



## Conclusiones

# Segundo Foro Internacional sobre los Derechos Humanos de las Personas Mayores

Ciudad de México,  
3 al 6 de junio de 2014





# Desarrollo de la reunión y conclusiones

## 1. Desarrollo de la reunión

El Segundo Foro internacional sobre los derechos humanos de las personas mayores, celebrado en la Ciudad de México del 3 al 6 de junio de 2014, fue organizado por el Gobierno de la Ciudad de México, a través de la Secretaría de Desarrollo Social, y el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Este Foro dio continuidad a la primera reunión organizada también por la CEPAL y el Gobierno del Distrito Federal, Ciudad de México, en marzo de 2012; y se desarrolló en el marco del proceso de implementación y seguimiento de la Carta de San José sobre los derechos de las personas mayores de América Latina y el Caribe, adoptada en la tercera Conferencia regional intergubernamental sobre el envejecimiento en América Latina y el Caribe de 2012. Fue también una oportunidad de conocimiento e intercambio de conceptos y prácticas sobre los temas más relevantes en la materia que han formado parte del debate internacional sobre los derechos humanos de las personas mayores durante el último período.

Los temas abordados en el Foro fueron:

- Avances internacionales en la protección de los derechos humanos de las personas mayores.
- Garantías jurisdiccionales e institucionales para la protección y ejercicio de los derechos en la vejez.
- Autonomía, capacidad legal y toma de decisiones en la vejez: tensiones y opciones.
- Cuidados y servicios sociales para fortalecer la autonomía de las personas mayores.
- Toma de conciencia, empoderamiento e igualdad en una sociedad que envejece.
- Protección especial de grupos específicos de personas mayores.

También se dieron a conocer experiencias nacionales en derechos humanos desarrolladas en la Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, México, Perú, Uruguay; y se conoció en profundidad la experiencia del Gobierno del Distrito Federal, Ciudad de México, en la atención de las personas mayores, así como en su visión de Capital Social. Para ello se presentó la conferencia titulada "Igualdad y políticas sociales en el Distrito Federal, hacia la construcción de la capital social", y se realizó una exposición de buenas prácticas, de Comedores Comunitarios y de Escuelas de Mayores.

En el Foro participaron representantes de la Argentina, Aruba, Austria, Bangladesh, Belice, Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, España, Estados Unidos, Grecia, Guatemala, Italia, Mauricio, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y el Uruguay.

Asistieron, además de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS), la Organización de Estados Americanos (OEA), el Consejo de Derechos Humanos de Europa y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

La apertura del encuentro fue realizada por la Secretaria Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Alicia Bárcena, y el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, Miguel Ángel Mancera. Participó también Rosa Icela Rodríguez, Secretaria de Desarrollo Social de la Ciudad de México, junto con Dirk Jaspers, Director del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la CEPAL.

Durante la reunión, especialistas de distintos países de la región y de fuera de ella dieron a conocer sus puntos de vista, reflexiones y propuestas sobre las formas de mejorar la protección de los derechos y la dignidad de las personas mayores; un grupo social que en América Latina y el Caribe representó el 9,8% del total de la población en 2010, y que se estima que en 2015 alcance 11,2%, según cifras del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DESA) de Naciones Unidas.

En la primera mesa redonda sobre “Avances internacionales en la protección de los derechos humanos de las personas mayores”, se destacaron los progresos realizados en el ámbito del Consejo de Europa, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, y la Organización de Estados Americanos. Se dio a conocer la metodología de trabajo empleada por el Consejo de Europa durante el año y medio de negociaciones que permitió arribar a un instrumento de carácter no vinculante denominado “Recomendación sobre la promoción de los derechos humanos de las personas de edad en Europa”. Se presentaron sus contenidos y su aporte, en la medida que se concentra en las necesidades más sentidas de las personas mayores de los 47 Estados Miembros del citado órgano intergubernamental. En el mismo sentido, se comentó acerca del Proyecto de protocolo sobre los derechos de las personas mayores de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, sus principios (independencia, dignidad, autorrealización, participación y cuidado), y sus disposiciones específicas en los temas de eliminación de la discriminación, políticas y leyes, acceso a la justicia, derecho a tomar decisiones, derecho al trabajo y a la protección social, entre varios otros. Se informó también sobre el Proyecto de convención interamericana sobre los derechos humanos de las personas mayores, el proceso llevado a cabo por el Grupo de trabajo encargado de su elaboración, su estructura, estado de avance y retos futuros para concluir su redacción.

