



2010 | Comité Especial de la CEPAL  
sobre Población y Desarrollo  
*Santiago, 12 a 14 de mayo de 2010*

Distr.  
LIMITADA  
LC/L.3220(CEP.2010/5)  
10 de mayo de 2010  
ORIGINAL: ESPAÑOL

**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**



NACIONES UNIDAS



2010-243

## ÍNDICE

	<i>Página</i>
Introducción .....	5
<b>I. EL NUEVO CONSENSO SOBRE LOS CONTENIDOS MÍNIMOS DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS DE EDAD DE CONFORMIDAD CON EL DERECHO INTERNACIONAL .....</b>	<b>5</b>
A. Los instrumentos de derechos humanos de las Naciones Unidas .....	7
B. Otras normas internacionales de alcance universal.....	10
C. Normas interamericanas de derechos humanos .....	11
D. Políticas internacionales y regionales .....	12
E. Normas nacionales en la región de América Latina y el Caribe .....	13
<b>II. LA JUSTIFICACIÓN DE UNA CONVENCION INTERNACIONAL SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS DE EDAD .....</b>	<b>14</b>
A. Prepararse para el envejecimiento de la población .....	16
B. Dar más visibilidad a las cuestiones relacionadas con el envejecimiento .....	16
C. La necesidad de aclarar el contenido de los derechos de las personas de edad .....	17
D. Instrumentos internacionales previos de carácter no convencional .....	17
E. La necesidad de clarificar las obligaciones de los Estados .....	18
F. La necesidad de fortalecer la protección internacional .....	18
G. La necesidad de promover un enfoque basado en los derechos humanos en las políticas relativas al envejecimiento .....	19
<b>III. POSIBLE CONTENIDO DE UNA FUTURA CONVENCION .....</b>	<b>19</b>
A. El derecho a la igualdad y a la no discriminación.....	20
B. Sensibilización .....	20
C. El derecho a la vida y a una muerte digna .....	20
D. El derecho a la integridad física, psíquica y emocional y a un trato digno.....	21
E. Las personas de edad en situación de detención o prisión .....	21
F. Personalidad y capacidad jurídica.....	22
G. El derecho a participar en la vida social, cultural y política de la comunidad.....	22
H. El derecho a un nivel de vida adecuado y a los servicios sociales.....	22
I. El derecho a la salud física y psíquica .....	23
J. El derecho a la educación y a la cultura.....	23
K. El derecho a la vivienda y a un entorno saludable .....	24
L. El derecho al trabajo .....	24
M. El derecho a la seguridad social.....	24
N. Los derechos de las mujeres de edad .....	25
O. Los derechos de los ancianos indígenas.....	25

IV. PROPUESTA DE ESTRATEGIA PARA PROMOVER UNA CONVENCION INTERNACIONAL .....	26
A. Inclusión de la cuestión en el programa de fijación de normas del Consejo de Derechos Humanos .....	26
1. Revisión de las anteriores iniciativas de fijación de normas de las Naciones Unidas .....	26
2. Seguimiento en el Comité Asesor del estudio sobre los derechos de las personas de edad .....	27
B. La designación de un relator especial en el Consejo de Derechos Humanos .....	27
C. Seguimiento de las iniciativas regionales de fijación de normas .....	29
D. Seguimiento de la Declaración de Brasilia .....	30
E. Seguimiento de los debates en la Comisión de Desarrollo Social .....	31
F. La participación de otros actores interesados .....	31
1. La participación de la sociedad civil .....	31
2. La participación de las instituciones nacionales de derechos humanos .....	32
3. La participación de otros órganos y organismos internacionales e intergubernamentales .....	32
V. Consideraciones finales .....	32

## INTRODUCCIÓN

En la Declaración de Brasilia, aprobada en la segunda Conferencia regional intergubernamental sobre envejecimiento en América Latina y el Caribe: hacia una sociedad para todas las edades y de protección social basada en derechos<sup>1</sup> en 2007, y ratificada por la CEPAL mediante la resolución 644(XXXII) de 2008, se insta a los gobiernos participantes a realizar esfuerzos encaminados a impulsar la elaboración de una convención internacional sobre los derechos de las personas de edad (artículo 24). Se solicitaba asimismo la designación de un relator especial en el Consejo de Derechos Humanos encargado de velar por la promoción y protección de los derechos humanos de las personas de edad (artículo 25).

En el pasado bienio se celebraron tres reuniones de conformidad con ese compromiso. Las dos primeras tuvieron lugar, respectivamente, en Río de Janeiro (Brasil) (2008)<sup>2</sup> y en Buenos Aires (Argentina) (2009)<sup>3</sup>. En la tercera reunión, celebrada en Santiago (Chile) los días 5 y 6 de octubre de 2009, los países participantes solicitaron a la Secretaría de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) que elaborara “una propuesta de estrategia sobre cómo avanzar en el seguimiento de los artículos 24 y 25 de la Declaración de Brasilia”<sup>4</sup>. La propuesta debería incluir “los contenidos mínimos que deberían estar presentes, desde la perspectiva de América Latina y el Caribe, en una convención internacional sobre los derechos de las personas de edad”<sup>5</sup>.

En respuesta a esa solicitud, en este documento se presenta, en primer lugar, un panorama general sobre las normas existentes en materia de derechos humanos que están relacionadas con la promoción y protección de los derechos de las personas de edad, tanto a nivel internacional como regional. A continuación se señalan los argumentos que, desde la perspectiva de América Latina y el Caribe, justifican la aprobación de una convención internacional sobre los derechos de las personas de edad, así como los contenidos mínimos que esa convención debería incluir. Por último, se presenta una propuesta de estrategia para promover la aprobación de una convención internacional en este ámbito desde la perspectiva de América Latina y el Caribe.

### I. EL NUEVO CONSENSO SOBRE LOS CONTENIDOS MÍNIMOS DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS DE EDAD DE CONFORMIDAD CON EL DERECHO INTERNACIONAL

Hasta la fecha, los derechos de las personas de edad no han sido reconocidos específicamente en la forma de una convención o tratado concreto del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas, como sucede con otros grupos particulares, como las mujeres, los niños o, más recientemente, las personas con discapacidad. A pesar de este vacío y de la conveniencia, como se analizará más adelante, de contar con

---

<sup>1</sup> Declaración de Brasilia (LC/G.2359).

<sup>2</sup> Véase el “Informe de relatoría” [en línea] [http://www.cepal.org/celade/noticias/noticias/7/34107/Reunião\\_Rio\\_Set\\_Idoso\\_2008.pdf](http://www.cepal.org/celade/noticias/noticias/7/34107/Reunião_Rio_Set_Idoso_2008.pdf).

<sup>3</sup> Véase el “Informe de relatoría” [en línea] [http://www.cepal.org/celade/noticias/noticias/5/35715/Relatoria\\_BuenosAires.pdf](http://www.cepal.org/celade/noticias/noticias/5/35715/Relatoria_BuenosAires.pdf).

<sup>4</sup> Véase el “Reporte ejecutivo” (párr. 6) [en línea] [http://www.cepal.org/celade/noticias/documentosdetrabajo/0/37450/Report\\_ThirdMeeting\\_Followup\\_Brasilia\\_Declaration.pdf](http://www.cepal.org/celade/noticias/documentosdetrabajo/0/37450/Report_ThirdMeeting_Followup_Brasilia_Declaration.pdf).

<sup>5</sup> *Ibíd.*

un instrumento de ese tipo, la situación con respecto a los derechos humanos de las personas de edad ha sido objeto de atención y preocupación crecientes por parte de la comunidad internacional.

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

El consenso internacional emergente en torno a los derechos de las personas de edad constituye un sólido argumento en favor de una convención internacional sobre esos derechos. Como se plantea más detalladamente en la segunda sección de este informe, la necesidad de un instrumento de ese tipo radica más en la necesidad de fortalecer la protección internacional de los derechos de las personas de edad que en la existencia de una “laguna jurídica” con respecto a esos derechos. Dada la notable proliferación durante las últimas décadas de normas que reconocen los derechos de las personas de edad, el contexto jurídico actual podría describirse en términos de dispersión y fragmentación normativa. Ese contexto genera algunas dificultades prácticas que, a su vez, limitan la capacidad de los Estados Miembros y de la comunidad internacional en su conjunto para proporcionar la protección especial que esas personas necesitan para disfrutar de sus derechos humanos fundamentales en pie de igualdad con los demás sectores de la sociedad.

En las normas internacionales existentes ya se enumeran las cuestiones que suscitan especial preocupación para las personas de edad, y se identifica el tipo de medidas necesarias para salvaguardar sus derechos. Asimismo, esas normas representan un importante marco de referencia para definir una futura convención internacional.

En esta sección se presenta una breve reseña de la evolución de las normas internacionales de derechos humanos en relación con los derechos de las personas de edad. Dado que una descripción completa va más allá de los objetivos del presente informe<sup>6</sup>, en la sección se destacan solamente algunas de las normas más importantes que figuran en los tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas, en las resoluciones de la Asamblea General y en otros instrumentos y políticas internacionales, así como la jurisprudencia elaborada por los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas. También se presta especial atención a los desarrollos normativos que han tenido lugar en el sistema interamericano de derechos humanos (que reviste particular importancia para los países de América Latina y el Caribe), así como a la reciente tendencia de reconocimiento constitucional y legislativo de los derechos de las personas de edad en esos países.

---

<sup>6</sup> Véase un panorama más detallado de las normas internacionales y regionales existentes que reconocen los derechos de las personas de edad en Luis Rodríguez-Piñero, “Los desafíos de la protección internacional de los derechos de las personas de edad”, *documentos de proyectos*, núm. 305 (LC/W.305), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), págs. 9 a 21.

## A. LOS INSTRUMENTOS DE DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS

Las primeras referencias a las personas de edad en los instrumentos internacionales de derechos humanos son solo indirectas y, generalmente, se limitan a la protección social y al derecho a un nivel de vida adecuado. Por ejemplo, en la Declaración Universal de Derechos Humanos se reconoce el derecho a las prestaciones sociales en la vejez<sup>7</sup>. De forma análoga, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se reconoce “el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social”<sup>8</sup>.

El primer convenio de las Naciones Unidas sobre derechos humanos en el que se reconoció explícitamente la edad como un motivo de discriminación prohibido fue la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, en el que se proscribe la discriminación al acceso de las mujeres a la seguridad social en caso de vejez<sup>9</sup>. El alcance de la prohibición de la discriminación por motivos de edad fue ampliado después en la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares<sup>10</sup> y, posteriormente, en la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, en relación con cuestiones como la eliminación de los prejuicios, los estereotipos y las prácticas nocivas; el acceso a la justicia; y la protección contra la explotación, la violencia y el abuso<sup>11</sup>.

