



## **I. EL ROL DE LA DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES EN LA APLICACIÓN DEL PAIME Y SU MONITOREO**

**1.** La Defensoría de los Habitantes de la República es el órgano encargado de proteger los derechos y los intereses de las y los habitantes. La función principal de la institución consiste en el ejercicio de un control sobre las actuaciones ejecutadas por las diversas entidades que conforman el sector público. Esta función encuentra su sustento legal en el artículo 1 de la Ley No 7319 de creación de la institución, que incluye el parámetro que deberá emplear al momento de cumplirla: la moral, la justicia, la Constitución Política, las leyes, **los convenios, los tratados, los pactos suscritos por el Gobierno** y los Principios Generales del Derecho.

**2.** Las acciones de la Defensoría han estado orientadas a garantizar que, en la normativa interna, se incorporen plenamente las disposiciones contenidas en los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, así como a impulsar el desarrollo del ordenamiento jurídico en el sentido de ampliar la tutela jurídica a determinadas poblaciones, tal como la normativa relacionada con las personas adultas mayores previo al proceso de elaboración y adopción de la "Convención Interamericana sobre la Protección de los derechos Humanos de las Personas Mayores".

**3.** Según el mandato de "Los Principios de París", aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de diciembre de 1993, la Defensoría de los Habitantes se encuentra acreditada como Institución Nacional de Promoción y Protección de Derechos Humanos de estatus "A", lo que la diferencia del resto de órganos de control administrativo existentes en la organización del país, cuyo reconocimiento también se funda en otras disposiciones jurídicas, legitimando su actuación en materia de protección y divulgación de los derechos humanos.

**4.** La protección de los derechos humanos forma parte del cometido general de la Defensoría, siendo que la legislación nacional reconoce como derechos plenos no sólo aquellos contenidos en convenios o tratados de derechos humanos, sino también los lineamientos contenidos en las declaraciones y otros instrumentos internacionales como el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre Envejecimiento del 2002 (PAIME).

**5.** Bajo la consolidación de la Defensoría como institución de defensa de derechos de las y los habitantes o INDH, desde su creación en 1993, ha emitido múltiples criterios y recomendaciones orientadas a que el tema de la vejez y envejecimiento sea asumido como un asunto de interés público, no sólo de parte de las autoridades gubernamentales, sino también del sector no gubernamental y de la sociedad en general, que demande la adopción de políticas públicas insertas en las políticas de desarrollo del país.

**6.** Conforme con la participación de la Defensoría durante el proceso de redacción de la Ley Integral para la Persona Adulta Mayor (Nº7935) del 25 de octubre de 1999, ha dado seguimiento a su interpretación y aplicación por parte de los órganos públicos, con miras a evaluar las medidas adoptadas mediante el nuevo paradigma de regulación para la creación de oportunidades y de condiciones de vida igualitarias y equitativas a esta población.

**7.** En cumplimiento al mandato institucional, la casuística atendida por la Defensoría demuestra las diversas expresiones de la violación de los derechos de las personas mayores, en los distintos ámbitos del quehacer nacional, como la atención en salud, en los servicios públicos como el transporte público, el acceso a la seguridad social y económica-políticas laborales o regímenes de pensiones, la gestión de los centros de atención de la población institucionalizada, entre otros, que revelan que la invisibilización de la



especificidad de la persona adulta mayor y de sus necesidades es causa de violación de sus derechos y dignidad.

**8.** Un enfoque basado en derechos humanos refuerza la intervención de la Defensoría hacia el actuar de la Administración y el Estado sobre la plena observancia de los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos de las personas mayores en estricta vinculación con el aumento de la esperanza de vida de la población como resultado de la transformación demográfica que presenta el país, la cual debe materializarse en políticas que contribuyan a sostener y elevar la calidad de vida en la edad de la vejez.

**9.** Igualmente la Defensoría realiza diversas actividades de divulgación y promoción de los derechos de las personas adultas mayores, así como aquellas orientadas al empoderamiento de esta población para el desarrollo de su capacidad asociativa. Al mismo tiempo, en asocio con el sector no gubernamental ha identificado y fortalecido algunas estrategias comunes y de acción eficaz para promover una mayor participación de las organizaciones de la sociedad civil y de las personas mayores para continuar la lucha contra de la discriminación por razón de la edad de la vejez.