El tema de “Garantías jurisdiccionales e institucionales para la protección y ejercicio de los derechos en la vejez” fue tratado por medio de una conferencia magistral y una mesa de debate. Se analizaron los instrumentos internacionales de derechos humanos y la consideración explícita de la edad de vejez como causa de discriminación y conculcación de derechos; así como las formas que este flagelo afecta a las personas mayores. Se profundizó también en el tema de abusos en contra de este grupo social. Se realizaron recomendaciones en el sentido de complementar las iniciativas internacionales, regionales y nacionales dirigidas a proteger los derechos de las personas mayores, concentrar la atención en las brechas de protección de los estándares existentes, mejorar la aplicación de los instrumentos existentes, involucrar a los tomadores de decisiones y hacer escuchar la voz de las personas mayores. Se analizaron en profundidad las dificultades que enfrentan las personas mayores para hacer cumplir sus derechos

en el ámbito judicial e institucional en México y Costa Rica, y se establecieron recomendaciones al respecto relacionadas con el mejoramiento del acceso de las personas mayores a la justicia y a los mecanismos institucionales para ejercer sus derechos.

El tema "Autonomía, capacidad legal y toma de decisiones en la vejez: tensiones y opciones" fue abordado desde distintas perspectivas, llamando la atención acerca de la relación del tema con el poder y las diversas formas de ponerlo en práctica. Se revisó el estándar internacional existente en relación al tema y se destacó el cambio desde un modelo que se centraba solo en un diagnóstico de incapacidad a otro que se concentra en los apoyos que necesitan las personas para mantener la autonomía. Especial importancia se le dio al aporte que realiza la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad en este sentido. Se analizaron también los mecanismos para proteger la capacidad jurídica de las personas mayores y las oportunidades de incidencia en distintos niveles para lograr el igual reconocimiento como persona ante la ley por parte de las personas mayores. Se examinó también los problemas que las personas mayores tienen para ejercer su autonomía en los distintos ámbitos de la vida social, las distintas acepciones de la autonomía, y sus consecuencias en la construcción de la ciudadanía en la vejez.

El tema de "*Cuidados y servicios sociales para fortalecer la autonomía de las personas mayores*" fue abordado desde la perspectiva de la igualdad que promueve la CEPAL. Se señalaron las dificultades que enfrentan las personas mayores con dependencia por razones de salud para que se les reconozca su autonomía, integridad y dignidad en igualdad de condiciones que el resto de los seres humanos, y los mecanismos que se deben poner en práctica para reconocer el cuidado como una obligación del Estado y su necesidad como un riesgo social en los sistemas de protección social. Se analizaron las fuentes de apoyo con que cuentan las personas mayores y cómo la división sexual del trabajo del cuidado termina concentrando las tareas en las mujeres y en las niñas. Se profundizó en la experiencia de la Argentina en materia de servicios sociosanitarios para la atención a la dependencia. Se examinó también el escenario demográfico del cuidado en México y se hizo énfasis en la necesidad de articular respuestas interdisciplinarias para mejorar la dinámica familiar del cuidado.

