



Consejo Económico y Social

Distr. general
20 de abril de 2012
Español
Original: inglés

Período de sesiones sustantivo de 2012

Ginebra, 23 a 27 de julio de 2012

Tema 14 g) del programa provisional

Cuestiones sociales y de derechos humanos: derechos humanos

Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

Resumen

En el presente informe, que se presenta de conformidad con la resolución 48/141 de la Asamblea General, se examina la situación de los derechos humanos de las personas de edad, en particular mediante un análisis de los instrumentos internacionales en vigor y de las deficiencias en el régimen de protección. Las personas de edad, que representan un sector importante y creciente de población, se enfrentan a retos de derechos humanos particulares y urgentes. Según el análisis del presente informe, estos retos se refieren igualmente a los derechos culturales, económicos, políticos y sociales.

Índice

| | <i>Párrafos</i> | <i>Página</i> |
|---|-----------------|---------------|
| I. Introducción | 1 | 3 |
| II. Antecedentes | 2–9 | 3 |
| III. Instrumentos internacionales existentes | 10–16 | 5 |
| IV. Lagunas en el régimen internacional de protección | 17–62 | 7 |
| A. Discriminación por razón de la edad | 18–20 | 7 |
| B. Capacidad jurídica e igual reconocimiento como persona ante la ley | 21–22 | 8 |
| C. Prestación de cuidados a largo plazo | 23–31 | 9 |
| D. Violencia y abusos | 32–34 | 11 |
| E. Acceso a los recursos productivos, al trabajo, a la alimentación y a la vivienda en la vejez | 35–47 | 11 |
| F. Protección social y derecho a la seguridad social | 48–51 | 14 |
| G. Derecho a la salud y prestación de cuidados al final de la vida | 52–57 | 15 |
| H. La vejez y la discapacidad | 58–59 | 17 |
| I. Las personas mayores en prisión y el acceso a la justicia | 60–62 | 17 |
| V. Conclusiones y recomendaciones | 63–66 | 18 |

I. Introducción

1. El presente informe se presenta al Consejo Económico y Social de conformidad con la resolución 48/141 de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 1993. El informe ofrece un análisis de la situación de derechos humanos de las personas de edad habida cuenta del carácter indivisible, interdependiente e interrelacionado de todos los derechos humanos.

II. Antecedentes

2. El envejecimiento de la población constituye uno de los cambios demográficos más importantes del siglo XXI. Por vez primera en la historia, la humanidad alcanzará un punto en el que en el mundo habrá menos niños que personas de edad. A nivel mundial, aproximadamente 700 millones de personas, es decir un 10% de la población mundial, tiene ya más de 60 años. Para 2050, este porcentaje mundial se duplicará, alcanzando el 20% es decir 2.000 millones de personas. Contrariamente a la percepción popular, todas las regiones del mundo se enfrentarán a este aumento según se indica a continuación:

a) El aumento más rápido tendrá lugar en África, donde según las proyecciones del número de personas de 60 años o más para 2050 será de 215 millones, es decir un aumento de casi el cuádruple respecto a las cifras actuales, con lo que el porcentaje de estas personas con respecto al total de la población, que era del 5% en 2010, se duplicará con creces hasta llegar al 11% en 2050.

b) Aunque la población de Asia Occidental sigue siendo joven, el envejecimiento de la región se ha acelerado. Según las proyecciones, su población de 60 años o más se cuadruplicará en los próximos 40 años, para alcanzar los 69 millones en 2050. Según las proyecciones, la proporción de las personas de 60 años o más aumentará hasta un 19% para 2050.

c) En la región de Asia y el Pacífico vivía en 2010 el 59% de la población mundial de personas de edad. Se calcula que el número de personas mayores en esta región se triplicará en los próximos 40 años, pasando de 414 millones en 2010 a 1.250 millones para 2050. La proporción de personas de 60 años o más con respecto a la población total se duplicará con creces entre 2010 y 2050, pasando de un 10% a un 24%.

d) Se registran tendencias similares en América Latina y el Caribe, donde la proporción de personas de 60 años o más se duplicará con creces entre 2010 y 2050, pasando de un 10% a un 25%, para llegar a 188 millones de personas.

e) Europa tenía la población de mayor edad de todas las regiones principales en 2010, y se espera que su número llegue a 236 millones para 2050. Europa seguirá teniendo la población de mayor edad del mundo, pues las proyecciones indican que la proporción de personas mayores aumentará hasta el 34% en 2050¹.

3. Estas cifras por sí solas constituyen un argumento convincente para prestar una atención especial a la cuestión de las personas de edad. El impacto de estas cifras se amplifica cuando se considera la situación de derechos humanos de los hombres y mujeres de edad y la respuesta limitada ante esta situación. Los derechos humanos de las personas de edad son con frecuencia invisibles en la legislación y en las políticas nacionales e internacionales. Son pocos los Estados que han tenido en cuenta esta importante evolución

¹ Véase el informe del Secretario General, Segundo examen y evaluación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, 2002, E/CN.5/2012/5.

demográfica en sus campañas contra la discriminación y la violencia, o en sus programas para garantizar el acceso a unos servicios o instalaciones adecuados, por citar solo algunas esferas. La situación de los derechos humanos de las personas de edad rara vez tiene repercusiones a nivel internacional, pese al amplio consenso existente por lo que respecta a su gran vulnerabilidad al descuido, el aislamiento y los abusos. A lo largo de los años, solo un número limitado de mecanismos internacionales de derechos humanos han prestado atención a las personas de edad, o han ofrecido a los gobiernos y otros interesados la orientación e instrumentos específicos que necesitaría este importante grupo de población. Y lo que es más preocupante, los hombres y mujeres de edad han sido clasificados como grupo que se enfrenta a posibles violaciones de sus derechos y exige una protección definida claramente, aunque los recursos y garantías efectivos son escasos.

4. Solo recientemente ha comenzado la comunidad internacional a abordar la cuestión de las personas de edad desde la perspectiva de los derechos humanos. En diciembre de 2010, la Asamblea General estableció un Grupo de Trabajo de composición abierta sobre el envejecimiento con el fin de reforzar la protección de los derechos humanos de las personas de edad. Se trata del primer foro internacional creado con este propósito. Su mandato consiste en examinar el marco internacional vigente, sus deficiencias y la forma de subsanarlas, incluso en estudiar, cuando corresponda, la viabilidad de otros instrumentos y medidas (resolución 65/182 de la Asamblea General). Durante sus dos períodos de sesiones sustantivos celebrados en 2011, el Grupo de Trabajo dio a estas cuestiones una dimensión interregional, ofreciendo oportunidades de enriquecimiento mutuo. El Grupo ha identificado cuatro tipos de deficiencias en el sistema internacional de protección: normativas, de información, de supervisión y de aplicación².

