reglas tienen como objetivo garantizar las condiciones de acceso efectivo a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, sin discriminación alguna, englobando el conjunto de políticas, medidas, facilidades y apoyos que permitan a dichas personas el pleno goce de los servicios del sistema judicial.

(2) Se recomienda la elaboración, aprobación, implementación y fortalecimiento de políticas públicas que garanticen el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad.

Los servidores y operadores del sistema de justicia otorgarán a las personas en condición de vulnerabilidad un trato adecuado a sus circunstancias singulares.

Asimismo se recomienda priorizar actuaciones destinadas a facilitar el acceso a la justicia de aquellas personas que se encuentren en situación de mayor vulnerabilidad, ya sea por la concurrencia de varias causas o por la gran incidencia de una de ellas.

Sección 2ª.- Beneficiarios de las Reglas

1.- Concepto de las personas en situación de vulnerabilidad

(3) Se consideran en condición de vulnerabilidad aquellas personas que, por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para

Reglas Básicas de Acceso a la Justicia de las Personas Vulnerables

ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico.

(4) Podrán constituir causas de vulnerabilidad, entre otras, las siguientes: la edad, la discapacidad, la pertenencia a comunidades indígenas o a minorías, la victimización, la migración y el desplazamiento interno, la pobreza, el género y la privación de libertad.

La concreta determinación de las personas en condición de vulnerabilidad en cada país dependerá de sus características específicas, o incluso de su nivel de desarrollo social y económico.

2.- Edad

(5) Se considera *niño, niña y adolescente* a toda persona menor de dieciocho años de edad, salvo que haya alcanzado antes la mayoría de edad en virtud de la legislación nacional aplicable.

Todo niño, niña y adolescente debe ser objeto de una especial tutela por parte de los órganos del sistema de justicia en consideración a su desarrollo evolutivo.

(6) El envejecimiento también puede constituir una causa de vulnerabilidad cuando la *persona adulta mayor* encuentre especiales dificultades, atendiendo a sus capacidades funcionales, para ejercitar sus derechos ante el sistema de justicia.

3.- Discapacidad

(7) Se entiende por *discapacidad* la deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social.

(8) Se procurará establecer las condiciones necesarias para garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad al sistema de justicia, incluyendo aquellas medidas conducentes a utilizar todos los servicios judiciales requeridos y disponer de todos los recursos que garanticen su seguridad, movilidad, comodidad, comprensión, privacidad y comunicación.

4.- Pertenencia a comunidades indígenas

(9) Las personas integrantes de las *comunidades indígenas* pueden encontrarse en condición de vulnerabilidad cuando ejercitan sus derechos ante el sistema de justicia estatal. Se promoverán las condiciones destinadas a posibilitar que las personas y los pueblos indígenas puedan ejercitar con plenitud tales derechos ante dicho sistema de justicia, sin discriminación alguna que pueda fundarse en su origen o identidad indígenas. Los poderes judiciales asegurarán que el trato que reciban por parte de los órganos de la

Reglas Básicas de Acceso a la Justicia de las Personas Vulnerables

administración de justicia estatal sea respetuoso con su dignidad, lengua y tradiciones culturales.

Todo ello sin perjuicio de lo dispuesto en la Regla 48 sobre las formas de resolución de conflictos propios de los pueblos indígenas, propiciando su armonización con el sistema de administración de justicia estatal.

5.- Victimización

(10) A efectos de las presentes Reglas, se considera *víctima* toda persona física que ha sufrido un daño ocasionado por una infracción penal, incluida tanto la lesión física o psíquica, como el sufrimiento moral y el perjuicio económico. El término víctima también podrá incluir, en su caso, a la familia inmediata o a las personas que están a cargo de la víctima directa.

(11) Se considera *en condición de vulnerabilidad* aquella víctima del delito que tenga una relevante limitación para evitar o mitigar los daños y perjuicios derivados de la infracción penal o de su contacto con el sistema de justicia, o para afrontar los riesgos de sufrir una nueva victimización. La vulnerabilidad puede proceder de sus propias características personales o bien de las circunstancias de la infracción penal. Destacan a estos efectos, entre otras víctimas, las personas menores de edad, las víctimas de violencia doméstica o intrafamiliar, las víctimas de delitos sexuales, los adultos mayores, así como los familiares de víctimas de muerte violenta.

(12) Se alentará la adopción de aquellas medidas que resulten adecuadas para mitigar los efectos negativos del delito (victimización primaria)

Asimismo procurarán que el daño sufrido por la víctima del delito no se vea incrementado como consecuencia de su contacto con el sistema de justicia (victimización secundaria)

Y procurarán garantizar, en todas las fases de un procedimiento penal, la protección de la integridad física y psicológica de las víctimas, sobre todo a favor de aquellas que corran riesgo de intimidación, de represalias o de victimización reiterada o repetida (una misma persona es víctima de más de una infracción penal durante un periodo de tiempo). También podrá resultar necesario otorgar una protección particular a aquellas víctimas que van a prestar testimonio en el proceso judicial. Se prestará una especial atención en los casos de violencia intrafamiliar, así como en los momentos en que sea puesta en libertad la persona a la que se le atribuye la comisión del delito.

6.- Migración y desplazamiento interno

(13) El desplazamiento de una persona fuera del territorio del Estado de su nacionalidad puede constituir una causa de vulnerabilidad, especialmente en los supuestos de los trabajadores migratorios y sus familiares. Se considera *trabajador migratorio* toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional. Asimismo se reconocerá una protección especial a los beneficiarios del estatuto de *refugiado*

Reglas Básicas de Acceso a la Justicia de las Personas Vulnerables

conforme a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, así como a los *solicitantes de asilo*.

(14) También pueden encontrarse en condición de vulnerabilidad los *desplazados internos*, entendidos como personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida.

7.- Pobreza

(15) La *pobreza* constituye una causa de exclusión social, tanto en el plano económico como en los planos social y cultural, y supone un serio obstáculo para el acceso a la justicia especialmente en aquellas personas en las que también concurre alguna otra causa de vulnerabilidad.

(16) Se promoverá la cultura o alfabetización jurídica de las personas en situación de pobreza, así como las condiciones para mejorar su efectivo acceso al sistema de justicia.

8.- Género

(17) La discriminación que la mujer sufre en determinados ámbitos supone un obstáculo para el acceso a la justicia, que se ve agravado en aquellos casos en los que concurra alguna otra causa de vulnerabilidad.

(18) Se entiende por *discriminación contra la mujer* toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

(19) Se considera *violencia contra la mujer* cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado, mediante el empleo de la violencia física o psíquica.

(20) Se impulsarán las medidas necesarias para eliminar la discriminación contra la mujer en el acceso al sistema de justicia para la tutela de sus derechos e intereses legítimos, logrando la igualdad efectiva de condiciones.

Se prestará una especial atención en los supuestos de violencia contra la mujer, estableciendo mecanismos eficaces destinados a la protección de sus bienes jurídicos, al acceso a los procesos judiciales y a su tramitación ágil y oportuna.

9.- Pertenencia a minorías

(21) Puede constituir una causa de vulnerabilidad la pertenencia de una persona a una minoría nacional o étnica, religiosa y lingüística, debiéndose respetar su dignidad cuando tenga contacto con el sistema de justicia.

10.- Privación de libertad

(22) La *privación de la libertad*, ordenada por autoridad pública competente, puede generar dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia el resto de derechos de los que es titular la persona privada de libertad, especialmente cuando concurre alguna causa de vulnerabilidad enumerada en los apartados anteriores.

(23) A efectos de estas Reglas, se considera privación de libertad la que ha sido ordenada por autoridad pública, ya sea por motivo de la investigación de un delito, por el cumplimiento de una condena penal, por enfermedad mental o por cualquier otro motivo.

Sección 3ª.- Destinatarios: actores del sistema de justicia

(24) Serán destinatarios del contenido de las presentes Reglas:

- a) Los responsables del diseño, implementación y evaluación de políticas públicas dentro del sistema judicial;
- b) Los Jueces, Fiscales, Defensores Públicos, Procuradores y demás servidores que laboren en el sistema de Administración de Justicia de conformidad con la legislación interna de cada país;
- c) Los Abogados y otros profesionales del Derecho, así como los Colegios y Agrupaciones de Abogados;
- d) Las personas que desempeñan sus funciones en las instituciones de *Ombudsman*.
- e) Policías y servicios penitenciarios.
- f) Y, con carácter general, todos los operadores del sistema judicial y quienes intervienen de una u otra forma en su funcionamiento.

CAPÍTULO II: EFECTIVO ACCESO A LA JUSTICIA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS

El presente Capítulo es aplicable a aquellas personas en condición de vulnerabilidad que han de acceder o han accedido a la justicia, como parte del proceso, para la defensa de sus derechos.

(25) Se promoverán las condiciones necesarias para que la tutela judicial de los derechos reconocidos por el ordenamiento sea efectiva, adoptando aquellas medidas que mejor se adapten a cada condición de vulnerabilidad.

Sección 1ª.- Cultura jurídica

(26) Se promoverán actuaciones destinadas a proporcionar información básica sobre sus derechos, así como los procedimientos y requisitos para garantizar un efectivo acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad.

(27) Se incentivará la participación de funcionarios y operadores del sistema de justicia en la labor de diseño, divulgación y capacitación de una cultura cívica jurídica, en especial de aquellas personas que colaboran con la administración de justicia en zonas rurales y en áreas desfavorecidas de las grandes ciudades.

Sección 2ª.- Asistencia legal y defensa pública

1.- Promoción de la asistencia técnico jurídica de la persona en condición de vulnerabilidad

(28) Se constata la relevancia del asesoramiento técnico-jurídico para la efectividad de los derechos de las personas en condición de vulnerabilidad:

- En el ámbito de la asistencia legal, es decir, la consulta jurídica sobre toda cuestión susceptible de afectar a los derechos o intereses legítimos de la persona en condición de vulnerabilidad, incluso cuando aún no se ha iniciado un proceso judicial;
- En el ámbito de la defensa, para defender derechos en el proceso ante todas las jurisdicciones y en todas las instancias judiciales;
- Y en materia de asistencia letrada al detenido.

(29) Se destaca la conveniencia de promover la política pública destinada a garantizar la asistencia técnico-jurídica de la persona vulnerable para la defensa de sus derechos en todos los órdenes jurisdiccionales: ya sea a través de la ampliación de funciones de la Defensoría Pública, no solamente en el orden penal sino también en otros órdenes jurisdiccionales; ya sea a través de la creación de mecanismos de asistencia letrada: consultorías jurídicas con la participación de las universidades, casas de justicia, intervención de colegios o barras de abogados...