El tema de "*Toma de conciencia, empoderamiento e igualdad en una sociedad que envejece*" fue abordado desde distintos puntos de vista. El aporte del enfoque de derechos humanos para tratar los asuntos de las personas mayores, la relación entre autonomía y dignidad para promover procesos de toma de conciencia sobre la persona mayor como sujeto de derecho, así como las limitaciones para reconocerles como tal, la inminente necesidad de superar los modelos biomédicos en la atención de las personas mayores, entre otros. Se abordó con profundidad el concepto de empoderamiento en la edad avanzada - entendida como garantía de derechos, promoción de una imagen positiva de las personas mayores, y concentración en sus necesidades y aspiraciones. En todos estos aspectos se hizo un repaso histórico del estado del arte en la materia en el ámbito internacional. Se presentaron propuestas para proteger a las personas mayores contra el riesgo de pobreza y marginalización en las áreas de trabajo, educación, participación, toma de decisiones, cuidado, vivienda, etc.

En la mesa redonda sobre "*Protección especial de grupos específicos*" se abordó la situación de las mujeres, las limitaciones y desafíos para lograr su autonomía física, en la toma de decisiones y en el ámbito económico. Se analizaron las brechas de



género en materia de ingresos y la participación de las mujeres en el trabajo de cuidado. Se presentó también una iniciativa que impulsa la División de Asuntos de Género de la CEPAL para abordar los asuntos de cuidado e igualdad de género en las Grandes Ciudades, donde participará, entre otros, el Distrito Federal y Santiago de Chile. Se expuso sobre las normas internacionales de derechos humanos y la inclusión de la situación de las personas mayores. Se hizo un repaso del proceso de negociación del proyecto de convención interamericana sobre los derechos humanos de las personas mayores y los principales desafíos para arribar a consenso sobre la mejor forma de proteger los derechos de las personas mayores. Concluyó señalando las dificultades existentes para distinguir entre la tutela y la protección y dentro de la misma cómo incluir de manera específica la diversidad de las personas mayores. Se abordó el tema de envejecimiento y la urbanización de la población como tendencias globales que constituyen fuerzas importantes que caracterizan al siglo XXI. Se hizo un llamado a reconocer al derecho a la ciudad y dentro del mismo las especificidades de las personas mayores. Se invitó a reflexionar sobre el papel que le puede caber a las ciudades como lugar idóneo para conjugar ideas y concreciones; ciudades solidarias con derechos reconocidos y plenamente garantizados respecto de las personas mayores.

En la Conferencia de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal se dio a conocer la visión de Capital Social que impulsa la actual administración, así como los múltiples mecanismos que se ponen en práctica para cumplir con las obligaciones del Estado en materia de derechos económicos, sociales y culturales. La misma fue seguida de una exposición donde se dio a conocer parte de los programas más emblemáticos que desarrolla esta instancia gubernamental.

Se hicieron seis paneles de experiencias nacionales en derechos humanos de las personas mayores donde se trataron asuntos como la incorporación de la perspectiva de equidad de género y políticas activas para personas mayores, y de formación en derechos de las personas mayores en la Argentina. Los logros en relación al derecho a la salud y reglamentación general de las casas de abuelos en Cuba. El transporte urbano y población adulta mayor en el Brasil. La vivienda adecuada en Costa Rica. La atención a las personas mayores víctimas de maltrato que requieren asistencia en Chile. La política nacional en relación a las personas mayores en el Perú. El aporte de las personas mayores en la conservación de la cultura en Rapa Nui. Participaron también el Instituto Nacional de la Persona Adulta Mayor (INAPAM) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), México.

Se presentaron intervenciones de distintas instituciones del Distrito Federal: Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México (COPRED), Consejo Ciudadano de Seguridad Pública y Procuración de Justicia, Agencia Especializada para la Atención de las Personas Adultas Mayores Víctimas de Violencia Familiar de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y el Instituto para la Atención del Adulto Mayor de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal. Esta última expuso tres experiencias: Pensión alimentaria para personas mayores, Escuelas de Mayores y la Atención Médica Domiciliaria.