**10.** La Defensoría ha prestado especial atención a los avances internacionales en la protección de los derechos de las personas mayores teniendo la oportunidad de participar en las reuniones no gubernamentales y gubernamentales realizadas en Costa Rica, que culminaron con la firma de La Carta de San José sobre los Derechos de las Personas Mayores de América Latina y el Caribe, en el año 2012. Conjuntamente con el sector no gubernamental y el apoyo de la cooperación externa, ha organizado espacios de análisis y discusión sobre los procesos abiertos hacia la formulación y suscripción de una Convención de Derechos Humanos de las Personas Mayores.

## **II. ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS EN COSTA RICA Y APLICACIÓN DEL PAIME.**

**11.** En el marco de la celebración del Año Internacional de la Personas Adultas Mayores (1999), el país muestra un importante avance en la protección de los derechos humanos de las personas mayores mediante la promulgación de la Ley Integral para la Persona Adulta Mayor (Nº7935) del 25 de octubre de 1999 y de otras reformas legales en materia de transporte público, vivienda y de recursos económicos para responder a las necesidades de esta población en resguardo de sus derechos específicos.

**12.** La Ley Integral para la Persona Adulta Mayor (Nº7935) crea el Consejo Nacional de la Persona Adultas Mayor (en adelante CONAPAM) como entidad responsable de coordinar y articular las políticas a favor de esta población y, de velar por el respeto de los derechos y beneficios establecidos en la ley Nº 7935 y otras legislaciones especiales dirigidas a favorecer a este grupo poblacional.

**13.** Desde la función de control y fiscalización de la Defensoría de los Habitantes, a través de la casuística atendida, se da seguimiento a la labor iniciada por el CONAPAM respecto al estado de los derechos de la población adulta mayor, si bien se pueden señalar algunos avances, conforme se desarrolla la tarea encomendada resultó notorio una etapa de estancamiento de la entidad rectora de vejez y envejecimiento ante la dificultad de articular y posibilitar respuestas oportunas y eficaces a la situación de vulnerabilidad y exclusión social que presenta este segmento poblacional.

**14.** A partir de la vigencia del PAIME, se señala la urgencia de que el CONAPAM emprenda un proceso de autoevaluación con el objetivo de determinar y adoptar las medidas pertinentes para cumplir el mandato legal de garantizar la protección de los derechos de las personas adultas mayores, así como los compromisos asumidos para fortalecer los mandatos de las entidades gubernamentales y la disposición política de los gobiernos para el cumplimiento de sus recomendaciones.

## **2015-2024 Decenio Internacional de las Personas Afrodescendientes** 2



**15.** Como parte del proceso de evaluación recomendado del CONAPAM respecto del cumplimiento de los derechos de las personas mayores, destaca la necesidad de identificar y desarrollar mecanismos e instrumentos que permitan orientar y fiscalizar las acciones de los entes públicos y privados que brindan servicios a esta población, sin olvidar que muchos de esas instituciones conforman la Junta del órgano rector de vejez y envejecimiento.<sup>1</sup>

**16.** La realización de los derechos de las personas mayores pasa por el reconocimiento de la edad de la vejez como una variable a integrar para la definición de acciones y estrategias de desarrollo humano, cuya implementación se denota en la política social (2006-2010) dirigida a ampliar la cobertura del sistema de pensiones no contributivas a favor de la población adulta mayor<sup>2</sup>, tanto respecto al monto básico como respecto a la cantidad de personas beneficiarias en situación de pobreza. Sin embargo, concretar esta perspectiva ha revelado las debilidades de la gestión del Régimen No Contributivo de Pensiones administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social que, conforme se eleva la demanda del beneficio aumenta la tardanza en la resolución de las solicitudes presentadas por las personas eventualmente beneficiarias. En este sentido, solo durante 2013 la Defensoría de los Habitantes recibió 371 denuncias por dilación en el trámite de solicitudes de Pensión del Régimen No Contributivo y en el presente año, el registro asciende la suma de cien denuncias sobre el particular.

**17.** La atención preferencial establecida como derecho de la persona mayor y principio rector de la Ley 7935 para impulsar el trato diferenciado de esta población en la utilización de los diversos servicios públicos, se constituye en un reclamo reiterado de esta población que lo considera un derecho conexo a su condición particular. Acusan este incumplimiento en asuntos relacionados con procedimientos administrativos, judiciales, bancarios, de vivienda, en la prestación de los servicios de salud, entre otros no menos relevantes, pese a las acciones institucionales orientadas a su incorporación, poniendo de relieve la necesidad de adoptar medidas para definir y homologar las políticas institucionales de atención preferencial a favor de esta población.<sup>3</sup>