5. También han surgido algunas reacciones ante esta cuestión a nivel regional. La Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, a través de su Grupo de Trabajo sobre las personas de edad y las personas con discapacidad en África, ha hecho importantes progresos en la elaboración de un Protocolo de la Carta Africana que se examinará en 2012³. La Organización de los Estados Americanos prepara actualmente un proyecto de convención sobre los derechos humanos de las personas de edad que será objeto de negociaciones en 2012-2013⁴. El Consejo de Europa ha comenzado a preparar un instrumento no vinculante sobre la promoción de los derechos humanos de las personas de edad de conformidad con el mandato de su Comité Directivo de Derechos Humanos, que también se espera para los próximos años⁵.

6. En 2011, el informe del Secretario General sobre el seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (A/66/173) se centró por vez primera de manera exclusiva en la situación de derechos humanos de las personas de edad. En este informe se destacaban cuatro importantes esferas de preocupación: la pobreza y la precariedad de las condiciones de vida; la discriminación por motivos de edad; la violencia y el maltrato; y la falta de medidas, mecanismos y servicios especiales.

7. Entre sus diversas preocupaciones, el Secretario General destacó la pobreza y la precariedad de las condiciones de vida, a saber, la carencia de una vivienda, la malnutrición, las enfermedades crónicas sin tratar, la falta de acceso al agua potable y el saneamiento, los medicamentos y tratamientos a precios inasequibles y la inseguridad de sus ingresos como el mayor reto de derechos humanos para los hombres y mujeres de edad.

² Para más información, véase <http://social.un.org/ageing-working-group/>.

³ Véase la resolución de la Comisión Africana ACHPR/Res143 (XLV) 09, mayo de 2010.

⁴ Véase la resolución de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, AG/RES. 2654 (XLI-O/11).

⁵ Véase Consejo de Europa, Comité Directivo sobre Derechos Humanos, documento CDDH(2011)R73, párr. 26 i).

En el informe se señalaba que los Estados miembros habían reconocido el nivel de vida relativamente bajo de las personas de edad en comparación con otros segmentos de la población, así como las diferencias entre hombres y mujeres, entre los entornos urbanos y rurales y entre las zonas residenciales periféricas y los barrios marginales.

8. A efectos de los derechos humanos, la edad no es simplemente una designación numérica, sino más bien una noción social enraizada en la costumbre, la práctica y la percepción de la función que una persona desempeña en su comunidad. Ante el aumento espectacular de la esperanza de vida, las sociedades todavía no han reajustado su percepción de la importante contribución que aportan las personas a medida que envejecen. La calidad de vida y la función social de una persona de 60, 70 u 80 años de edad puede diferir considerablemente de las percepciones en que se basan algunos sistemas jurídicos y sociales, como la edad obligatoria de jubilación, el acceso limitado a algunos recursos productivos o a los seguros, o la capacidad jurídica para el ejercicio de los derechos de la persona. En este contexto, la edad en sí ya no puede considerarse como equivalente de enfermedad, riesgo o dependencia.

9. La complejidad de la definición de las personas de edad obedece en parte a estos factores. La vulnerabilidad y la fragilidad propias de la edad pueden ser el resultado del estado físico y mental, o de impedimentos debidos al envejecimiento, pero también pueden ser el resultado de obstáculos encontrados como consecuencia de la percepción de la sociedad y de la interacción de la persona con su entorno. Muchos factores, como el contexto familiar y el conjunto de mecanismos de que una persona dispone o no dispone en aspectos tan diversos como el diagnóstico y el tratamiento de enfermedades crónicas, los cuidados en el hogar, la información y la participación, y las condiciones relacionadas con el género, así como las condiciones socioeconómicas, con frecuencia juegan un papel fundamental en la experiencia única a que se enfrenta cada persona. Hoy en día, una vida digna en la vejez puede estar determinada no tanto por la edad cronológica, como por las medidas y políticas que permiten a las personas el ejercicio y el disfrute de todos los derechos humanos. La comunidad internacional acusa un enorme déficit por lo que respecta a la definición y la adopción de estos mecanismos para responder a las nuevas ideas, más matizadas, de envejecimiento, dignidad e inclusión, reconociendo a la vez la necesidad de una mayor protección contra la vulnerabilidad y la discriminación. Existe una falta total de datos desglosados por sectores de población de más de 60 años, así como de un análisis multidisciplinario que tenga en cuenta los diversos problemas a que se enfrentan las personas de edad.

III. Instrumentos internacionales existentes

10. La cuestión del envejecimiento ha figurado en la agenda internacional desde hace más de 30 años. Desde que se aprobó el Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento en 1982, ha habido consenso en cuanto a la necesidad de encontrar una respuesta a la evolución demográfica. Este consenso se ha centrado en los aspectos de desarrollo del envejecimiento, aunque una declaración general de compromiso con los derechos humanos reafirmó que "los derechos fundamentales e inalienables consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos se aplican plenamente y sin menoscabo al envejecimiento". Algunas declaraciones, como los Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad, aprobados en 1991 y el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, aprobado en 2002, también se comprometían a eliminar la discriminación por razón de la edad y a promover los derechos humanos de las personas de edad.

11. Diez años después de su aprobación, el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, de carácter no vinculante, sigue siendo el único instrumento

internacional sobre las personas de edad. El Plan de Acción de Madrid da prioridad al sector social, en particular el de la salud, así como a un entorno propicio y de apoyo para las personas de edad. Aunque es innegable el impacto positivo del Plan de Madrid durante este decenio, este instrumento no ofrece un marco global para los derechos humanos de las personas de edad. Por ejemplo, no se abordan cuestiones importantes de derechos humanos, como la igualdad ante la ley y la no discriminación, el acceso a recursos efectivos y el derecho a no ser sometido a torturas u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes. La aplicación del Plan de Acción no considera sistemáticamente los vínculos con las obligaciones de los Estados partes de conformidad con los instrumentos internacionales de derechos humanos. Además, este instrumento tampoco prevé mecanismos independientes de supervisión y exigencia de responsabilidades para evaluar plenamente los progresos por lo que respecta a su aplicación.

12. No existe ningún instrumento internacional de derechos humanos de carácter vinculante centrado en las personas de edad. Además, las referencias explícitas a la edad como motivo de discriminación son poco frecuentes en los tratados existentes⁶. En algunos casos, los órganos de supervisión de los tratados se han visto obligados a utilizar categorías abiertas ("otras situaciones") para considerar las cuestiones relacionadas con la vejez. Los órganos internacionales de derechos humanos no han producido a través de los años un trabajo sistemático sobre las personas de edad. Algunos mecanismos de supervisión de los tratados han abordado situaciones que afectan a las personas de edad basadas específicamente en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y, más recientemente, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

13. Dos observaciones generales de los mecanismos de supervisión de los tratados arrojan alguna luz sobre la aplicación de los tratados de derechos humanos a las cuestiones básicas que afectan a las personas de edad. En primer lugar, en 1995 la Observación general N° 6 (1995) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre los derechos económicos sociales y culturales de las personas mayores, ofreció una interpretación detallada de las obligaciones específicas de los Estados partes en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales con respecto a las personas de edad. Aunque esta observación se aprobó en 1995, sigue ofreciendo la orientación más completa sobre las personas de edad por lo que respecta a ciertos derechos, como el derecho a la salud, a un nivel de vida adecuado, que incluya la alimentación y la vivienda, el derecho al trabajo y el derecho a la seguridad social.