De la riqueza de conceptos y prácticas presentadas y analizadas durante el Foro, han emanado las siguientes conclusiones:

1. Este Foro manifiesta que el enfoque de derechos en el diseño de las políticas públicas dirigidas a las personas mayores de las diversas ciudades y países de América Latina y el Caribe, y a nivel internacional, es deseable y viable. Es necesario atender la desigualdad, la pobreza y la discriminación hacia las personas mayores, generar marcos legales y mecanismos para promover, proteger y garantizar los derechos humanos de este sector de la población.
2. Es necesario conjuntar esfuerzos a nivel regional e internacional, con la finalidad de propiciar y alcanzar la igualdad, pues como afirma la Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, la Sra. Alicia Bárcena, "la ausencia de igualdad conspira contra los mejores anhelos de la sociedad". La seguridad ciudadana definida, como la preocupación por la calidad de vida y la dignidad humana en términos de libertad, acceso al mercado y oportunidades sociales, sólo se logrará cuando todas y todos podamos hacer exigibles los derechos y ejercerlos plenamente.
3. Las personas mayores enfrentan múltiples problemas relacionados con sus derechos humanos en los ámbitos de seguridad social, salud, educación, acceso a la justicia, vivienda, empleo, entre otros. Algunos de estos problemas se relacionan con prácticas discriminatorias. Por lo tanto, cualquier iniciativa dirigida a proteger los derechos de las personas mayores debe estar destinada a garantizar los derechos económicos, sociales y culturales vis a vis su autonomía y participación.

En este sentido, el Foro plantea la necesidad de seguir avanzando en materia de pensiones no contributivas en la región de América Latina y el Caribe, debido a que la falta de cobertura y calidad de los sistemas de seguridad social, las convierte en un factor de dignificación, autonomía, y sobre todo de empoderamiento.

4. Se llama a superar la situación de vulnerabilidad al abordar los asuntos de las personas mayores. La protección de las personas mayores como sujetos de derechos debe virar hacia otra perspectiva. Ante todo, debe identificar las condiciones exógenas que hacen que ellas requieran medidas especiales en su favor, e intervenir de manera particular sobre esas condiciones con la finalidad que logren su autonomía.
5. Es imprescindible facilitar las medidas para asegurar el respeto de la dignidad de las personas mayores. La dignidad es un valor básico de los derechos humanos. Todas y cada una de las personas tienen un valor inestimable, nadie es insignificante, esto significa que deben ser valoradas con independencia de su capacidad económica, su condición de salud o situación de dependencia. El Estado tiene una responsabilidad con respecto a la protección de la dignidad de las personas mayores.
6. Las personas mayores continúan con limitaciones en lo que se refiere al ejercicio de su autonomía y capacidad de decisión. Distintas experiencias a nivel internacional permiten observar que es posible generar condiciones para revertir esta situación. Los trabajos de este Foro son una oportunidad para hacer un balance de los avances y pendientes en esta materia, con la finalidad de fortalecer el diseño e implementación de acciones y políticas públicas que sumen a la causa de la igualdad y la no discriminación hacia las personas mayores.

En este sentido, el Foro propone que la capacidad de las personas mayores para tomar decisiones debe ser valorada permanentemente con relación a la tarea o las circunstancias específicas en que se ejerce. El acento debe ponerse en fortalecer los mecanismos que le faciliten la posibilidad de continuar ejerciendo su autonomía por el mayor tiempo posible, antes que recurrir a figuras que la reemplacen en sus decisiones.