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

Aunque la situación específica de las personas de edad ha sido objeto de una corriente continuada de resoluciones aprobadas por la Asamblea General desde la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social de 1969<sup>12</sup>, la aprobación de los Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad<sup>13</sup> en 1991 marca claramente la incorporación de una perspectiva de derechos con respecto a las cuestiones del envejecimiento en el programa de las Naciones Unidas. En los Principios, que se aprobaron

<sup>7</sup> Véase el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada mediante la resolución 217(III) de la Asamblea General, de 10 de diciembre de 1948.

<sup>8</sup> Véase el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado y abierto a la firma, ratificación y adhesión mediante la resolución 2200A (XXI), de 16 de diciembre de 1966.

<sup>9</sup> Véase el apartado e) del párrafo 1) del artículo 11 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, aprobada y abierta a la firma, ratificación y adhesión mediante la resolución 34/180 de la Asamblea General, de 18 de diciembre de 1979.

<sup>10</sup> Véase el artículo 1 de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, aprobada mediante la resolución 45/158 de la Asamblea General, de 18 de diciembre de 1990.

<sup>11</sup> Véanse el párrafo 2) del artículo 1 y los artículos 8 y 13 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, aprobada mediante la resolución 61/106 de la Asamblea General, de 13 de diciembre de 2006.

<sup>12</sup> Proclamada mediante la resolución 2542(XXIV) de la Asamblea General, de 11 de diciembre de 1969.

<sup>13</sup> Aprobados mediante la resolución 46/91 de la Asamblea General, de 16 de diciembre de 1991.

de conformidad con el Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento de 1982<sup>14</sup>, se reconocen algunos derechos y medidas a adoptar por los Estados bajo los títulos de “independencia“, “participación“, “cuidados“, “autorrealización“ y “dignidad“. Estos principios constituyen, hasta la fecha, la expresión más importante en el marco de las Naciones Unidas sobre los contenidos mínimos de los derechos de las personas de edad.

La Declaración Política de Madrid y el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, aprobados en la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, celebrada en Madrid del 8 al 12 de abril de 2002, contribuyeron también a aumentar el entendimiento con respecto a los derechos de las personas de edad en el contexto de las políticas internacionales y nacionales. El seguimiento del Plan de Acción de Madrid, en el que las comisiones regionales de las Naciones Unidas han desempeñado un papel fundamental, ha contribuido asimismo a la elaboración de normas sobre esos derechos, como se afirmó en la Declaración de Brasilia de la CEPAL y en las declaraciones ministeriales de Berlín<sup>15</sup> y de León<sup>16</sup> de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE).

El contenido de los derechos de las personas de edad también se ha desarrollado en otras resoluciones de la Asamblea General. Entre ellas destaca la Proclamación sobre el Envejecimiento de las Naciones Unidas<sup>17</sup>, así como algunas resoluciones específicas relativas a las mujeres de edad<sup>18</sup>. En otras resoluciones de la Asamblea General se incorporan normas concretas relacionadas con las personas de edad, entre las que figuran el Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión<sup>19</sup>, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para las sanciones no privativas de la libertad (Las Reglas de Tokio)<sup>20</sup>, la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder<sup>21</sup>, la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas<sup>22</sup>.

La protección limitada que proporcionan a los derechos de las personas de edad las convenciones de derechos humanos existentes se ha visto reforzada parcialmente gracias a la interpretación progresiva de estas convenciones, realizada por parte de los órganos encargados de su supervisión. Es el caso, por ejemplo, del Comité de Derechos Humanos, que ha desarrollado el principio de no discriminación por

<sup>14</sup> Aprobados por la Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, celebrada en Viena, del 26 de julio al 6 de agosto de 1982.

<sup>15</sup> Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE), Declaración Ministerial de Berlín: “Una sociedad para todas las edades en la región UNECE” (ECE/AC.23/2002/3/Rev.2), Berlín, 11 de septiembre de 2002.

<sup>16</sup> Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE), Declaración Ministerial de León: “Una sociedad para todas las edades: retos y oportunidades” (ECE/AC.30/2007/2), León 28 de enero de 2007.

<sup>17</sup> Aprobada mediante la resolución 47/5 de la Asamblea General, de 16 de octubre de 1992.

<sup>18</sup> Resolución 44/76 de la Asamblea General, de 8 de diciembre de 1989, “Las mujeres de edad”; resolución 49/162 de la Asamblea General, de 9 de febrero 1995, “Integración de la mujer de edad en el desarrollo”; resolución 56/126 de la Asamblea General, de 25 de enero de 2002, “La situación de la mujer de edad en la sociedad”; y la resolución 57/177 de la Asamblea General, de 30 de enero de 2003, “La situación de la mujer de edad en la sociedad”.

<sup>19</sup> Aprobado mediante la resolución 43/173 de la Asamblea General, de 9 de diciembre de 1988, párrafo 2 del Principio 5 (medidas especiales para las personas de edad).

<sup>20</sup> Aprobadas mediante la resolución 45/110 de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1990, párrafo 2 del Principio 2 (no discriminación por motivos de edad).

<sup>21</sup> Aprobada mediante la resolución 40/34 de la Asamblea General, de 29 de noviembre de 1985, Principio 3 (no discriminación por motivos de edad).

<sup>22</sup> Aprobada mediante la resolución 61/295 de la Asamblea General, de 13 de septiembre de 2007, artículo 22 (necesidades especiales de los ancianos).

motivos de edad en determinados casos examinados en el marco de su procedimiento contencioso<sup>23</sup>. La práctica del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales también es pertinente a este respecto. En 1995, el Comité aprobó su Observación general 6 sobre los derechos económicos, sociales y culturales de las personas de edad, en la que se especifican las obligaciones que corresponden a este respecto a los Estados que son partes en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>24</sup>. El Comité ha desarrollado en mayor medida el contenido de esos derechos en distintas disposiciones o cuestiones abarcadas por la convención, que incluyen los desalojos forzosos<sup>25</sup>, la educación<sup>26</sup>, la salud<sup>27</sup> y la seguridad social<sup>28</sup>. Por otra parte, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha prestado particular atención a la situación de las mujeres de edad en sus observaciones finales sobre determinados Estados partes, incluidas cuestiones como la violencia contra la mujer, la educación y el analfabetismo, y el acceso a las prestaciones sociales. En 2000, como contribución a la Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento celebrada en Madrid, el Comité aprobó la Decisión 26/III, basada en la sistematización y el desarrollo de su propia jurisprudencia con respecto las mujeres de edad<sup>29</sup>.

Junto con las normas desarrolladas progresivamente por los órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados, los procedimientos especiales de la antigua Comisión de Derechos Humanos, asumidos posteriormente por el Consejo de Derechos Humanos, también han desempeñado un papel en la situación específica de las personas de edad, aunque todavía limitado. Si bien en los mecanismos de los procedimientos especiales del Consejo no existe actualmente un mandato temático específico sobre estas cuestiones, en otros procedimientos temáticos se ha identificado a las personas de edad como un grupo que requiere protección especial en los ámbitos del derecho a una vivienda adecuada o el derecho a la salud física y psíquica. En algunas de las normas desarrolladas en procedimientos especiales temáticos se adoptó también un enfoque específico sobre las personas de edad, entre las que figuran la recomendación general del Relator Especial sobre la tortura<sup>30</sup>; los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos<sup>31</sup>; las Directrices de derechos humanos para las empresas farmacéuticas en

<sup>23</sup> Véanse Comité de Derechos Humanos, “Love y otros c. Australia”, Comunicación núm. 983/2001 (CCPR/C/77/D/983/2001), 2003; “Rupert Althammer y otros c. Austria”, Comunicación núm. 998/2001, (CCPR/C/78/D/998/2001), 2003; “Rubén Santiago Hinostroza Solís c. Perú”, Comunicación núm. 1016/2001” (CCPR/C/86/D/1016/2001), 2006.

<sup>24</sup> Naciones Unidas, “Los derechos económicos, sociales y culturales de las personas de edad”, Observación general núm. 6 (E/C.12/1995/16/Rev.1), Ginebra, Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, 1995.

<sup>25</sup> Naciones Unidas, “El derecho a una vivienda adecuada (párr. 1 del artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales): los desalojos forzosos”, Observación general núm. 7 (E/1999/22), anexo IV, 1997.

<sup>26</sup> Naciones Unidas, “El derecho a la educación (artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)”, Observación general núm. 13 (E/C.12/1999/10), 1999.

<sup>27</sup> Naciones Unidas, “El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)”, Observación general núm. 14 (E/C.12/2000/4), 2000.

<sup>28</sup> Naciones Unidas, “El derecho a la seguridad social (artículo 9)”, Observación general núm. 19 (E/C.12/GC/19), 2008.

<sup>29</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, “Decisión 26/III: eliminación de la discriminación de las mujeres de edad al amparo de la Convención” (A/57/38), Parte I, 7 de mayo de 2002.

<sup>30</sup> Naciones Unidas, Civil and political rights, including the questions of torture and detention. Report of the Special Rapporteur on the question of torture, Theo van Boven, submitted pursuant to Commission resolution 2002/38 (E/CN.4/2003/68/Add.1), 27 de febrero de 2003.

<sup>31</sup> Naciones Unidas, Intensificación de la promoción y el fomento de los derechos humanos y las libertades fundamentales, en particular la cuestión del programa y los métodos de trabajo de la Comisión. Derechos humanos, éxodos en masa y personas desplazadas. Informe del Representante del Secretario General, Sr. Francis M. Deng, presentado con arreglo a la resolución 1997/39 de la Comisión de Derechos Humanos. Adición (E/CN.4/1998/53/Add.2), 11 de febrero de 2008.



relación con el acceso a los medicamentos<sup>32</sup>; y los Principios básicos y directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo<sup>33</sup>.

## B. OTRAS NORMAS INTERNACIONALES DE ALCANCE UNIVERSAL

Los derechos mínimos de las personas de edad también han sido promovidos mediante algunos instrumentos jurídicos y políticas adoptados por organizaciones y organismos internacionales; generalmente estos se limitan a sus respectivos mandatos y esferas especializadas. Es el caso de los diversos convenios y recomendaciones aprobados en el marco de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Entre ellos figuran, por ejemplo, el C 102 Convenio sobre la seguridad social (norma mínima)<sup>34</sup>; el C 128 Convenio sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes<sup>35</sup>; y la R 162 Recomendación sobre los trabajadores de edad<sup>36</sup>. Las cuestiones relativas a las personas de edad también se tienen en cuenta en dos de los convenios fundamentales de la OIT que regulan los derechos fundamentales en el trabajo, el C 111 Convenio relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación y el C 87 Convenio relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, 1948<sup>37</sup>.