14. En segundo lugar, el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer aprobó en 2010 la Recomendación general N° 27 (2010) sobre las mujeres de edad y la protección de sus derechos. El Comité reconoció la feminización del envejecimiento y su impacto desproporcionado para las mujeres de edad. Esta recomendación pide que se haga un esfuerzo importante para tener en cuenta las cuestiones relacionadas con las mujeres de edad como una prioridad de política; que se adopten medidas temporales especiales para garantizar su participación en todas las esferas de la vida; que se refuercen los instrumentos legales para la protección de los derechos de las mujeres de edad de conformidad con la

⁶ La Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias incluye la "edad", en el artículo 7, como motivo de discriminación. La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad incluye referencias a las personas de edad en los artículos 25 b) sobre la salud, 28, párrafo 2 b), sobre un nivel de vida adecuado y protección social, el artículo 13 sobre el acceso a la justicia, el artículo 16 sobre las medidas de protección habida cuenta de la edad. La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer incluye una referencia a la vejez en relación con la discriminación en el disfrute del derecho a la seguridad social en el artículo 11, párrafo 1 e).

Convención, que se revocuen las leyes, reglamentos y costumbres que infrinjan sus derechos y que se recopilen, analicen y difundan los datos pertinentes.

15. Asimismo, dos titulares de mandatos de procedimientos especiales han considerado la situación de las personas de edad dedicando a su situación dos estudios temáticos exclusivos, a saber la Experta independiente encargada de la cuestión de los derechos humanos y la extrema pobreza, en 2010 (A/HRC/14/31) y el Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, en 2011 (A/HRC/18/37).

16. El mecanismo más reciente de derechos humanos, el examen periódico universal, completó recientemente su primer ciclo de examen de todos los Estados. No resultó sorprendente que, en comparación con otros segmentos de la población, las cuestiones relacionadas con las personas de edad, rara vez fueran abordadas por los Estados miembros. Cuando estas cuestiones eran mencionadas, las personas de edad se citaban simplemente entre los diversos grupos vulnerables. La escasa atención prestada a las personas de edad en esta primera ronda confirma las tendencias que ya eran aparentes en otros mecanismos. No obstante, algunas recomendaciones referentes a las personas de edad insinuaban aspectos que exigían una atención más profunda, como la necesidad de facilitar estadísticas precisas sobre las ejecuciones extrajudiciales de mujeres de edad acusadas de brujería; los llamamientos para asegurar que las medidas económicas, incluidas las medidas de carácter regresivo, no afecten desproporcionadamente a las personas de edad; la necesidad de adoptar leyes para garantizar los servicios de atención de salud y apoyo social a las personas de edad; y las medidas para proteger a las personas de edad solicitantes de asilo⁷.

IV. Lagunas en el régimen internacional de protección

17. Los principios de universalidad y no discriminación consagrados en el artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, según el cual "Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos", constituyen la piedra angular de la normativa internacional de derechos humanos. La realidad de la vejez está anunciando el inicio de una nueva era para estos principios en que las personas de 60, 70 u 80 años alzan su voz para señalar que las personas envejecen, pero que sus derechos siguen siendo los mismos mientras viven. Las personas de edad plantean sus demandas de acuerdo con los principios de igualdad, respeto, autonomía y dignidad. Lamentablemente, la evidencia apunta en sentido contrario: abandono de las personas mayores, creciente falta de atención a las cuestiones de derechos humanos por parte de los órganos nacionales e internacionales y falta de una atención centrada específicamente en las personas de edad. En las secciones siguientes se examinan algunas de las principales esferas en que se detectan deficiencias en la protección que afectan a las personas de edad.

A. Discriminación por razón de la edad

18. El "edadismo", o discriminación y estigmatización de las personas a medida que envejecen, es un fenómeno generalizado. A veces, el edadismo se manifiesta en forma de estereotipos recurrentes y en actitudes y prácticas negativas; otras veces, se incorpora en la legislación y en las políticas, por ejemplo en relación con la contratación o a la capacidad jurídica para el ejercicio de los derechos. Con frecuencia el edadismo es la raíz del aislamiento y la exclusión de las personas de edad, a las que se considera improductivas y,

⁷ Véase, por ejemplo, el Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal de la República Unida de Tanzania (A/HRC/19/4, párrs. 85.29, 85.42), Irlanda (A/HRC/19/9, párr. 106.35, Trinidad y Tabago (A/HRC/19/7, párr. 87.28) y Bélgica (A/HRC/18/3, párr. 100.51).

por tanto, irrelevantes. Está también relacionado íntimamente con la violencia y los abusos en la vida pública y privada. Además, con frecuencia se agrava con otros motivos de discriminación. El género, la discapacidad, la salud o la situación socioeconómica, el lugar de residencia, el estado civil y el origen étnico o religioso, por indicar solo algunos factores, se combinan con frecuencia en detrimento de las personas de edad.

19. La discriminación por razón de la edad no se ha definido explícitamente en los tratados de derechos humanos. Como ya se ha indicado, las referencias a la edad son escasas en cualquiera de los principales tratados internacionales de derechos humanos, con excepción de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Sin embargo, la normativa internacional de derechos humanos define la discriminación como cualquier distinción, exclusión o restricción que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio, sobre la base de la igualdad de los derechos humanos y las libertades fundamentales en cualquier esfera⁸.

20. El debate sobre la discriminación por razón de la edad inevitablemente plantea la cuestión de los límites de edad para el ejercicio de ciertos derechos, como el derecho al trabajo en algunas ocupaciones. Está generalmente aceptado que las restricciones a los derechos humanos solo pueden justificarse si son objetivas y proporcionadas. Así, la exclusión general por razón de la edad no puede aceptarse a menos que haya una relación evidente entre la limitación por razón de la edad y la naturaleza de los trabajos que han de realizarse.

B. Capacidad jurídica e igual reconocimiento como persona ante la ley

21. La tutela y otras formas de sustitución de la capacidad de decisión se han considerado tradicionalmente como una cuestión relativamente simple cuando una persona envejece. Sin embargo, el nuevo enfoque paradigmático en favor del apoyo a la toma de decisiones, adoptado en el artículo 12 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, coloca la autonomía y la independencia de la persona en el centro de este concepto. El debate que precedió a esta disposición y su ulterior aplicación a las personas con discapacidad pueden servir de guía al considerar la igualdad ante la ley de las personas de edad y puede ampliarse y refinarse habida cuenta de sus circunstancias particulares.

