



Asamblea General

Distr. general
6 de julio de 2009
Español
Original: inglés

Sexagésimo cuarto período de sesiones

Tema 62 c) de la lista preliminar*

**Desarrollo social: seguimiento del Año Internacional
de las Personas de Edad: Segunda Asamblea Mundial
sobre el Envejecimiento**

Seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento

Informe del Secretario General

Resumen

El presente informe se ha elaborado en respuesta a la resolución 63/151 de la Asamblea General. Versa principalmente sobre la promoción y la defensa de los derechos humanos que atañen a las personas de edad dentro de la aplicación de los instrumentos internacionales de índole jurídica y política y de las medidas de ámbito nacional.

* A/64/50.



Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción.....	3
II. Importancia del envejecimiento en el desarrollo	3
III. Derechos de las personas de edad en los documentos internacionales de política sobre el envejecimiento.....	4
IV. Los derechos humanos y las personas de edad en las Naciones Unidas	6
V. Conculcaciones actuales	9
VI. Medidas de promoción y defensa de los derechos de las personas de edad en el plano nacional	12
VII. Medidas que pueden adoptarse próximamente	16
VIII. Conclusiones y recomendaciones.....	19

I. Introducción

1. El presente informe versa sobre la promoción y la defensa de los derechos humanos de las personas de edad y sobre el análisis del desarrollo de la capacidad nacional y de los ejemplos de buenas prácticas de ámbito nacional, sobre todo en lo que respecta a las medidas nacionales relativas a los derechos de esas personas. En él se examinan los derechos de las personas de edad en el marco de los documentos internacionales de política en materia de envejecimiento y los instrumentos jurídicos internacionales. Además, se destacan los atentados que se cometen actualmente contra los derechos de esas personas, sobre todo la discriminación por edad, el maltrato y la violencia. Al final, se exponen las posibles pautas de acción y una serie de conclusiones y recomendaciones.

2. El informe se basa en la información remitida por los Estados Miembros a la Secretaría de las Naciones Unidas en forma de informes nacionales de examen y evaluación, dentro del primer examen y evaluación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, 2002¹, en la información procedente de las comisiones regionales de las Naciones Unidas sobre actividades de examen y evaluación y en las conclusiones de la reunión de un grupo de expertos sobre el tema “Derechos de las personas de edad”, que organizó el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría en Bonn (Alemania), se celebró del 5 al 7 de mayo de 2009 y en la que los expertos y los representantes de organizaciones no gubernamentales (ONG) internacionales analizaron la situación actual de los derechos de las personas de edad y propusieron fórmulas futuras que permitieran afianzar esos derechos.

II. Importancia del envejecimiento en el desarrollo

3. Debido al declive de la fecundidad y al aumento de la longevidad, el mundo envejece a un ritmo cada vez más fuerte. Está previsto que, en las regiones más desarrolladas, la población de edad igual o superior a 60 años aumente más del 50% en las próximas cuatro décadas y pase de 264 millones en 2009 a 416 millones en 2050, mientras que, en el mundo en desarrollo, está previsto que esa misma población se triplique y pase de 473 millones en 2009 a 1.600 millones en 2050. La propia población de más edad envejece a un ritmo acelerado y se prevé que la cifra de personas de edad igual o superior a 80 años se cuadruplica, hasta alcanzar los 395 millones en 2050². Por su parte, las mujeres mayores siguen superando a los hombres, ya que representan el 54% de la población total de edad igual o superior a 60 años y el 63% de la de edad igual o superior a 80 años, en todo el mundo.

4. Esas tremendas variaciones demográficas plantearán graves problemas para el desarrollo. El volumen creciente de personas de edad requiere que se les ofrezca apoyo económico adecuado a medida que envejecen, oportunidades de ejercer un empleo digno en caso de que deseen seguir siendo económicamente activos y acceso a unos servicios apropiados de atención de la salud, incluidos los de atención a largo

¹ Informe de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, Madrid, 8 a 12 de abril de 2002 (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.02.IV.4), cap. I, resolución 1, anexo II.

² División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, *World Population Prospects: The 2008 Revision, Highlights* (2009), documento de trabajo ESA/P/WP.210.

plazo. En los países desarrollados, ha habido cierto grado de progreso en el cumplimiento de esos objetivos. En cambio, en los países en desarrollo, debido a las transformaciones de las estructuras familiares, las pautas migratorias y el aumento de la urbanización, son cada vez más las personas de edad que quedan sin el tradicional apoyo familiar, sobre todo las de las zonas rurales. La feminización del envejecimiento, por la cual el número de mujeres de edad supera al de hombres, también plantea problemas importantes en materia de formulación de políticas. En muchos países en desarrollo, una proporción de mujeres de edad sensiblemente superior a la de los hombres están solteras, no forman parte de la población activa y son analfabetas.

5. Habida cuenta del aumento constante y veloz de la cifra de personas de edad, hay que estudiar el envejecimiento en el marco de la erradicación de la pobreza y de la política de desarrollo. Ello será así tanto a corto plazo, para procurar alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio antes de que termine 2015, como a largo plazo, dado que la población de edad sigue creciendo rápidamente. Si bien no se dispone de cifras precisas sobre el envejecimiento y la pobreza, de las estimaciones se desprende que las personas de edad tienen más probabilidades de vivir con menos de 1 dólar de los Estados Unidos al día que el conjunto de la población, de todos los lugares del mundo en . Sin embargo, el envejecimiento sigue estando en la periferia de los objetivos convenidos internacionalmente, como ejemplifica su omisión en la Declaración del Milenio y en los objetivos correspondientes.

6. Asimismo, es importante reconocer que las personas de edad son un grupo heterogéneo, que abarca tanto a quienes hacen una gran aportación al desarrollo de la sociedad como a quienes necesitan cuidados y ayuda. Prescindiendo de su situación personal, es esencial que no se margine a las personas de edad y que, en cambio, se las incorpore al desarrollo social y económico general. Una manera fundamental de defenderlas de la marginación es promover y proteger sus derechos.

III. Derechos de las personas de edad en los documentos internacionales de política sobre el envejecimiento

7. La comunidad internacional se ha reunido dos veces en 20 años para estudiar, a escala mundial, la cuestión del envejecimiento: en la Primera Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, celebrada en Viena en 1982, y en la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, celebrada en Madrid en 2002. En la Primera Asamblea y su plan de acción se recomendaron iniciativas diversas en materia de empleo y seguridad de los ingresos, sanidad, vivienda, educación y servicios sociales y se trataron las necesidades propias de las personas de edad y las consecuencias socioeconómicas del envejecimiento en los países desarrollados.

8. El Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento de fue el primer instrumento internacional sobre el envejecimiento y sirvió de orientación para idear y formular políticas y programas en materia de envejecimiento. Mediante él se

³ Véase, por ejemplo, HelpAge International, *Poverty, work and pensions* (2008); y Sandra Huenchuan (editora), *Envejecimiento, derechos humanos y políticas públicas* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.08.IIG.94).