**18.** La ley de protección integral de la persona adulta mayor (Ley 7935) también llama a la revisión de la plataforma institucional y de servicios dirigida a esta población con el fin de realizar los ajustes tendientes para definir las acciones concretas que aseguren su eficacia, la cual cobra mayor fuerza a partir de las medidas recomendadas por el PAIME. Esta revisión incluye la normativa complementaria aprobada en el año 1999, tal como la Ley 7052 de reforma del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda que crea el subsidio de Bono de Vivienda para las personas adultas mayores sin núcleo familiar, la Ley 7936 de reforma a la Ley Reguladora del Transporte Remunerado de Personas, que reconoce una exoneración tarifaria a las personas mayores usuarias del transporte público y la Ley 7972 de creación de cargas tributarias sobre licores, cervezas y cigarrillos que asigna recursos económicos al CONAPAM para la atención de la población institucionalizada y la promoción de programas para la permanencia de la persona mayor en comunidad y familia.

**19.** La entrada en vigencia de la Ley 7935 (Ley Integral para la Persona Adulta Mayor) y su divulgación promueve acciones en el ámbito de la sociedad civil, lo que conduce a algunas organizaciones no gubernamentales a modificar su misión hacia el reconocimiento de la contribución social y cultural de la población adulta mayor desde un enfoque de derechos. Destacan organizaciones como la Asociación Gerontológica Costarricense (AGECO) que impulsa la participación social de las personas mayores en distintos espacios de estudio y análisis acerca de la vejez, el envejecimiento y los derechos específicos.

---

<sup>1</sup> Informe Anual de Labores, período 2002-2003.

<sup>2</sup> Artículos 1 y 4 de la ley 5662 de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares que crea el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares.

<sup>3</sup> Expedientes: 16962-22-2004, 13245-2007 y 41715-2009 (acompañamiento de pacientes en el servicio de emergencias).



Asimismo, la Federación Cruzada Nacional de Protección al Anciano (hoy conocida como La Cruzada) que agrupa a las organizaciones de bienestar social de atención directa a la población adulta mayor institucionalizada.

**20.** Conforme se da la evolución en el país respecto al conocimiento de los derechos de las personas mayores y los requerimientos que conlleva su cumplimiento para incorporar la vejez y el envejecimiento en la agenda nacional con el fin de mejorar las condiciones económicas y sociales de esta población, se evidencia la urgencia de contar con una verdadera política de Estado que pueda responder adecuadamente a las necesidades de las personas mayores. Particularmente frente a las insuficiencias que presenta la prestación de los servicios de salud, los programas sociales para la atención de las personas en situación de pobreza, abuso y maltrato o violencia, así como respecto a la participación efectiva de la población en los temas relacionados con su desarrollo e integración social.

**21.** Como acción de protección social para dar respuesta a la situación de pobreza y abandono social de un importante sector de la población adulta mayor, dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 se incluye la Red de Atención Progresiva para el Cuido Integral de las Personas Adultas Mayores (en adelante Red de Cuido), mediante el Decreto N°36607-MP del 13 de mayo de 2011 e igualmente se define un aumento más de la cobertura de Régimen No Contributivo de Pensiones por Monto Básico. Siendo que la Red de Cuido se constituye en un instrumento dirigido al reconocimiento y la inclusión del cuidado en las políticas públicas en un contexto de igualdad, solidaridad y corresponsabilidad social mediante el uso de transferencias públicas y de carácter progresivo para dar respuesta a las necesidades de este segmento poblacional.

**22.** El panorama descrito respecto a la situación de los derechos de las personas mayores revela que a más de un década de vigencia de la Ley 7935 y el PAIME, los esfuerzos realizados no logran revertir las condiciones de desigualdad y exclusión que presenta la población adulta mayor y la incorporación de la perspectiva de vejez aún se torna lenta e ineficaz dada la ausencia de una verdadera política nacional de vejez y envejecimiento.

**23.** En el año 2014, luego de algunos años de elaboración y revisión, se oficializa la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez 2011-2021 que dispone de cinco líneas estratégicas: 1. Protección social, Ingreso y Prevención de la Pobreza. 2. Abandono, Abuso y Maltrato en contra de las Personas Adultas Mayores. 3. Participación Social e Integración Intergeneracional. 4. Consolidación de derechos. 5. Salud Integral. Si bien cuenta con algunos elementos operativos a partir de la base conceptual, teórica y legal; requiere de un plan de acción para su debida ejecución, que garantice su articulación integral y coherente con la institucionalidad pública y privada y que ajuste su accionar, según los lineamientos propuestos.