22. El envejecimiento puede suponer una mayor dependencia de otros, y puede implicar nuevas formas de acceso a la información y la orientación. Sin embargo, los testimonios de muchas personas de edad muestran reiteradamente que son tratadas como incompetentes, y sin consideración a sus muchos años de trabajo independiente, vidas productivas y autonomía. Una y otra vez señalan actitudes degradantes por parte de los encargados de prestar cuidados, los funcionarios públicos o los familiares, que los "tratan como niños" simplemente porque no pueden andar, hablar o reaccionar con rapidez. Deben tomarse medidas para garantizar el apoyo a las personas de edad en el ejercicio de su capacidad jurídica, adoptando incluso salvaguardias efectivas para prevenir los abusos. Deben ofrecerse garantías a las personas mayores para que se tengan en cuenta sus preferencias y sus intereses superiores en todas las cuestiones relevantes para su vida, como el trato que reciben, su residencia, sus activos, sus relaciones, su autonomía, el apoyo al término de su vida o cualquier otra situación. Además, deben regularse los conflictos de intereses y la

⁸ Véase, por ejemplo, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, art. 1, o la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, art. 2.

influencia indebida, especialmente por lo que respecta a sus familiares y sus cuidadores. Entre las respuestas apropiadas figuran la consideración de las circunstancias específicas de cada persona y la exigencia de un examen regular por parte de una autoridad competente, independiente e imparcial o de un órgano judicial. Las salvaguardias deben ser proporcionales al grado de impacto para los derechos o intereses del interesado.

C. Prestación de cuidados a largo plazo

23. Por lo que respecta a la prestación de cuidados a largo plazo se plantean algunas consideraciones esenciales de derechos humanos, tanto si se trata de cuidados prestados en una institución o en el hogar. Algunos problemas particulares de las personas de edad para la realización del derecho a la libertad y la seguridad de la persona, el derecho a la intimidad, a la libertad de circulación, la libertad de expresión, el derecho a no ser objeto de tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, el derecho a la integridad personal, el derecho a un nivel de vida adecuado y el derecho al más alto nivel posible de salud física y mental, entre otros, son problemas comunes que, sin embargo, con frecuencia no se han regulado adecuadamente.

24. Las intervenciones en esta esfera han consistido tradicionalmente en una combinación de sistemas de asistencia social, seguridad social y atención de salud, y dependen en gran medida de voluntarios o familiares, o de respuestas menos responsables de organizaciones caritativas y del sector privado. Las responsabilidades se diluyen a veces entre los sectores públicos a nivel nacional y local, ya que la prestación de cuidados a largo plazo con frecuencia está descentralizada. A pesar de los esfuerzos para crear instituciones nuevas o renovar las ya existentes o para ofrecer una combinación de soluciones frente a las demandas crecientes, las estadísticas parecen revelar una falta de instituciones de prestación de cuidados, de procedimientos adecuados de supervisión y de personal capacitado, en particular de trabajadores sociales, enfermeros, profesionales de geriatría y de salud, así como unas condiciones inadecuadas de servicio.

1. Acogimiento en instituciones

25. A veces, el acogimiento en instituciones puede ser una decisión voluntaria de una persona cuando envejece. Puede ser una opción decidida de manera autónoma, con acceso a toda la información pertinente, con el debido consentimiento y sin coerción. En teoría, la persona conserva su derecho a modificar esta decisión y tomar otras disposiciones alternativas en cualquier momento. Sin embargo, lo más frecuente es que el cuidado de las personas de edad revista la forma de acogimiento forzado en una institución y de internamiento obligatorio, en particular cuando no se dispone de otra forma de prestación de cuidados para la persona o cuando los familiares no pueden o no quieren prestar esos cuidados.

26. Las instituciones que prestan cuidados especializados a las personas de edad generalmente adoptan la forma de residencias u hogares para mayores. Los factores de riesgo de abuso y violencia en estos casos pueden obedecer a cuestiones institucionales, como un personal con escasa formación y la tolerancia de las agresiones a los pacientes, o deberse a motivos específicos de cada paciente, por ejemplo, el género, la discapacidad física, mental o cognitiva, o a un impedimento o comportamiento agresivo o problemático con el personal. La supervisión sistemática de estas instituciones, y unas normas y criterios claros para su funcionamiento, así como la presentación de informes y la política de admisión, con excesiva frecuencia no han estado controlados por la mayoría de los mecanismos nacionales e internacionales de supervisión de los derechos humanos.

27. Las personas de edad internadas en instituciones pueden ser objeto de intimidación, de agresiones, de métodos inadecuados de control del comportamiento, así como de abandono o falta de los cuidados adecuados necesarios, entre otras formas de malos tratos.

28. Las personas mayores con discapacidad merecen una atención específica, ya que son hospitalizadas e internadas en instituciones por razón de su edad, de su discapacidad o de ambos factores. Una vez ingresadas, la gran mayoría de las personas de edad con discapacidad permanecen institucionalizadas el resto de sus vidas⁹. El Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad ha observado la tendencia a recurrir a medidas urgentes de internamiento que contienen solo salvaguardias *ex post facto* para las personas afectadas (CRPD/C/ESP/CO/1, párr. 35). El Comité ha recomendado que se revisen las disposiciones legislativas que autorizan la privación de libertad por motivos de discapacidad, y se deroguen las disposiciones que autorizan el internamiento forzoso a causa de una incapacidad manifiesta o diagnosticada, y ha recomendado que se adopten medidas para que los servicios médicos, incluidos todos los servicios relacionados con la salud mental, se basen en el consentimiento otorgado con conocimiento de causa por el interesado.

2. Prestación de cuidados en el hogar

29. Las disposiciones internacionales que reconocen el derecho a un nivel de vida adecuado determinan algunos factores que son esenciales para el disfrute de este nivel de vida¹⁰. El artículo 25, párrafo 1, de la Declaración Universal de Derechos Humanos se refiere a "la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios... y al derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez, y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad". El artículo 11, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se refiere a la "alimentación, vestido y vivienda adecuados" y a "una mejora continua de las condiciones de existencia". El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha puesto de relieve que esta lista no es exhaustiva, y que incluye también un derecho al agua, ya que el acceso al agua potable es esencial para el disfrute de un nivel de vida adecuado¹¹. La referencia a la "mejora continua de las condiciones de existencia" permite proceder a una investigación de los factores que son esenciales para el logro de este progresivo objetivo.

30. Esta investigación debe tener en cuenta las circunstancias específicas a que se enfrentan las personas de edad, como hace el artículo 28 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad en el caso de estas personas. Además de los factores considerados universales, por ejemplo, la alimentación y la vivienda, hay otras necesidades y cuestiones que son especialmente relevantes para asegurar un nivel de vida adecuado a las personas de edad. La referencia a los "servicios sociales necesarios", en la Declaración Universal de Derechos Humanos, justifica también la adopción de un enfoque contextual en el caso único de las personas de edad, como ya se ha hecho para otros segmentos de la población.

31. La prestación de cuidados en el hogar es una cuestión que no ha recibido suficiente atención en los instrumentos de derechos humanos y a la que tampoco han prestado suficiente atención los órganos de derechos humanos. Esta cuestión abarca una serie de servicios de apoyo para las personas de edad que tienen dificultad para valerse por sí

⁹ Véase el informe provisional del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, A/63/175.

¹⁰ Véase también la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, art. 28.