⁴ Véase el *Informe de la Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, Viena, 26 de julio a 6 de agosto de 2002* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.I.16), cap. VI, secc. A.

aspiraba a reforzar la capacidad de los gobiernos y la sociedad civil de tratar, de manera eficaz, el envejecimiento de la población, analizar las necesidades potenciales y de dependencia de las personas de edad y promover la cooperación regional e internacional.

9. En 1991, entre la Primera y la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, se adoptaron los Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad (resolución 46/91 de la Asamblea General, anexo). Los Principios, que operan en cinco ámbitos (independencia, participación, cuidados, autorrealización y dignidad) que atañen a la condición de las personas de edad y a su aportación a la sociedad, son un instrumento político importante que, por ejemplo, influyó en la concepción del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento de Madrid. En los Principios se reconoce la fe de las personas en los derechos humanos fundamentales, en la dignidad y el valor del ser humano y en la igualdad de derechos de mujeres y hombres, tal como se reafirman en la Carta de las Naciones Unidas. Asimismo, en los Principios se postula que el desarrollo de esos derechos en la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y otros instrumentos garantiza la aplicación de unas normas universales a las personas de edad. Cabe señalar que hay una estrecha correlación entre las directrices políticas que proporcionan los cinco Principios y los derechos previstos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

10. En 2002, el planteamiento adoptado en la Asamblea de Madrid modificó el marco político vigente de manera considerable: promovió la consideración del envejecimiento tanto desde la perspectiva de los países en desarrollo como desde la perspectiva de los países desarrollados. Algunos de los principales resultados de esa asamblea fueron un planteamiento intergeneracional de la política, en el que se prestaba atención a todos los grupos de edad con objeto de crear una sociedad para todas las edades, y el abandono de las políticas de desarrollo dirigidas a las personas de edad en favor de incorporar a esas personas en el proceso de formulación de políticas. Esa transformación ha sentado los cimientos de los enfoques participativos, en los que se tienen en cuenta las ideas y opiniones de las personas de edad al elaborar y aplicar las políticas que las afectan. En Madrid, la comunidad internacional recalcó la importancia de incorporar, de manera generalizada, los intereses y las necesidades de las personas de edad en las políticas y los programas de desarrollo de ámbito nacional e internacional.

11. El Plan de Madrid constituye el mandato principal en que se exponen los temas que la comunidad internacional considera los más importantes de cuantos atañen al envejecimiento y a la vida de las personas de edad. Dentro de las tres prioridades del Plan, que son las personas de edad y el desarrollo, la salud y el bienestar de esas personas y la creación de un entorno propicio para ellas, se llegó a un acuerdo en varias cuestiones que afectaban a la demografía del envejecimiento y a las personas de edad. Los gobiernos se comprometieron a fomentar la participación activa de esas personas en la sociedad y el mercado laboral, así como su acceso al conocimiento, la educación y la formación. Se estimó que el desarrollo rural, la migración y la urbanización, la erradicación de la pobreza, la seguridad de los ingresos, la protección social y la promoción de la salud y del acceso universal e igualitario a los servicios sanitarios eran esferas importantes de la política del sector socioeconómico. Otros compromisos importantes relacionados con la salud

afectaron a cuestiones como la de las personas de edad y el virus de la inmunodeficiencia humana y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA), la formación de los cuidadores y los profesionales de la salud, las discapacidades en las personas de edad, la vivienda, la prestación de cuidados y el apoyo a los cuidadores. También se añadieron a la lista de nuevas preocupaciones importantes para las personas de edad de todo el mundo las del abandono, el maltrato y la violencia, las personas de edad en situaciones de emergencia y la visión que se tenía del ...

12. Esos tres documentos de política forman, en conjunto, una normativa internacional sobre el envejecimiento. Sin embargo, en ninguno de ellos se enuncian obligaciones jurídicamente vinculantes. Lo que se incorpora en ellos son normas y preceptos por los cuales han accedido a regirse los gobiernos, pero sin requisito alguno de cumplimiento efectivo. No obstante, no cabe subestimar la importancia de esos documentos internacionales de política sobre el envejecimiento. Pese a que su visibilidad intergubernamental sea inferior a la de los instrumentos jurídicamente vinculantes, presentan una especificidad mayor que la de éstos y, así, ofrecen una guía útil para la actuación de los Estados. Sin embargo, dado su carácter no vinculante, la aplicación de los documentos internacionales de política puede ser escasa. Es frecuente que los Estados no incorporen las normas internacionales en su ordenamiento nacional ni en su actuación política, como se señaló en los procesos de examen y evaluación tanto del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento de Viena como del Plan de Acción de Madrid que lo siguió (véase E/CN.5/2001/PC/2 y Corr.1 y A/63/95).

IV. Los derechos humanos y las personas de edad en las Naciones Unidas

13. La Declaración Universal de Derechos Humanos, de 1948, forma, junto con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 1966, y sus dos Protocolos Facultativos, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 1966, la denominada “Carta Internacional de Derechos Humanos”. En ninguno de esos instrumentos se menciona explícitamente la edad como motivo inadmisibles de discriminación. Según se afirma en el párrafo 11 de la Observación general núm. 6 del Comité de las Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “En vez de considerar que se trata de una exclusión intencional, esta omisión se explica probablemente por el hecho de que, cuando se adoptaron estos instrumentos, el problema del envejecimiento de la población no era tan evidente o tan urgente como en la actualidad”. Sin embargo, el Comité reconoció, en el párrafo 10, que “teniendo presente que las disposiciones del Pacto se aplican plenamente a todos los miembros de la sociedad, es evidente que las personas de edad tienen derecho a gozar de todos los derechos reconocidos en el Pacto”.

⁵ Ya en 1994, en el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo se había exhortado a que se erradicaran todas las formas de violencia y discriminación contra las personas de edad. También se había señalado que la cifra de mujeres de edad había aumentado considerablemente y que aquéllas se hallaban en una situación socioeconómica inferior a la de los varones de edad.

14. Asimismo, el Comité reconoció su papel de supervisor del cumplimiento, por parte de los Estados, de su obligación de prestar atención al fomento y la protección de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas de edad, dado que no existía ninguna convención internacional general relacionada con los derechos de las personas de edad ni disposiciones obligatorias respecto de los diversos grupos de principios de las Naciones Unidas en esa materia. También ha reconocido la importancia de las recomendaciones que figuraban en el Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento de Viena y en los Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad, relativos a la independencia, la participación, los cuidados, la autorrealización y la dignidad.

15. Sin embargo, varias disposiciones esenciales que se desarrollan en los documentos citados tienen particular importancia para la vida de las personas de edad. Esas disposiciones son las siguientes: el precepto fundamental de la no discriminación y la igualdad; la igualdad de derechos de hombres y mujeres; los derechos laborales; el derecho a la seguridad social; la protección de la familia; el derecho a unas condiciones de vida dignas, incluida una vivienda digna; el derecho a la salud física y mental, y el derecho a la educación y la cultura. Además, algunos órganos encargados de vigilar la aplicación de los tratados han deliberado acerca de la importancia de los derechos humanos para las personas de edad y han ampliado las responsabilidades de los Estados con respecto a algunos derechos esenciales.