Reglas Básicas de Acceso a la Justicia de las Personas Vulnerables

Todo ello sin perjuicio de la revisión de los procedimientos y los requisitos procesales como forma de facilitar el acceso a la justicia, a la que se refiere la Sección 4ª del presente Capítulo.

2.- Asistencia de calidad, especializada y gratuita

(30) Se resalta la necesidad de garantizar una asistencia técnico-jurídica de *calidad y especializada*. A tal fin, se promoverán instrumentos destinados al control de la calidad de la asistencia.

(31) Se promoverán acciones destinadas a garantizar la *gratuidad* de la asistencia técnico-jurídica de calidad a aquellas personas que se encuentran en la imposibilidad de afrontar los gastos con sus propios recursos y condiciones.

Sección 3ª.- Derecho a intérprete

(32) Se garantizará el uso de intérprete cuando el extranjero que no conozca la lengua o lenguas oficiales ni, en su caso, la lengua oficial propia de la comunidad, hubiese de ser interrogado o prestar alguna declaración, o cuando fuere preciso darle a conocer personalmente alguna resolución.

Sección 4ª.- Revisión de los procedimientos y los requisitos procesales como forma de facilitar el acceso a la justicia

(33) Se revisarán las reglas de procedimiento para facilitar el acceso de las personas en condición de vulnerabilidad, adoptando aquellas medidas de organización y de gestión judicial que resulten conducentes a tal fin.

1.- Medidas procesales

Dentro de esta categoría se incluyen aquellas actuaciones que afectan la regulación del procedimiento, tanto en lo relativo a su tramitación, como en relación con los requisitos exigidos para la práctica de los actos procesales.

(34) Requisitos de acceso al proceso y legitimación

Se propiciarán medidas para la simplificación y divulgación de los requisitos exigidos por el ordenamiento para la práctica de determinados actos, a fin de favorecer el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, y sin perjuicio de la participación de otras instancias que puedan coadyuvar en el ejercicio de acciones en defensa de los derechos de estas personas.

(35) Oralidad

Se promoverá la oralidad para mejorar las condiciones de celebración de las actuaciones judiciales contempladas en el Capítulo III de las presentes

Reglas Básicas de Acceso a la Justicia de las Personas Vulnerables

Reglas, y favorecer una mayor agilidad en la tramitación del proceso, disminuyendo los efectos del retraso de la resolución judicial sobre la situación de las personas en condición de vulnerabilidad.

(36) Formularios

Se promoverá la elaboración de formularios de fácil manejo para el ejercicio de determinadas acciones, estableciendo las condiciones para que los mismos sean accesibles y gratuitos para las personas usuarias, especialmente en aquellos supuestos en los que no sea preceptiva la asistencia letrada.

(37) Anticipo jurisdiccional de la prueba

Se recomienda la adaptación de los procedimientos para permitir la práctica anticipada de la prueba en la que participe la persona en condición de vulnerabilidad, para evitar la reiteración de declaraciones, e incluso la práctica de la prueba antes del agravamiento de la discapacidad o de la enfermedad. A estos efectos, puede resultar necesaria la grabación en soporte audiovisual del acto procesal en el que participe la persona en condición de vulnerabilidad, de tal manera que pueda reproducirse en las sucesivas instancias judiciales.

2.- Medidas de organización y gestión judicial

Dentro de esta categoría cabe incluir aquellas políticas y medidas que afecten a la organización y modelos de gestión de los órganos del sistema judicial, de tal manera que la propia forma de organización del sistema de justicia facilite el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad. Estas políticas y medidas podrán resultar de aplicación tanto a jueces profesionales como a jueces no profesionales.

(38) Agilidad y prioridad

Se adoptarán las medidas necesarias para evitar retrasos en la tramitación de las causas, garantizando la pronta resolución judicial, así como una ejecución rápida de lo resuelto. Cuando las circunstancias de la situación de vulnerabilidad lo aconsejen, se otorgará prioridad en la atención, resolución y ejecución del caso por parte de los órganos del sistema de justicia.

(39) Coordinación

Se establecerán mecanismos de coordinación intrainstitucionales e interinstitucionales, orgánicos y funcionales, destinados a gestionar las interdependencias de las actuaciones de los diferentes órganos y entidades, tanto públicas como privadas, que forman parte o participan en el sistema de justicia.

(40) Especialización

Se adoptarán medidas destinadas a la especialización de los profesionales, operadores y servidores del sistema judicial para la atención de las personas en condición de vulnerabilidad.

Reglas Básicas de Acceso a la Justicia de las Personas Vulnerables

En las materias en que se requiera, es conveniente la atribución de los asuntos a órganos especializados del sistema judicial.

(41) Actuación interdisciplinaria

Se destaca la importancia de la actuación de equipos multidisciplinarios, conformados por profesionales de las distintas áreas, para mejorar la respuesta del sistema judicial ante la demanda de justicia de una persona en condición de vulnerabilidad.

(42) Proximidad

Se promoverá la adopción de medidas de acercamiento de los servicios del sistema de justicia a aquellos grupos de población que, debido a las circunstancias propias de su situación de vulnerabilidad, se encuentran en lugares geográficamente lejanos o con especiales dificultades de comunicación.

Sección 5ª.- Medios alternativos de resolución de conflictos

1.- Formas alternativas y personas en condición de vulnerabilidad

(43) Se impulsarán las formas alternativas de resolución de conflictos en aquellos supuestos en los que resulte apropiado, tanto antes del inicio del proceso como durante la tramitación del mismo. La mediación, la conciliación, el arbitraje y otros medios que no impliquen la resolución del conflicto por un tribunal, pueden contribuir a mejorar las condiciones de acceso a la justicia de determinados grupos de personas en condición de vulnerabilidad, así como a descongestionar el funcionamiento de los servicios formales de justicia.

(44) En todo caso, antes de iniciar la utilización de una forma alternativa en un conflicto concreto, se tomarán en consideración las circunstancias particulares de cada una de las personas afectadas, especialmente si se encuentran en alguna de las condiciones o situaciones de vulnerabilidad contempladas en estas Reglas. Se fomentará la capacitación de los mediadores, árbitros y otras personas que intervengan en la resolución del conflicto.

2.- Difusión e información

(45) Se deberá promover la difusión de la existencia y características de estos medios entre los grupos de población que resulten sus potenciales usuarios cuando la ley permita su utilización.

(46) Cualquier persona vulnerable que participe en la resolución de un conflicto mediante cualquiera de estos medios deberá ser informada, con carácter previo, sobre su contenido, forma y efectos. Dicha información se suministrará de conformidad con lo dispuesto por la Sección 1ª del Capítulo III de las presentes reglas.

3.- Participación de las personas en condición de vulnerabilidad en la Resolución Alternativa de Conflictos

(47) Se promoverá la adopción de medidas específicas que permitan la participación de las personas en condición de vulnerabilidad en el mecanismo elegido de Resolución Alternativa de Conflictos, tales como la asistencia de profesionales, participación de intérpretes, o la intervención de la autoridad parental para los menores de edad cuando sea necesaria.

La actividad de Resolución Alternativa de Conflictos debe llevarse a cabo en un ambiente seguro y adecuado a las circunstancias de las personas que participen.

Sección 6ª.- Sistema de resolución de conflictos dentro de las comunidades indígenas

(48) Con fundamento en los instrumentos internacionales en la materia, resulta conveniente estimular las formas propias de justicia en la resolución de conflictos surgidos en el ámbito de la comunidad indígena, así como propiciar la armonización de los sistemas de administración de justicia estatal e indígena basada en el principio de respeto mutuo y de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.

(49) Además serán de aplicación las restantes medidas previstas en estas Reglas en aquellos supuestos de resolución de conflictos fuera de la comunidad indígena por parte del sistema de administración de justicia estatal, donde resulta asimismo conveniente abordar los temas relativos al peritaje cultural y al derecho a expresarse en el propio idioma.

CAPÍTULO III: CELEBRACIÓN DE ACTOS JUDICIALES

El contenido del presente Capítulo resulta de aplicación a cualquier persona en condición de vulnerabilidad que participe en un acto judicial, ya sea como parte o en cualquier otra condición.

(50) Se velará para que en toda intervención en un acto judicial se respete la dignidad de la persona en condición de vulnerabilidad, otorgándole un trato específico adecuado a las circunstancias propias de su situación.

Sección 1ª.- Información procesal o jurisdiccional

(51) Se promoverán las condiciones destinadas a garantizar que la persona en condición de vulnerabilidad sea debidamente informada sobre los aspectos relevantes de su intervención en el proceso judicial, en forma adaptada a las circunstancias determinantes de su vulnerabilidad.

1.- Contenido de la información

(52) Cuando la persona vulnerable participe en una actuación judicial, en cualquier condición, será informada sobre los siguientes extremos:

- La naturaleza de la actuación judicial en la que va a participar
- Su papel dentro de dicha actuación
- El tipo de apoyo que puede recibir en relación con la concreta actuación, así como la información de qué organismo o institución puede prestarlo

(53) Cuando sea parte en el proceso, o pueda llegar a serlo, tendrá derecho a recibir aquella información que resulte pertinente para la protección de sus intereses. Dicha información deberá incluir al menos:

- El tipo de apoyo o asistencia que puede recibir en el marco de las actuaciones judiciales
- Los derechos que puede ejercitar en el seno del proceso
- La forma y condiciones en las que puede acceder a asesoramiento jurídico o a la asistencia técnico-jurídica gratuita en los casos en los que esta posibilidad sea contemplada por el ordenamiento existente
- El tipo de servicios u organizaciones a las que puede dirigirse para recibir apoyo

2.- Tiempo de la información

(54) Se deberá prestar la información desde el inicio del proceso y durante toda su tramitación, incluso desde el primer contacto con las autoridades policiales cuando se trate de un procedimiento penal.

3.- Forma o medios para el suministro de la información

(55) La información se prestará de acuerdo a las circunstancias determinantes de la condición de vulnerabilidad, y de manera tal que se garantice que llegue a conocimiento de la persona destinataria. Se resalta la utilidad de crear o desarrollar oficinas de información u otras entidades creadas al efecto. Asimismo resultan destacables las ventajas derivadas de la utilización de las nuevas tecnologías para posibilitar la adaptación a la concreta situación de vulnerabilidad.

4.- Disposiciones específicas relativas a la víctima

(56) Se promoverá que las víctimas reciban información sobre los siguientes elementos del proceso jurisdiccional:

- Posibilidades de obtener la reparación del daño sufrido
- Lugar y modo en que pueden presentar una denuncia o escrito en el que ejercite una acción
- Curso dado a su denuncia o escrito
- Fases relevantes del desarrollo del proceso
- Resoluciones que dicte el órgano judicial

(57) Cuando exista riesgo para los bienes jurídicos de la víctima, se procurará informarle de todas las decisiones judiciales que puedan afectar a su seguridad y, en todo caso, de aquéllas que se refieran a la puesta en libertad de la persona inculpada o condenada, especialmente en los supuestos de violencia intrafamiliar.