¹¹ Véase Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 15 (2002) sobre el derecho al agua.

mismas durante largos períodos, en particular, debido a su salud o a sus necesidades personales o emocionales. Puede incluir, por ejemplo, el apoyo a las actividades cotidianas, como la alimentación, el vestido, el paseo, el lavado, la utilización del baño, la administración de medicamentos, las compras y las tareas domésticas. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se refiere a algunas de estas necesidades en su Observación general N° 6, pero sobre todo en relación con el derecho a una vivienda adecuada y con el derecho a la salud, en tanto que otros aspectos de la atención a largo plazo relacionados con las actividades personales de la vida cotidiana, todavía no se han considerado de manera suficiente en los trabajos de los órganos de derechos humanos.

D. Violencia y abusos

32. La Declaración de Toronto para la Prevención Global del Maltrato de las Personas Mayores define el maltrato de las personas mayores como "una acción única o repetida, o la falta de la respuesta apropiada, que ocurre dentro de cualquier relación donde exista una expectativa de confianza y la cual produzca daño o angustia a una persona anciana". El abuso de las personas mayores puede ser físico, psicológico, sexual o emocional. Al igual que en el caso de la discriminación, el abuso de las personas de edad es con frecuencia un fenómeno oculto. Además, la insuficiencia general de estadísticas e información fiables complica la tarea de evaluar el alcance del problema y ofrecer soluciones eficaces.

33. Una de las denuncias más graves por lo que respecta al trato de las personas mayores objeto de cuidados es el de la violencia física. Las consecuencias de la violencia física para las personas de edad pueden ser graves, y lo más probable es que requieran largos períodos de recuperación, incluso por lesiones de poca importancia. Además de provocar una angustia emocional profunda y duradera, la violencia física es también una causa de mortalidad prematura entre las personas de edad. Sus consecuencias afectan también gravemente a la salud mental y puede dar lugar a reacciones de depresión, temor y ansiedad y de estrés postraumático. El Relator Especial sobre el derecho a la salud ha destacado el impacto negativo que la prestación de cuidados en instituciones puede tener sobre la dignidad y la autonomía de las personas mayores, y ha expresado su preocupación por los casos de violencia no denunciada contra personas mayores en situaciones de internamiento¹².

34. Las personas mayores también sufren explotación financiera, una modalidad de abuso que puede revestir diversas formas como amenazas contra sus propiedades, ingresos o bienes incluido el fraude, la privación arbitraria de su propiedad, el robo, la expropiación de tierras, propiedades o bienes y la pérdida fraudulenta del disfrute y ejercicio de su capacidad jurídica con el fin de asumir el control de sus asuntos financieros.

E. Acceso a los recursos productivos, al trabajo, a la alimentación y a la vivienda en la vejez

35. La vejez puede tener consecuencias dramáticas en el contexto del trabajo y del acceso a los recursos productivos. Aunque el derecho al trabajo¹³ es esencial para la

¹² Algunos informes han señalado a la atención este fenómeno en años recientes. Véase, por ejemplo, Dinesh Sethi *et al.* (eds.), "European report on preventing elder maltreatment" (Organización Mundial de la Salud, Copenhague, 2011), pág. 30.

¹³ Artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 5 e) i) de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y artículo 11, párrafo 1 a) a d) de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

realización de otros derechos humanos y parte inherente de la dignidad humana, muchas sociedades desestiman a los trabajadores de más edad por considerarlos improductivos, lentos, propensos a enfermedades, incapaces de aprender y una carga en el entorno de trabajo de alta tecnología. El acceso a los préstamos, a los seguros, a la tierra o al alquiler puede negárseles por motivos de edad, u ofrecerse en condiciones inasequibles o injustas en comparación con otros grupos de población, lo que reduce las oportunidades de iniciar o proseguir actividades productivas. En consecuencia, las personas mayores a menudo se enfrentan a la pobreza, incluso a la pobreza extrema.

36. En los procesos de contratación, a veces se disuade a las personas que han cumplido 40 o 50 años de solicitar la participación en programas de formación o de readiestramiento, o de que cambien de carrera. En muchos casos, la pérdida de un trabajo pocos años antes de la edad de jubilación tiene como resultado una pérdida de oportunidades, unas condiciones o unos contratos de trabajo injustos y una reducción de sueldo, con consecuencias dramáticas para las pensiones, los ahorros y la calidad de vida a largo plazo. En algunos países, los varones de más edad no pueden acceder a la seguridad social porque se les considera aptos para trabajar. Como consecuencia, es frecuente que se encuentren en una situación difícil, en la que se les considera demasiado viejos para buscar un empleo permanente pero demasiado jóvenes para tener derecho a una pensión.

37. El derecho al trabajo implica el derecho a no ser privado de trabajo injustamente. La discriminación directa e indirecta en el empleo es omnipresente, pese a las iniciativas adoptadas a nivel nacional y regional para promulgar leyes explícitas que prohíban esta forma de discriminación. Algunos límites de edad establecidos hace decenios, que quizás no tengan en cuenta criterios como la esperanza de vida, el estado de salud y las capacidades, aptitudes y conocimientos concretos de una persona, merecen un examen más a fondo y unos criterios más contextualizados y actualizados para su aplicación.

38. A lo largo de los años, la Organización Internacional del Trabajo ha elaborado una serie de recomendaciones en las que se aborda la situación de los trabajadores de más edad y se hace un llamamiento a sus miembros para que tomen medidas a fin de prevenir la discriminación en el empleo y la ocupación. Esencialmente, se ha tratado de insistir en que los trabajadores de más edad disfruten de la igualdad de oportunidad y trato en relación con todos los aspectos del trabajo y las condiciones de empleo en todos los sectores. Las recomendaciones contienen importantes disposiciones sobre las prestaciones a los trabajadores de más edad que estén desempleados durante algún tiempo antes de tener derecho a una pensión de jubilación y que deban seguir recibiendo una prestación de desempleo, cuando existan estos planes, hasta la fecha en que deba pagarse la pensión de jubilación. En la misma línea, la Recomendación N° 166 (1982) de la Organización Internacional del Trabajo, sobre la terminación de la relación de trabajo, indica que, a reserva de la legislación y la práctica nacional con respecto a la jubilación, la edad no debe constituir una razón válida para poner fin al empleo¹⁴.

39. Por lo que respecta a las mujeres de edad, el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer señala que los empleadores con frecuencia consideran a las mujeres de edad como inversiones no rentables a efectos de la instrucción y la formación profesional, incluida la tecnología de la información. Por regla general, son menos las mujeres en el sector formal de empleo, que además tienden a recibir una remuneración inferior por un trabajo de igual valor. El Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer ha puesto de relieve que la discriminación en el empleo durante toda una vida por razón del género tiene un impacto acumulativo en la vejez, con lo que las mujeres

¹⁴ Véase también, por ejemplo, la Recomendación N° 131 (1967) sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes; y la Recomendación N° 162 (1980) sobre los trabajadores de edad.

de más edad se enfrentan a una situación de ingresos y pensiones desproporcionadamente menores que los de los hombres, e incluso sin pensión.