**24.** En Costa Rica el enfoque de derechos humanos tendiente a posicionar a la población adulta mayor como colectivo específico titular de derechos, es un proceso que se ha desarrollado progresivamente, siendo que a la fecha plantea grandes desafíos frente a los rezagos registrados. No obstante, en la actualidad el país ha participado de las diversas estrategias internacionales y regionales tendientes a la construcción de un efectivo sistema de protección de los derechos de las personas mayores. Ha suscrito múltiples compromisos, entre los que destaca los firmados en La Carta de San José sobre los Derechos de las Personas Mayores de América Latina y el Caribe, 2012, en cuya divulgación el CONAPAM se ha acompañado de diversos grupos de sociedad civil, entre los que sobresale la labor desarrollada por el gremio de educadoras y educadores pensionados del país. Igual mención merece la participación activa del rector de vejez y envejecimiento en el proceso realizado hacia la reciente adopción de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores y el conducido para la definición de una convención a nivel mundial.

## 2015-2024 Decenio Internacional de las Personas Afrodescendientes 4



### **III. INCORPORACION DE LAS DISTINTAS NECESIDADES DE LOS DIFERENTES GRUPOS DE PERSONAS MAYORES EN LA APLICACIÓN DEL PAIME**

**25.** La incorporación de las distintas necesidades de los diferentes grupos de personas mayores implica reconocer que esta población no es homogénea y presenta diversas necesidades, según sus condiciones particulares. Por consiguiente, requiere de respuestas distintas en igualdad de oportunidad respecto a los demás miembros del grupo de pertenencia, el que lamentablemente aún no es reconocido como segmento poblacional en estado de vulnerabilidad por su condición de edad. Continua siendo concebido como mero receptor de las acciones estatales de carácter benéfico y sujetos pasivos del desarrollo, siendo limitada su participación en la toma de decisiones respecto a los asuntos que les atañen y respecto al pleno goce de sus derechos más esenciales.

**26.** Considerando que las personas mayores son quienes conocen sus propias necesidades de manera específica, la forma utilizada para que sean reconocidas y satisfechas por parte del Estado es a través de la denuncia en las diversas instancias administrativas creadas al efecto, al igual que las existentes en sede judicial y en la Defensoría de los Habitantes. Las investigaciones realizadas por el órgano defensor reflejan situaciones de violatorias de derechos que tienen un contexto económico, geográfico o cultural específico, entre otros que debe ser valorado para brindar una atención más integradora a las necesidades particulares de esta población. Se destacan las denuncias vinculadas con la salud, la pobreza, la dificultad de acceso a los servicios sociales y beneficios económicos, que igualmente revelan un modelo de gestión tardío producto de una inadecuada planificación y distribución de recursos que subestima los factores señalados, constituyéndose en un modelo discriminatorio que no contempla condiciones de orden etario, étnico, racial, migratorio o de género, entre otras, que irremediablemente reproduce la desigualdad.

**27.** Las necesidades de un sector de la población adulta mayor en situación de gran vulnerabilidad han sido consideradas en el diseño y puesta en marcha de la Red de Atención Progresiva para el Cuido Integral de las Personas Adultas Mayores, ya que es una estructura social para brindar respuesta integral a las personas de 65 años o más, en condición de pobreza o pobreza extrema, dependencia, riesgo social y carentes de redes de apoyo. A junio de 2014, se encuentra funcionando en 56 localidades, de 7 provincias y se desarrolla por medio de 49 redes locales y 8 comités de apoyo para una cobertura de 10.372 personas beneficiarias. En la medida que la Red fortalezca la atención a nivel domiciliar y comunal se constituye en una alternativa de apoyo para las personas en situación de abuso y violencia, contribuyendo a disminuir los márgenes de vulnerabilidad y exclusión social de esta población<sup>4</sup>.

**28.** Durante el proceso de elaboración de la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez 2011-2021 se dio la participación de las instituciones competentes en la materia, según los ejes estratégicos planteados, de manera especial en el relativo a Abandono, Abuso y Maltrato, culminando con la consulta a las personas mayores mediante los Foros realizados en cantones estratégicos y con fundamento en el PAIME para que varios años después se diera su aprobación formal.