Sección 2ª.- Comprensión de actuaciones judiciales

(58) Se adoptarán las medidas necesarias para reducir las dificultades de comunicación que afecten a la comprensión del acto judicial en el que participe una persona en condición de vulnerabilidad, garantizando que ésta pueda comprender su alcance y significado.

1.- Notificaciones y requerimientos

(59) En las notificaciones y requerimientos, se usarán términos y estructuras gramaticales simples y comprensibles, que respondan a las necesidades particulares de las personas en condición de vulnerabilidad incluidas en estas Reglas. Asimismo, se evitarán expresiones o elementos intimidatorios, sin perjuicio de las ocasiones en que resulte necesario el uso de expresiones conminatorias.

2.- Contenido de las resoluciones judiciales

(60) En las resoluciones judiciales se emplearán términos y construcciones sintácticas sencillas, sin perjuicio de su rigor técnico.

3.- Comprensión de actuaciones orales

(61) Se fomentarán los mecanismos necesarios para que la persona en condición de vulnerabilidad comprenda los juicios, vistas, comparecencias y otras actuaciones judiciales orales en las que participe, teniéndose presente el contenido del apartado 3 de la Sección 3ª del presente Capítulo,

Sección 3ª.- Comparecencia en dependencias judiciales

(62) Se velará para que la comparecencia en actos judiciales de una persona en condición de vulnerabilidad se realice de manera adecuada a las circunstancias propias de dicha condición.

1.- Información sobre la comparecencia

(63) Con carácter previo al acto judicial, se procurará proporcionar a la persona en condición de vulnerabilidad información directamente relacionada con la forma de celebración y contenido de la comparecencia, ya sea sobre la descripción de la sala y de las personas que van a participar, ya sea destinada a la familiarización con los términos y conceptos legales, así como otros datos relevantes al efecto.

2.- Asistencia

(64) Previa a la celebración del acto

Se procurará la prestación de asistencia por personal especializado (profesionales en Psicología, Trabajo Social, intérpretes, traductores u otros que se consideren necesarios) destinada a afrontar las preocupaciones y temores ligados a la celebración de la vista judicial.

(65) Durante el acto judicial

Cuando la concreta situación de vulnerabilidad lo aconseje, la declaración y demás actos procesales se llevarán a cabo con la presencia de un profesional, cuya función será la de contribuir a garantizar los derechos de la persona en condición de vulnerabilidad.

También puede resultar conveniente la presencia en el acto de una persona que se configure como referente emocional de quien se encuentra en condición de vulnerabilidad.

3.- Condiciones de la comparecencia

Lugar de la comparecencia

(66) Resulta conveniente que la comparecencia tenga lugar en un entorno cómodo, accesible, seguro y tranquilo.

(67) Para mitigar o evitar la tensión y angustia emocional, se procurará evitar en lo posible la coincidencia en dependencias judiciales de la víctima con el inculpado del delito; así como la confrontación de ambos durante la celebración de actos judiciales, procurando la protección visual de la víctima.

Tiempo de la comparecencia

(68) Se procurará que la persona vulnerable espere el menor tiempo posible para la celebración del acto judicial.

Los actos judiciales deben celebrarse puntualmente.

Cuando esté justificado por las razones concurrentes, podrá otorgarse preferencia o prelación a la celebración del acto judicial en el que participe la persona en condición de vulnerabilidad.

(69) Es aconsejable evitar comparecencias innecesarias, de tal manera que solamente deberán comparecer cuando resulte estrictamente necesario conforme a la normativa jurídica. Se procurará asimismo la concentración en el mismo día de la práctica de las diversas actuaciones en las que deba participar la misma persona.

(70) Se recomienda analizar la posibilidad de preconstituir la prueba o anticipo jurisdiccional de la prueba, cuando sea posible de conformidad con el Derecho aplicable.

(71) En determinadas ocasiones podrá procederse a la grabación en soporte audiovisual del acto, cuando ello pueda evitar que se repita su celebración en sucesivas instancias judiciales.

Forma de comparecencia

(72) Se procurará adaptar el lenguaje utilizado a las condiciones de la persona en condición de vulnerabilidad, tales como la edad, el grado de madurez, el nivel educativo, la capacidad intelectual, el grado de discapacidad o las condiciones socioculturales. Se debe procurar formular preguntas claras, con una estructura sencilla

(73) Quienes participen en el acto de comparecencia deben evitar emitir juicios o críticas sobre el comportamiento de la persona, especialmente en los casos de víctimas del delito.

(74) Cuando sea necesario se protegerá a la persona en condición de vulnerabilidad de las consecuencias de prestar declaración en audiencia pública, podrá plantearse la posibilidad de que su participación en el acto

Reglas Básicas de Acceso a la Justicia de las Personas Vulnerables

judicial se lleve a cabo en condiciones que permitan alcanzar dicho objetivo, incluso excluyendo su presencia física en el lugar del juicio o de la vista, siempre que resulte compatible con el Derecho del país.

A tal efecto, puede resultar de utilidad el uso del sistema de videoconferencia o del circuito cerrado de televisión.

4.- Seguridad de las víctimas en condición de vulnerabilidad

(75) Se recomienda adoptar las medidas necesarias para garantizar una protección efectiva de los bienes jurídicos de las personas en condición de vulnerabilidad que intervengan en el proceso judicial en calidad de víctimas o testigos; así como garantizar que la víctima sea oída en aquellos procesos penales en los que estén en juego sus intereses.

(76) Se prestará especial atención en aquellos supuestos en los que la persona está sometida a un peligro de victimización reiterada o repetida, tales como víctimas amenazadas en los casos de delincuencia organizada, menores víctimas de abuso sexual o malos tratos, y mujeres víctimas de violencia dentro de la familia o de la pareja.

5.- Accesibilidad de las personas con discapacidad

(77) Se facilitará la accesibilidad de las personas con discapacidad a la celebración del acto judicial en el que deban intervenir, y se promoverá en particular la reducción de barreras arquitectónicas, facilitando tanto el acceso como la estancia en los edificios judiciales.

6.- Participación de niños, niñas y adolescentes en actos judiciales

(78) En los actos judiciales en los que participen menores se debe tener en cuenta su edad y desarrollo integral, y en todo caso:

- Se deberán celebrar en una sala adecuada.
- Se deberá facilitar la comprensión, utilizando un lenguaje sencillo.
- Se deberán evitar todos los formalismos innecesarios, tales como la toga, la distancia física con el tribunal y otros similares.

7.- Integrantes de comunidades indígenas

(79) En la celebración de los actos judiciales se respetará la dignidad, las costumbres y las tradiciones culturales de las personas integrantes de comunidades indígenas, conforme a la legislación interna de cada país.

Sección 4ª.- Protección de la intimidad

1.- Reserva de las actuaciones judiciales

(80) Cuando el respeto de los derechos de la persona en condición de vulnerabilidad lo aconseje, podrá plantearse la posibilidad de que las actuaciones jurisdiccionales orales y escritas no sean públicas, de tal manera que solamente puedan acceder a su contenido las personas involucradas.

2.- Imagen

(81) Puede resultar conveniente la prohibición de la toma y difusión de imágenes, ya sea en fotografía o en vídeo, en aquellos supuestos en los que pueda afectar de forma grave a la dignidad, a la situación emocional o a la seguridad de la persona en condición de vulnerabilidad.

(82) En todo caso, no debe estar permitida la toma y difusión de imágenes en relación con los niños, niñas y adolescentes, por cuanto afecta de forma decisiva a su desarrollo como persona.

3.- Protección de datos personales

(83) En las situaciones de especial vulnerabilidad, se velará para evitar toda publicidad no deseada de los datos de carácter personal de los sujetos en condición de vulnerabilidad.

(84) Se prestará una especial atención en aquellos supuestos en los cuales los datos se encuentran en soporte digital o en otros soportes que permitan su tratamiento automatizado.

CAPÍTULO IV: EFICACIA DE LAS REGLAS

Este Capítulo contempla expresamente una serie de medidas destinadas a fomentar la efectividad de las Reglas, de tal manera que contribuyan de manera eficaz a la mejora de las condiciones de acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad.

1.- Principio general de colaboración

(85) La eficacia de las presentes Reglas está directamente ligada al grado de colaboración entre sus destinatarios, tal y como vienen definidos en la Sección 3ª del Capítulo I.

La determinación de los órganos y entidades llamadas a colaborar depende de las circunstancias propias de cada país, por lo que los principales impulsores de las políticas públicas deben poner un especial cuidado tanto para identificarlos y recabar su participación, como para mantener su colaboración durante todo el proceso.

(86) Se propiciará la implementación de una instancia permanente en la que puedan participar los diferentes actores a los que se refiere el apartado anterior, y que podrá establecerse de forma sectorial.

(87) Se destaca la importancia de que el Poder Judicial colabore con los otros Poderes del Estado en la mejora del acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad.

(88) Se promoverá la participación de las autoridades federales y centrales, de las entidades de gobierno autonómico y regional, así como de las entidades estatales en los estados federales, dado que frecuentemente el ámbito de sus competencias se encuentra más próximo a la gestión directa de la protección social de las personas más desfavorecidas.

(89) Cada país considerará la conveniencia de propiciar la participación de las entidades de la sociedad civil por su relevante papel en la cohesión social, y por su estrecha relación e implicación con los grupos de personas más desfavorecidas de la sociedad.

2.- Cooperación internacional

(90) Se promoverá la creación de espacios que permitan el intercambio de experiencias en esta materia entre los distintos países, analizando las causas del éxito o del fracaso en cada una de ellas o, incluso, fijando buenas prácticas. Estos espacios de participación pueden ser sectoriales.

En estos espacios podrán participar representantes de las instancias permanentes que puedan crearse en cada uno de los Estados.

Reglas Básicas de Acceso a la Justicia de las Personas Vulnerables

(91) Se insta a las *Organizaciones Internacionales y Agencias de Cooperación* para que:

- Continúen brindando su asistencia técnica y económica en el fortalecimiento y mejora del acceso a la justicia.
- Tengan en cuenta el contenido de estas Reglas en sus actividades, y lo incorporen, de forma transversal, en los distintos programas y proyectos de modernización del sistema judicial en que participen.
- Impulsen y colaboren en el desarrollo de los mencionados espacios de participación.

3.- Investigación y estudios

(92) Se promoverá la realización de estudios e investigaciones en esta materia, en colaboración con instituciones académicas y universitarias.

4.- Sensibilización y formación de profesionales

(93) Se desarrollarán actividades que promuevan una cultura organizacional orientada a la adecuada atención de las personas en condición de vulnerabilidad a partir de los contenidos de las presentes Reglas.