40. El derecho a una alimentación adecuada se entiende como el derecho de toda persona, sola o en común con otras, a tener acceso físico y económico en todo momento a la alimentación adecuada o a los medios para obtenerla¹⁵. Los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas no han hecho un análisis en profundidad de los múltiples factores propios de las personas de edad, que menoscaban su disfrute del derecho a la alimentación, ni han contribuido a abordar el problema de la privación de las personas mayores. En contados casos, se cita simplemente a las personas de edad entre otros grupos que corren el riesgo de sufrir inseguridad alimentaria¹⁶.

41. Muchas personas de edad son capaces de mantener la seguridad alimentaria, para ellas mismas y para las personas a su cargo, mediante la producción o adquisición de alimentos por sus propios medios. Sin embargo, las personas de edad pueden correr un riesgo mayor de perder el acceso a los recursos, por ejemplo, como consecuencia de la discriminación o si las políticas o las prácticas en vigor ponen límites de edad por lo que respecta al trabajo, la propiedad, los alquileres o la tenencia de tierras. Entre estos ejemplos, cabe señalar la situación de las viudas de más edad, que en algunos casos no controlan el acceso a las tierras agrícolas, y que pueden recibir jornales inferiores por su trabajo o ver limitada su capacidad para acceder a los préstamos formales e informales para sufragar los costos de vida básicos. Una mayor demanda para que las personas de edad cuiden de su familia, e incluso de sus hijos, por ejemplo como resultado de una pandemia de VIH/SIDA, puede suponer también una pesada carga sobre los recursos de que disponen las personas mayores para conseguir la seguridad alimentaria para ellas mismas y para su familia. Cuando los alimentos son escasos, las personas de edad tienden a comprometer su propio acceso a los alimentos en favor de otros miembros de la familia.

42. Es posible que personas de edad necesiten ayuda para adquirir los alimentos adecuados para su nutrición y para prepararlos. También es posible que los Estados no protejan su derecho a la alimentación si las leyes, las políticas públicas o los programas no tienen en cuenta a las personas de edad, como ocurre cuando los planes de pensiones no están indizados para compensar los precios de los alimentos y del combustible. Su movilidad reducida, o la preocupación por su seguridad personal, pueden hacer que las personas mayores no recorran largas distancias para comprar provisiones o transportarlas, o no puedan cocinar los alimentos. En algunas de las situaciones más dramáticas, como en los casos en que las personas mayores sufren demencia o la enfermedad de Alzheimer o de Parkinson, es posible que olviden o no puedan alimentarse por sí mismas.

43. Cada vez con más frecuencia el mundo se enfrenta a situaciones de emergencia y las personas de edad siguen siendo uno de los grupos más gravemente afectados. La falta de datos fiables sobre la distribución por edades y la insuficiencia de consultas complican las medidas para reducir el riesgo de desastres así como los planes de socorro y para situaciones imprevistas. En particular, es posible que se olvide a las personas mayores confinadas en su hogar en la fase de evaluación rápida. Además, las personas mayores no pueden tener acceso a la ayuda suministrada tras hacer largas colas, que exigen un largo viaje, o un duro trabajo, en el marco de programas de alimentos por trabajo. Cuando las raciones alimenticias consisten en alimentos difíciles de digerir, o que no son fáciles de cocinar, las personas mayores corren el riesgo de malnutrición.

¹⁵ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 12 (1999) sobre el derecho a una alimentación adecuada, párr. 6.

¹⁶ Véase, por ejemplo, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observaciones finales para Mongolia, E/C.12/1/Add.47; República Popular Democrática de Corea, E/C.12/1/Add.95; e Israel, E/C.12/ISR/CO/3.

44. Muchas personas alcanzan la edad de jubilación obligatoria sin tener derecho a una pensión, o con pensiones inferiores al costo real de vida, con lo que afrontan la vejez con graves preocupaciones con respecto a la pobreza y la falta de ingresos seguros. Igualmente preocupantes son los riesgos económicos a que se enfrentan las personas de edad, que tal vez tengan recursos financieros suficientes, pero que se enfrenten a amenazas contra sus propiedades o sus ingresos, fraudes al consumidor, privación arbitraria de sus bienes, robo e injerencia fraudulenta en su capacidad jurídica para gestionar sus asuntos financieros.

45. Un análisis de los diferentes aspectos del derecho a una vivienda adecuada suscita preocupaciones similares. La seguridad jurídica con respecto a la ocupación de la vivienda y la protección contra los desalojos forzados son una preocupación a nivel mundial de las personas de edad. Estas personas tienen más probabilidades de ser objeto de desalojo que otros grupos de población. En diversas legislaciones nacionales, las mujeres de edad tropiezan con obstáculos para heredar la vivienda, las tierras o los bienes. En otras regiones, los inquilinos antiguos de más edad pueden ser objeto de acoso por los propietarios o los agentes inmobiliarios, para obligarles a abandonar sus viviendas con objeto de renovarlas o venderlas a un precio superior¹⁷. El impacto físico y psicológico del desalojo forzado sobre las personas de edad es enorme.

46. Aunque entre las personas sin hogar puede haber muchos hombres y mujeres de mayor edad, los Estados son renuentes en general a investigar este fenómeno y a preparar estadísticas sistemáticas que puedan servir de base para adoptar y evaluar programas que aborden esta cuestión. La asequibilidad de la vivienda preocupa especialmente a las personas de edad, en particular en los países en que la protección de los inquilinos es débil. Las controversias sobre la propiedad de la tierra, la falta de reconocimiento de los derechos a la tierra y el carácter oficioso de los arreglos concertados afecta también a los derechos al agua y al saneamiento, así como a la salud.

47. Las barreras arquitectónicas pueden afectar considerablemente a las personas mayores. Es posible, por ejemplo que las personas mayores no puedan salir de sus apartamentos durante mucho tiempo en los edificios que carecen de ascensores en funcionamiento. Este fenómeno, conocido con el nombre de "*prison flats*" (pisos cárceles) puede aislar a las personas mayores y suponer también obstáculos importantes para actividades básicas de la vida cotidiana, como la compra de alimentos o la asistencia a un tratamiento médico. La inclusión sistemática de criterios específicos de accesibilidad y el diseño universal en los códigos de vivienda y construcción, así como en los planes de urbanismo, permitirían a diversos sectores de la población, incluidas las personas de edad, disfrutar de una vivienda adecuada. En este contexto, es crucial la participación de las personas de edad y sus asociaciones en los procesos de adopción de decisiones.

F. Protección social y derecho a la seguridad social

48. Motivadas por la conclusión de que el 80% de la población mundial, en gran parte personas de edad, carece de acceso a todo tipo de seguridad social¹⁸, varias organizaciones de las Naciones Unidas, bajo la dirección de la Organización Internacional del Trabajo, establecieron un marco para la formulación de políticas conocido con el nombre de "Piso de

¹⁷ Véase, por ejemplo, el informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, Misión a España, A/HRC/7/16/Add.2, párrs. 50 a 56.