16. En las convenciones internacionales posteriores, como la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de 1979, se mencionó, de pasada, a las personas de edad en relación con el derecho a la seguridad social en casos de personas de esa condición. Sin embargo, en los últimos años ha aumentado la presión que se ejerce sobre el Comité para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer para que se ocupe, de manera más específica, de los derechos de las personas de edad. En consecuencia, en su 43º período de sesiones, celebrado entre enero y febrero de 2009, el Comité constituyó un grupo de trabajo que se encargaría de redactar una observación general sobre las mujeres de edad y le pidió que elaborara un documento de trabajo sobre la observación general prevista para debatirlo en su 44º período de sesiones, que se celebraría en julio de 2009. Asimismo, el Comité accedió a convocar una reunión abierta con entidades de las Naciones Unidas, ONG y otros interesados en la observación general prevista, en el citado período de sesiones.

17. A pesar de esos progresos recientes realizados por el Comité para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, del análisis de conjunto de los instrumentos jurídicos internacionales se desprende que hay una “laguna normativa” en los derechos de las personas de edad. Dado que en casi todos los instrumentos fundamentales de derechos humanos se omite la edad como posible motivo de discriminación, las experiencias discriminatorias que sufren las personas de edad no salen a la luz. La notable excepción la constituye la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, de 1990, en cuyo artículo 7 se prohíbe, entre otras cosas, la discriminación por razón de la edad. Por otra parte, las normas en que se otorga protección a las personas de edad están desperdigadas por diversos textos de derechos humanos. Las numerosas obligaciones que tienen los Estados para con las personas de edad están implícitas en los instrumentos de derechos humanos de las Naciones Unidas, pero siguen siendo invisibles tanto para los gobiernos como para los ciudadanos en general; en cambio, las obligaciones que incumben a las entidades

y los particulares del sector privado están poco desarrolladas. Aunque la labor interpretativa de los comités encargados de vigilar la aplicación de los tratados haya abierto el proceso de ampliación de los derechos de las personas de edad, esa labor sigue siendo poco conocida.

18. Si los Estados incumplen los compromisos que han contraído al firmar los instrumentos de derechos humanos, incurrirán en un “déficit de cumplimiento”, algo que se diferencia claramente de una laguna normativa, en la cual las disposiciones vigentes no ofrecen directrices concretas sobre cómo dotar de contenido y efecto a las normas vigentes y afrontar, de manera apropiada, los usos actuales que conculcan derechos. En cambio, un déficit de cumplimiento es la no incorporación de las normas internacionales en el ordenamiento y los procedimientos nacionales o la falta de instituciones o de otras instancias competentes para aplicar medidas que darían como resultado el goce efectivo de los derechos . Cabe preguntarse si el déficit de cumplimiento es resultado de la laguna normativa, habida cuenta de que los instrumentos y las disposiciones vigentes no han logrado ofrecer los incentivos o las garantías necesarios para proteger los derechos de las personas de edad.

19. Las pruebas de la incapacidad de los instrumentos de derechos humanos vigentes de defender, de manera efectiva, los derechos de las personas de edad pueden obtenerse del análisis de los informes que remiten los Estados Miembros a los órganos de supervisión competentes en materia de derechos humanos. Entre 2000 y , el Comité de Derechos Humanos, que fiscaliza los compromisos adquiridos por los gobiernos en virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, estudió 124 informes de Estados. En sólo tres de ellos se mencionaban explícitamente las medidas que se habían adoptado para atajar la discriminación por motivos de edad y en sólo uno se subrayaba la vulnerabilidad de las personas de edad internadas en asilos por períodos largos. En ese mismo período, el Comité, que evalúa el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, examinó 122 informes presentados por los Estados en los que figuraban 24 referencias a las personas de edad y sus derechos. Asimismo, en las sesiones del mismo período, el Comité para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, al examinar los progresos en el cumplimiento de la Convención, estudió 190 informes de Estados y comprobó que había 32 referencias a las experiencias de las mujeres de edad.

20. Es debatible si esas cifras ofrecen pruebas convincentes de la inacción de los gobiernos en lo que respecta a los derechos de las personas de edad, pero lo que sí demuestran esas cifras es que muchos Estados no tienen en cuenta la edad en sus informes de derechos humanos. Además, cabe señalar que incluso los Estados que mencionaban a las personas de edad no siempre declaraban haber adoptado medidas positivas. Y algunos se limitaban a expresar preocupación por las circunstancias que afrontaban esas personas; si bien el concienciamiento es requisito previo para adoptar medidas.

⁶ Pueden consultarse, a modo de referencia, los informes sobre el examen y la evaluación del Plan de Madrid presentados por el Secretario General a la Asamblea General y la Comisión de Desarrollo Social.

⁷ La presente sección se basa en la información de que se disponía en septiembre de 2008; por tanto, no se tienen en cuenta, en ella, los informes presentados por los Estados en las últimas sesiones del tercer trimestre de ese año.

21. En el análisis anterior se puntualiza que, pese a haber diversos instrumentos y proyectos, las personas de edad de todo el mundo continúan encontrando obstáculos para participar en la sociedad en igualdad de condiciones y se continúan lesionando sus derechos humanos. Cuando se lesionan sus derechos, esas personas ven mermada su capacidad de contribuir al bienestar general y a la diversidad de su sociedad. Los resultados de promover el ejercicio pleno de los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas de edad, así como su plena participación, serán la intensificación de su sentido de pertenencia social y la consecución de avances importantes en el desarrollo humano, social y económico de la sociedad y la erradicación de la pobreza.

V. Conculcaciones actuales

22. Los derechos de las personas de edad se pueden conculcar de muchas maneras, tanto en el plano individual como en el institucional. La conculcación de derechos se puede manifestar de diversas formas: en forma de discriminación o, lo que es más grave, en forma de violencia, maltrato y abandono, normalmente perpetrados por los cuidadores.

Discriminación

23. La discriminación contra las personas de edad suele deberse al hecho de que, en algunos aspectos, se menosprecia la vida de esas personas y no se la valora como se debiera. Además, la discriminación guarda relación normalmente con los ingresos y coarta los esfuerzos dirigidos a integrar social y económicamente a esas personas en la sociedad.

24. Con frecuencia, a las personas mayores se les imponen estereotipos negativos o se les niegan oportunidades debido a su edad. Esa imposición sistemática de estereotipos y esa discriminación contra esas personas por el hecho de que hayan alcanzado determinado punto cronológico y se las considere “viejas” ha llegado a denominarse “edadismo”. El edadismo refuerza la idea negativa que se tiene de las personas de edad en tanto que personas dependientes que están en declive en los ámbitos intelectual, cognitivo y físico y en otros ámbitos necesarios para manejarse de manera autónoma en la vida cotidiana. Como consecuencia, se suele considerar a esas personas como una carga, una pérdida de recursos y seres necesitados de cuidados. Esas ideas contribuyen a hacerlos vulnerables, lo que pone en peligro sus derechos.