Además, los Convenios de Ginebra Tercero y Cuarto (1949) sobre derecho internacional humanitario, relativos, respectivamente, al trato debido a los prisioneros de guerra y a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, contienen disposiciones específicas sobre las personas de edad<sup>38</sup>. Cabe mencionar asimismo el C 35 Convenio sobre Protección Internacional de los Adultos, aprobado por la Conferencia de la Haya de Derecho Internacional Privado en 2000, que regula cuestiones sobre la cooperación transnacional en relación con la protección de los adultos (por ejemplo, en situaciones de tutela)<sup>39</sup>.

---

<sup>32</sup> Naciones Unidas, “Directrices sobre derechos humanos para las empresas farmacéuticas en relación con el acceso a los medicamentos”, Derecho a la salud (A/63/263), 11 de agosto de 2008.

<sup>33</sup> Naciones Unidas, “Principios básicos y directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo”, Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado, Miloon Kothari (A/HRC/4/18), 11 junio de 2007.

<sup>34</sup> Aprobado en el trigésimo quinto período de sesiones de la Conferencia Internacional del Trabajo, 28 de junio de 1952, entró en vigor el 27 de abril de 1955.

<sup>35</sup> Aprobado en el quincuagésimo primer período de sesiones de la Conferencia Internacional del Trabajo, 7 de junio de 1967, entró en vigor el 1 de noviembre de 1969.

<sup>36</sup> Aprobada en el sexagésimo sexto período de sesiones de la Conferencia Internacional del Trabajo, 23 de junio de 1980.

<sup>37</sup> Aprobado en el cuadragésimo segundo período de sesiones de la Conferencia Internacional del Trabajo, 25 de junio de 1958, entró en vigor el 15 de junio de 1960; aprobado en el trigésimo primer período de sesiones de la Conferencia Internacional del Trabajo, 17 de junio de 1948, entró en vigor el 4 de julio de 1950.

<sup>38</sup> Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra y Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, aprobados el 12 de agosto de 1949 por la Conferencia Diplomática para Elaborar Convenios Internacionales destinados a proteger a las víctimas de guerra, celebrada en Ginebra de 21 de abril al 12 de agosto de 1949, entraron en vigor el 21 de octubre de 1950.

<sup>39</sup> Aprobado por la Conferencia de la Haya de Derecho Internacional Privado el 13 de enero de 2000, entro en vigor el 1 de enero de 2009.

### C. NORMAS INTERAMERICANAS DE DERECHOS HUMANOS

Los instrumentos esenciales de derechos humanos interamericanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre<sup>40</sup> y la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>41</sup>, no incorporan ninguna referencia a los derechos de las personas de edad. No fue hasta 1988, con la aprobación del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (Protocolo de San Salvador), que los derechos de las personas de edad se reconocieron explícitamente en el contexto del sistema interamericano, aunque limitados a la esfera del bienestar y las políticas sociales. De conformidad con el artículo 17 del Protocolo:

Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad. En tal cometido, 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:

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

Las personas de edad han sido identificadas además como un grupo social que requiere protección especial en otros instrumentos de derechos humanos aprobados por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), entre los que figuran la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)<sup>42</sup>; la Declaración de San Pedro Sula: “Hacia una cultura de la no-Violencia”<sup>43</sup>; y la Declaración Interamericana de los Derechos de la Familia. En la resolución de la Asamblea General de la OEA sobre la situación de los refugiados, repatriados y desplazados internos en las Américas también se presta particular atención a los derechos humanos<sup>44</sup>, así como en el Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, actualmente en negociación<sup>45</sup>.

<sup>40</sup> Aprobada en la novena Conferencia Internacional de Estados Americanos, celebrada en Bogotá (Colombia), del 30 de marzo al 2 de abril de 1948.

<sup>41</sup> Firmada en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, celebrada en Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, entró en vigor el 18 de julio de 1978.

<sup>42</sup> Aprobada en el vigésimo cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos el 6 de septiembre de 1994, entró en vigor el 3 de mayo de 1995, artículo 9 (medidas especiales de protección para las ancianas).

<sup>43</sup> Aprobada en el trigésimo noveno período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos mediante la resolución OEA/AG/DEC.60(XXXIX-O/09) el 4 de junio de 2009, celebrado en San Pedro Sula (Honduras), artículo 4 (prevención de la violencia, la segregación, la explotación y la discriminación contra los adultos mayores).

<sup>44</sup> Aprobada por la Asamblea General, AG/RES. 1602(XXVIII-O/98), el 3 de junio de 1998, en su vigésimo octavo período ordinario de sesiones, párrafo 4 (medidas especiales de protección de los ancianos).

<sup>45</sup> Registro del estado actual del proyecto de declaración americana sobre los derechos de los pueblos indígenas (OEA/Ser.K/XVI, GT/DADIN/doc.334/08 rev. 3), 30 de diciembre 2008, artículo XVI.1 (reconocimiento y protección de las formas indígenas de familia, sin discriminación por motivos de sexo o edad).

Los órganos interamericanos de derechos humanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, han desempeñado hasta la fecha un papel relativamente limitado con respecto a los derechos de las personas de edad, lo que posiblemente se explica por la ausencia de referencias explícitas a esos derechos en los dos principales instrumentos interamericanos de derechos humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Constituyen excepciones a esta regla general las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos “Cinco pensionistas” Vs. Perú (2003) y Acevedo Buendía y otros Vs. Perú (2009)<sup>46</sup>. En ellos, la Corte interpretó el derecho de propiedad en un sentido que abarcaba la prohibición de modificar la prestación de jubilación mediante enmiendas de las regulaciones internas con posterioridad a la fecha de la jubilación<sup>47</sup>. Hasta el momento de redactar este informe, hay casos pendientes similares ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>48</sup>.

En mayo de 2009, la Asamblea General de la OEA aprobó una resolución sobre derechos humanos y personas adultas mayores, instando a la “creación de instrumentos internacionales” y la “adopción de medidas para su protección”<sup>49</sup>. En la resolución se instaba asimismo al fortalecimiento de la cooperación regional en este ámbito y se solicitaba al Consejo Permanente de la OEA que convocara una reunión de expertos a fin de “examinar la viabilidad de elaborar una convención interamericana sobre los derechos de las personas adultas mayores”<sup>50</sup>.

Aunque no forman parte orgánicamente del sistema de derechos humanos interamericano, algunas organizaciones intergubernamentales subregionales de las Américas también han elaborado determinadas normas sobre las personas de edad. Entre ellas destacan la Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, aprobada por la Comunidad Andina<sup>51</sup>, y la Carta de Buenos Aires sobre compromiso social en el MERCOSUR, Bolivia y Chile<sup>52</sup>.

#### D. POLÍTICAS INTERNACIONALES Y REGIONALES

La preocupación de la comunidad internacional respecto a la situación de las personas de edad se ha reflejado también de forma gradual en la adopción, a lo largo de la última década, de determinadas políticas internacionales específicas que abordan esa situación desde la perspectiva de los derechos

<sup>46</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Caso de ‘cinco pensionistas’ Vs. Perú (méritos, reparaciones y costas), sentencia del 28 de febrero del 2003”, *Series C*, núm. 98.

<sup>47</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Caso Acevedo Buendía y otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) Vs. Perú (objeciones preliminares, méritos, costas y reparaciones), sentencia del 1 de julio de 2009”, *Series C*, núm. 198.

<sup>48</sup> Véanse Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Amilcar Menéndez, Juan Manuel Caride y otros (Sistema previsional), v. Argentina”, *Informe*, núm. 03/01, Caso 11.670, enero de 2001; y Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Tomás Eduardo Cirio v. Uruguay”, *Informe*, núm. 119/01, Caso 11.500, 2001.

<sup>49</sup> Derechos humanos y personas adultas mayores, resolución AG/RES. 2455 (XXXIX-O/09), aprobada por la Asamblea General de la OEA el 4 de junio de 2009, en su trigésimo noveno período ordinario de sesiones, OP 1.

<sup>50</sup> *Ibid.*, párrafo 3.

<sup>51</sup> Aprobada por el Consejo Presidencial Andino el 26 de julio de 2002, artículos 46 y 47 (Derechos de los adultos mayores).

<sup>52</sup> Aprobada el 30 de junio de 2000 por los presidentes de la Argentina, el Brasil, el Paraguay y el Uruguay, Estados miembros del MERCOSUR, y los presidentes del Estado Plurinacional de Bolivia y Chile, párrafos 4 y 7 (medidas especiales para la protección de las personas mayores, mediante prestaciones sociales, políticas de vivienda e integración social y programas de capacitación).

humanos. Dichas políticas han sido promovidas por organismos internacionales y regionales para orientar sus propias actividades, así como por organismos estatales y otros actores interesados, en sus respectivos ámbitos de actuación.

A este respecto, reviste particular importancia la innovadora política de envejecimiento activo adoptada en 2002 por la Organización Mundial de la Salud (OMS), que hace operativos los derechos humanos fundamentales consagrados en los Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad de 1991 en el contexto de las políticas de salud públicas y privadas<sup>53</sup>. Este ejemplo pionero fue seguido el mismo año por su organización homóloga a nivel interamericano, la Organización Panamericana de la Salud (OPS)<sup>54</sup>.

Ambas organizaciones han participado en la elaboración de normas sobre cuestiones de particular interés para la salud de las personas de edad desde la perspectiva de los derechos humanos, y también han apoyado iniciativas similares. En 1999, la OMS y la OPS apoyaron la aprobación de la Carta del Caribe para la Promoción de la Salud por los Jefes de Gobierno de la Comunidad del Caribe (CARICOM)<sup>55</sup>. En 2002, la OMS promovió la aprobación de la Declaración de Toronto para la Prevención Global del Maltrato de las Personas Mayores<sup>56</sup>. Igualmente, en 2009, esta cuestión fue considerada en el Plan de acción sobre la salud de las personas mayores, incluido el envejecimiento activo y saludable de la OPS<sup>57</sup>.

Independientemente de su estatuto jurídico, estas políticas han contribuido también a la emergencia del consenso internacional sobre los derechos de las personas de edad, así como a aclarar el contenido de esos derechos y de los deberes correlativos de los Estados en determinados ámbitos específicos. Por esta razón, estos instrumentos resultan particularmente útiles a la hora de definir el contenido de una futura convención internacional.

## **E. NORMAS NACIONALES EN LA REGIÓN DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

Muchas de las constituciones modernas de la región de América Latina y el Caribe han incorporado medidas específicas que otorgan prioridad al respeto de los derechos de las personas de edad, protegiéndolas contra la violencia o condenando la discriminación por motivos de edad.

En los textos de las constituciones de la República Bolivariana de Venezuela, el Brasil, Colombia, Costa Rica, la República Dominicana, Honduras, Nicaragua, Panamá y el Paraguay se reconocen expresamente que las personas de edad tienen derecho a una protección especial por parte del Estado. En algunas cartas se garantiza la protección integral de las personas de edad, reconociendo algunos derechos económicos y sociales, que abarcan desde la atención médica, la alimentación, unas

<sup>53</sup> Organización Mundial de la Salud (OMS), *Active Aging: A Policy Framework* (WHO/NMH/NPH/02.8), Ginebra, 2002.