(94) Se adoptarán iniciativas destinadas a suministrar una adecuada formación a todas aquellas personas del sistema judicial que, con motivo de su intervención en el proceso, tienen un contacto con las personas en condición de vulnerabilidad.

Se considera necesario integrar el contenido de estas Reglas en los distintos programas de formación y actualización dirigidos a las personas que trabajan en el sistema judicial.

5.- Nuevas tecnologías

(95) Se procurará el aprovechamiento de las posibilidades que ofrezca el progreso técnico para mejorar las condiciones de acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad.

6.- Manuales de buenas prácticas sectoriales

(96) Se elaborarán instrumentos que recojan las mejores prácticas en cada uno de los sectores de vulnerabilidad, y que puedan desarrollar el contenido de las presentes Reglas adaptándolo a las circunstancias propias de cada grupo.

(97) Asimismo se elaborarán un catálogo de instrumentos internacionales referidos a cada uno de los sectores o grupos mencionados anteriormente.

7.- Difusión

(98) Se promoverá la difusión de estas Reglas entre los diferentes destinatarios de las mismas definidos en la Sección 3ª del Capítulo I.

(99) Se fomentarán actividades con los medios de comunicación para contribuir a configurar actitudes en relación con el contenido de las presentes Reglas.

8.- Comisión de seguimiento

(100) Se constituirá una Comisión de Seguimiento con las siguientes finalidades:

- Elevar a cada Plenario de la Cumbre un informe sobre la aplicación de las presentes Reglas.
- Proponer un Plan Marco de Actividades, a efectos de garantizar el seguimiento a las tareas de implementación del contenido de las presentes reglas en cada país.
- A través de los órganos correspondientes de la Cumbre, promover ante los organismos internacionales hemisféricos y regionales, así como ante las Cumbres de Presidentes y Jefes de Estado de Iberoamérica, la definición, elaboración, adopción y fortalecimiento de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de las condiciones de acceso a la justicia por parte de las personas en condición de vulnerabilidad.
- Proponer modificaciones y actualizaciones al contenido de estas Reglas.

La Comisión estará compuesta por cinco miembros designados por la Cumbre Judicial Iberoamericana. En la misma podrán integrarse representantes de las otras Redes Iberoamericanas del sistema judicial que asuman las presentes Reglas. En todo caso, la Comisión tendrá un número máximo de nueve miembros.

ANEXO II

CONVENCIÓN INTERAMERICANA SOBRE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MAYORES

CONVENCIÓN INTERAMERICANA SOBRE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MAYORES

PREÁMBULO

Los Estados Parte en la presente Convención,

Reconociendo que el respeto irrestricto a los derechos humanos ha sido consagrado en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y reafirmado en otros instrumentos internacionales y regionales;

Reiterando el propósito de consolidar, dentro del marco de las instituciones democráticas, un régimen de libertad individual y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos fundamentales de la persona;

Teniendo en cuenta que, con arreglo a la Declaración Universal de los Derechos Humanos y a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, solo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos;

Reafirmando la universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, así como la obligación de eliminar todas las formas de discriminación, en particular, la discriminación por motivos de edad;

Resaltando que la persona mayor tiene los mismos derechos humanos y libertades fundamentales que otras personas, y que estos derechos, incluido el de no verse sometida a discriminación fundada en la edad ni a ningún tipo de violencia, dimanar de la dignidad y la igualdad que son inherentes a todo ser humano;

Reconociendo que la persona, a medida que envejece, debe seguir disfrutando de una vida plena, independiente y autónoma, con salud, seguridad, integración y participación activa en las esferas económica, social, cultural y política de sus sociedades;

Reconociendo también la necesidad de abordar los asuntos de la vejez y el envejecimiento desde una perspectiva de derechos humanos que reconozca las valiosas contribuciones actuales y potenciales de la persona mayor al bienestar común, a la identidad cultural, a la diversidad de sus comunidades, al desarrollo humano, social y económico y a la erradicación de la pobreza;

Recordando lo establecido en los Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad (1991); la Proclamación sobre el Envejecimiento (1992); la Declaración Política y el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (2002), así como los instrumentos regionales tales como la Estrategia Regional de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (2003); la Declaración de Brasilia (2007), el Plan de Acción de la Organización Panamericana de la Salud sobre la salud de las personas mayores, incluido el envejecimiento activo y saludable (2009), la Declaración de Compromiso de Puerto España (2009) y la Carta de San José sobre los derechos de las personas mayores de América Latina y el Caribe (2012);

Decididos a incorporar y dar prioridad al tema del envejecimiento en las políticas públicas, así como a destinar y gestionar los recursos humanos, materiales y financieros para lograr una adecuada implementación y evaluación de las medidas especiales puestas en práctica;

Reafirmando el valor de la solidaridad y complementariedad de la cooperación internacional y regional para promover los derechos humanos y las libertades fundamentales de la persona mayor;

Respaldao activamente la incorporación de la perspectiva de género en todas las políticas y programas dirigidos a hacer efectivos los derechos de la persona mayor y destacando la necesidad de eliminar toda forma de discriminación;

Convencidos de la importancia de facilitar la formulación y el cumplimiento de leyes y programas de prevención de abuso, abandono, negligencia, maltrato y violencia contra la persona mayor, y la necesidad de contar con mecanismos nacionales que protejan sus derechos humanos y libertades fundamentales; y

Convencidos también de que la adopción de una convención amplia e integral contribuirá significativamente a promover, proteger y asegurar el pleno goce y ejercicio de los derechos de la persona mayor, y a fomentar un envejecimiento activo en todos los ámbitos,

Han convenido suscribir la presente Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (en adelante, la “Convención”):

CAPÍTULO I

OBJETO, ÁMBITO DE APLICACIÓN Y DEFINICIONES

Artículo 1

Ámbito de aplicación y objeto

El objeto de la Convención es promover, proteger y asegurar el reconocimiento y el pleno goce y ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor, a fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad. Lo dispuesto en la presente Convención no se interpretará como una limitación a derechos o beneficios más amplios o adicionales que reconozcan el derecho internacional o las legislaciones internas de los Estados Parte, a favor de la persona mayor.

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en esta Convención no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Parte se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

Los Estados Parte solo podrán establecer restricciones y limitaciones al goce y ejercicio de los derechos establecidos en la presente Convención mediante leyes promulgadas con el objeto de preservar el bienestar general dentro de una sociedad democrática, en la medida en que no contradigan el propósito y razón de los mismos.

Las disposiciones de la presente Convención se aplicarán a todas las partes de los Estados federales sin limitaciones ni excepciones.

Artículo 2

Definiciones

A los efectos de la presente Convención se entiende por:

“Abandono”: La falta de acción deliberada o no para atender de manera integral las necesidades de una persona mayor que ponga en peligro su vida o su integridad física, psíquica o moral.

“Cuidados paliativos”: La atención y cuidado activo, integral e interdisciplinario de pacientes cuya enfermedad no responde a un tratamiento curativo o sufren dolores evitables, a fin de mejorar su calidad de vida hasta el fin de sus días. Implica una atención primordial al control del dolor, de otros síntomas y de los problemas sociales, psicológicos y espirituales de la persona mayor. Abarcan al paciente, su entorno y su familia. Afirman la vida y consideran la muerte como un proceso normal; no la aceleran ni retrasan.

“Discriminación”: Cualquier distinción, exclusión, restricción que tenga como objetivo o efecto anular o restringir el reconocimiento, goce o ejercicio en igualdad de condiciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la esfera política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública y privada.

“Discriminación múltiple”: Cualquier distinción, exclusión o restricción hacia la persona mayor fundada en dos o más factores de discriminación.

“Discriminación por edad en la vejez”: Cualquier distinción, exclusión o restricción basada en la edad que tenga como objetivo o efecto anular o restringir el reconocimiento, goce o ejercicio en igualdad de condiciones de los derechos humanos y libertades fundamentales en la esfera política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública y privada.

“Envejecimiento”: Proceso gradual que se desarrolla durante el curso de vida y que conlleva cambios biológicos, fisiológicos, psico-sociales y funcionales de variadas consecuencias, las cuales se asocian con interacciones dinámicas y permanentes entre el sujeto y su medio.

“Envejecimiento activo y saludable”: Proceso por el cual se optimizan las oportunidades de bienestar físico, mental y social, de participar en actividades sociales, económicas, culturales, espirituales y cívicas, y de contar con protección, seguridad y atención, con el objetivo de ampliar la esperanza de vida saludable y la calidad de vida de todos los individuos en la vejez, y permitirles así seguir contribuyendo activamente a sus familias, amigos, comunidades y naciones. El concepto de envejecimiento activo y saludable se aplica tanto a individuos como a grupos de población.

“Maltrato”: Acción u omisión, única o repetida, contra una persona mayor que produce daño a su integridad física, psíquica y moral y que vulnera el goce o ejercicio de sus derechos humanos y libertades fundamentales, independientemente de que ocurra en una relación de confianza.

“Negligencia”: Error involuntario o falta no deliberada, incluido entre otros, el descuido, omisión, desamparo e indefensión que le causa un daño o sufrimiento a una persona mayor, tanto en el ámbito público como privado, cuando no se hayan tomado las precauciones normales necesarias de conformidad con las circunstancias.

“Persona mayor”: Aquella de 60 años o más, salvo que la ley interna determine una edad base menor o mayor, siempre que esta no sea superior a los 65 años. Este concepto incluye, entre otros, el de persona adulta mayor.

“Persona mayor que recibe servicios de cuidado a largo plazo”: Aquella que reside temporal o permanentemente en un establecimiento regulado sea público, privado o mixto, en el que recibe servicios socio-sanitarios integrales de calidad, incluidas las residencias de larga estadia, que brindan estos servicios de atención por tiempo prolongado a la persona mayor, con dependencia moderada o severa que no pueda recibir cuidados en su domicilio.

“Servicios socio-sanitarios integrados”: Beneficios y prestaciones institucionales para responder a las necesidades de tipo sanitario y social de la persona mayor, con el objetivo de garantizar su dignidad y bienestar y promover su independencia y autonomía.

“Unidad doméstica u hogar”: El grupo de personas que viven en una misma vivienda, comparten las comidas principales y atienden en común las necesidades básicas, sin que sea necesario que existan lazos de parentesco entre ellos.

“Vejez”: Construcción social de la última etapa del curso de vida.