¹⁸ Véase Organización Internacional del Trabajo, *Establecimiento de normas de seguridad social en una sociedad global. Análisis de la situación y de la práctica actuales y de las opciones futuras para el establecimiento de normas de seguridad social globales en la Organización Internacional del Trabajo* (Ginebra, 2008).

protección social", basado en el derecho de toda persona a la seguridad social y el derecho a un nivel de vida adecuado para la salud y el bienestar de las propias personas de edad y sus familias¹⁹. Frente a una desigualdad y una pobreza generalizadas, esta iniciativa sugiere que se adopten una serie de políticas destinadas a integrar las esferas sociales clave con acceso a servicios esenciales a todas las edades. El Piso de protección social trata de garantizar una seguridad de ingresos básicos en forma de pensiones de vejez y discapacidad y acceso universal a los servicios esenciales de salud definidos según las prioridades nacionales. Esta política supone que se garantice a toda persona un nivel mínimo de ingresos, así como el acceso a los servicios sociales básicos.

49. El artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales protege el derecho de toda persona a la seguridad social, incluido el seguro social. Este derecho está también reconocido en el artículo 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Aunque se trata de un derecho autónomo, el derecho a la seguridad social es también esencial para la realización del derecho a un nivel de vida adecuado, garantizado en el artículo 11 del Pacto.

50. El contenido normativo del derecho a la seguridad social fue examinado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su Observación general N° 19 (2008) sobre el derecho a la seguridad social. En consecuencia, la plena aplicación de este derecho exige que se disponga de un sistema para garantizar las prestaciones en diversas situaciones que afectan a las personas de edad, como las prestaciones de vejez, las prestaciones de supervivientes, las prestaciones de discapacidad y las prestaciones de salud. Las prestaciones conforme a un sistema de seguridad social deben ser adecuadas, tanto en cantidad como en su duración, y ser accesibles a todas las personas sin discriminación. El Comité también ha destacado que el derecho a la seguridad social incluye tanto prestaciones contributivas como no contributivas, así como prestaciones en efectivo y en especie.

51. En 2010, la Relatora Especial sobre la cuestión de los derechos humanos y la extrema pobreza dedicó un informe temático a la protección social de las personas de edad. La Relatora Especial observó que la protección social incluye tanto el seguro social como la asistencia social, teniendo debidamente en cuenta el costo de vida real. La Relatora Especial observó que las lagunas en la cobertura afectan especialmente a las personas que viven en extrema pobreza, un grupo en el que las personas de edad están representadas en una proporción excesivamente elevada. Además, el sistema contributivo de seguridad social acentúa las desigualdades de género, ya que es probable que las mujeres de edad reciban pensiones y otras prestaciones contributivas inferiores. Como señaló la Relatora Especial, la falta de un marco jurídico adecuado como base de los sistemas no contributivos de seguridad social constituye una grave amenaza para el disfrute por los beneficiarios de sus derechos humanos.

G. Derecho a la salud y prestación de cuidados al final de la vida

52. La discriminación por razón de la edad en el sistema de salud es una cuestión que suscita gran preocupación. Algunos medicamentos, exámenes y tratamientos se ofrecen o deniegan exclusivamente en función de la edad del paciente. La falta de personal capacitado, el hacinamiento, los servicios y tratamientos inasequibles, la falta de atención o de prioridad prestada a las enfermedades crónicas y la escasez de medicamentos son solo algunos de los factores estructurales que disuaden a las personas mayores de acudir a los centros de salud oportunamente. Estos factores, solos o combinados, hacen que las personas

¹⁹ Véase Organización Internacional del Trabajo, *Piso de Protección Social para una Globalización Equitativa e Inclusiva: Informe del Grupo Consultivo* (Ginebra, 2011).

de edad acudan a recibir atención de salud cuando la enfermedad ha alcanzado una fase avanzada, o que no acudan en absoluto.

53. En el contexto de la salud y la prestación de cuidados al final de la vida, la dignidad y el respeto de todos los derechos humanos es la clave para el bienestar de las personas mayores. Incluso cuando las actividades a este respecto están reguladas por las leyes nacionales, las normas institucionales y los protocolos que rigen el acceso a algunos medicamentos pueden dar lugar a formas deplorables de abuso de las personas mayores o afectar a personas que pueden depender totalmente de otras y padecer gran dolor. La orientación para aliviar o prevenir el dolor excesivo (como las llagas producidas por la postración en cama) y la prestación de apoyo emocional a los moribundos o sus familiares y seres queridos es esencial²⁰.

54. Las personas de edad pueden padecer un estado de salud que amenace su vida, a veces durante un largo tiempo. Se plantean entonces profundas cuestiones espirituales y psicosociales al enfrentarse a la enfermedad o la muerte, y el dolor físico, aunque prevenible, es común. Las lagunas por lo que respecta a los cuidados paliativos representan una de las amenazas más terriblemente comunes para los derechos humanos y la dignidad de las personas de edad. En este sentido, un estado de salud que amenace la vida es crónico, limita o puede limitar la capacidad de la persona para llevar una vida normal e incluye, entre otros, el cáncer, el VIH/SIDA, la demencia, las enfermedades cardiovasculares, renales y hepáticas y las lesiones permanentes graves. Contrariamente a la atención de salud curativa, la finalidad de los cuidados paliativos no es curar a un paciente, o prolongar su vida, sino más bien aliviar su dolor. Un dolor moderado o fuerte puede tener un profundo impacto en la calidad de vida. Los estudios han llegado a la conclusión de que las personas que viven con un dolor crónico tienen cuatro veces más probabilidades de sufrir depresiones o ansiedad. Los tratamientos médicos actuales, incluidos los analgésicos opioides, son relativamente poco costosos, aunque con frecuencia inaccesibles debido a los obstáculos para acceder a este tipo de medicamentos o a la insensibilidad de los cuidadores o del personal médico²¹.

55. La normativa internacional de derechos humanos ofrece una amplia formulación del derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental en el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales²². En consecuencia, en su Observación general N° 14 (2000) sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reafirma la importancia de un enfoque integrado que incluya la prevención, la curación y la rehabilitación y recomienda la prestación de atención y cuidados a los enfermos crónicos y en fase terminal, ahorrándoles dolores evitables y permitiéndoles morir con dignidad.

56. En 2011, el Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental preparó un estudio temático sobre el derecho a la salud de las personas mayores (A/HRC/18/37). En este estudio, el Relator Especial señalaba a la atención algunas preocupaciones concretas, incluida la de una prevención y

²⁰ Véase el proyecto EUSTAcea en el marco del programa Daphne III, Carta Europea de los derechos y de las responsabilidades de las personas mayores que necesitan atención y asistencia de larga duración: Guía de acompañamiento (2010).

²¹ Véase, por ejemplo, Human Rights Watch, *Unbearable Pain: India's obligation to ensure palliative care* (2009); *Uncontrolled Pain: Ukraine's Obligation to Ensure Evidence-Based Palliative Care* (2011).