<sup>54</sup> Organización Panamericana de la Salud (OPS), “La salud y el envejecimiento” (CSP26/13), Washington, D.C., 10 de julio de 2002.

<sup>55</sup> Aprobada en la primera Conferencia de Promoción de la Salud del Caribe, celebrada en Puerto España, del 1 al 4 de junio de 1993.

<sup>56</sup> Aprobada en la reunión de expertos sobre maltrato de las personas mayores organizada por la OMS, la Red Internacional de Prevención del Abuso y Maltrato en la Vejez (INPEA) y la Red de Ontario para la Prevención del Abuso contra el Anciano (ONPEA), celebrada en Ontario (Canadá) el 17 de noviembre de 2002.

<sup>57</sup> Organización Panamericana de la Salud (OPS), Plan de acción sobre la salud de las personas mayores incluido el envejecimiento activo y saludable (CE144.R13), junio de 2009.

condiciones de vida dignas y la vivienda, en el marco del concepto más general de Estado del bienestar (la República Bolivariana de Venezuela, el Brasil, Guatemala, el Ecuador y Panamá). En todos estos casos, el Estado tiene el deber constitucional de promover y aplicar políticas o programas que permitan el ejercicio efectivo de los derechos. Además, en otros países, como en la Argentina, la Constitución incorpora expresamente el deber del Estado de promulgar legislación y promover medidas de acción afirmativa para garantizar una verdadera igualdad de oportunidades y de trato a las personas de edad, así como el pleno disfrute y ejercicio de los derechos reconocidos en los tratados internacionales.

Por otro lado, en algunas constituciones de América Latina se reconocen específicamente derechos sociales a las personas de edad, como el derecho a la seguridad social, aunque el alcance de esa protección varía en los diferentes países. En la Constitución del Brasil se garantiza explícitamente un ingreso mínimo a las personas de edad necesitadas, independientemente de su contribución a la seguridad social. En la Constitución de Colombia se establece además que el Estado debe garantizar un subsidio para alimentos a las personas de edad indigentes. De forma análoga, en la Constitución de Cuba se dispone explícitamente la asistencia social para las personas de edad que carecen de recursos y de protección. Según las Constituciones del Brasil y el Ecuador, las personas de edad se identifican como un grupo vulnerable y se les garantiza una atención prioritaria, que es obligatoria en los casos de violencia doméstica.

Las Constituciones del Brasil, el Ecuador y México condenan la discriminación por motivos de edad en general, mientras que las de la República Bolivariana de Venezuela, Panamá y el Paraguay prohíben la discriminación laboral por motivos de edad. Los derechos de las personas de edad a participar y formar parte de sus comunidades se reconocen explícitamente en las Constituciones de Colombia y el Brasil.

Adicionalmente, la mayoría de los países de la región han promulgado leyes especiales particularmente dirigidas a promover y garantizar los derechos humanos de las personas de edad (el Brasil, Costa Rica, el Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, el Paraguay, el Perú, la República Dominicana, el Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela). Algunos derechos civiles y políticos están especialmente protegidos en la legislación vigente y, con respecto a los derechos económicos, sociales y culturales, la legislación reconoce los derechos de las personas de edad en esferas como el trabajo, la seguridad social, la educación, la atención de la salud, la vivienda y el bienestar social<sup>58</sup>.

En su conjunto, los distintos instrumentos analizados anteriormente expresan indudablemente la preocupación de la comunidad internacional acerca de las personas de edad como objeto de patrones globales de discriminación y marginalización, lo que las coloca en una situación de especial vulnerabilidad con respecto al goce de sus derechos humanos fundamentales. Esta preocupación es particularmente notable, como se ha observado, en la región de América Latina y el Caribe.

## **II. LA JUSTIFICACIÓN DE UNA CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS DE EDAD**

El desarrollo de normas específicas sobre los derechos de las personas de edad en las políticas de derechos humanos internacionales y regionales, así como en la práctica de los órganos de derechos humanos, constituyen evidencias más que suficientes del consenso internacional sobre los derechos

---

<sup>58</sup> Véase un panorama más detallado en Sandra Huenchuan (ed.), “Envejecimiento, derechos humanos y políticas públicas”, *Libros de la CEPAL*, núm. 100 (LC/G.2389-P), Santiago, Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2009. Publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.08.II.G.94.

mínimos de las personas de edad. Sin embargo, como se expuso anteriormente, no existe en la actualidad ninguna convención de derechos humanos de ámbito universal que sistematice y haga operativos esos derechos y que establezca un mecanismo específico para su protección. Esto supone un vacío importante en la protección internacional de los derechos en la vejez.

Es precisamente desde esta perspectiva que los representantes de los países de América Latina y el Caribe, así como otros miembros de la CEPAL y otras partes interesadas, se unieron para proclamar, en la Declaración de Brasilia, su compromiso de desplegar esfuerzos para impulsar una convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas de edad. Este compromiso es coherente con las numerosas recomendaciones y propuestas realizadas por expertos y organizaciones de la sociedad civil, en particular organizaciones de personas de edad, para avanzar hacia el mismo objetivo. Entre ellas figuran, por ejemplo, las recomendaciones de la Reunión del Grupo Experto “Derechos de Personas Mayores”, expresadas en el Programa de las Naciones Unidas sobre el Envejecimiento en 2009<sup>59</sup>.

Esa recomendación se ha visto reforzada además —como se analiza más adelante con mayor detalle— por el estudio preliminar sobre los derechos de las personas de edad preparado por el Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos, a solicitud del Consejo. Entre otras cosas, en el estudio se recomienda, de conformidad con la Declaración de Brasilia, la realización de esfuerzos conjuntos encaminados al establecimiento de una convención internacional sobre los derechos de las personas de edad<sup>60</sup>. Según el estudio del Comité Asesor:

Esa convención debería tener por objeto modificar actitudes negativas, aumentar la visibilidad de las personas de edad, delimitar las responsabilidades, mejorar los mecanismos de rendición de cuentas y proporcionar un marco internacional para proteger a las personas de edad. No solo debería codificar los derechos de las personas de edad como principios internacionalmente reconocidos, sino también especificar las obligaciones de los Estados Miembros, a fin de asegurar la plena protección de los derechos de sus ciudadanos de edad. En particular, la convención debería incorporar la responsabilidad de los Estados de fortalecer la perspectiva de género en su acción legislativa y en sus políticas públicas en relación con el envejecimiento<sup>61</sup>.

Una preocupación similar fue expresada en el 48º período de sesiones de la Comisión de Desarrollo Social, en el que los Estados miembros debatieron la necesidad de una convención internacional en el contexto de las actuaciones futuras para aplicar el Plan de Acción Internacional de Madrid. Las deliberaciones de la Comisión pusieron de manifiesto la existencia de “un considerable interés en la comunidad internacional por seguir estudiando los aspectos del envejecimiento relacionados con los derechos humanos”<sup>62</sup>, sugiriendo el establecimiento de “un grupo de trabajo dentro de los períodos ordinarios de sesiones de la Comisión de Desarrollo Social para continuar los debates sobre las formas y los medios más adecuados de promover y proteger los derechos humanos de las personas de edad”<sup>63</sup>.

<sup>59</sup> Naciones Unidas, “Recomendación 3”, Reportaje de La Reunión del Grupo Experto “Derechos de Personas Mayores” [en línea] <http://www.un.org/esa/socdev/ageing/documents/egm/bonn09/report.pdf>, 2009.

<sup>60</sup> Naciones Unidas, The necessity of a human rights approach and effective United Nations mechanism for the human rights of the older person (A/HRC/AC/4/CRP.1), 4 de diciembre de 2009, párrafo 63.

<sup>61</sup> *Ibid.*, párrafo 64.

<sup>62</sup> Naciones Unidas, Ulterior aplicación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, 2002. Informe del Secretario General (E/CN.5/2010/4), 25 de noviembre de 2009, párrafo 27.

<sup>63</sup> *Ibid.*, párrafo 28.

El compromiso de realizar esfuerzos encaminados a aprobar una convención internacional complementa las iniciativas actualmente en curso en los sistemas regionales interamericano y africano con miras a mejorar su labor respectiva en materia de protección de los derechos humanos de las personas de edad, incluida la consideración de nuevas normas regionales en este ámbito.

Tomando esos compromisos como punto de partida, en esta sección se analizan los argumentos jurídicos y normativos más relevantes a fin de adoptar medidas concretas en esa dirección.

## **A. PREPARARSE PARA EL ENVEJECIMIENTO DE LA POBLACIÓN**

La población mundial está envejeciendo a un ritmo constante bastante espectacular. El número total de personas con 60 o más años de edad era de 700 millones en 2009 y se proyecta alcanzar los 2.000 millones en el año 2050<sup>64</sup>. En América Latina y el Caribe, como resultado de la transición demográfica, la población está envejeciendo gradualmente, pero de forma inexorable. En las próximas décadas se observará un aumento constante, tanto en la proporción como en el número absoluto de personas de 60 o más años de edad. En términos absolutos, la cantidad de personas de 60 o más años de edad crecerá en 57 millones entre 2000 y 2025 (43 y 100 millones, respectivamente), y en 83 millones entre 2025 y 2050. Este grupo de población está creciendo a un ritmo más rápido que otros grupos más jóvenes (tasa de crecimiento promedio anual del 3,4% entre 2000 y 2025). El porcentaje de cambio en este grupo de edad será entre tres y cinco veces más elevado que en la población total en los períodos 2000-2025 y 2025-2050. Como resultado de ello, la proporción de personas de 60 o más años de edad en la población total se triplicará entre 2000 y 2050 (8,2% y 24%, respectivamente)<sup>65</sup>.

Estas cifras ilustran una revolución silenciosa que tiene consecuencias de largo alcance e impredecibles. En la actualidad, está afectando a la estructura social y económica de las sociedades, tanto a nivel mundial como nacional, y la afectará aún más en el futuro<sup>66</sup>. De hecho, una transformación demográfica de semejantes dimensiones tiene repercusiones de gran alcance en la sociedad y en las políticas públicas y, en los próximos años, el envejecimiento de la población hará aumentar la demanda en favor del ejercicio efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales en todas las edades.

## **B. DAR MÁS VISIBILIDAD A LAS CUESTIONES RELACIONADAS CON EL ENVEJECIMIENTO**

Más allá de las obligaciones jurídicas que contraen al respecto los Estados que las ratifican, las convenciones de derechos humanos de las Naciones Unidas constituyen instrumentos de educación importantes que pueden elevar la conciencia de todos los actores interesados (incluidos los Estados Miembros, las organizaciones y organismos de las Naciones Unidas y la sociedad civil) sobre

<sup>64</sup> Véase Naciones Unidas, World Population Ageing (ESA/P/WP/212), diciembre de 2009.