25. La discriminación contra las personas de edad se puede manifestar de diferentes formas. Por ejemplo, en el lugar de trabajo, es posible que no se ofrezcan oportunidades de promoción a dichas personas, que éstas tengan dificultad para mantener su empleo o no reciban un trato de igualdad en el proceso de contratación debido exclusivamente a su edad. Todas las personas, incluidas las de edad, deberían tener la oportunidad de ganarse la vida realizando un trabajo libremente elegido o aceptado (Comité de las Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general núm. 20, párr. 29). Asimismo, los trabajadores de edad deberían disfrutar de unas condiciones de trabajo seguras y de la oportunidad de trabajar en las circunstancias que mejor aprovechen su experiencia y conocimientos prácticos.

26. En lo que respecta a las pensiones, pueden sufrir discriminación tanto las mujeres como los hombres de edad, sobre todo cuando falten las pensiones no contributivas u otras fórmulas de ayuda económica que las protejan contra la indigencia. Las mujeres de edad pueden no tener derecho a recibir una pensión de ancianidad a causa de los años que han pasado como prestadoras de cuidados familiares y durante los cuales no han cotizado y los hombres pueden no tener derecho a percibir la pensión de su esposa en caso de que enviuden.

27. Las personas de edad pueden sufrir discriminación en su situación vital, por ejemplo en su capacidad de seguir siendo miembros de pleno derecho de su colectividad. En la medida de lo posible, esas personas deberían tener la oportunidad de seguir viviendo en su casa durante todo el tiempo que fuera posible, a fin de evitar los trastornos físicos y psíquicos que entraña el mudarse a un lugar desconocido. También se necesitan medios de transporte apropiados y suficientes para que esas personas puedan desplazarse y seguir integradas en la ...

28. El ámbito de la salud es otro en el que las personas de edad suelen ser objeto de discriminación, bien porque se les niegue el acceso a los servicios o porque reciban una atención de calidad inferior a la normal o insuficiente para su edad. Esas personas deberían tener derecho a disfrutar de un grado satisfactorio de salud física y mental y recibir la debida atención en materia de cuidados preventivos, paliativos, rehabilitantes y de largo plazo.

29. Las personas de edad también pueden padecer discriminación en la esfera de la educación y la cultura. Las oportunidades educativas no son solamente importantes para las personas más jóvenes y deberían estar a disposición de las personas durante toda su vida, gracias a un aprendizaje continuo. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura recomienda unos programas extraoficiales, de base comunitaria y de carácter recreativo para las personas de edad, a fin de ayudarlas a cultivar su sentido de la autonomía. Esas personas, por su parte, pueden ser transmisoras importantes de conocimientos, cultura y valores a la siguiente generación, lo que también puede ayudar a promover la solidaridad y la cohesión intergeneracionales y potenciar la integración social de las personas de edad en su sociedad al permitirles participar efectivamente en los aspectos políticos, sociales, económicos y culturales de la vida colectiva.

30. Otros factores que pueden contribuir a la vulnerabilidad de las personas de edad son la probabilidad mayor que tienen éstas, en comparación con los adultos más jóvenes, de ser analfabetas y pobres y de tener dificultades para informarse sobre sus derechos. Por otra parte, la erosión de los lazos intergeneracionales dentro de las familias y la creciente probabilidad de que los más jóvenes emigren a otras zonas y dejen solos a sus padres también aumentan la vulnerabilidad de aquellas personas.

31. A pesar de lo anterior, es importante reconocer que el estudio de la promoción y la defensa de los derechos de las personas de edad no presupone que todas esas personas en cuanto colectivo sean vulnerables y necesiten protección. Mientras que

⁸ En el artículo 2 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad se entiende por “diseño universal” el “diseño de productos, entornos, programas y servicios que puedan utilizar todas las personas, en la mayor medida posible, sin necesidad de adaptación ni diseño especializado” (resolución 61/106 de la Asamblea General). Ello incluye las necesidades de las personas de edad.

algunas de esas personas son débiles y dependientes, otras siguen haciendo una aportación activa y enérgica a la sociedad. Muchas personas de edad igual o superior a 60 años de edad continúan trabajando en régimen de jornada completa en el mercado laboral, obteniendo ingresos y pagando impuestos. En cambio, otras ejercen trabajos no remunerados y asumen, con frecuencia, el papel de cuidadores familiares, ya sea del cónyuge, de los padres, los hijos o los nietos.

32. Debido, ante todo, a los adelantos en materia de atención médica, el envejecimiento en activo se está convirtiendo, cada vez más, en la norma y se hace hincapié en añadir vida a los años antes que años a la vida. Por consiguiente, se reconocen cada vez más las aportaciones que hacen las personas de edad a su familia y sociedad, ya sea mediante el empleo remunerado o mediante actividades no remuneradas. Un volumen creciente de personas de edad continúan participando en la sociedad y haciéndole una aportación en su condición de trabajadores, empresarios, voluntarios, activistas políticos, abuelos y cuidadores de los familiares y amigos mayores. Para garantizar que se aprecien esas aportaciones, debe aspirarse a la plena inclusión de las personas de edad, a fin de procurar que participen activamente en el desarrollo de la sociedad y en las redes comunitarias, y también hay que consolidar una idea positiva de esas personas en los ámbitos social y cívico.

Maltrato y violencia

33. El maltrato es una amenaza grave pero prevenible que pesa contra muchas personas durante el último tramo de su vida. La Organización Mundial de la Salud define el “maltrato a personas de edad” como “el acto o la omisión, únicos o reiterados, que ocurran dentro de toda relación en que haya unas expectativas de confianza que provoquen daño o aflicción a una persona de edad”⁹. Desde que se lo definió como problema social hace más de 30 años, el maltrato a personas de edad, al igual que otras formas de violencia familiar o interpersonal, ha llegado a reconocerse como un fenómeno universal que traspasa las fronteras culturales y socioeconómicas. El trato abusivo que sufren las personas de edad es un asunto complejo que tiene repercusiones morales, socioculturales, políticas y personales que suelen afectar a los ámbitos sanitario, jurídico, de derechos humanos y ético de las instituciones más importantes de la sociedad.

34. El maltrato contra las personas de edad comprende las siguientes categorías: a) maltrato físico: consiste en infligir daños o lesiones físicas, coaccionar físicamente o imponer una restricción física (agresión) a una persona de edad; b) maltrato psíquico: consiste en infligir angustia mental (maltrato verbal o emocional) a una persona de edad; c) maltrato económico o material: consiste en hacer uso ilegal o improcedente de los fondos o recursos de una persona de edad (por ejemplo, explotación económica o robo), y d) abuso sexual: consiste en mantener contacto sexual con una persona de edad sin el consentimiento de ésta (por ejemplo, acoso sexual o violación). Las mujeres de edad suelen estar más expuestas a esos riesgos, ya que son más longevas que los hombres y más vulnerables culturalmente al maltrato.

⁹ Véase Organización Mundial de la Salud, “A Global Response to Elder Abuse and Neglect: Building Primary Health Care Capacity to Deal with the Problem Worldwide: Main Report” (Ginebra, Organización Mundial de la Salud, 2008), y Organización Mundial de la Salud/Red Internacional para la Prevención del Maltrato a las Personas Mayores, “Missing Voices: views of older persons on elder abuse” (Ginebra, Organización Mundial de la Salud, 2002).