²² El derecho a la salud está previsto en la mayoría de los tratados básicos de derechos humanos, incluida la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la Convención sobre los Derechos del Niño, que incluye un límite basado en la edad.

gestión adecuadas de las enfermedades crónicas y la discapacidad entre las personas mayores. El Relator señaló que el acceso a los servicios de atención primaria de salud tropieza con obstáculos tanto físicos como financieros, incluido un transporte inadecuado, no disponible o sumamente costoso, una movilidad física limitada y la pobreza. En los casos en que se dispone de servicios de atención de salud es posible que no sean adecuados para las necesidades especiales de las personas de edad o que no incluyan especialistas en medicina geriátrica. En general, la discriminación por razón de la edad se cita como un obstáculo importante para el acceso a la atención de salud que pone en peligro una comunicación significativa entre los pacientes y el personal médico, lo que tiene consecuencias para la precisión del diagnóstico y la calidad del tratamiento.

57. A las personas mayores con frecuencia se les niega una información suficiente, así como el tiempo y la oportunidad para prestar su consentimiento libre, previo y con conocimiento de causa en la elección del tratamiento, los servicios y la atención. Aunque hayan dado instrucciones concretas con respecto al tratamiento y la atención al final de su vida, incluso años antes y por escrito, a veces no se tienen en cuenta sus instrucciones. El Relator Especial se refiere al papel esencial que desempeñan los profesionales de la salud para asegurar el consentimiento, así como la falta de formación del personal sanitario encargado de comunicar la información a las personas de edad.

H. La vejez y la discapacidad

58. Aunque la vejez no puede equipararse a una discapacidad en sí misma, sí puede provocar discapacidades. Ciertas enfermedades directamente relacionadas con la vejez, como la enfermedad de Alzheimer o de Parkinson, son algunas de las principales causas de discapacidad entre las personas mayores. El *Informe Mundial sobre la Discapacidad 2011* confirma la relación entre vejez y discapacidad en todas las regiones²³. La vejez y la discapacidad son factores que, por separado o combinados, pueden hacer que una persona sea vulnerable a una serie de violaciones de los derechos humanos, desde la violación de su derecho a la libertad de circulación, debido a los obstáculos físicos, hasta la administración de un tratamiento médico sin un consentimiento libre y con conocimiento de causa del interesado.

59. Las personas mayores con discapacidad con frecuencia se encuentran en una situación de impotencia y vulnerabilidad, en la que pueden quedar bajo el control total de otra persona, en residencias para personas mayores u otras instituciones, o cuando quedan bajo el control exclusivo de las personas que les prestan cuidados, o de sus tutores legales. En un contexto determinado, la discapacidad particular de una persona puede convertirla en una persona dependiente y en un fácil objeto de abuso (véase A/63/175).

I. Las personas mayores en prisión y el acceso a la justicia

60. El creciente número de personas de edad en prisión plantea una nueva serie de problemas, prácticamente inexplorados hasta la fecha por los mecanismos de supervisión de los tratados²⁴. Unas condiciones seguras de reclusión, en particular en el caso de las personas de edad que necesitan un apoyo especial, exigen unas consideraciones totalmente diferentes, como ropa adicional en invierno, medidas de movilidad en las instalaciones y en las celdas, protección especial contra la violencia y la extorsión en el complejo carcelario y unas oportunidades de educación y formación profesional apropiadas a su edad. Es posible

²³ Véase Organización Mundial de la Salud y Banco Mundial (Malta, 2011).

²⁴ Véase Human Rights Watch, *Old Behind Bars: The Aging Prison Population in the United States* (2012).

que las personas mayores en prisión requieran un mayor gasto financiero debido a sus necesidades específicas en relación, por ejemplo, con las limitaciones cognitivas debidas a su estado, como la demencia y las enfermedades crónicas, discapacitantes y terminales. Los funcionarios de prisiones tienen que hacer un gran esfuerzo para atender a estas situaciones debidas con frecuencia a la falta de recursos, a una planificación inadecuada o a la falta de capacitación de personal.

61. Otras cuestiones dignas de ser examinadas son si la permanencia en prisión de las personas de edad constituye un castigo desproporcionadamente grave y si las consideraciones humanitarias deben aplicarse a los reclusos de cierta edad. Habida cuenta de la finalidad del castigo —sanción, incapacitación, disuasión y rehabilitación— tal vez haya escasa justificación para que muchas personas de edad permanezcan recluidas en el sistema penitenciario en determinados casos. En vez de ello, podrían ser preferibles otras formas de castigo, basadas en las consideraciones financieras, prácticas y de derechos humanos de cada caso.

62. Al margen del sistema penitenciario, el acceso a la justicia en términos más amplios exige que las personas de edad sean más conscientes de sus derechos legales, de la disponibilidad de asistencia jurídica y de la creciente disponibilidad de recursos eficaces. Las personas de edad con frecuencia tienen miedo a denunciar las violaciones o abusos, debido a su dependencia de la persona que los comete, a la preocupación por las posibles represalias o a la angustia por la falta de apoyo o la falta de familiaridad con mecanismos de confianza. Para asegurar la participación política de las personas de edad es necesario garantizar que el Estado desarrolle una legislación y unas políticas en función de la edad y que faciliten el acceso a las medidas de protección necesarias.

V. Conclusiones y recomendaciones

63. **La especial atención prestada a la situación y los problemas de las personas de edad a nivel internacional como resultado de la creación del Grupo de Trabajo de composición abierta sobre el envejecimiento es digna de elogio. De conformidad con el mandato recibido de la Asamblea General en su resolución 65/182, la tarea del Grupo de Trabajo es de gran alcance y ofrece una oportunidad crítica de explorar las deficiencias en el marco internacional y de aclarar otros instrumentos o medidas para subsanar estas deficiencias.**

64. **La situación de las personas de edad presenta una serie de retos de derechos humanos particulares y urgentes. Como se explica en el presente informe, estos retos se refieren igualmente a los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales. La discriminación por razón de la edad, la prestación de cuidados a largo plazo, la violencia y los abusos, la protección social, una alimentación y una vivienda adecuadas, un trabajo digno, el acceso a los recursos productivos, la capacidad jurídica, la salud y el apoyo al final de la vida son algunas de las cuestiones más apremiantes, cada una de ellas exacerbada en su caso por las lagunas normativas y operacionales en el sistema de protección, y cada una de las cuales plantea una serie de cuestiones que merecen un análisis y una reglamentación a fondo.**

65. **Las personas de edad representan un segmento de población importante y cada vez más numeroso, y su presencia constituye una transformación importante en el tejido social de todas las regiones del mundo. Como titulares de derechos que se enfrentan a problemas específicos de derechos humanos, ya no es posible ignorar a las personas de edad.**

66. Las disposiciones actuales a nivel nacional e internacional para proteger los derechos humanos de las personas de edad son inadecuadas. Se requieren sin demora medidas especiales para fortalecer el régimen internacional de protección de las personas de edad. Los Estados Miembros deben explorar diversas medidas, incluido un nuevo instrumento internacional específico, un nuevo procedimiento especial con un mandato bajo los auspicios del Consejo de Derechos Humanos, y la integración de los derechos humanos de las personas de edad en los mecanismos, políticas y programas existentes.