<sup>65</sup> Véase un panorama más detallado sobre el proceso de envejecimiento en América Latina y el Caribe en Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL, *El envejecimiento y las personas de edad. Indicadores sociodemográficos para América Latina y el Caribe* (LC/L.2987/REV1), Santiago de Chile, 2009.

<sup>66</sup> Naciones Unidas, “Los derechos económicos, sociales y culturales de las personas de edad”, Observación general, núm. 6 (E/C.12/1995/16/Rev.1), Ginebra, Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, 1995.

determinadas cuestiones de derechos humanos. Muchas de las convenciones de derechos humanos de las Naciones Unidas han incorporado disposiciones explícitas a ese efecto.

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

### **C. LA NECESIDAD DE ACLARAR EL CONTENIDO DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS DE EDAD**

Debido a la pluralidad de las fuentes normativas existentes, su distinta categoría jurídica y su alcance regional o variedad de contenido, existe una amplia diversidad con respecto a la definición de los derechos mínimos de las personas de edad en las normas internacionales de derechos humanos. Esta divergencia conlleva una serie de importantes dificultades prácticas para los titulares de deberes y, en particular, para los Estados, que son los responsables últimos de la adopción de medidas legislativas y normativas para promover los derechos de las personas de edad. Esa situación también afecta a los titulares de derechos y a otras partes interesadas, dado que desempeñan un papel fundamental en promover la protección y el respeto de esos derechos.

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

### **D. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES PREVIOS DE CARÁCTER NO CONVENCIONAL**

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

Si bien la Asamblea General no ha aprobado una declaración sobre los derechos de las personas de edad como tal, ha aprobado una serie de resoluciones importantes en tal sentido. En ellas se identifica claramente a las personas de edad como un grupo específico y particularmente vulnerable de la sociedad, y se define un consenso mínimo con respecto a sus derechos. En consecuencia, esos instrumentos cumplen ya la función de un singular texto declarativo sobre los derechos de las personas de edad.



## **E. LA NECESIDAD DE CLARIFICAR LAS OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS**

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

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

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

## **F. LA NECESIDAD DE FORTALECER LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL**

La aprobación de una convención internacional sobre los derechos de las personas de edad intensificaría la protección internacional de esos derechos, toda vez que los tratados de derechos humanos aprobados por las Naciones Unidas generalmente establecen sus propios órganos y procedimientos de supervisión. Los órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de los tratados están formados por expertos, que actúan a título personal, y tienen el mandato de supervisar la aplicación efectiva por los Estados de sus obligaciones en virtud de las convenciones y de realizar recomendaciones a ese respecto.

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

Por último, pero no por ello menos importante, la aprobación y la posterior ratificación de una convención internacional podría tener repercusiones en el examen periódico universal (EPU) del Consejo de Derechos Humanos, cuyo alcance está constituido por las “obligaciones y compromisos en materia de derechos humanos” de los Estados partes<sup>67</sup>. En este sentido, la aprobación de un instrumento jurídicamente vinculante podría hacer que el EPU dedicara una atención particular a los derechos de las personas de edad, fortaleciendo aún más la protección internacional de esos derechos.

### **G. LA NECESIDAD DE PROMOVER UN ENFOQUE BASADO EN LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS POLÍTICAS RELATIVAS AL ENVEJECIMIENTO**

La aprobación de una convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas de edad podría, asimismo, fortalecer la incorporación de un enfoque de derechos humanos en las políticas relativas al envejecimiento, tanto a nivel internacional como nacional. Una convención de ese tipo ayudaría notablemente a promover el “cambio de paradigma”, que se refleja, por ejemplo, en los Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad, el Plan de Acción Internacional de Madrid y la política de envejecimiento activo de la OMS, que pretende reemplazar la concepción históricamente predominante con respecto a las personas de edad como “objetos” de asistencia por una en la que sean vistas realmente como “sujetos” de derechos. Asimismo, una convención aumentaría considerablemente la eficacia de otros instrumentos de derechos humanos que han promovido ese cambio de perspectiva.

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

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

### **III. POSIBLE CONTENIDO DE UNA FUTURA CONVENCION**

El examen de los instrumentos y políticas existentes que reconocen los derechos de las personas de edad ayuda a identificar algunas esferas generales que deberían incluirse en una futura convención de las Naciones Unidas, así como las cuestiones concretas sobre las que la comunidad internacional ha expresado una particular preocupación y un enfoque normativo común. En esta sección se presenta una síntesis, que no pretende ser exhaustiva, del contenido principal de los derechos de las personas de edad

<sup>67</sup> Consejo de Derechos Humanos, resolución 5/1 “Construcción institucional del Consejo de Derechos Humanos”, 18 de junio de 2007, Anexo (párr. 1(d)).

de acuerdo con dichos instrumentos y políticas, los que deberían ser objeto de una elaboración posterior en la redacción de una convención internacional sobre esos derechos.

### **A. EL DERECHO A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN**

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

### **B. SENSIBILIZACIÓN**

Los Estados, en cooperación con asociaciones de las personas de edad, instituciones educativas, medios de comunicación y otras entidades de la sociedad civil, deberían adoptar medidas destinadas a aumentar la conciencia sobre los derechos de las personas de edad. Esas medidas deberían incluir las siguientes cuestiones:

- el reconocimiento de la autoridad, la sabiduría, la productividad y otras contribuciones importantes de las personas de edad a la sociedad;
- la promoción de un trato digno y respetuoso a las personas de edad;
- la promoción de una imagen positiva y realista del envejecimiento y la eliminación de los estereotipos.

### **C. EL DERECHO A LA VIDA Y A UNA MUERTE DIGNA**

Una convención sobre los derechos de las personas de edad podría reiterar el reconocimiento del derecho inherente a la vida de todos los seres humanos, y la necesidad de que los Estados adopten medidas para garantizar el goce efectivo de ese derecho por las personas de edad. Las normas existentes o futuras relativas al derecho a una muerte digna deberían incluir:

- la limitación de las condiciones de imposición de la pena de muerte o la cadena perpetua a las personas de edad;
- el derecho a acceder a tratamientos paliativos para asegurar a los pacientes terminales una muerte digna y sin dolor;
- la prohibición de abandonar el tratamiento o practicar la eutanasia activa por motivos económicos.

## **D. EL DERECHO A LA INTEGRIDAD FÍSICA, PSÍQUICA Y EMOCIONAL Y A UN TRATO DIGNO**

Existe un consenso internacional claro con respecto al derecho de las personas de edad a recibir un trato digno y a no ser objeto de malos tratos, cuestión que se abordó en particular en la Declaración de Toronto para la Prevención Global del Maltrato de las Personas Mayores de la OMS y el Plan de acción sobre la salud de las personas mayores incluido el envejecimiento activo y saludable de la OPS. Una nueva convención sobre los derechos de las personas de edad debería abarcar, entre otras cuestiones, las siguientes:

- el derecho de las personas de edad a no padecer ningún tipo de malos tratos físicos, psíquicos, emocionales o económicos, ni la explotación y el abandono;
- la adopción de medidas por parte del Estado para prevenir, eliminar y castigar a los responsables de ese tipo de actos;
- el derecho de las personas de edad a no ser objeto de tortura u otros tratos o castigos crueles, inhumanos y degradantes, o de experimentos médicos o científicos sin su consentimiento libre, previo e informado;
- la protección de los derechos y la dignidad de las personas de edad que residen en centros asistenciales, tanto públicos como privados, con inclusión de visitas periódicas a centros médicos y psiquiátricos;
- el establecimiento de mecanismos de prevención y supervisión, así como el fortalecimiento de los mecanismos judiciales, a fin de prevenir la violencia en la familia contra las personas de edad.

## **E. LAS PERSONAS DE EDAD EN SITUACIÓN DE DETENCIÓN O PRISIÓN**

Las normas de derechos humanos existentes, de alcance universal o regional, incluidos los Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para las sanciones no privativas de la libertad y los Principios y Buenas Prácticas de la CIDH con respecto a la protección de las personas privadas de libertad en las Américas, reconocen el derecho de las personas de edad privadas de libertad a un trato preferencial en los establecimientos penitenciarios, que sea objeto de supervisión por un juez independiente e imparcial u otra autoridad competente. Ese trato preferencial incluye medidas relativas a las siguientes cuestiones:

- la separación de los hombres y las mujeres de edad en distintas dependencias de los establecimientos penitenciarios;
- la provisión de los elementos y servicios necesarios para satisfacer las necesidades especiales de las personas de edad, en particular en relación con su salud física y psíquica;
- el acceso de las personas de edad, sin discriminación, a medidas penales distintas de la privación de libertad y a otros beneficios penitenciarios.

El Tercer Convenio de Ginebra sobre derecho humanitario internacional incluye además un conjunto de normas mínimas con respecto a los prisioneros de guerra que son personas de edad.

## **F. PERSONALIDAD Y CAPACIDAD JURÍDICA**

Tomando la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad de las Naciones Unidas como modelo de referencia, una convención sobre los derechos de las personas de edad debería:

- reconocer los plenos derechos y el derecho legal de las personas de edad, en pie de igualdad con cualquier otra persona;
- reconocer su capacidad para ejercer sus derechos o para otorgar a otras personas las autorizaciones necesarias para actuar en su nombre;
- prohibir la limitación de la capacidad jurídica, excepto por medio de una decisión judicial.

## **G. EL DERECHO A PARTICIPAR EN LA VIDA SOCIAL, CULTURAL Y POLÍTICA DE LA COMUNIDAD**

La participación activa de las personas de edad en todas las actividades políticas, económicas, sociales, culturales y espirituales de los países en los que viven, de acuerdo a sus capacidades, necesidades y preferencias, es uno de los principios fundamentales reconocidos en los Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad, reafirmados también en otros instrumentos. Los derechos reconocidos a las personas de edad en este ámbito son los siguientes:

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

## **H. EL DERECHO A UN NIVEL DE VIDA ADECUADO Y A LOS SERVICIOS SOCIALES**

Una convención sobre los derechos de las personas de edad debería incorporar normas mínimas con respecto a los derechos de esas personas (así como las obligaciones de los Estados, las organizaciones internacionales y otras partes interesadas, con respecto a las diversas esferas que abarca el derecho a un nivel de vida adecuado) y a los principios fundamentales de las políticas sociales y de bienestar en el contexto del envejecimiento. Esos principios fundamentales abarcan las siguientes cuestiones:

- la adopción de una perspectiva etaria en los servicios sociales, que promueva el mantenimiento de las funciones básicas durante el mayor tiempo posible.

- la facilitación del acceso físico y el transporte a los servicios sociales;
- la prestación de una protección especial frente a la pobreza;
- la promoción de actividades de voluntariado en favor de esas personas, en particular en las instituciones de acogida.