CAPÍTULO II PRINCIPIOS GENERALES

Artículo 3

Son principios generales aplicables a la Convención:

- a) La promoción y defensa de los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor.
- b) La valorización de la persona mayor, su papel en la sociedad y contribución al desarrollo.
- c) La dignidad, independencia, protagonismo y autonomía de la persona mayor.
- d) La igualdad y no discriminación.
- e) La participación, integración e inclusión plena y efectiva en la sociedad.
- f) El bienestar y cuidado.
- g) La seguridad física, económica y social.
- h) La autorrealización.
- i) La equidad e igualdad de género y enfoque de curso de vida.
- j) La solidaridad y fortalecimiento de la protección familiar y comunitaria.
- k) El buen trato y la atención preferencial.
- l) El enfoque diferencial para el goce efectivo de los derechos de la persona mayor.
- m) El respeto y valorización de la diversidad cultural.
- n) La protección judicial efectiva.

- o) La responsabilidad del Estado y participación de la familia y de la comunidad en la integración activa, plena y productiva de la persona mayor dentro de la sociedad, así como en su cuidado y atención, de acuerdo con su legislación interna.

CAPÍTULO III DEBERES GENERALES DE LOS ESTADOS PARTE

Artículo 4

Los Estados Parte se comprometen a salvaguardar los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor enunciados en la presente Convención, sin discriminación de ningún tipo, y a tal fin:

- a) Adoptarán medidas para prevenir, sancionar y erradicar aquellas prácticas contrarias a la presente Convención, tales como aislamiento, abandono, sujeciones físicas prolongadas, hacinamiento, expulsiones de la comunidad, la negación de nutrición, infantilización, tratamientos médicos inadecuados o desproporcionados, entre otras, y todas aquellas que constituyan malos tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes que atenten contra la seguridad e integridad de la persona mayor.
- b) Adoptarán las medidas afirmativas y realizarán los ajustes razonables que sean necesarios para el ejercicio de los derechos establecidos en la presente Convención y se abstendrán de adoptar cualquier medida legislativa que sea incompatible con la misma. No se considerarán discriminatorias, en virtud de la presente Convención, las medidas afirmativas y ajustes razonables que sean necesarios para acelerar o lograr la igualdad de hecho de la persona mayor, así como para asegurar su plena integración social, económica, educacional, política y cultural. Tales medidas afirmativas no deberán conducir al mantenimiento de derechos separados para grupos distintos y no deberán perpetuarse más allá de un período razonable o después de alcanzado dicho objetivo.
- c) Adoptarán y fortalecerán todas las medidas legislativas, administrativas, judiciales, presupuestarias y de cualquier otra índole, incluido un adecuado acceso a la justicia a fin garantizar a la persona mayor un trato diferenciado y preferencial en todos los ámbitos.
- d) Adoptarán las medidas necesarias y cuando lo consideren en el marco de la cooperación internacional, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales; sin perjuicio de las obligaciones que sean aplicables de inmediato en virtud del derecho internacional.
- e) Promoverán instituciones públicas especializadas en la protección y promoción de los derechos de la persona mayor y su desarrollo integral.
- f) Promoverán la más amplia participación de la sociedad civil y de otros actores sociales, en particular de la persona mayor, en la elaboración, aplicación y control de políticas públicas y legislación dirigida a la implementación de la presente Convención.
- g) Promoverán la recopilación de información adecuada, incluidos datos estadísticos y de investigación, que le permitan formular y aplicar políticas, a fin de dar efecto a la presente Convención.

CAPÍTULO IV DERECHOS PROTEGIDOS

Artículo 5

Igualdad y no discriminación por razones de edad

Queda prohibida por la presente Convención la discriminación por edad en la vejez.

Los Estados Parte desarrollarán enfoques específicos en sus políticas, planes y legislaciones sobre envejecimiento y vejez, en relación con la persona mayor en condición de vulnerabilidad y aquellas que son víctimas de discriminación múltiple, incluidas las mujeres, las personas con discapacidad, las personas de diversas orientaciones sexuales e identidades de género, las personas migrantes, las

Artículo 9

Derecho a la seguridad y a una vida sin ningún tipo de violencia

La persona mayor tiene derecho a la seguridad y a una vida sin ningún tipo de violencia, a recibir un trato digno y a ser respetada y valorada, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la cultura, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen social, nacional, étnico, indígena e identidad cultural, la posición socio-económica, discapacidad, la orientación sexual, el género, la identidad de género, su contribución económica o cualquier otra condición.

La persona mayor tiene derecho a vivir una vida sin ningún tipo de violencia y maltrato. Para los efectos de esta Convención, se entenderá por violencia contra la persona mayor cualquier acción o conducta que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la persona mayor, tanto en el ámbito público como en el privado.

Se entenderá que la definición de violencia contra la persona mayor comprende, entre otros, distintos tipos de abuso, incluso el financiero y patrimonial, y maltrato físico, sexual, psicológico, explotación laboral, la expulsión de su comunidad y toda forma de abandono o negligencia que tenga lugar dentro o fuera del ámbito familiar o unidad doméstica o que sea perpetrado o tolerado por el Estado o sus agentes dondequiera que ocurra.

Los Estados Parte se comprometen a:

- a) Adoptar medidas legislativas, administrativas y de otra índole para prevenir, investigar, sancionar y erradicar los actos de violencia contra la persona mayor, así como aquellas que propicien la reparación de los daños ocasionados por estos actos.
- b) Producir y divulgar información con el objetivo de generar diagnósticos de riesgo de posibles situaciones de violencia a fin de desarrollar políticas de prevención.
- c) Promover la creación y el fortalecimiento de servicios de apoyo para atender los casos de violencia, maltrato, abusos, explotación y abandono de la persona mayor. Fomentar el acceso de la persona mayor a dichos servicios y a la información sobre los mismos.
- d) Establecer o fortalecer mecanismos de prevención de la violencia, en cualquiera de sus manifestaciones, dentro de la familia, unidad doméstica, lugares donde recibe servicios de cuidado a largo plazo y en la sociedad para la efectiva protección de los derechos de la persona mayor.
- e) Informar y sensibilizar a la sociedad en su conjunto sobre las diversas formas de violencia contra la persona mayor y la manera de identificarlas y prevenirlas.
- f) Capacitar y sensibilizar a funcionarios públicos, a los encargados de los servicios sociales y de salud, al personal encargado de la atención y el cuidado de la persona mayor en los servicios de cuidado a largo plazo o servicios domiciliarios sobre las diversas formas de violencia, a fin de brindarles un trato digno y prevenir negligencia y acciones o prácticas de violencia y maltrato.
- g) Desarrollar programas de capacitación dirigidos a los familiares y personas que ejerzan tareas de cuidado domiciliario a fin de prevenir escenarios de violencia en el hogar o unidad doméstica.
- h) Promover mecanismos adecuados y eficaces de denuncia en casos de violencia contra la persona mayor, así como reforzar los mecanismos judiciales y administrativos para la atención de esos casos.
- i) Promover activamente la eliminación de todas las prácticas que generan violencia y que afectan la dignidad e integridad de la mujer mayor.

Artículo 10

Derecho a no ser sometido a tortura ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes

La persona mayor tiene derecho a no ser sometida a tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Los Estados Parte tomarán todas las medidas de carácter legislativo, administrativo o de otra índole para prevenir, investigar, sancionar y erradicar todo tipo de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes hacia la persona mayor.

Artículo 11

Derecho a brindar consentimiento libre e informado en el ámbito de la salud

La persona mayor tiene el derecho irrenunciable a manifestar su consentimiento libre e informado en el ámbito de la salud. La negación de este derecho constituye una forma de vulneración de los derechos humanos de la persona mayor.

Con la finalidad de garantizar el derecho de la persona mayor a manifestar su consentimiento informado de manera previa, voluntaria, libre y expresa, así como a ejercer su derecho de modificarlo o revocarlo, en relación con cualquier decisión, tratamiento, intervención o investigación, en el ámbito de la salud, los Estados Parte se comprometen a elaborar y aplicar mecanismos adecuados y eficaces para impedir abusos y fortalecer la capacidad de la persona mayor de comprender plenamente las opciones de tratamiento existentes, sus riesgos y beneficios.

Dichos mecanismos deberán asegurar que la información que se brinde sea adecuada, clara y oportuna, disponible sobre bases no discriminatorias, de forma accesible y presentada de manera comprensible de acuerdo con la identidad cultural, nivel educativo y necesidades de comunicación de la persona mayor.

Las instituciones públicas o privadas y los profesionales de la salud no podrán administrar ningún tratamiento, intervención o investigación de carácter médico o quirúrgico sin el consentimiento informado de la persona mayor.

En los casos de emergencia médica que pongan en riesgo la vida y cuando no resulte posible obtener el consentimiento informado, se podrán aplicar las excepciones establecidas de conformidad con la legislación nacional.

La persona mayor tiene derecho a aceptar, negarse a recibir o interrumpir voluntariamente tratamientos médicos o quirúrgicos, incluidos los de la medicina tradicional, alternativa y complementaria, investigación, experimentos médicos o científicos, ya sean de carácter físico o psíquico, y a recibir información clara y oportuna sobre las posibles consecuencias y los riesgos de dicha decisión.

Los Estados Parte establecerán también un proceso a través del cual la persona mayor pueda manifestar de manera expresa su voluntad anticipada e instrucciones respecto de las intervenciones en materia de atención de la salud, incluidos los cuidados paliativos. En estos casos, esta voluntad anticipada podrá ser expresada, modificada o ampliada en cualquier momento solo por la persona mayor, a través de instrumentos jurídicamente vinculantes, de conformidad con la legislación nacional.

Artículo 12

Derechos de la persona mayor que recibe servicios de cuidado a largo plazo

La persona mayor tiene derecho a un sistema integral de cuidados que provea la protección y promoción de la salud, cobertura de servicios sociales, seguridad alimentaria y nutricional, agua, vestuario y vivienda; promoviendo que la persona mayor pueda decidir permanecer en su hogar y mantener su independencia y autonomía.

Los Estados Parte deberán diseñar medidas de apoyo a las familias y cuidadores mediante la introducción de servicios para quienes realizan la actividad de cuidado de la persona mayor, teniendo en cuenta las necesidades de todas las familias y otras formas de cuidados, así como la plena participación de la persona mayor, respetándose su opinión.

Los Estados Parte deberán adoptar medidas tendientes a desarrollar un sistema integral de cuidados que tenga especialmente en cuenta la perspectiva de género y el respeto a la dignidad e integridad física y mental de la persona mayor.

Para garantizar a la persona mayor el goce efectivo de sus derechos humanos en los servicios de cuidado a largo plazo, los Estados Parte se comprometen a:

- a) Establecer mecanismos para asegurar que el inicio y término de servicios de cuidado de largo plazo estén sujetos a la manifestación de la voluntad libre y expresa de la persona mayor.

DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MAYORES

- b) Promover que dichos servicios cuenten con personal especializado que pueda ofrecer una atención adecuada e integral y prevenir acciones o prácticas que puedan producir daño o agravar la condición existente.
- c) Establecer un marco regulatorio adecuado para el funcionamiento de los servicios de cuidado a largo plazo que permita evaluar y supervisar la situación de la persona mayor, incluyendo la adopción de medidas para:
 - i. Garantizar el acceso de la persona mayor a la información, en particular a sus expedientes personales, ya sean físicos o digitales, y promover el acceso a los distintos medios de comunicación e información, incluidas las redes sociales, así como informar a la persona mayor sobre sus derechos y sobre el marco jurídico y protocolos que rigen los servicios de cuidado a largo plazo.
 - ii. Prevenir injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, familia, hogar o unidad doméstica, o cualquier otro ámbito en el que se desenvuelvan, así como en su correspondencia o cualquier otro tipo de comunicación.
 - iii. Promover la interacción familiar y social de la persona mayor, teniendo en cuenta a todas las familias y sus relaciones afectivas.
 - iv. Proteger la seguridad personal y el ejercicio de la libertad y movilidad de la persona mayor.
 - v. Proteger la integridad de la persona mayor y su privacidad e intimidad en las actividades que desarrolle, particularmente en los actos de higiene personal.
- d) Establecer la legislación necesaria, conforme a los mecanismos nacionales, para que los responsables y el personal de servicios de cuidado a largo plazo respondan administrativa, civil y/o penalmente por los actos que practiquen en detrimento de la persona mayor, según corresponda.
- e) Adoptar medidas adecuadas, cuando corresponda, para que la persona mayor que se encuentre recibiendo servicios de cuidado a largo plazo cuente con servicios de cuidados paliativos que abarquen al paciente, su entorno y su familia.

Artículo 13

Derecho a la libertad personal

La persona mayor tiene derecho a la libertad y seguridad personal, independientemente del ámbito en el que se desenvuelva.

Los Estados Parte asegurarán que la persona mayor disfrute del derecho a la libertad y seguridad personal y que la edad en ningún caso justifique la privación o restricción arbitrarias de su libertad.

Los Estados Parte garantizarán que cualquier medida de privación o restricción de libertad será de conformidad con la ley y asegurarán que la persona mayor que se vea privada de su libertad en razón de un proceso tenga, en igualdad de condiciones con otros sectores de la población, derecho a garantías de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos y a ser tratada de conformidad con los objetivos y principios de la presente Convención.

Los Estados Parte garantizarán el acceso de la persona mayor privada de libertad a programas especiales y atención integral, incluidos los mecanismos de rehabilitación para su reinserción en la sociedad y, según corresponda, promoverán medidas alternativas respecto a la privación de libertad, de acuerdo con sus ordenamientos jurídicos internos.

Artículo 14

Derecho a la libertad de expresión y de opinión y al acceso a la información

La persona mayor tiene derecho a la libertad de expresión y opinión y al acceso a la información, en igualdad de condiciones con otros sectores de la población y por los medios de su elección.

Los Estados Parte adoptarán medidas destinadas a garantizar a la persona mayor el ejercicio efectivo de dichos derechos.

Artículo 15

Derecho a la nacionalidad y a la libertad de circulación

La persona mayor tiene derecho a la libertad de circulación, a la libertad para elegir su residencia y a poseer una nacionalidad en igualdad de condiciones con los demás sectores de la población, sin discriminación por razones de edad.

Los Estados Parte adoptarán medidas destinadas a garantizar a la persona mayor el ejercicio efectivo de dichos derechos.

Artículo 16

Derecho a la privacidad y a la intimidad

La persona mayor tiene derecho a la privacidad y a la intimidad y a no ser objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, familia, hogar o unidad doméstica, o cualquier ámbito en el que se desenvuelvan, así como en su correspondencia o cualquier otro tipo de comunicación.

La persona mayor tiene derecho a no ser objeto de agresiones contra su dignidad, honor y reputación, y a la privacidad en los actos de higiene o en las actividades que desarrolle, independientemente del ámbito en el que se desenvuelva.

Los Estados Parte adoptarán las medidas necesarias para garantizar estos derechos, particularmente a la persona mayor que recibe servicios de cuidado a largo plazo.

Artículo 17

Derecho a la seguridad social

Toda persona mayor tiene derecho a la seguridad social que la proteja para llevar una vida digna.

Los Estados Parte promoverán progresivamente, dentro de los recursos disponibles, que la persona mayor reciba un ingreso para una vida digna a través de los sistemas de seguridad social y otros mecanismos flexibles de protección social.

Los Estados Parte buscarán facilitar, mediante convenios institucionales, acuerdos bilaterales u otros mecanismos hemisféricos, el reconocimiento de prestaciones, aportes realizados a la seguridad social o derechos de pensión de la persona mayor migrante.

Todo lo dispuesto en este artículo será de conformidad con la legislación nacional.

Artículo 18

Derecho al trabajo

La persona mayor tiene derecho al trabajo digno y decente y a la igualdad de oportunidades y de trato respecto de los otros trabajadores, sea cual fuere su edad.

Los Estados Parte adoptarán medidas para impedir la discriminación laboral de la persona mayor. Queda prohibida cualquier distinción que no se base en las exigencias propias de la naturaleza del cargo, de conformidad con la legislación nacional y en forma apropiada a las condiciones locales.

El empleo o la ocupación debe contar con las mismas garantías, beneficios, derechos laborales y sindicales, y ser remunerado por el mismo salario aplicable a todos los trabajadores frente a iguales tareas y responsabilidades.

Los Estados Parte adoptarán las medidas legislativas, administrativas o de otra índole para promover el empleo formal de la persona mayor y regular las distintas formas de autoempleo y el empleo doméstico, con miras a prevenir abusos y garantizar una adecuada cobertura social y el reconocimiento del trabajo no remunerado.

Los Estados Parte promoverán programas y medidas que faciliten una transición gradual a la jubilación, para lo cual podrán contar con la participación de las organizaciones representativas de empleadores y trabajadores y de otros organismos interesados.

Los Estados Parte promoverán políticas laborales dirigidas a propiciar que las condiciones, el ambiente de trabajo, horarios y la organización de las tareas sean adecuadas a las necesidades y características de la persona mayor.

DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MAYORES

Los Estados Parte alentarán el diseño de programas para la capacitación y certificación de conocimiento y saberes para promover el acceso de la persona mayor a mercados laborales más inclusivos.

Artículo 19 **Derecho a la salud**

La persona mayor tiene derecho a su salud física y mental, sin ningún tipo de discriminación.

Los Estados Parte deberán diseñar e implementar políticas públicas intersectoriales de salud orientadas a una atención integral que incluya la promoción de la salud, la prevención y la atención de la enfermedad en todas las etapas, y la rehabilitación y los cuidados paliativos de la persona mayor a fin de propiciar el disfrute del más alto nivel de bienestar, físico, mental y social. Para hacer efectivo este derecho, los Estados Parte se comprometen a tomar las siguientes medidas:

- a) Asegurar la atención preferencial y el acceso universal, equitativo y oportuno en los servicios integrales de salud de calidad basados en la atención primaria, y aprovechar la medicina tradicional, alternativa y complementaria, de conformidad con la legislación nacional y con los usos y costumbres.
- b) Formular, implementar, fortalecer y evaluar políticas públicas, planes y estrategias para fomentar un envejecimiento activo y saludable.
- c) Fomentar políticas públicas sobre salud sexual y reproductiva de la persona mayor.
- d) Fomentar, cuando corresponda, la cooperación internacional en cuanto al diseño de políticas públicas, planes, estrategias y legislación, y el intercambio de capacidades y recursos para ejecutar planes de salud para la persona mayor y su proceso de envejecimiento.
- e) Fortalecer las acciones de prevención a través de las autoridades de salud y la prevención de enfermedades, incluyendo la realización de cursos de educación, el conocimiento de las patologías y opinión informada de la persona mayor en el tratamiento de enfermedades crónicas y otros problemas de salud.
- f) Garantizar el acceso a beneficios y servicios de salud asequibles y de calidad para la persona mayor con enfermedades no transmisibles y transmisibles, incluidas aquellas por transmisión sexual.
- g) Fortalecer la implementación de políticas públicas orientadas a mejorar el estado nutricional de la persona mayor.
- h) Promover el desarrollo de servicios socio-sanitarios integrados especializados para atender a la persona mayor con enfermedades que generan dependencia, incluidas las crónico-degenerativas, las demencias y la enfermedad de Alzheimer.
- i) Fortalecer las capacidades de los trabajadores de los servicios de salud, sociales y socio-sanitarios integrados y de otros actores, en relación con la atención de la persona mayor, teniendo en consideración los principios contenidos en la presente Convención.
- j) Promover y fortalecer la investigación y la formación académica profesional y técnica especializada en geriatría, gerontología y cuidados paliativos.
- k) Formular, adecuar e implementar, según la legislación vigente en cada país, políticas referidas a la capacitación y aplicación de la medicina tradicional, alternativa y complementaria, en relación con la atención integral de la persona mayor.
- l) Promover las medidas necesarias para que los servicios de cuidados paliativos estén disponibles y accesibles para la persona mayor, así como para apoyar a sus familias.
- m) Garantizar a la persona mayor la disponibilidad y el acceso a los medicamentos reconocidos como esenciales por la Organización Mundial de la Salud, incluyendo los fiscalizados necesarios para los cuidados paliativos.

- n) Garantizar a la persona mayor el acceso a la información contenida en sus expedientes personales, sean físicos o digitales.
- o) Promover y garantizar progresivamente, y de acuerdo con sus capacidades, el acompañamiento y la capacitación a personas que ejerzan tareas de cuidado de la persona mayor, incluyendo familiares, con el fin de procurar su salud y bienestar.

Artículo 20
Derecho a la educación

La persona mayor tiene derecho a la educación en igualdad de condiciones con otros sectores de la población y sin discriminación, en las modalidades definidas por cada uno de los Estados Parte, y a participar en los programas educativos existentes en todos los niveles, y a compartir sus conocimientos y experiencias con todas las generaciones.

Los Estados Parte garantizarán el ejercicio efectivo del derecho a la educación de la persona mayor y se comprometen a:

- a) Facilitar a la persona mayor el acceso a programas educativos y de formación adecuados que permitan el acceso, entre otros, a los distintos niveles del ciclo educativo, a programas de alfabetización y postalfabetización, formación técnica y profesional, y a la educación permanente continua, en especial a los grupos en situación de vulnerabilidad.
- b) Promover el desarrollo de programas, materiales y formatos educativos adecuados y accesibles para la persona mayor que atiendan sus necesidades, preferencias, aptitudes, motivaciones e identidad cultural.
- c) Adoptar las medidas necesarias para reducir y, progresivamente, eliminar las barreras y las dificultades de acceso a los bienes y servicios educativos en el medio rural.
- d) Promover la educación y formación de la persona mayor en el uso de las nuevas tecnologías de la información y comunicación (TIC) para minimizar la brecha digital, generacional y geográfica e incrementar la integración social y comunitaria.
- e) Diseñar e implementar políticas activas para erradicar el analfabetismo de la persona mayor y, en especial, de las mujeres y grupos en situación de vulnerabilidad.
- f) Fomentar y facilitar la participación activa de la persona mayor en actividades educativas, tanto formales como no formales.

