



# Boletín 11

## Envejecimiento y desarrollo en América Latina y el Caribe

El Experto Independiente del Consejo de Derechos Humanos  
Grupo de Trabajo de Naciones Unidas y Resolución 67/139  
Primera reunión de seguimiento de la Carta de San José  
Envejecimiento en las grandes ciudades  
Avances regionales sobre los derechos de las personas mayores  
Redes Provinciales de JUPEMA en Costa Rica  
Destacados 2013



NACIONES UNIDAS

CEPAL

## Editorial

En este número del *Boletín Envejecimiento y Desarrollo* entregamos información actualizada sobre los últimos avances internacionales para incrementar la protección de los derechos humanos de las personas mayores en el mundo. Este tema, liderado y sostenido en la agenda de la comunidad internacional por los países de América Latina y el Caribe, exhibe hoy un resultado concreto y trascendental: la creación de la figura del Experto Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad.

La primera mención de la necesidad de un procedimiento especial en el ámbito del Consejo de Derechos Humanos se realizó en la Declaración de Brasilia, en 2007. Más recientemente, la Carta de San José sobre los derechos de las personas mayores de América Latina y el Caribe respaldó esta iniciativa. La consecución de este logro se suma al proceso que se ha estado desarrollando en el marco de la Organización de los Estados Americanos, donde se negocia actualmente un proyecto de convención interamericana sobre este tema. En este caso, como en el de la creación del Grupo de trabajo de composición abierta sobre el envejecimiento de las Naciones Unidas, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha realizado contribuciones específicas que han facilitado la construcción de un consenso regional al respecto.

De la misma manera, hoy es posible apreciar que el anhelo de incrementar la protección de los derechos de las personas mayores es compartido por los organismos regionales de derechos humanos de Europa y África. En este número de *Boletín* abrimos un espacio para abordar este tópico, con el propósito de dar a conocer las

principales tendencias sobre el tema en otras regiones del mundo. En este sentido, llama la atención el interés de ambos procesos por abordar los derechos de las personas mayores desde una perspectiva amplia, incorporando medidas especiales de protección dirigidas a aquellos sectores de la población adulta mayor que están más expuestos a la discriminación y la conculcación de sus derechos.

También entregamos un completo panorama de la trayectoria del Grupo de Trabajo de composición abierta sobre el envejecimiento de las Naciones Unidas, que en agosto de este año llevó a cabo su cuarto período de sesiones. Entre las conclusiones de su Presidente en esa oportunidad se destaca la posibilidad de actualizar los Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad, para adecuarlos a la situación y las necesidades actuales.

En el núcleo central de nuestro *Boletín* presentamos el desarrollo y las principales conclusiones de la primera Reunión de seguimiento de la Carta de San José sobre los derechos de las personas mayores de América Latina y el Caribe. La cita fue organizada por el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM) y el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica, con el apoyo técnico de la CEPAL, en cumplimiento de lo establecido en la tercera Conferencia Regional Intergubernamental sobre el Envejecimiento en América Latina y el Caribe, celebrada en mayo de 2012.

Esta primera Reunión tenía por objetivo acelerar la implementación de los acuerdos de la Carta a escala nacional, así como contribuir al proceso internacional dirigido a incrementar la protección de los derechos humanos

de este grupo social en el marco de las Naciones Unidas. La actividad permitió discutir sobre temas relevantes para las personas mayores en la actualidad, como la discriminación, la capacidad legal, el acceso a la justicia, entre otros. De este modo, se sentaron las bases conceptuales del seguimiento regional de la Carta de San José, cuyo inicio práctico se realizará en la próxima reunión, a celebrarse en la República Dominicana en 2014.

Nos complace anunciar también que, en el marco de este proceso de seguimiento regional de la Carta de San José, se realizará el II Foro Internacional sobre los derechos de las personas mayores en la Ciudad de México en 2014. Esta actividad es organizada por la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal, en conjunto con el CELADE-División de Población de la CEPAL.

En este número del *Boletín* también hemos querido destacar una buena práctica desarrollada por la sociedad civil: las redes provinciales del Magisterio Nacional de Costa Rica, que han brindado un apoyo sostenido al conocimiento y el seguimiento de la Carta de San José. Asimismo, presentamos una nueva sección de nuestra publicación, referida a los avances nacionales más notables que se han registrado durante el último año en nuestra región en materia de institucionalidad, políticas públicas y derechos humanos.