## **I. EL DERECHO A LA SALUD FÍSICA Y PSÍQUICA**

Algunos instrumentos y políticas, en particular el Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento, el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, el marco político de la OMS sobre envejecimiento activo y el Plan de acción sobre la salud de las personas mayores incluido el envejecimiento activo y saludable de la OPS, ya incorporan algunas medidas especiales tendientes a asegurar el disfrute del derecho a la salud por las personas de edad. Entre ellas figuran las siguientes:

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

## **J. EL DERECHO A LA EDUCACIÓN Y A LA CULTURA**

Como se reconoce en las normas internacionales, las personas de edad deben disfrutar del derecho a la educación, tanto en instituciones oficiales como extraoficiales, desde la perspectiva del aprendizaje permanente. Además, los Estados deben realizar esfuerzos para promover:

- políticas activas de lucha contra el analfabetismo, en particular entre las mujeres de edad;
- el acceso y la participación activa de las personas de edad en las instituciones y actividades culturales, incluidas las actividades de voluntariado;
- programas de educación que permitan a las personas de edad transmitir sus conocimientos, cultura y valores espirituales.

## **K. EL DERECHO A LA VIVIENDA Y A UN ENTORNO SALUDABLE**

Las condiciones de vivienda de las personas de edad han suscitado también una importante preocupación en la comunidad internacional, en la medida en que representan un factor importante en relación con su independencia y su salud. Los estándares internacionales existentes reconocen el derecho a:

- disfrutar de una vivienda adecuada, en particular en situaciones de crisis, emergencia, desplazamiento o desalojo derivado del desarrollo, y a tener alta prioridad en la asignación de viviendas o tierras en esas situaciones;
- vivir en un ambiente seguro y saludable, incluido el acceso al agua y el aire limpios, y estar libres de la exposición a la contaminación;
- permanecer en su propio hogar durante el máximo tiempo posible, de acuerdo a sus deseos y necesidades.

## **L. EL DERECHO AL TRABAJO**

Una esfera fundamental que ha de incluirse en una convención internacional sobre los derechos de las personas de edad es la laboral. El consenso internacional mínimo en esta materia, tal y como se consagra en los Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad y en el Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento, así como en varios convenios y recomendaciones de la OIT, incluye el reconocimiento de:

- el derecho de las personas de edad a trabajar y tener acceso a actividades que generen ingresos;
- el derecho a la igualdad de trato y de oportunidades, en particular el acceso a la igualdad en materia de remuneración, condiciones de trabajo, orientación y capacitación profesional, y colocación laboral;
- la adopción de políticas activas de empleo que promuevan la participación o la reincorporación al mercado de trabajo de los trabajadores de edad;
- el derecho a la libertad de asociación sin discriminación por motivos de edad;
- la promoción de reformas jurídicas e incentivos económicos que permitan el empleo de las personas de edad después de la edad de jubilación, de conformidad con su capacidad, experiencia y preferencias, incluidas medidas como la reducción gradual de la jornada laboral, los empleos a tiempo parcial y los horarios flexibles;
- la difusión de información sobre los derechos y las ventajas de la jubilación, así como sobre las posibilidades de otras actividades profesionales o de voluntariado.

## **M. EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL**

En los instrumentos internacionales se prescribe, como normas mínimas, el derecho de las personas de edad a beneficiarse de la seguridad social y otras formas de protección social en caso de jubilación, edad avanzada, viudedad, discapacidad y otros casos de pérdida involuntaria de medios de subsistencia. Los

Estados deben asegurar además, según su disponibilidad de recursos, que las personas de edad tengan acceso a esos beneficios cuando, al alcanzar la edad de jubilación establecida en la legislación nacional, no tienen derecho a la pensión de jubilación u otros beneficios de seguridad social.

Los órganos de derechos humanos han desarrollado además algunas de esas normas, que incluyen lo siguiente:

- la igualdad de las condiciones de jubilación entre hombres y mujeres;
- la prohibición de que las normas del Estado reduzcan los beneficios de la jubilación;
- el deber del Estado de proporcionar una "diligencia excepcional" al responder a las denuncias jurídicas relacionadas con el otorgamiento de los beneficios por edad avanzada o viudedad.

## **N. LOS DERECHOS DE LAS MUJERES DE EDAD**

La necesidad de prestar una atención particular a la situación y las necesidades de las mujeres de edad es común en los instrumentos internacionales relativos a las personas de edad. En particular, cabe mencionar a este respecto las resoluciones 31/113, 49/162 y 58/177 de la Asamblea General, así como la decisión 26/III del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, que hacen referencia concretamente a los derechos de las mujeres de edad. Una nueva convención sobre los derechos de las personas de edad también debería recoger el compromiso existente en la comunidad internacional con respecto a:

- la eliminación de todos los tipos de discriminación por motivos de edad y asegurar el pleno reconocimiento y respeto de los derechos de las mujeres de edad;
- la prevención de todas las formas de violencia contra las mujeres de edad, incluida la violencia sexual.
- la abolición de los ritos relacionados con la viudedad y otras prácticas tradicionales perjudiciales que puedan afectar a la integridad de las mujeres de edad.
- el reconocimiento del papel que desempeñan las mujeres de edad en el desarrollo político, social, económico y cultural de sus comunidades, y asegurar su participación equitativa en el diseño y la aplicación de los planes en todos los niveles, en particular en las zonas rurales.
- la garantía del acceso de las mujeres de edad a la seguridad social y otras medidas de protección social, en particular cuando estas mujeres no gocen de los beneficios de jubilación debido a sus labores en el seno de la familia u otras formas de ocupación no estructurada.
- la garantía de los derechos de propiedad y posesión a las viudas de edad avanzada.

## **O. LOS DERECHOS DE LOS ANCIANOS INDÍGENAS**

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas y el Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas:



- identifican a los ancianos indígenas como grupo particular en las comunidades indígenas que requiere una protección especial debido a sus necesidades específicas, en particular contra todo tipo de violencia ejercida contra ellos;
- protegen los sistemas familiares indígenas, en particular la familia extensa, sobre la base del criterio de la igualdad de género y generacional.

#### **IV. PROPUESTA DE ESTRATEGIA PARA PROMOVER UNA CONVENCIÓN INTERNACIONAL**

En la última sección de este documento se analizan los elementos fundamentales que deberían tenerse en cuenta para promover la aprobación de una convención internacional sobre los derechos de las personas de edad. Esta estrategia debería tomar en cuenta los nuevos canales institucionales del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas, así como las iniciativas internacionales en curso en esta materia.

#### **A. INCLUSIÓN DE LA CUESTIÓN EN EL PROGRAMA DE FIJACIÓN DE NORMAS DEL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS**

##### **1. Revisión de las anteriores iniciativas de fijación de normas de las Naciones Unidas**

La redacción y negociación de una convención relativa a los derechos de las personas de edad no representaría el primer proceso de fijación de normas llevado a cabo por el Consejo de Derechos Humanos. En 2008, el Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos inició el debate sobre el proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre educación y formación en materia de derechos humanos, así como sobre un proyecto de principios y directrices para eliminar la discriminación contra las personas afectadas por la lepra y sus familiares, como se establecía, respectivamente, en las resoluciones 6/10 y 8/10 del Consejo de Derechos Humanos.

Constituido por 18 miembros, el Comité Asesor actúa como un grupo de estudios del Consejo de Derechos Humanos, asumiendo las funciones de la antigua Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos. No obstante, a diferencia de la Subcomisión, el Comité Asesor no tiene competencias para actuar por propia iniciativa o establecer sus propios grupos de trabajo de supervisión.

En ese contexto, la preparación del borrador del proyecto de declaración sobre educación en materia de derechos humanos ha sido encomendada a un "grupo de redacción" integrado por expertos del Comité Asesor<sup>68</sup>, mientras que el borrador sobre los principios y directrices para eliminar la discriminación contra las personas afectadas por la lepra está siendo preparado por un experto individual del Comité<sup>69</sup>. Una vez que el Comité Asesor haya completado su labor con respecto a estos instrumentos (o al menos el proyecto de declaración de las Naciones Unidas), se prevé que el texto sea objeto de

---

<sup>68</sup> Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos, recomendación 1/1: "Grupo de redacción sobre educación y formación en materia de derechos humanos: programa de trabajo", 5 de agosto de 2008.

<sup>69</sup> Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos, recomendación 1/5: "Eliminación de la discriminación contra las personas afectadas por la lepra y sus familiares", 7 de agosto de 2008.

negociación en un Grupo Especial de Expertos del Consejo de Derechos Humanos y, tras la aprobación del texto por el plenario del Consejo, sea remitido a la Asamblea General para su aprobación.

## **2. Seguimiento en el Comité Asesor del estudio sobre los derechos de las personas de edad**

En 2009, en su tercer período de sesiones, el Comité Asesor celebró un debate general sobre los derechos de las personas de edad como una de sus nuevas esferas prioritarias en la labor futura. En enero de 2010, el miembro del Comité Asesor, Chunsung Chung, presentó un estudio preliminar titulado "The necessity of a human rights approach and effective United Nations mechanism for the human rights of older persons". Como se indicó anteriormente, en el estudio se señalaba la falta de un instrumento único internacional relativo a los derechos de las personas de edad, y se recomendaba que el Consejo de Derechos Humanos encargara al Comité Asesor la realización de un estudio completo sobre la discriminación en el contexto de los derechos humanos de las personas de edad con miras al establecimiento de una convención internacional sobre los derechos de las personas de edad<sup>70</sup>.

En su cuarto período de sesiones, el Comité Asesor tomó nota del estudio preliminar de Chunsung y aprobó una recomendación en la que expresaba que esperaba que el Consejo de Derechos Humanos encomendaría al Comité la preparación de un estudio sobre la aplicación de los instrumentos de derechos humanos de las Naciones Unidas existentes en relación con las personas de edad y las posibles deficiencias del marco jurídico actual<sup>71</sup>.

En respuesta al estudio adicional en esta materia del Comité Asesor, los Estados miembros del Consejo de Derechos Humanos, en particular los de la región de América Latina y el Caribe, podrían encomendar al Comité que continúe examinando la cuestión, con miras a preparar un borrador sobre una posible convención internacional relativa a los derechos de las personas de edad, como se hizo anteriormente en relación con las cuestiones de la educación sobre derechos humanos y la lepra. Como en estos casos, el cauce institucional que presumiblemente siga el Consejo de Derechos Humanos en relación con el proyecto de convención sobre los derechos de las personas de edad implicará el establecimiento de un Grupo Especial de Expertos de composición abierta, como parte de sus organismos subsidiarios, con la finalidad de negociar el texto de la futura convención, para que sea aprobado por el Consejo de Derechos Humanos y posteriormente presentado a la Asamblea General para su aprobación final.