35. El abandono de los adultos mayores consiste en el incumplimiento de las obligaciones sociales o jurídicas de prestar cuidados, apoyo o asistencia a esas personas. Esta clase de abandono exhibe formas activas y formas pasivas: a) el abandono activo se produce cuando la otra persona se niega a cumplir, u omite cumplir, una obligación de prestación de cuidados que le incumbe bien por expectativa o bien por imperativo legal, por ejemplo la obligación de proveer de alimentos, medicamentos o alojamiento. Constituyen abandono activo las tentativas conscientes y deliberadas de infligir un trastorno físico o emocional a una persona de edad; y b) el abandono pasivo se produce cuando se incumple una obligación por falta de conciencia o conocimiento de las necesidades y la condición de una persona de edad (lo que puede ocurrir cuando unos cónyuges mayores se cuidan entre sí o cuando los hijos adultos no comprenden la condición de debilidad en que se hallan sus padres en la vejez)¹⁰.

VI. Medidas de promoción y defensa de los derechos de las personas de edad en el plano nacional

36. Aunque en los instrumentos jurídicos y marcos de política internacionales vigentes se ofrezcan directrices prácticas importantes, es en el plano nacional en el que se conciben y ejecutan los programas destinados a garantizar que las personas de edad disfruten de sus derechos efectivamente. Hay que promulgar normas jurídicas para garantizar, de manera eficaz, los derechos elementales de las personas de edad y evitar que éstas sufran violencia y malos tratos. Entre esas normas jurídicas se cuentan las salvaguardias legales destinadas a promover y defender los derechos humanos, las garantías de acceso igualitario a los servicios de salud, la concesión de una seguridad económica básica, la prevención de la discriminación y de toda forma de maltrato y abandono y la instauración efectiva de la participación de las personas de edad en las decisiones importantes que afecten a su vida.

37. A fin de adquirir una idea del grado en que se tratan actualmente los derechos de las personas de edad en los ordenamientos jurídicos nacionales, se ha efectuado un análisis de las comunicaciones remitidas por los Estados Miembros en relación con el examen y la evaluación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento. Se examinaron pormenorizadamente las comunicaciones nacionales para determinar cuántas menciones a los derechos humanos de esas personas había en ellas. Pese a las limitaciones de ese criterio —entre las cuales destaca la de que no se había solicitado a los Estados Miembros que trataran expresamente de la cuestión de esos derechos en su comunicación—, sí que puede extraerse algo de información útil sobre la promoción y defensa de los derechos humanos de las personas de edad en el plano nacional.

Protección jurídica

38. En 52 (el 84%) de las 62 contribuciones nacionales al proceso de examen y evaluación, se planteó, en algún aspecto, la cuestión de los derechos de las personas de edad. En ellas, los derechos humanos de las personas de edad se mencionaban, con mayor frecuencia, al referirse a la Constitución del país. En muchos Estados, los

¹⁰ Consúltense las definiciones correspondientes en S. L. Daichman, S. Aguas y C. Spencer, en: Kris Heggenhougen and Stella Quah (editores), *International Encyclopedia of Public Health*, vol. 2 (San Diego, Academic Press, 2008), págs. 310 a 315.

derechos humanos están codificados universalmente en la Constitución, pero en ocasiones sí se menciona expresamente a las personas de edad en cuanto colectivo. Ese fue el caso en una muestra amplia y variada de países, como Armenia, Austria, Bangladesh, el Camerún, China, Finlandia, Ghana, Nepal, la ex República Yugoslava de Macedonia y Uganda. En Uganda, por ejemplo, la Constitución reconoce los derechos de las personas de edad y sienta la base para promulgar leyes en que se atiendan sus derechos y necesidades. La Constitución de Finlandia va un paso más allá y obliga a los poderes públicos a proporcionar, a todo residente, unos servicios sociales, sanitarios y médicos apropiados.

39. Pese a lo anterior, en muchos países no hay leyes específicas que garanticen los derechos de las personas de edad. Sus derechos se protegen mediante leyes genéricas. Sin embargo, después de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, celebrada en 2002, algunos países mencionaron que se hallaban en vías de elaborar nuevas leyes en pro de los derechos de las personas de edad y varios ya las han promulgado. Un ejemplo de ello es la Ley de protección de los derechos e intereses de las personas de edad de la República Popular China, en la que se clarifican los derechos de los ciudadanos de edad y se prevén sanciones legales para los atentados contra esos derechos. Otro ejemplo es la Ley de los derechos de las personas adultas mayores, de México, en virtud de la cual se ha fundado el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, que es una institución política de apoyo a esas personas. En Sri Lanka, gracias a la Ley de protección de los derechos de las personas de edad, de 2000, se ha instituido, entre otras cosas, un Consejo Nacional para las Personas de Edad, de carácter oficial, y una secretaría para esas personas, así como una Junta de Manutención que se encarga de investigar y resolver las denuncias de padres cuyos hijos no se ocupan de su manutención.

40. En algunos casos, hay leyes específicas en que se garantizan derechos y prestaciones de pensión que ofrecen seguridad personal en la vejez. La cuestión de las pensiones se planteó en varias comunicaciones nacionales, como las de Albania, Armenia, Austria, el Canadá, Estonia, la ex República Yugoslava de Macedonia, Francia, Lituania, los Países Bajos, Portugal, la República de Moldova, Serbia y Suecia. Sin embargo, como muestra de la falta de medidas de protección social para la mayoría de la población mundial, el derecho a percibir pensiones casi no se mencionó en los países no pertenecientes a la Unión Europea.

41. Esta diferencia que exhibía el mundo en desarrollo se puso de manifiesto, una vez más, en los ámbitos de la salud y la atención. Los derechos de las personas internadas en instituciones de prestación de cuidados a largo plazo se mencionaron frecuentemente en las comunicaciones. En Alemania, por ejemplo, la Carta de derechos de las personas necesitadas de atención y asistencia a largo plazo otorga reconocimiento jurídico a esas personas y a su familia y ofrece información y propuestas para organizar los procedimientos de atención y asistencia. Asimismo, en los Países Bajos, todas las personas tienen reconocido, por ley, el derecho a recibir atención a largo plazo en caso de enfermedad o discapacidad. En varios países, los residentes que sean recipientes de atención a largo plazo y estimen que se han lesionado sus derechos también tienen a su disposición recursos jurídicos.

42. En varias de las comunicaciones nacionales se informó de que la legislación se había concentrado en fomentar la inclusión de las personas de edad en la vida social y la conservación de su autonomía. En los Estados Unidos, se había promulgado una

ley sobre el envejecimiento para procurar que las personas de edad mantuvieran su dignidad y vivieran independientemente en su propia casa y colectivo social. En Bangladesh, el Gobierno otorga importancia a la independencia, la participación, los cuidados, la autorrealización y la dignidad. En Ghana, se ha redactado una política nacional sobre el envejecimiento en la que se promueve la inclusión social, económica y cultural de las personas de edad en la sociedad en general, a fin de que participen, de manera plena y en la medida en que sea viable, en el desarrollo nacional y la vida social, y se reconocen sus derechos fundamentales.