Artículo 21
Derecho a la cultura

La persona mayor tiene derecho a su identidad cultural, a participar en la vida cultural y artística de la comunidad, al disfrute de los beneficios del progreso científico y tecnológico y de otros producto de la diversidad cultural, así como a compartir sus conocimientos y experiencias con otras generaciones, en cualquiera de los contextos en los que se desarrolle.

Los Estados Parte reconocerán, garantizarán y protegerán el derecho a la propiedad intelectual de la persona mayor, en condiciones de igualdad con los demás sectores de la población y de acuerdo con la legislación interna y los instrumentos internacionales adoptados en este ámbito.

Los Estados Parte promoverán las medidas necesarias para asegurar el acceso preferencial de la persona mayor a los bienes y servicios culturales, en formatos y condiciones asequibles.

Los Estados Parte fomentarán programas culturales para que la persona mayor pueda desarrollar y utilizar su potencial creativo, artístico e intelectual, para su beneficio y para el enriquecimiento de la sociedad como agente transmisor de valores, conocimientos y cultura.

Los Estados Parte impulsarán la participación de las organizaciones de personas mayores en la planificación, realización y divulgación de proyectos educativos y culturales.

Los Estados Parte incentivarán, mediante acciones de reconocimiento y estímulo, los aportes de la persona mayor a las diferentes expresiones artísticas y culturales.

DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MAYORES

Artículo 22

Derecho a la recreación, al esparcimiento y al deporte

La persona mayor tiene derecho a la recreación, la actividad física, el esparcimiento y el deporte.

Los Estados Parte promoverán el desarrollo de servicios y programas de recreación, incluido el turismo, así como actividades de esparcimiento y deportivas que tengan en cuenta los intereses y las necesidades de la persona mayor, en particular de aquella que recibe servicios de cuidado a largo plazo, con el objeto de mejorar su salud y calidad de vida en todas sus dimensiones y promover su autorrealización, independencia, autonomía e inclusión en la comunidad.

La persona mayor podrá participar en el establecimiento, gestión y evaluación de dichos servicios, programas o actividades.

Artículo 23

Derecho a la propiedad

Toda persona mayor tiene derecho al uso y goce de sus bienes y a no ser privada de estos por motivos de edad. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.

Ninguna persona mayor puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.

Los Estados Parte adoptarán todas las medidas necesarias para garantizarle a la persona mayor el ejercicio del derecho a la propiedad, incluida la libre disposición de sus bienes, y para prevenir el abuso y la enajenación ilegal de su propiedad.

Los Estados Parte se comprometen a adoptar medidas para eliminar toda práctica administrativa o financiera que discrimine a la persona mayor, principalmente a las mujeres mayores y a los grupos en situación de vulnerabilidad respecto del ejercicio de su derecho a la propiedad.

Artículo 24

Derecho a la vivienda

La persona mayor tiene derecho a una vivienda digna y adecuada, y a vivir en entornos seguros, saludables, accesibles y adaptables a sus preferencias y necesidades.

Los Estados Parte deberán adoptar las medidas pertinentes para promover el pleno goce de este derecho y facilitar que la persona mayor tenga acceso a servicios socio-sanitarios integrados y servicios de cuidados domiciliarios que le permitan residir en su propio domicilio conforme a su voluntad.

Los Estados Parte deberán garantizar el derecho de la persona mayor a una vivienda digna y adecuada y adoptarán políticas de promoción del derecho a la vivienda y el acceso a la tierra reconociendo las necesidades de la persona mayor y la prioridad en la asignación a aquella que se encuentre en situación de vulnerabilidad. Asimismo, los Estados Parte fomentarán progresivamente el acceso al crédito de vivienda u otras formas de financiamiento sin discriminación, promoviendo, entre otros, la colaboración con el sector privado, la sociedad civil y otros actores sociales. Las políticas deberán tener especialmente en cuenta:

- a) La necesidad de construir o adaptar progresivamente soluciones habitacionales con el fin de que estas sean arquitectónicamente adecuadas y accesibles a los adultos mayores con discapacidad y con impedimentos relacionados con su movilidad.
- b) Las necesidades específicas de la persona mayor, particularmente aquellas que viven solas, a través de subsidios para el alquiler, apoyo a las renovaciones de la vivienda y otras medidas pertinentes, según la capacidad de los Estados Parte.

Los Estados Parte promoverán el establecimiento de procedimientos expeditos de reclamación y justicia en caso de desalojos de personas mayores y adoptarán las medidas necesarias para protegerlas contra los desalojos forzosos ilegales.

Los Estados Parte deberán promover programas para la prevención de accidentes en el entorno y el hogar de la persona mayor.

Artículo 25

Derecho a un medio ambiente sano

La persona mayor tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos, a tal fin los Estados Parte adoptarán las medidas pertinentes para salvaguardar y promover el ejercicio de este derecho, entre ellas:

- a) Fomentar el desarrollo pleno de la persona mayor en armonía con la naturaleza.
- b) Garantizar el acceso de la persona mayor en condiciones de igualdad a servicios públicos básicos de agua potable y saneamiento, entre otros.

Artículo 26

Derecho a la accesibilidad y a la movilidad personal

La persona mayor tiene derecho a la accesibilidad al entorno físico, social, económico y cultural, y a su movilidad personal.

A fin de garantizar la accesibilidad y la movilidad personal de la persona mayor para que pueda vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los Estados Parte adoptarán de manera progresiva medidas pertinentes para asegurar el acceso de la persona mayor, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales. Estas medidas, que incluirán la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, se aplicarán, entre otras cosas, a:

- a) Los edificios, las vías públicas, el transporte y otras instalaciones exteriores e interiores como centros educativos, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo.
- b) Los servicios de información, comunicaciones y de otro tipo, incluidos los servicios electrónicos y de emergencia.

Los Estados Parte también adoptarán las medidas pertinentes para:

- a) Desarrollar, promulgar y supervisar la aplicación de normas mínimas y directrices sobre la accesibilidad de las instalaciones y los servicios abiertos al público o de uso público.
- b) Asegurar que las entidades públicas y privadas que proporcionan instalaciones y servicios abiertos al público o de uso público tengan en cuenta todos los aspectos de su accesibilidad para la persona mayor.
- c) Ofrecer formación a todas las personas involucradas en los problemas de accesibilidad que enfrenta la persona mayor.
- d) Promover otras formas adecuadas de asistencia y apoyo a la persona mayor para asegurar su acceso a la información.
- e) Promover el acceso de la persona mayor a los nuevos sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones, incluida Internet y que estas sean accesibles al menor costo posible.
- f) Propiciar el acceso a tarifas preferenciales o gratuitas de los servicios de transporte público o de uso público a la persona mayor.
- g) Promover iniciativas en los servicios de transporte público o de uso público para que haya asientos reservados para la persona mayor, los cuales deberán ser identificados con la señalización correspondiente.
- h) Dotar a los edificios y otras instalaciones abiertas al público de señalización en formatos de fácil lectura, comprensión y adecuados para la persona mayor.

DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MAYORES

Artículo 27 **Derechos políticos**

La persona mayor tiene derecho a la participación en la vida política y pública en igualdad de condiciones con los demás y a no ser discriminados por motivo de edad.

La persona mayor tiene derecho a votar libremente y ser elegido, debiendo el Estado facilitar las condiciones y los medios para ejercer esos derechos.

Los Estados Parte garantizarán a la persona mayor una participación plena y efectiva en su derecho a voto y adoptarán las siguientes medidas pertinentes para:

- a) Garantizar que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean adecuados, accesibles y fáciles de entender y utilizar.
- b) Proteger el derecho de la persona mayor a emitir su voto en secreto en elecciones y referendos públicos, sin intimidación.
- c) Garantizar la libre expresión de la voluntad de la persona mayor como elector y a este fin, cuando sea necesario y con su consentimiento, permitir que una persona de su elección le preste asistencia para votar.
- d) Crear y fortalecer mecanismos de participación ciudadana con el objeto de incorporar en los procesos de toma de decisión en todos los niveles de Gobierno las opiniones, aportes y demandas de la persona mayor y de sus agrupaciones y asociaciones.

Artículo 28 **Derecho de reunión y de asociación**

La persona mayor tiene derecho a reunirse pacíficamente y a formar libremente sus propias agrupaciones o asociaciones, de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos.

A tal fin los Estados Parte se comprometen a:

- a) Facilitar la creación y el reconocimiento legal de dichas agrupaciones o asociaciones, respetando su libertad de iniciativa y prestándoles apoyo para su formación y desempeño de acuerdo con la capacidad de los Estados Parte.
- b) Fortalecer las asociaciones de personas mayores y el desarrollo de liderazgos positivos que faciliten el logro de sus objetivos y la difusión de los derechos enunciados en la presente Convención.

Artículo 29 **Situaciones de riesgo y emergencias humanitarias**

Los Estados Parte tomarán todas las medidas específicas que sean necesarias para garantizar la integridad y los derechos de la persona mayor en situaciones de riesgo, incluidas situaciones de conflicto armado, emergencias humanitarias y desastres, de conformidad con las normas de derecho internacional, en particular del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

Los Estados Parte adoptarán medidas de atención específicas a las necesidades de la persona mayor en la preparación, prevención, reconstrucción y recuperación en situaciones de emergencias, desastres o conflictos.

Los Estados Parte propiciarán que la persona mayor interesada participe en los protocolos de protección civil en caso de desastres naturales.

Artículo 30 **Igual reconocimiento como persona ante la ley**

Los Estados Parte reafirman que la persona mayor tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica.

Los Estados Parte reconocerán que la persona mayor tiene capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida.

Los Estados Parte adoptarán las medidas pertinentes para proporcionar acceso a la persona mayor al apoyo que puedan necesitar en el ejercicio de su capacidad jurídica.