## **B. LA DESIGNACIÓN DE UN RELATOR ESPECIAL EN EL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS**

En la Declaración de Brasilia se insta asimismo a los Estados miembros a promover la designación, en el marco de los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos, de un relator especial sobre los derechos de las personas de edad<sup>72</sup>. Además de otras muchas ventajas importantes que supondría para

---

<sup>70</sup> The necessity of a human rights approach and effective United Nations mechanism for the human rights of the older person (A/HRC/AC/4/CRP.1), diciembre de 2009, párrafo 65.

<sup>71</sup> Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos, recomendación 4/4: "Human rights and older persons", 29 de enero de 2010, OP 1.

<sup>72</sup> Declaración de Brasilia, op. cit., párrafo 25.

la protección internacional de los derechos en la vejez, un mandato sobre las personas de edad también desempeñaría una importante función para promover la aprobación de un instrumento internacional.

Cuando no se dispone de mecanismos e instrumentos de derechos humanos específicos, los procedimientos especiales de las Naciones Unidas desempeñan una importante función en la defensa de los derechos humanos o los derechos de grupos particulares que no están incluidos en los instrumentos existentes, así como en la sistematización de las normas existentes. Este es el caso, por ejemplo, del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, que actualmente tiene el mandato de elaborar el contenido y alcance de la responsabilidad empresarial de respetar los derechos humanos y de las obligaciones del Estado a este respecto<sup>73</sup>. De forma análoga, el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas tuvo el mandato de contribuir a la elaboración de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas de 2007<sup>74</sup>. Aunque no forma parte oficialmente de los mecanismos de procedimientos especiales, el Relator Especial sobre discapacidad de la Comisión de Desarrollo Social también ha desempeñado un papel fundamental en la redacción y aprobación de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad<sup>75</sup>.

El procedimiento para establecer el mandato de un relator especial sobre los derechos de las personas de edad supone su aprobación, generalmente por consenso, por el Consejo de Derechos Humanos. El Consejo ha establecido determinados criterios con respecto al establecimiento de nuevos mandatos temáticos. Entre ellos figuran los siguientes, aunque no se limitan a estos: a) incrementar el nivel de protección y promoción de los derechos humanos; b) prestar la misma atención a todos los derechos humanos (civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo); c) evitar duplicaciones innecesarias; d) evitar toda ambigüedad<sup>76</sup>. Estos criterios se cumplen en relación con el tema específico de los derechos de las personas de edad<sup>77</sup>.

En la primera resolución del Consejo de Derechos Humanos sobre un nuevo mandato se suele designar a un titular del mandato por un período inicial de tres años, sujeto a renovación por otro período de tres años. El procedimiento de nombramiento de los titulares de mandatos se basa en un mecanismo de tres pasos. En primer lugar, los gobiernos, las organizaciones internacionales y no gubernamentales, otros

---

<sup>73</sup> Resolución 8/7 del Consejo de Derechos Humanos: Mandato del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, 18 de junio de 2008.

<sup>74</sup> Resolución 6/12 del Consejo de Derechos Humanos: Los derechos humanos y los pueblos indígenas: mandato del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, 28 de septiembre de 2007.

<sup>75</sup> El Relator Especial sobre discapacidad fue designado como el mecanismo de vigilancia de la aplicación de las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad de las Naciones Unidas, aprobadas mediante la resolución 48/96 de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 1993, Anexo, Cap. IV. La Asamblea General encomendó posteriormente al Relator Especial sobre la aplicación de las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad que contribuyera a la labor del Comité Especial responsable de la negociación y redacción del texto de la futura convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Véase la resolución 56/168 de la Asamblea General, de 19 de diciembre de 2001, titulada "Convención internacional amplia e integral para promover y proteger los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad", párrafo 3.

<sup>76</sup> Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas: "Construcción institucional del Consejo de Derechos Humanos", op. cit., párrafo 58.

<sup>77</sup> Luis Rodríguez-Piñero, "Los desafíos de la protección internacional de los derechos de las personas de edad", op. cit., párrafos 42 a 44.

órganos de derechos humanos o candidaturas individuales proponen candidatos para su inclusión en una lista pública de candidatos seleccionables. En segundo lugar, un grupo consultivo, formado por representantes de los grupos regionales de las Naciones Unidas, selecciona una lista final. En tercer lugar, el Presidente del Consejo de Derechos Humanos designa al candidato<sup>78</sup>.

Un relator especial sobre los derechos de las personas de edad podría desempeñar una función muy similar, es decir, contribuir a las iniciativas en curso en el Comité Asesor y otros foros internacionales y regionales, promover el intercambio de experiencias y buenas prácticas, y poner en práctica el consenso internacional existente con respecto a esos derechos, al mismo tiempo que ayudaría a subsanar las carencias internacionales con respecto a la protección de esas personas<sup>79</sup>.

### C. SEGUIMIENTO DE LAS INICIATIVAS REGIONALES DE FIJACIÓN DE NORMAS

La iniciativa, apoyada por los Estados de América Latina y el Caribe y otros Estados miembros, de promover la aprobación de una convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas de edad se desarrolla en paralelo a otros debates similares actualmente en curso respecto a la posibilidad de aprobar instrumentos regionales de protección de esos derechos.

Es el caso, como se indicó anteriormente, del debate iniciado recientemente por la Asamblea General de la OEA para intercambiar información y buenas prácticas con respecto a la protección de los derechos de las personas de edad, así como para examinar la "viabilidad" de elaborar una convención interamericana en esa esfera<sup>80</sup>. Una iniciativa análoga está teniendo lugar en el marco del sistema de derechos humanos de África. En la Declaración de Kigali, aprobada en la primera conferencia ministerial de la Unión Africana sobre los derechos humanos en África, celebrada en 2003, se instaba a los Estados miembros de la Unión Africana a realizar esfuerzos encaminados a la aprobación de un protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre la protección de los derechos de las personas con discapacidad y las personas de edad<sup>81</sup>. En 2007, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos designó un coordinador sobre los derechos de las personas de edad en África<sup>82</sup>. En 2009, el coordinador se transformó en un nuevo Grupo de Trabajo sobre los derechos de las personas de edad y las personas con discapacidad en África. Compuesto por cinco miembros de la Comisión, el Grupo de Trabajo es responsable, entre otras cosas, de ayudar a la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos a preparar el nuevo protocolo de la Carta Africana, como se establece en la Declaración de Kigali<sup>83</sup>.

<sup>78</sup> Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas: "Construcción institucional del Consejo de Derechos Humanos", op. cit., párrafos 39 a 53.

<sup>79</sup> Luis Rodríguez-Piñero, "Los desafíos de la protección internacional de los derechos de las personas de edad", op. cit., párrafos 44 a 46.

<sup>80</sup> Resolución AG/RES.2455 (XXXIX) de la OEA, párrafo 3.

<sup>81</sup> Declaración de Kigali, aprobada por la primera conferencia ministerial de la Unión Africana sobre los derechos humanos en África (MIN/CONF/HRA/Decl.I (I)), 3 de marzo de 2003, párrafo 20.

<sup>82</sup> Resolución ACHPR/Res.118(XXXII)07 de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos: "Establishment of a Focal Point on Older Persons in Africa", 2009.

<sup>83</sup> Resolución ACHPR/Res143(XXXV)09: "Transformation of the Focal Point on the Rights of Older Persons in Africa into a Working Group on the Rights of Older Persons and Persons with Disability in Africa", 2009.

Los debates en curso en los sistemas de derechos humanos interamericano y africano constituyen importantes iniciativas que complementan y refuerzan la labor encaminada a aprobar una convención de alcance internacional, contribuyendo a la preocupación de la comunidad internacional en su conjunto de fortalecer los mecanismos de protección de los derechos de las personas de edad.

Con respecto a la iniciativa de la OEA para promover una convención interamericana sobre los derechos de las personas de edad, los Estados de América Latina y el Caribe podrían asegurarse de que, al responder al informe presentado por el Consejo Permanente, la Asamblea General de la OEA: 1) tome nota de las conclusiones y recomendaciones del informe; 2) solicite que la CIDH preste particular atención a los derechos de las personas de edad en el marco de su mandato de promover y proteger los derechos humanos en las Américas; y 3) solicite además que los miembros del Consejo de Derechos Humanos presenten el informe al Comité Asesor para que sea tenido en cuenta en la preparación de una convención internacional sobre los derechos de las personas de edad.

#### **D. SEGUIMIENTO DE LA DECLARACIÓN DE BRASILIA**

Los miembros de la CEPAL, por medio del Comité Especial de la CEPAL sobre Población y Desarrollo, deberían continuar con el seguimiento de la Declaración de Brasilia como parte de sus esfuerzos para la aplicación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento a nivel regional. Como fue solicitado en el cuadragésimo octavo período de sesiones de la Comisión de Desarrollo Social, la actuación a nivel regional debería incluir “el establecimiento de redes regionales y subregionales de expertos y especialistas, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, el ámbito académico y el sector privado, a fin de aumentar las posibilidades de actuación política en materia de envejecimiento”<sup>84</sup>. Esas redes deberían incorporarse además a los debates en curso sobre una convención internacional de los derechos de las personas de edad, como ya muestra la práctica de algunos Estados Miembros de la CEPAL.

Las relaciones de trabajo entre los puntos focales nacionales y la CEPAL deberían continuar y fortalecerse, a fin de proseguir el intercambio de mejores prácticas y las actividades de sensibilización relativos a la protección de las personas de edad y el diseño de estrategias comunes futuras para la aprobación de una convención internacional en esta esfera, en cooperación con otros sectores gubernamentales pertinentes, incluidos los ministerios de asuntos exteriores.

Los Estados miembros podrían también incorporar la labor encaminada a la aprobación de una convención internacional sobre los derechos de las persona de edad como parte de las actividades preparatorias regionales para el segundo examen y evaluación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento.

---

<sup>84</sup> Proyecto de resolución presentado al Consejo Económico y Social titulado “Futura aplicación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, 2002” (E/CN.5/2010/L.6), Comisión de Desarrollo Social, 48º período de sesiones, 11 de febrero de 2010, párrafo 6.

## **E. SEGUIMIENTO DE LOS DEBATES EN LA COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL**

En los debates de la Comisión de Desarrollo Social con respecto a la necesidad de fortalecer la protección internacional de los derechos de las personas de edad en el marco de la aplicación del Plan de Acción Internacional de Madrid, se ha sugerido la posibilidad de crear un grupo de trabajo dentro de los períodos ordinarios de sesiones “para continuar los debates sobre las formas y los medios más adecuados de promover y proteger los derechos humanos de las personas de edad”<sup>85</sup>. Los Estados miembros podrían también realizar un seguimiento de esta importante iniciativa a fin de fomentar el consenso en el seno de la Comisión en torno a la necesidad de una convención internacional sobre los derechos de las personas de edad, así como de trasladar los insumos de la Comisión a las iniciativas de fijación de normas actualmente en curso en el Consejo de Derechos Humanos.