Discriminación por razón de la edad

43. También se hizo mención frecuente de la discriminación contra las personas de edad, que apareció en 37 de las 62 comunicaciones nacionales (el 60%). Entre las preocupaciones más mencionadas se contaban las del empleo, el acceso a unos servicios de atención sanitaria y a largo plazo de calidad, los derechos de los pacientes, la disponibilidad de transporte asequible, las pensiones y la seguridad social y el derecho a la información y la participación de las personas de edad en las decisiones que afecten a su vida. En varios casos, las garantías de los derechos de las personas de edad se referían simultáneamente a las personas con discapacidad y a las mujeres, lo que constituía un reconocimiento parcial del hecho de que muchas personas de edad también tienen discapacidades y de que la mayoría de las personas de edad eran mujeres.

44. Algunos países han aportado información sobre sus programas generales de lucha contra la discriminación que benefician claramente a las personas de edad. En Lituania, por ejemplo, el Programa nacional de lucha contra la discriminación para el período 2006-2008 tiene por objeto garantizar la aplicación del principio de no discriminación. Una de las metas de ese programa es investigar la discriminación por razón de edad en todas las esferas de la vida, cultivar la tolerancia de la sociedad y mejorar la sensibilización de la ciudadanía y de los diversos grupos sociales hacia la no discriminación, el trato igualitario y la igualdad de derechos y oportunidades.

45. Casi todos los países de la Unión Europea que presentaron una reseña plantearon la cuestión de la discriminación en algún aspecto. En muchos casos, ese aspecto fue el del empleo. Por ejemplo, en Austria, se han aplicado las tres últimas directivas de la Unión Europea sobre la igualdad de trato, en las que se prevé que ese principio se aplique también atendiendo a la edad. Así pues, ahora se garantiza el trato igualitario en el acceso al empleo, la formación profesional, el perfeccionamiento profesional y las condiciones de trabajo. Previendo una inminente escasez de mano de obra debido a la disminución de la tasa de natalidad en la Unión Europea, varios países pertenecientes a ella, como Estonia y Suecia, han elevado la edad de jubilación para animar a las personas de edad a permanecer en el mercado de trabajo por más tiempo.

Maltrato y abandono

46. En 19 (el 31%) de las 62 comunicaciones nacionales remitidas al proceso de examen de Madrid, se plantearon las cuestiones del maltrato o el abandono de las personas de edad. En varios casos, hay leyes nacionales en que se reglamenta el trato indebido a esas personas. Por ejemplo, el Canadá está reconocido internacionalmente como líder en materia de sensibilización de la opinión pública

con respecto al maltrato de esas personas y en materia de concepciones innovadoras para afrontar el problema. En Malta, la legislación sobre el maltrato de personas de edad tiene por mira prestar unos servicios sociales de calidad a los adultos y los niños que sufran un trato abusivo en la familia y en las relaciones íntimas. Por su parte, el Japón ha promulgado la Ley sobre la prevención del maltrato de personas de edad y el apoyo a los que las cuidan, de 2005, en la que se dispone que las medidas de prevención del maltrato de personas de edad y la prestación de apoyo a quienes las cuidan incumbirá principalmente a las autoridades prefecturales o municipales. La Ley de protección de las personas de edad, de 2005, se promulgó en Mauricio para instituir una red de protección de las personas de edad que garantizara a esas personas la protección apropiada contra el trato indebido, ya se tratara de agresiones físicas o verbales, de hostigamiento emocional o de perjuicios económicos. En Sudáfrica, la Ley de las personas de edad, de 2006, dispone que se proteja a esas personas en casos de maltrato y tipifica esta figura como delito.

Desarrollo institucional

47. En unos cuantos casos, se han creado órganos especiales encargados de determinar si se han lesionado los derechos de las personas de edad. En Hungría, por ejemplo, hay un Órgano de la Igualdad de Trato que vigila la discriminación. Actúa bien a instancias de las personas lesionadas en sus derechos o bien de oficio en los supuestos que se enuncian en la ley, realiza una averiguación administrativa para determinar si ha habido discriminación e impone sanciones en los casos de discriminación ilegal. Las denuncias de discriminación por razón de la edad han estado relacionadas, de manera casi exclusiva, con el trabajo, hasta la fecha. Hungría también ha creado el cargo de Comisionado de los Derechos de las Personas de Edad, que depende del Ministerio de Asuntos Sociales y Familiares. Entre otras funciones, el Comisionado coordina la labor de los abogados especializados en derechos de las personas de edad.

48. Muchos Estados también han concentrado su labor en acrecentar la capacidad de las personas de edad de exigir sus derechos. En algunos casos, esos derechos los articulan unos consejos de personas de edad. En la República Checa, por ejemplo, el Gobierno ha instituido un Consejo Gubernamental encargado de las personas de edad y el envejecimiento de la población, que permite adquirir nuevos conocimientos sobre las necesidades y condiciones de esas personas, aumentar la sensibilidad al respecto y ayudar a que la formulación de políticas y la adopción de decisiones en diversos entornos y ámbitos estén mejor documentadas y sean más sensibles. Asimismo, en Malta se ha creado el Consejo Nacional de las Personas de Edad, que se encarga de defender los derechos de esas personas, garantizar su seguridad social y económica y planificar una respuesta nacional a los problemas que plantea el envejecimiento de la población. Otros países que dijeron tener un consejo de personas de edad fueron Dinamarca, Grecia, Hungría, Israel, Letonia, Lituania, Malasia, Malí, Mauricio, México y Sri Lanka.

49. En los informes también se expusieron las medidas que había en marcha para concienciar a las personas de edad de sus derechos. En Tailandia, por ejemplo, la Comisión Nacional de las Personas de Edad promueve la producción de documentación destinada a la difusión y realiza campañas para dar a conocer a los ciudadanos la Ley de las personas de edad, de 2003. En España, se hace hincapié en iniciativas dirigidas a sensibilizar con respecto a los derechos de las personas de edad tanto a los profesionales como a esas mismas personas. El Gobierno de Turquía

indicó que había que concienciar más a las personas fomentando la solidaridad entre las generaciones en sus aspectos social, económico y cultural y ello, de modo primordial, mediante la educación, a fin de erradicar toda clase de discriminación y marginación contra las personas de edad y otros colectivos desfavorecidos. En México, se realizó una campaña dirigida a las personas de edad para darles a conocer la recién promulgada Ley de los derechos de las personas adultas mayores, mientras que, en Filipinas, se recurrió a los medios impresos, televisivos y radiofónicos para promover los derechos y el bienestar de los ciudadanos de más edad.

50. Aunque no apareciera en las comunicaciones relativas al proceso de examen y evaluación, cabe mencionar que varios países de América Latina han instituido juntas de apelación y otros mecanismos para defender los derechos de las personas de edad.

51. Por ejemplo, el Brasil ha implantado mecanismos que garantizan que se respeten los derechos de sus personas de edad. En Costa Rica y México, hay leyes en que se sancionan las violaciones de derechos. En el Estado Plurinacional de Bolivia, hay un órgano consultivo que se ocupa de los derechos de las personas de edad y en la República Bolivariana de Venezuela hay una plantilla especializada en la Defensoría del Pueblo. Guatemala, Panamá y el Perú también tienen defensores para las personas de edad. En el Perú, la Defensora del Pueblo atiende las quejas de las personas de edad vulnerables que han sido lesionadas en sus derechos por los entes públicos y presenta informes para dar a conocer el problema y ofrecer a los órganos públicos competentes la oportunidad de ocuparse de las cuestiones que se planteen en dichos informes. Además, está previsto que haya defensores del pueblo en todas las administraciones locales.