### **IV. PARTICIPACION DE LAS PERSONAS MAYORES EN LA APLICACIÓN DEL PAIME Y EN LA TOMA DE DECISIONES PARA SU APLICACIÓN**

**29.** Según el avance normativo para la protección de los derechos en la vejez y su debida divulgación, mediante variadas campañas realizadas por el CONAPAM en representación de la Presidencia de la República y otras instancias relacionadas, incluida la Defensoría, se ha incentivado la participación de la población adulta mayor en múltiples actividades de capacitación y sensibilización. Algunas realizadas con

<sup>4</sup> Informe Final Oficio 02344-2015-DHR, de 19 de marzo de 2015, expediente 94609-2012-SI.



el apoyo del sector no gubernamental y la sociedad civil organizada, lo cual ha fomentado la capacidad organizativa de la población en procura de incidir en las políticas públicas y el funcionamiento de los programas existentes, desde un enfoque de derechos.

**30.** La participación de las personas mayores en los procesos de adopción de decisiones se ha restringido a los espacios de consulta dispuestos por el ente rector a propósito de las acciones o propuestas concretas que requieren obtener la validación respectiva, lo que promueve la integración de ciertos sectores relacionados con el quehacer de la institución, que no necesariamente resultan representativos de la población, porque responden a intereses propios de sus esquemas organizativos o gremiales. Asimismo, destacan las representaciones de organizaciones prestadoras de servicios directos a la población y de organizaciones no gubernamentales dedicadas al estudio de la vejez o envejecimiento, incluidas las de naturaleza académica.

**31.** La institucionalidad del Estado todavía no ha sido capaz de propiciar espacios de diálogo y análisis con las personas mayores que contribuyan a comprender las características que conlleva la satisfacción de los derechos de este grupo etario. La participación de esta población no debe descansar en espacios exclusivos del ámbito civil; sin embargo, desde este sector las personas mayores empiezan a organizarse para el intercambio de información, experiencias y acciones comunes para el abordaje integral del envejecimiento, políticas públicas y derechos humanos. Destaca el *"Foro Permanente de Análisis y propuestas de Políticas Públicas en materia de Vejez y Envejecimiento y Personas Adultas Mayores"* promovido por la Asociación Gerontológica Costarricense e integrado por instituciones públicas, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, organismos internacionales e instancias académicas, que por su mandato, competencia e interés tienen relación con el tema, entre las que destaca la Defensoría de los Habitantes que desde su inicio ha contribuido en su organización y consolidación, mediante el apoyo y asesoría técnica correspondiente.

**32.** Dentro de la participación de las personas adultas mayores desde su condición de Jubilados y Pensionados destaca el rol proactivo de la Junta de Pensiones del Magisterio Nacional (JUPEMA) que se ha sumado a la defensa a nivel nacional e internacional de la protección de los derechos de las personas adulta mayores, promoviendo el cumplimiento de los compromisos suscritos por el país mediante la "Carta de San José" y con el apoyo de la CEPAL, así mismo participando activamente en la Mesa de Composición Abierta sobre Envejecimiento de Naciones Unidas, dirigida a la formulación de un Instrumento Internacional de derechos específicos de las personas mayores de orden universal, entre otras acciones de tutela.

**33.** Mediante la intervención de la Defensoría en actividades participativas con las personas mayores, como seminarios, talleres, foros, reuniones a nivel regional y central, de reciente realización cabe mencionar algunas de sus manifestaciones respecto a las normativas e instrumentos orientadores para la adopción de las decisiones en vejez y envejecimiento. Señalan la ejecución de acciones limitadas y aisladas para la efectiva protección de sus derechos, que además no contemplan otras especificidades de la población, falta de divulgación y capacitación en la legislación especial, visión de la vejez como problema sin enfoque integral asociado al envejecimiento como fenómeno poblacional, debilidad operativa para la eficacia de la legislación aplicable desde la perspectiva de derechos humanos, la urgencia de recursos presupuestarios, técnicos y humanos para la implementación de la política nacional en la materia. Reconocen los fines de los programas dirigidos a la atención de las personas mayores, empero reclaman la ausencia de acciones orientadas a fortalecer su participación organizativa y empoderamiento como colectivo para el ejercicio activo de la defensa de sus derechos.

**34.** Como parte de la atribución legalmente encomendada a la Defensoría para la promoción y divulgación de los derechos de las y los habitantes, por más de una década ha ejecutado proyectos

## 2015-2024 Decenio Internacional de las Personas Afrodescendientes <sup>6</sup>



específicos en relación con los derechos de las personas mayores con miras a contribuir en la adopción de políticas públicas. Destacan aquellas realizadas a partir del mandato de la Ley N° 7935 dirigidas a conocer la percepción de la vejez desde las personas mayores, las y los adolescentes y la sociedad en general con perspectiva intergeneracional, así como las dirigidas a capacitar al sector gubernamental y no gubernamental sobre los derechos de esta población y la prestación de servicios con enfoque de derechos humanos, hasta algunos más recientes vinculados con el movimiento de derechos humanos tendientes a contar con un instrumento jurídico de orden internacional.