Los Estados Parte asegurarán que en todas las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica se proporcionen salvaguardias adecuadas y efectivas para impedir los abusos de conformidad con el derecho internacional en materia de derechos humanos. Esas salvaguardias asegurarán que las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica respeten los derechos, la voluntad y las preferencias de la persona mayor, que no haya conflicto de intereses ni influencia indebida, que sean proporcionales y adaptadas a las circunstancias de la persona mayor, que se apliquen en el plazo más corto posible y que estén sujetas a exámenes periódicos por parte de una autoridad o un órgano judicial competente, independiente e imparcial. Las salvaguardias serán proporcionales al grado en que dichas medidas afecten a los derechos e intereses de la persona mayor.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el presente artículo, los Estados Parte tomarán todas las medidas que sean pertinentes y efectivas para garantizar el derecho de la persona mayor, en igualdad de condiciones con las demás, a ser propietaria y heredar bienes, controlar sus propios asuntos económicos y tener acceso en igualdad de condiciones a préstamos bancarios, hipotecas y otras modalidades de crédito financiero, y velarán por que la persona mayor no sea privada de sus bienes de manera arbitraria.

Artículo 31 **Acceso a la justicia**

La persona mayor tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

Los Estados Parte se comprometen a asegurar que la persona mayor tenga acceso efectivo a la justicia en igualdad de condiciones con las demás, incluso mediante la adopción de ajustes de procedimiento en todos los procesos judiciales y administrativos en cualquiera de sus etapas.

Los Estados Parte se comprometen a garantizar la debida diligencia y el tratamiento preferencial a la persona mayor para la tramitación, resolución y ejecución de las decisiones en procesos administrativos y judiciales.

La actuación judicial deberá ser particularmente expedita en casos en que se encuentre en riesgo la salud o la vida de la persona mayor.

Asimismo, los Estados Parte desarrollarán y fortalecerán políticas públicas y programas dirigidos a promover:

- a) Mecanismos alternativos de solución de controversias.
- b) Capacitación del personal relacionado con la administración de justicia, incluido el personal policial y penitenciario, sobre la protección de los derechos de la persona mayor.

CAPÍTULO V **TOMA DE CONCIENCIA**

Artículo 32

Los Estados Parte acuerdan:

- a) Adoptar medidas para lograr la divulgación y capacitación progresiva de toda la sociedad sobre la presente Convención.
- b) Fomentar una actitud positiva hacia la vejez y un trato digno, respetuoso y considerado hacia la persona mayor y, sobre la base de una cultura de paz, impulsar acciones de divulgación, promoción de los derechos y empoderamiento de la persona mayor, así como evitar el lenguaje e imágenes estereotipadas sobre la vejez.

- c) Desarrollar programas para sensibilizar a la población sobre el proceso de envejecimiento y sobre la persona mayor, fomentando la participación de ésta y de sus organizaciones en el diseño y formulación de dichos programas.
- d) Promover la inclusión de contenidos que propicien la comprensión y aceptación de la etapa del envejecimiento en los planes y programas de estudios de los diferentes niveles educativos, así como en las agendas académicas y de investigación.
- e) Promover el reconocimiento de la experiencia, la sabiduría, la productividad y la contribución al desarrollo que la persona mayor brinda a la sociedad en su conjunto.

CAPÍTULO VI MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA CONVENCIÓN Y MEDIOS DE PROTECCIÓN

Artículo 33 Mecanismo de Seguimiento

Con el fin de dar seguimiento a los compromisos adquiridos y promover la efectiva implementación de la presente Convención se establece un mecanismo de seguimiento integrado por una Conferencia de Estados Parte y un Comité de Expertos.

El Mecanismo de Seguimiento quedará constituido cuando se haya recibido el décimo instrumento de ratificación o adhesión.

Las funciones de la secretaría del Mecanismo de Seguimiento serán ejercidas por la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo 34 Conferencia de Estados Parte

La Conferencia de Estados Parte es el órgano principal del Mecanismo de Seguimiento, está integrada por los Estados Parte en la Convención y tiene, entre otras, las siguientes funciones:

- a) Dar seguimiento al avance de los Estados Parte en el cumplimiento de los compromisos emanados de la presente Convención.
- b) Elaborar su reglamento y aprobarlo por mayoría absoluta.
- c) Dar seguimiento a las actividades desarrolladas por el Comité de Expertos y formular recomendaciones con el objetivo de mejorar el funcionamiento, las reglas y procedimientos de dicho Comité.
- d) Recibir, analizar y evaluar las recomendaciones del Comité de Expertos y formular las observaciones pertinentes.
- e) Promover el intercambio de experiencias, buenas prácticas y la cooperación técnica entre los Estados Parte con miras a garantizar la efectiva implementación de la presente Convención.
- f) Resolver cualquier asunto relacionado con el funcionamiento del Mecanismo de Seguimiento.

El Secretario General de la Organización de los Estados Americanos convocará la primera reunión de la Conferencia de Estados Parte dentro de los noventa días de haberse constituido el Mecanismo de Seguimiento. La primera reunión de la Conferencia será celebrada en la sede de la Organización, a menos que un Estado Parte ofrezca la sede, para aprobar su reglamento y metodología de trabajo, así como para elegir a sus autoridades. Dicha reunión será presidida por un representante del Estado que deposite el primer instrumento de ratificación o adhesión de la presente Convención.

Las reuniones ulteriores serán convocadas por el Secretario General de la Organización de los Estados Americanos a solicitud de cualquier Estado Parte, con la aprobación de dos tercios de los mismos. En ellas podrán participar como observadores los demás Estados Miembros de la Organización.

Artículo 35 Comité de Expertos

El Comité estará integrado por expertos designados por cada uno de los Estados Parte en la Convención. El quórum para sesionar será establecido en su reglamento.

El Comité de Expertos tiene las siguientes funciones:

- a) Colaborar en el seguimiento al avance de los Estados Parte en la implementación de la presente Convención, siendo responsable del análisis técnico de los informes periódicos presentados por los Estados Parte. A tales efectos, los Estados Parte se comprometen a presentar un informe al Comité de Expertos con relación al cumplimiento de las obligaciones contenidas en la presente Convención, dentro del año siguiente de haberse realizado la primera reunión. De allí en adelante, los Estados Parte presentarán informes cada cuatro años.
- b) Presentar recomendaciones para el cumplimiento progresivo de la Convención sobre la base de los informes presentados por los Estados Parte de conformidad con el tema objeto de análisis.
- c) Elaborar y aprobar su propio reglamento en el marco de las funciones establecidas en el presente artículo.

El Secretario General de la Organización de los Estados Americanos convocará la primera reunión del Comité de Expertos dentro de los noventa días de haberse constituido el Mecanismo de Seguimiento. La primera reunión del Comité de Expertos será celebrada en la sede de la Organización, a menos que un Estado Parte ofrezca la sede, para aprobar su reglamento y metodología de trabajo, así como para elegir a sus autoridades. Dicha reunión será presidida por un representante del Estado que deposite el primer instrumento de ratificación o adhesión de la presente Convención.

El Comité de Expertos tendrá su sede en la Organización de los Estados Americanos.

Artículo 36 **Sistema de peticiones individuales**

Cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos, puede presentar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de alguno de los artículos de la presente Convención por un Estado Parte.

Para el desarrollo de lo previsto en el presente artículo se tendrá en cuenta la naturaleza progresiva de la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales objeto de protección por la presente Convención.

Asimismo, todo Estado Parte puede, en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o de adhesión a la presente Convención, o en cualquier momento posterior, declarar que reconoce la competencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para recibir y examinar las comunicaciones en que un Estado Parte alegue que otro Estado Parte ha incurrido en violaciones de los derechos humanos establecidos en la presente Convención. En dicho caso, se aplicarán todas las normas de procedimiento pertinentes contenidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Los Estados Parte podrán formular consultas a la Comisión en cuestiones relacionadas con la efectiva aplicación de la presente Convención. Asimismo, podrán solicitar a la Comisión asesoramiento y cooperación técnica para asegurar la aplicación efectiva de cualquiera de las disposiciones de la presente Convención. La Comisión, dentro de sus posibilidades, les brindará asesoramiento y asistencia cuando le sean solicitados.

Todo Estado Parte puede, en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o de adhesión a la presente Convención, o en cualquier momento posterior, declarar que reconoce como obligatoria y de pleno derecho y sin acuerdo especial la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de la presente Convención. En dicho caso, se aplicarán todas las normas de procedimiento pertinentes contenidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

CAPÍTULO VII DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 37 Firma, ratificación, adhesión y entrada en vigor

La presente Convención está abierta a la firma, ratificación y adhesión por parte de todos los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos. Después de que entre en vigor, todos los Estados Miembros de la Organización que no la hayan firmado estarán en posibilidad de adherirse a la Convención.

Esta Convención está sujeta a ratificación por parte de los Estados signatarios de acuerdo con sus respectivos procedimientos constitucionales. Los instrumentos de ratificación o adhesión se depositarán en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

La presente Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que se haya depositado el segundo instrumento de ratificación o adhesión en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

Para cada Estado que ratifique o se adhiera a la presente Convención después de que haya sido depositado el segundo instrumento de ratificación o adhesión, la Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado el instrumento correspondiente.

Artículo 38 Reservas

Los Estados Parte podrán formular reservas a la Convención en el momento de su firma, ratificación o adhesión, siempre que no sean incompatibles con el objeto y fin de la Convención y versen sobre una o más de sus disposiciones específicas.

Artículo 39 Denuncia

La Convención permanecerá en vigor indefinidamente, pero cualquiera de los Estados Parte podrá denunciarla mediante notificación escrita dirigida al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos. Transcurrido un año contado a partir de la fecha de depósito del instrumento de denuncia, la Convención cesará en sus efectos para dicho Estado, permaneciendo en vigor para los demás Estados Parte. La denuncia no eximirá al Estado Parte de las obligaciones impuestas por la presente Convención con respecto a toda acción u omisión ocurrida antes de la fecha en que la denuncia haya entrado en vigor.

Artículo 40 Depósito

El instrumento original de la Convención, cuyos textos en español, francés, inglés y portugués son igualmente auténticos, será depositado en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, la que enviará copia certificada de su texto para su registro y publicación a la Secretaría de las Naciones Unidas, de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas.

Artículo 41 Enmiendas

Cualquier Estado Parte puede someter a la Conferencia de Estados Parte propuestas de enmiendas a esta Convención.

Las enmiendas entrarán en vigor para los Estados ratificantes de las mismas en la fecha en que dos tercios de los Estados Parte hayan depositado el respectivo instrumento de ratificación. En cuanto al resto de los Estados Parte, entrarán en vigor en la fecha en que depositen sus respectivos instrumentos de ratificación.

Derechos humanos de las personas mayores, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se terminó de imprimir en octubre de 2019 en los talleres de COLOR PRINTING FOREVER, S. A. DE C. V., Jesús Urueta núm. 176 bis, Barrio San Pedro, Demarcación Territorial Iztacalco, C. P. 08220, Ciudad de México. La edición consta de 1,000 ejemplares.

Este material fue elaborado con papel certificado por la Sociedad para la Promoción del Manejo Forestal Sostenible A. C. (Certificación FSC México).

ISBN: 978-607-729-542-6