52. En el Estado Plurinacional de Bolivia y en el Perú hay centros de asesoría jurídica, que son mecanismos creados por la sociedad civil en el ámbito local. En la Argentina, el programa denominado “Proteger” ofrece asesoramiento esencial a las personas de edad que hayan recibido malos tratos. Y, en Chile, hay una línea de consulta telefónica denominada “Fono Mayor” que ayuda a las personas de edad que sean víctimas de malos .

VII. Medidas que pueden adoptarse próximamente

53. Para determinar mejor el estado actual de la promoción y la defensa de los derechos humanos de las personas de edad, la División de Política Social y Desarrollo Social organizó una reunión de un grupo de expertos sobre el tema “Derechos humanos de las personas de edad”, que se celebró entre el 5 y el 7 de mayo de 2009 en Bonn (Alemania). Los expertos eran de procedencia diversa: algunos procedían de la universidad, otros trabajaban en la Administración y otros representaban a organizaciones de la sociedad civil que hablaban en nombre de las personas de edad. También se invitó a participar en la reunión a ONG internacionales que se ocupaban de cuestiones relativas al envejecimiento, las cuales intervinieron activamente en los debates. El propósito de la reunión era ofrecer a la

¹¹ L. Barreto, “A report on the status of older people’s rights in Latin America”, documento informativo de antecedentes del Congreso Internacional sobre los Derechos de las Personas de Edad (enero de 2009) .

Asamblea General la opinión de unos expertos independientes acerca de las cuestiones relativas a los derechos de las personas de edad. Los objetivos generales de la reunión eran estudiar cómo se podían garantizar y potenciar los derechos humanos fundamentales de esas personas y cómo se podía mejorar la aplicación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento en lo que respecta a esos derechos.

54. Los objetivos específicos de la reunión eran los siguientes: a) determinar y evaluar las buenas prácticas nacionales en materia de protección y defensa de los derechos de las personas de edad; por ejemplo, las medidas para prevenir la discriminación, el abandono, el maltrato y la violencia; b) seleccionar planteamientos innovadores para ampliar y profundizar los derechos de las personas de edad a escala nacional e internacional; c) determinar qué instrumentos de desarrollo de la capacidad se requieren y se pueden recomendar a los encargados de formular políticas para tratar los derechos de esas personas; d) elaborar unas recomendaciones sobre cómo promover esos derechos en los Estados Miembros y en las Naciones Unidas, y e) estudiar la viabilidad de elaborar un marco jurídico internacional sobre esos derechos, que lleve aparejados la redacción de una convención internacional sobre los mismos o el nombramiento de un relator especial, y los posibles enfoques de dicha redacción y dicho nombramiento.

55. Los participantes de la reunión del grupo de expertos seleccionaron una gama de buenas prácticas nacionales, de la cual se menciona aquí una muestra correspondiente a los países en desarrollo. En Sudáfrica, la implantación de fórmulas innovadoras para garantizar a las personas de edad el goce efectivo de sus derechos se ha llevado a cabo por medio de un nuevo régimen jurídico, en virtud del cual la carga de la prueba recae sobre el discriminador en lugar de sobre la persona de edad discriminada. En el Brasil, la Ley de derechos humanos de las personas de edad (*Estatuto do Idoso*, 2003) ha aumentado el respeto por esas personas, ya que ahora es obligatorio denunciar todo atentado contra sus derechos. En Bangladesh, las pensiones familiares y la expedición de tarjetas identificativas para esas personas son muy importantes para procurarles la seguridad económica. En varios países de diversas regiones, las pensiones sociales universales (pensiones no contributivas que se otorgan a las personas que cumplen cierta edad) han ayudado a las personas de edad a mantener la dignidad dentro de su familia, puesto que se mantienen por sus propios medios y ayudan económicamente a los demás, por ejemplo con la alimentación y los gastos escolares.

56. Un primer conjunto de recomendaciones versó sobre cómo garantizar los derechos de manera más eficaz en el futuro. El hecho de que en los países en desarrollo no se las identifique es un impedimento importante para las personas de edad que intentan ejercer sus legítimos derechos económicos, sociales, políticos y civiles y, por ello, resultaría esencial proporcionarles una documentación identificativa de obtención fácil y gratuita. Igualmente importante sería respaldar las asociaciones de personas de edad, gracias a las cuales estas personas pueden cobrar conciencia de sus derechos, mantenerse informadas de ellos y ejercerlos. Dicho respaldo podría consistir en prestar, a esas personas, asistencia jurídica y parajurídica para defender sus derechos y ayudarlas a resolver litigios en las instituciones comunitarias y procurarles el acceso a las instancias judiciales oficiales. También debería prestarse atención a los mecanismos de asistencia jurídica en la planificación de la última etapa de la vida, por ejemplo en los ámbitos de la atención sanitaria, los testamentos ordinarios, los poderes, los testamentos

vitales, las donaciones de órganos y los bienes. En general y tal como se expuso en el Plan de Madrid, los Estados Miembros deberían garantizar la participación de las personas de edad en la adopción de las decisiones que las afectan.

57. Un segundo grupo de recomendaciones versaban sobre la consideración del abandono, el maltrato y la violencia de que son víctimas las personas de edad como atentados graves contra sus derechos. El punto de partida de la política futura en esa esfera debería ser la realización de un estudio de ámbito nacional sobre el abandono, el maltrato y la violencia contra esas personas para idear unas estrategias preventivas más eficaces, así como unas leyes y normas más enérgicas para afrontar los problemas y sus causas subyacentes. Habría que analizar, abordar y suprimir las políticas y las estructuras que favorecen los malos tratos o que contribuyen a ellos.

58. Otro grupo importante era el de las recomendaciones sobre el género y el envejecimiento. Dado que las mujeres de edad solían padecer una discriminación doble, todos los Estados Miembros deberían fijarse como objetivos políticos el incorporar una perspectiva de género en todas las medidas políticas en materia de envejecimiento y el erradicar la discriminación por motivos de edad y género. Además, era indispensable que se adoptara una batería de medidas para prevenir la discriminación contra las mujeres y los hombres de edad en todos los ámbitos y sectores, por ejemplo para modificar los estereotipos negativos que aparecían en los medios de difusión y otras esferas y alentar a esos medios a que ofrecieran una visión positiva de esas personas.

59. En cuarto lugar, se hicieron unas recomendaciones sobre cómo aumentar la sensibilidad de los encargados de formular políticas: había que dar más visibilidad a los derechos de las personas de edad entre los encargados más importantes y era esencial educar a los responsables de adoptar decisiones en los derechos de las personas de edad y el proceso de envejecimiento. La aportación de recursos a las oficinas nacionales de estadística para que realizaran labores de recopilación y análisis y difundieran datos de encuestas y censos desglosados por edad y sexo debería constituir la base de una adopción de decisiones mejor documentada y fundada.