## **F. LA PARTICIPACIÓN DE OTROS ACTORES INTERESADOS**

### **1. La participación de la sociedad civil**

La sociedad civil, tanto a nivel internacional como nacional, ha desempeñado un papel fundamental en impulsar la labor actual para promover la aprobación de una convención internacional sobre los derechos de las personas de edad. Debe reconocerse, en este sentido, el importante papel que desempeñan a las organizaciones que representan a este colectivo de personas.

Las recientes iniciativas de fijación de normas de derechos humanos en las Naciones Unidas comparten una preocupación similar por hacer partícipes a las organizaciones de la sociedad civil en la elaboración y negociación de esos instrumentos. Esto supone un claro reconocimiento del creciente papel que esas organizaciones desempeñan en la promoción y protección internacional de los derechos humanos, así como del considerable nivel de conocimiento especializado que han desarrollado a ese respecto. Al permitir la participación directa de la sociedad civil, los procesos de fijación de normas de las Naciones Unidas han contribuido notablemente a la movilización internacional de la sociedad civil, que se ha organizado en redes transnacionales sobre temas específicos, al tiempo que ha adquirido un mayor conocimiento sobre el funcionamiento de los órganos internacionales de derechos humanos. Entre las entidades de la sociedad civil, Naciones Unidas ha prestado particular atención a la participación de las organizaciones que representan a grupos particularmente afectados por las normas en elaboración, incluidas las personas con discapacidad, los familiares de personas desaparecidas y los pueblos indígenas.

Este modelo debería también tenerse en cuenta en el debate internacional sobre las normas específicas relativas a los derechos de las personas de edad. En todas las etapas institucionales para aprobar una convención internacional en este ámbito se debería promover la amplia participación de las organizaciones de la sociedad civil y, en particular, de las organizaciones internacionales que representan a las personas de edad, las organizaciones que se ocupan de la promoción y protección de los derechos de las personas de edad, así como de las instituciones científicas y educativas relevantes. Al mismo tiempo, los Estados miembros deberían promover la incorporación activa de estas organizaciones en la labor de definir sus propias posiciones y estrategias en los procesos internacionales.

---

<sup>85</sup> Ulterior aplicación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, 2002. Informe del Secretario General (E/CN.5/2010/4), 25 de noviembre de 2009, párrafo 28.

## **2. La participación de las instituciones nacionales de derechos humanos**

El Consejo de Derechos Humanos, en asociación con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, ha promovido la participación de instituciones nacionales de derechos humanos en las instituciones de derechos humanos y los procesos internacionales, incluidos los procesos de fijación de normas. Esas instituciones deberían también incorporarse naturalmente a los debates relativos a una futura convención sobre los derechos de las personas de edad, tanto a nivel internacional como nacional.

Desde la perspectiva de los Estados de América Latina, una estructura organizativa ya existente que podría examinarse a este respecto es la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO), cuyo Comité Directivo está conformado por los defensores del pueblo de países de América Latina, España y Portugal. La Federación promueve el debate sobre cuestiones relativas a los derechos humanos que suscitan especial preocupación en la región, con inclusión de informes anuales y diversas iniciativas de formación e intercambio de información. En este sentido, la FIO podría jugar un papel particularmente relevante a la hora de fomentar una mayor participación de las instituciones nacionales de derechos humanos de América Latina en la protección de los derechos de las personas de edad, incluida la labor de promover la aprobación de una convención de las Naciones Unidas.

## **3. La participación de otros órganos y organismos internacionales e intergubernamentales**

Como se apuntó anteriormente, algunas organizaciones, órganos, organismos y comisiones regionales de las Naciones Unidas, así como organismos intergubernamentales, han liderado los esfuerzos internacionales en la promoción de los derechos de las personas de edad. En algunos casos, han contribuido además a dicha promoción mediante la aprobación de normas y políticas específicas.

De conformidad con los métodos de trabajo de la antigua Comisión de Derechos Humanos, la resolución 60/251 de la Asamblea General, que establece el mandato del Consejo de Derechos Humanos, prevé la consulta a los organismos especializados y otras organizaciones intergubernamentales. Los Estados miembros deberían asegurar que los organismos y organizaciones pertinentes participen activamente en la promoción de debates a este respecto, contribuyendo a los estudios y otras iniciativas relacionadas con la fijación de normas del Consejo de Derechos Humanos.

## **V. CONSIDERACIONES FINALES**

El análisis del estado de desarrollo del derecho internacional en relación con las personas de edad indica que actualmente existe un gran número de normas relativas a las personas de edad, incluidos instrumentos internacionales y regionales de distinto tipo, así como la interpretación progresiva de estos instrumentos por parte de los órganos y mecanismos internacionales de derechos humanos. Las personas de edad han sido identificadas palmariamente por la comunidad internacional como un grupo que requiere protección especial debido a los distintos problemas a los que se enfrentan en relación con el disfrute de sus derechos humanos fundamentales, y que a menudo son discriminados en distintos ámbitos debido a los estereotipos que todavía imperan sobre la vejez y a otras circunstancias estructurales.

Aunque, en un sentido estricto, no existe exactamente una “laguna jurídica” con respecto a los derechos de las personas de edad en el derecho internacional, sí existen, sin embargo, graves vacíos de protección en el marco de los mecanismos de derechos humanos de Naciones Unidas ya existentes. A pesar la existencia de un gran número de instrumentos declarativos, en particular en forma de resoluciones de la Asamblea General, así como del importante papel que los órganos de tratados y otros órganos y mecanismos de derechos humanos están desempeñando a este respecto, la ausencia de una convención internacional sobre los derechos de las personas de edad supone una importante limitación para la protección internacional de los derechos de estas personas.

La aprobación de una convención de las Naciones Unidas en esta esfera aumentaría claramente la protección al establecer un mecanismo separado para supervisar esa convención. Asimismo, una convención permitiría cristalizar el compromiso de la comunidad internacional, promoviendo los objetivos marcados por el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, y ayudaría notablemente a aclarar el contenido del consenso existente con respecto a los derechos de las personas de edad, así como las obligaciones correspondientes a los Estados y otros titulares de deberes. Una convención de las Naciones Unidas podría también promover la adopción de nuevas políticas nacionales e internacionales sobre el envejecimiento basada en un enfoque de derechos humanos y, sin duda, promovería la cooperación económica y técnica internacional tan necesaria en este ámbito.

En este documento se han destacado algunas de las iniciativas en curso, tanto a nivel internacional como regional, relativas al desarrollo de nuevas normas internacionales sobre las personas de edad. Esas iniciativas deberían tenerse en cuenta al definir una estrategia clara para la aprobación de una convención, como se insta en el párrafo 26 de la Declaración de Brasilia, desde la perspectiva de los Estados de América Latina y el Caribe.

Para continuar realizando progresos hacia una convención internacional sobre los derechos de las personas de edad sería recomendable que los países de América Latina y el Caribe concentraran sus esfuerzos en dos esferas estratégicas.

La primera de ellas es la participación en las actividades desarrolladas por diversas organizaciones internacionales e intergubernamentales a nivel mundial y regional. En el ámbito interamericano, sería fundamental que los Estados promovieran la celebración de la sesión especial sobre derechos humanos y personas de edad en el Consejo Permanente de la OEA, como se establece en la resolución AG/RES. 2455 (XXXIX-O/09), y que los resultados obtenidos en esa reunión se incorporen a los futuros debates en el seno del Consejo de Derechos Humanos, a fin de fortalecer el apoyo internacional a una convención internacional. Asimismo, en el marco de la Comisión de Desarrollo Social, los países de la región pueden continuar promoviendo iniciativas destinadas a ampliar la protección de los derechos humanos de las personas de edad. En particular, podría darse seguimiento a la propuesta de establecer un grupo de trabajo dentro de los períodos ordinarios de sesiones de la Comisión para fortalecer la protección de los derechos de las personas de edad en el marco de la aplicación del Plan de Acción de Madrid. Al mismo tiempo, como ya se instaba en la Declaración de Brasilia, los Estados de la región deberían realizar esfuerzos conjuntos para promover el establecimiento del mandato de un relator especial en el Consejo de Derechos Humanos, encargado de los derechos humanos de las personas de edad, que podría ayudar en la redacción de normas internacionales relativas a esos derechos. Por último, resulta especialmente importante colaborar en las actividades llevadas a cabo por el Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos, en particular con respecto al estudio sobre los derechos de las personas de edad.



La segunda esfera estratégica hace referencia al fortalecimiento de las alianzas con otros países que no pertenecen a la región y con la sociedad civil. Esta esfera sería fundamental para concentrar esfuerzos a fin de comprometer a otros Estados miembros de las Naciones Unidas —en particular, los Estados africanos, europeos y árabes— con el objetivo de promover un consenso internacional más amplio sobre la necesidad de avanzar rápidamente hacia la aprobación de una convención de las Naciones Unidas. Se deberían tener en cuenta las normas que ya elaboradas por las propias Naciones Unidas, las de los sistemas africano y europeo de derechos humanos y las disposiciones pertinentes de la Carta Árabe de Derechos Humanos. Además, es necesario comprometer a la sociedad civil a nivel nacional e internacional, en particular a las organizaciones de personas de edad, con miras a procurar la continuidad de su apoyo y de su asesoramiento en el proceso de elaboración de una convención internacional. Los países de América Latina podrían examinar la posibilidad de procurar la participación de la FIO en esta labor.

El Comité Especial de la CEPAL sobre Población y Desarrollo, órgano intergubernamental encargado del seguimiento de la Declaración de Brasilia, podría realizar una valiosa contribución al desarrollo de las esferas estratégicas mencionadas. En primer lugar, en el marco del segundo examen y evaluación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, el Comité podría solicitar a la Secretaría que organice una conferencia regional a fines de 2011, teniendo en cuenta la disponibilidad de fondos, para: evaluar los progresos realizados a nivel nacional sobre el Plan de Acción en general, en particular con respecto a la promoción de una convención internacional sobre los derechos de las persona de edad; intercambiar experiencias y buenas prácticas sobre las estrategias utilizadas; y determinar prioridades de actuación futura. Del mismo modo, el Comité podría solicitar al Secretario que presente los resultados de esa reunión a la Comisión de Desarrollo Social en 2012. En segundo lugar, el Comité podría recomendar que la secretaría mantenga relaciones de trabajo entre los coordinadores sobre el envejecimiento y la CEPAL, a fin de: promover el establecimiento de estrategias comunes encaminadas a la aprobación de una convención internacional; establecer y reforzar las redes de expertos sobre políticas de envejecimiento regionales y subregionales existentes para que participen plenamente en el proceso encaminado a la aprobación de una convención internacional; y fortalecer las actividades de la Secretaría destinadas a prestar apoyo técnico a los países a fin de que cumplan la Declaración de Brasilia.

Los progresos realizados en las esferas anteriormente mencionadas podrían presentarse en la próxima reunión del Comité Especial sobre Población y Desarrollo, que tendrá lugar en 2012.