**35.** Entre las actividades realizadas por la Defensoría con la participación activa de las personas adultas mayores para determinar el conocimiento sus derechos, nivel de apropiación y mecanismos para su exigibilidad, valga mencionar la Campaña de Expresión de la Personas Adultas Mayores, bajo el lema "Hoy quiero decir...", realizada en 1999 mediante el esfuerzo conjunto con la Federación Cruzada Nacional de Protección al Anciano –FECRUNAPA-, hoy conocida como La Cruzada, organización que afilia a las organizaciones de atención directa de la población institucionalizada. Así mismo, el Ciclo de Teleconferencias sobre la Violencia hacia las Personas Mayores, ejecutado en el año 2000 y coorganizado con la Caja Costarricense de Seguro Social y la FECRUNAPA. El Certamen "Jóvenes por una Sociedad para todas las edades" realizado en 2001 con la FECRUNAPA orientado a la construcción de una cultura a favor de las personas mayores. El "Seminario de la Sociedad Civil de Centro América y el Caribe: avances y desafíos del proceso de formulación y aprobación de la Convención Internacional de Derechos Humanos de las Personas Adultas Mayores" en alianza estratégica con la Asociación Gerontológica Costarricense (AGECO) celebrado en el 2013 y con el patrocinio de HelpAge International.

## **V. IMPACTO DEL PAIME EN LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACION DE LAS PERSONAS MAYORES**

**36.** La contribución del PAIME ha sido importante en los cambios producidos en el marco jurídico y el enfoque conceptual para el respeto y protección de los derechos de las personas mayores; sin embargo, la casuística tramitada por la Defensoría de los Habitantes revela que el espectro de la discriminación y exclusión en contra de esta población aún se encuentra arraigado en el Estado costarricense y la sociedad en general.

**37.** En relación con el principio de igualdad y no discriminación, cabe destacar que la Constitución Política de Costa Rica, en el numeral 51 dispone: "*La familia como elemento natural y fundamental de la sociedad tiene derecho a la **protección especial del Estado**. Igualmente tendrán derecho a esa protección, la madre, **el anciano** y el enfermo desvalido*". Esta protección especial parte del reconocimiento de una especial condición de vulnerabilidad o de discriminación en que la persona se encuentra, que para el caso de las personas mayores obedece al rezago que presentan debido a la condición edad avanzada, resultando clara la necesidad de adoptar los instrumentos o mecanismos, a partir de la especificidad del sujeto, para asegurar la igualdad de oportunidades y favorecer una igualdad real o material.

**38.** El mandato constitucional de protección especial armoniza la igualdad con la diversidad y la equiparación de oportunidades a partir del reconocimiento de la diferencia. En el caso de las personas adultas mayores, significa promover las condiciones para disminuir la afectación de derechos que eventualmente la edad avanzada podría suponer. Consiguientemente la vejez y el envejecimiento debe ser incluida en las agendas públicas mediante la equiparación de oportunidades en los ámbitos sociales económicos y culturales, para impulsar las acciones dirigidas a combatir la discriminación hacia este grupo poblacional.

**39.** La discriminación hacia la población adulta mayor resulta más evidente en los ámbitos del empleo, la salud, la protección social y el transporte público. Es ineludible modificar las políticas y mecanismos para

## **2015-2024 Decenio Internacional de las Personas Afrodescendientes** 7



garantizar a este colectivo las condiciones para su pleno desarrollo. En materia de empleo y seguridad social, urge adoptar medidas tendientes a promover la permanencia y crecimiento en el empleo, las acciones para evitar el retiro temprano, la igualdad de condiciones y de oportunidades laborales, la valoración de los supuestos de riesgo relacionados con la edad, el sistema de pensiones, entre otros. Por ello, la Defensoría ha recomendado a las autoridades públicas la reformulación de la política nacional de trabajo incorporando el envejecimiento para la creación un régimen de protección especial para este grupo etario de conformidad con el precepto constitucional y la legislación nacional e internacional emitida en contra de la discriminación por motivo de edad<sup>5</sup>.