60. Con miras a incrementar la capacidad nacional en lo que respecta a los derechos de las personas de edad, se recomendó que se creara un cargo de defensor del pueblo de ámbito nacional y una comisión de derechos humanos del mismo ámbito, que se concentraran en las cuestiones que eran indispensables para garantizar a todas las personas de edad el pleno disfrute de sus derechos.

61. También se debatió la posibilidad de redactar una convención internacional sobre los derechos de las personas de edad. Una convención tal podría afrontar el edadismo institucional que estaba arraigado en casi todas las sociedades y que impedía a esas personas desplegar todo su potencial y participar en su comunidad en pie de igualdad con las demás. Los expertos determinaron que esa convención tendría algunas ventajas. En ella se definirían, con claridad, las obligaciones de los Estados Miembros en relación con los derechos de las personas de edad y serviría para reforzar y complementar los documentos internacionales de política vigentes en materia de envejecimiento y ofrecer reparación a las personas de edad contra cuyos derechos se hubiera atentado.

62. Una convención aclararía y afianzaría las normas internacionales vigentes con respecto a los derechos de las personas de edad y estimularía una distribución más

equitativa de los recursos necesarios para esas personas. Aclararía también las obligaciones específicas que incumben a los Estados en lo que respecta a garantizar a esas personas el disfrute pleno de los derechos que tienen reconocidos. Asimismo, empoderaría a las personas de edad y ofrecería un marco para la legislación nacional. Además, dotaría de más visibilidad a esas personas y de más reconocimiento nacional e internacional y sentaría las bases para las actividades de defensa de sus derechos y de sensibilización y educación al respecto.

63. La supervisión de la aplicación de una convención estimularía un diálogo permanente entre los Estados Miembros, la sociedad civil, las ONG, el sector privado y las personas de edad. Una convención alentaría a los Estados Miembros a reunir más datos sobre las personas de edad, a fin de elaborar unas políticas bien fundadas; permitiría afrontar la discriminación por razón de edad y género, así como las diferencias en la manera en que el envejecimiento repercute en las mujeres, y llamaría la atención sobre las consecuencias de las numerosas discriminaciones que sufren las personas de edad. Por tanto, una convención ayudaría a subsanar las lagunas normativas que hay actualmente en lo que respecta a los derechos de esas personas.

64. Por otra parte, los expertos opinaron sobre el papel que cumpliría un relator especial sobre los derechos de las personas de edad. Esta persona podría recibir informes de los Estados Miembros y prestarles asistencia y asesoramiento con respecto a la aplicación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento. Podría promover los derechos de las personas de edad mencionando los problemas y las cuestiones correspondientes y trazando las estrategias que podrían aplicarse para resolverlos. Además, podría examinar la naturaleza y la gravedad de la situación de las personas de edad con respecto a derechos humanos como la equidad, la no discriminación y el desarrollo personal e informar sobre ello, cuando procediera, para tratar las cuestiones de la vulnerabilidad y la oportunidad. Asimismo, podría determinar los temas y las tendencias que tuvieran actualidad en las Naciones Unidas y promover los que pudieran incorporarse en los procesos de la Organización. Además, el relator podría descubrir impedimentos y limitaciones de capacidad en la aplicación del Plan de Acción de Madrid y promover la cooperación en los planos regional e internacional. Podría dar a conocer las buenas prácticas de aplicación del Plan y apoyar la supervisión de esa aplicación por los gobiernos, mediante mecanismos como el del nombramiento de un defensor del pueblo. Los expertos llegaron a la conclusión de que esas fórmulas no se excluían mutuamente; por ejemplo, el nombramiento de un relator no impedía elaborar una convención sobre los derechos de las personas de edad.

VIII. Conclusiones y recomendaciones

65. Debido a la evolución demográfica acaecida durante la última mitad del siglo XX, las cuestiones relativas a la promoción, la defensa y la garantía de los derechos de las personas de edad han recibido más atención nacional e internacional. Se ha evidenciado que esos derechos no estaban lo suficientemente tratados en la denominada “Carta Internacional de Derechos Humanos”. Se ha procurado subsanar ese déficit mediante los dos planes de acción internacionales sobre el envejecimiento, además de mediante los Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad, pero, debido a su carácter no vinculante, sus resultados han sido dispares. Los Estados Miembros han adoptado políticas, leyes

y otras medidas para paliar esa carencia en el plano nacional. La supervisión de las políticas y leyes vigentes revelará si esos instrumentos son efectivos y suficientes.

66. En el plano internacional, tal vez haya que subsanar la laguna normativa que presentan los instrumentos de derechos humanos y los documentos de política internacionales vigentes sobre el envejecimiento. A pesar de que hay documentos tanto de política como jurídicos, del análisis que acaba de exponerse se desprende que los derechos humanos de las personas de edad no se han promovido ni defendido debidamente. En parte, ello puede haberse debido a que falta una perspectiva de los derechos humanos que sea propia de las personas de edad e indica que hay que adoptar una perspectiva de esa índole, que está en consonancia con las recomendaciones que figuran en el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento.

67. Teniendo presentes las recomendaciones que surgieron de la reunión del grupo de expertos sobre el tema "Derechos de las personas de edad", hay varias esferas de política que podrían potenciarse para fomentar esos derechos. Se exhorta a los Estados Miembros a que estudien las recomendaciones de los expertos que se han enunciado *supra*. Además, se someten a su consideración las siguientes recomendaciones específicas:

a) **Los Estados Miembros tal vez deseen facilitar a las personas de edad el acceso a la información sobre sus derechos, para que estén en mejores condiciones de exigirlos y participen, de manera más plena y justa, en su sociedad;**

b) **Los Estados Miembros tal vez deseen desarrollar su capacidad de supervisar el ejercicio de los derechos de las personas de edad y garantizarlo, en consulta con las asociaciones de esas personas, por ejemplo mediante la creación, o la potenciación, de instituciones nacionales de promoción y defensa de los derechos humanos;**

c) **Los Estados Miembros tal vez deseen intensificar la perspectiva de género en todas sus medidas de política en materia de envejecimiento y erradicar la discriminación por razón de edad y género. A ese respecto, tal vez deseen colaborar con todas las partes interesadas, incluidos los grupos de defensa de la mujer y las asociaciones de personas de edad, para modificar los estereotipos negativos que pesan sobre esas personas, y sobre las mujeres de edad en particular, y fomentar una visión positiva de esas personas;**

d) **Los Estados Miembros tal vez deseen ocuparse de las importantes cuestiones del abandono, el maltrato y la violencia que sufren las personas de edad emprendiendo un estudio a escala nacional sobre el estado de esas tres cuestiones. Además, tal vez deseen trazar unas estrategias preventivas más eficaces y unas leyes y políticas más firmes para afrontar esos problemas y sus causas subyacentes, y**

e) **Los Estados Miembros tal vez deseen estudiar cuál sería la mejor manera de mejorar las normas y los principios internacionales relativos a las personas de edad y, a ese respecto, tal vez deseen estudiar las recomendaciones planteadas por los expertos de la reunión de Bonn, entre ellas la de instaurar nuevas políticas o instrumentos para mejorar la situación de las personas de edad.**