- 7.** Con frecuencia las personas mayores son percibidas a través de estigmas y estereotipos que relacionan la vejez con un déficit de capacidades y dignidad. En este sentido la edad avanzada se torna un factor de riesgo para el abandono y exclusión social. Es imprescindible combatir la discriminación contra las personas mayores y favorecer la igualdad formal y real. Entre las medidas que deben emprender los Estados para combatir la discriminación se encuentran: la eliminación de las barreras legales e institucionales, la prohibición legal y la sanción de la discriminación por razón de edad; la aplicación de medidas especiales y de acción positiva, y los ajustes razonables.
- 8.** La discriminación y la violencia en sus diferentes manifestaciones hacia las personas mayores persisten en la región y en todo el mundo. Esta situación representa un lastre para garantizar el ejercicio de los derechos humanos de este sector de población, por lo que es un tema de atención prioritaria en las agendas públicas de los gobiernos nacionales. El reto es seguir generando propuestas para propiciar una vejez con calidad de vida y libre de violencia, garantizar el acceso a la justicia y el trato prioritario en la procuración de la misma.
- 9.** Una de las principales aportaciones de este Foro es su contribución para visibilizar la necesidad de proteger, promover y garantizar los derechos universales de las personas mayores, en un contexto de rápido envejecimiento de la población, así como avanzar en la construcción del cuidado como un nuevo desafío social que debe ser incorporado en los sistemas de protección social, por medio de una amplia variedad de servicios, beneficios y prestaciones que satisfagan las necesidades tanto médicas como no médicas de las personas mayores que no puedan cuidar de sí mismas.

Los cuidados de la vejez no pueden seguir siendo abordados como una cuestión solamente familiar. Los gobiernos de los diferentes países que han participado en este Foro tienen la oportunidad de generar hoy las políticas públicas que atiendan a las generaciones de personas mayores por venir.

- 10.** Las mujeres mayores siguen sufriendo de una doble discriminación en función de su edad y género. Es necesario reconocer que la valoración social de la vejez de la mujer es diferente a la del hombre. El enfoque de género debe de estar presente de manera transversal en el diseño y aplicación de las políticas públicas dirigidas a garantizar los derechos humanos de las personas mayores. También es necesario generar campañas de sensibilización para promover y garantizar el respeto, la dignidad e integridad de las mujeres mayores.
- 11.** En una década los países han mejorado sus buenas prácticas hacia las personas mayores. Durante el Foro se conoció el estado de la situación a nivel internacional y las experiencias que los países de América Latina han desarrollado para fortalecer los derechos humanos y que permitan visibilizar y reconocerlos para avanzar con un cambio cultural y de inclusión social.



En este marco, las políticas públicas que impulsen los países de la región y el mundo deben brindar bienestar y calidad de vida a su población. Las estrategias y acciones deben considerar la situación presupuestaria de cada país y destinar los recursos a las políticas sociales que garanticen el respeto a los derechos humanos de las personas mayores.

**12.** Nuestras sociedades están presenciando el surgimiento de un nuevo paradigma sobre la vejez a nivel internacional. Este paradigma está transformando las relaciones de cuidado de las personas mayores, al tiempo que busca su reconocimiento como actores vigentes en los diversos ámbitos sociales, generar condiciones para el ejercicio de sus derechos y reconocer su experiencia como un puente con la tradición.

A los participantes de este Foro nos congratula enormemente que una mujer latinoamericana haya sido designada como Experta Independiente para el disfrute pleno de los derechos humanos de las personas mayores del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la Sra. Rosa Kornfeld. Es un gran compromiso de la región el seguir impulsando las mejores políticas públicas y prácticas para consolidar la normatividad que permita el goce y respeto de los derechos humanos de las personas mayores.

Así como los acuerdos del Primer Foro fueron un marco para la elaboración de la Carta de San José sobre los derechos de las personas mayores de América Latina y el Caribe, estas conclusiones puedan coadyuvar al impulso de una convención internacional de los derechos humanos de las personas mayores. Una convención permitiría interpretar los derechos humanos en contexto de envejecimiento, clarificar las posibles ambigüedades en relación con el reconocimiento de los derechos de las personas mayores y facilitar su promoción y protección por parte de los Estados, los actores internacionales y la sociedad civil.



## **Segundo Foro Internacional sobre los Derechos Humanos de las Personas Mayores**

Ciudad de México, 3 al 6 de junio de 2014