**40.** La debilidad de las políticas laborales y de aseguramiento de las y los trabajadores ante la realidad económica del país y la precarización del mercado laboral actual, vinculado con el aumento general de la población adulta mayor, también repercute en el crecimiento de estas personas en situación de pobreza, lo que ha venido impactando el sistema de pensiones, incluido el no contributivo. El Régimen No Contributivo no sólo demandará de mayor contenido económico para responder a una población de avanzada edad, sino también elevar el nivel de eficiencia y eficacia del modelo de gestión actual que reproduce la discriminación hacia esta población, dada la dilación que registra para determinar el otorgamiento o rechazo del beneficio social. En igual sentido la Defensoría se mantiene vigilante de la administración del sistema y del avance de la política social y de desarrollo, mediante la emisión oportuna de las recomendaciones pertinentes conforme con el derecho humano a la seguridad social de este grupo etario<sup>6</sup>.

**41.** En el campo de la salud, la edad avanzada sigue siendo motivo de discriminación. Se requiere la adopción de acciones orientadas a estudiar la prestación de servicios, para que de manera diferenciada se incorpore la perspectiva etaria y de derechos para asegurar la equidad de acceso a los servicios y tratamiento de salud a la población adulta mayor. Con fundamento en la legislación nacional e internacional, de manera particular el PAIME-2012 y su antecedente inmediato, así como la Carta de San José, la Defensoría vertió recomendaciones a la institucionalidad competente que fueron acogidas, para iniciar un proceso de revisión de los lineamientos seguidos en la atención en salud de esta población para adecuarlos con los principios de derechos humanos y la política nacional de vejez y envejecimiento, impulsando la incorporación de la perspectiva de vejez en la gestión de las listas de espera en el sistema de prestación de servicios de salud<sup>7</sup>.

**42.** En cuanto a las acciones de protección social dirigidas a las personas mayores, sobresale la situación de discriminación y exclusión que presenta un sector de esta población en estado de abuso, abandono e indigencia, la cual ha derivado en múltiples y reiteradas recomendaciones de parte de la Defensoría, algunas de cumplimiento reciente, tendientes a la reubicación de las personas mayores en mediante la asignación de cupos en los establecimiento de atención directa y en las distintas modalidades de servicios contempladas en la Red de Cuido, bajo la gestión del CONAPAM<sup>8</sup>.

## **VI. APLICACIÓN DEL PAIME EN EL CUMPLIMIENTO DEL DERECHO DE LAS PERSONAS MAYORES A UN NIVEL DE VIDA ADECUADO**

**43.** En Costa Rica la aplicación del PAIME complementada con otras disposiciones contenidas en la legislación nacional y de orden internacional, ha inspirado la adopción de políticas públicas de conformidad con el principio de accesibilidad de carácter universal, promoviendo un entorno propicio y

<sup>5</sup> Expediente 37905-2009 (discriminación laboral por razón de la edad).

<sup>6</sup> Informe Final Oficio 15733-2013-DHR del 13 de diciembre de 2013, expediente 126430-2013-SI.

<sup>7</sup> Informe Final Oficio 04305-2015-DHR del 18 de mayo de 2015, expediente 106322-2012-SI.

<sup>8</sup> Expediente 94609-2012-SI (Abandono social).





favorable para las y los habitantes del país, cuya cobertura también alcanza a las personas adultas mayores<sup>9</sup>. Destacan avances importantes en materia de accesibilidad y seguridad respecto a la construcción de las viviendas, edificaciones públicas y, en general respecto al espacio público y privado. Asimismo, en relación con las especificaciones técnicas que debe contar el transporte público para superar las barreras que limitan la movilidad de las personas.

**44.** El componente de participación social e integración intergeneracional de la política nacional de vejez y envejecimiento incluye acciones tendientes a elevar el nivel y calidad de vida de las personas mayores, cuyos principios orientadores responden a la experiencia acumulada por los programas desarrollados por la organizaciones de sociedad civil y el sector no gubernamental para fomentar el envejecimiento activo y saludable. En este contexto, cabe reiterar el impulso hacia la participación y asociación de las y los mayores, para la satisfacción de los derechos asociados al bienestar físico, social, ambiental y mental, en estricta concordancia con el aumento de la esperanza de vida que reporta la población costarricense.

## **VII. EJEMPLOS DE BUENAS PRACTICAS DE DERECHOS SEGÚN EL PAIME**

**45.** Vale mencionar la conformación de los “Foros Consultivos Cantonales de Personas Adultos Mayores” convocados por el CONAPAM para la formulación de la Política Nacional de Vejez y Envejecimiento 2011-2021, ya que se constituyen en espacios participativos de esta población que permiten la representación, así como el ejercicio de auditoría ciudadana para el cumplimiento de los derechos humanos del colectivo titular de derechos humanos.

**46.** El proyecto “Ciudades Amigables con la Edad”, impulsado por la OMS en el marco del PAIME y realizado conjuntamente con el Estado costarricense en la ciudad de Hatillo de la provincia de San José, mediante el cual se evaluó aspectos relevantes referentes al espacio físico, transporte público, vivienda, participación social, empleo, servicios comunitarios y de salud, así como la implementación de estrategias de comunicación efectiva con las personas mayores en las comunidades y en el marco de las actividades cotidianas que realizan en su entorno inmediato.

**47.** El “I Informe sobre el estado de situación de la personas adulta Mayor en Costa Rica”, realizado en el 2008, a través de un convenio de cooperación suscrito entre la Universidad de Costa Rica y el CONAPAM, mantiene su utilidad como herramienta para la discusión y análisis de los retos que presenta el envejecimiento poblacional para la adopción de políticas públicas conforme con las necesidades que registra este grupo etario.

**48.** La creación de redes como alternativas de trabajo organizado y mecanismos de participación ciudadana de las y los mayores. Destacan las redes provinciales de educadoras y educadores jubilados y afiliados a la Junta de Pensiones del Magisterio Nacional (JUPEMA) que realizan proyectos específicos en sus localidades, en forma descentralizada, relacionados con la vigilancia de los servicios de salud, entorno físico y acceso a la justicia, entre otros. La Red Clubes de Personas Mayores impulsada y apoyada por la Asociación Gerontológica Costarricense (AGECO) para la realización de diversas actividades que contribuyan a mejorar la calidad de vida de sus integrantes y comunidades.

## **VIII. DESAFIOS DE COSTA RICA PARA LA EFECTIVA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MAYORES**

---

<sup>9</sup> Ley 7600 Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad del 29 de mayo de 1996, Política Nacional en Discapacidad 2011-2021 (PONADIS) y la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad adoptada por la ONU el 13 de diciembre de 2006.



**49.** Uno de los mayores desafíos en cuanto a la protección y cumplimiento de los derechos de las personas mayores, es la urgencia de que la Política Nacional de Vejez y Envejecimiento trascienda los principios y postulados teóricos sobre los que descansan los ejes planteados, mediante un plan de acción que establezca las acciones concretas y las medidas correspondientes con la determinación específica de las entidades responsables de su ejecución, así como la asignación presupuestaria requerida para conseguir su desarrollo progresivo dentro del plazo de vigencia señalado.

**50.** Que el componente de Protección Social, Ingreso y Prevención de la Pobreza, contenido en la Política Nacional de Vejez y Envejecimiento, sea debatido integralmente desde un enfoque de derechos para la revisión de las políticas públicas existentes, que comprenda la definición de estrategias que permitan conciliar las necesidades de la población adulta mayor y los recursos públicos de forma equilibrada para asegurar su sostenibilidad, promoviendo un modelo más proactivo que contribuya a que el enfoque de focalización utilizado sea modificado paulatinamente hacia un esquema de participación de las personas en igualdad de oportunidades.

**51.** La urgencia de fortalecer el ente rector de vejez y envejecimiento con el fin de incrementar los esfuerzos realizados en aras de profundizar en el análisis y tratamiento del envejecimiento como fenómeno poblacional, que exige de las autoridades públicas una mayor consciencia y comprensión de las tendencias demográficas actualmente registradas y proyectadas. De modo que posibilite el mandato de articular y coordinar las acciones necesarias para que la institucionalidad pública pueda responder a las demandas de las personas mayores en relación con: la protección para el acceso o inserción laboral y garantizar las condiciones necesarias para la permanencia, la situación de las mujeres en razón de la edad avanzada, la corresponsabilidad social del cuidado que no debe seguir siendo entendido como una cuestión de responsabilidad exclusiva de la familia, entre otras, que se manifiestan según la heterogeneidad de esta población y el contexto cultural y geográfico de procedencia.

**52.** Incrementar los esfuerzos realizados para sensibilizar y capacitar sobre el envejecimiento y los derechos de las personas mayores a los diversos actores sociales, públicos y privados, haciendo énfasis en el empoderamiento de las personas mayores para que desde el ejercicio de la ciudadanía activa contribuyan a impulsar el desarrollo de la Política Nacional de Vejez y Envejecimiento, mediante la definición y aplicación de mecanismos eficaces que hagan posible restablecer las condiciones de desigualdad y discriminación en su contra y que hoy motiva el impulso de un proceso de convencionalidad de los derechos humanos.