Además, como ya es habitual, hemos incluido un artículo sobre temas sociodemográficos. En esta ocasión lo dedicamos al envejecimiento en las grandes ciudades, en virtud de la relevancia del tema y la visibilidad que está alcanzando en todo el mundo.

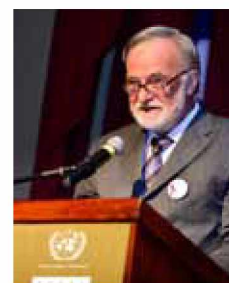


Foto: Gentileza de CONAPAM, Costa Rica.

### Dirk Jaspers Fajjer

Director, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)  
División de Población, CEPAL

Naciones Unidas

## Experto Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad

*El avance más concreto para incrementar la protección de los derechos de las personas mayores se produjo en Ginebra durante el 24° período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos.*

El 27 de septiembre de 2013, el Consejo de Derechos Humanos adoptó por consenso la resolución 24/20, por medio de la que se decidió nombrar a un Experto Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad por un período de tres años. El proyecto de resolución fue presentado por la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Bosnia y Herzegovina, el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Djibouti, el Ecuador, El Salvador, Etiopía, Guatemala, Honduras, México, Panamá, el Paraguay, el Perú, Turquía, el Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

La resolución indica que el Experto debe desarrollar su labor en estrecha coordinación con el Grupo de Trabajo de composición abierta sobre el envejecimiento y con otros procedimientos especiales y órganos subsidiarios del Consejo de Derechos Humanos, con los órganos pertinentes de las Naciones Unidas y con los de los tratados, evitando las duplicaciones innecesarias. Le asigna además las siguientes tareas:

a) Evaluar la aplicación de los instrumentos internacionales vigentes en lo relativo a las personas de edad,



*La selección del Experto es decisiva para la credibilidad del mandato. Se espera que sea una persona de elevada categoría y de un profundo conocimiento de los derechos humanos. Para escogerlo, hay que tener en cuenta su competencia profesional y su experiencia en el ámbito del mandato, su integridad, independencia e imparcialidad.*

y determinar tanto las mejores prácticas como las deficiencias en la aplicación de la legislación existente para la promoción y protección de sus derechos.

b) Tener en cuenta las opiniones de las partes interesadas, como los Estados, los mecanismos regionales y las instituciones nacionales de derechos humanos, las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones académicas pertinentes.

c) Crear conciencia sobre los problemas que enfrentan las personas de edad para el ejercicio de todos los derechos humanos y velar por que reciban información sobre ellos.

d) Trabajar, en cooperación con los Estados, para fomentar la aplicación de medidas que contribuyan a la promoción y protección de los derechos de las personas de edad.

e) Integrar en su labor la perspectiva de género y de la discapacidad y prestar especial atención a las mujeres de edad, las personas mayores con discapacidad, las afrodescendientes, las pertenecientes a pueblos indígenas, a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, las que residen en el medio rural, las que viven en la calle y las refugiadas, entre otros grupos.

f) Evaluar las consecuencias de la aplicación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento en materia de derechos humanos.

Se espera que esta nueva figura, que ha formado parte de las recomendaciones de la Declaración de Brasilia y luego de la Carta de San José sobre los derechos de las personas mayores, haga un aporte sustancial al tema durante su mandato.

## Naciones Unidas

# El Grupo de Trabajo de composición abierta sobre el envejecimiento y la Resolución 67/139 de 2012

*La resolución, ampliamente patrocinada por los países de la región, fue sometida a votación en la Asamblea General de las Naciones Unidas, a fines de 2012.*

El 20 de diciembre de 2012, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó con la signatura 67/139 el proyecto “Hacia un instrumento jurídico internacional amplio e integral para promover y proteger los derechos y la dignidad de las personas de edad”, por 54 votos a favor, 5 en contra y 118 abstenciones. El proyecto fue patrocinado por El Salvador, en nombre de Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil, Chile, Cuba, el Ecuador, Eritrea, Guatemala, Guinea Ecuatorial, Honduras, Malí, México, Nicaragua, el Paraguay, la República Dominicana, Belice, Costa Rica, Dominica, el Gabón, Haití, Panamá, el Senegal, Sudáfrica, Sri Lanka, Turkmenistán y Venezuela (República Bolivariana de).

La resolución decidió, entre otras cosas, que como parte de su mandato el Grupo de Trabajo de composición abierta sobre el envejecimiento, a partir de su cuarto período de sesiones —que se celebró del 12 al 15 de agosto de 2013—, examinara propuestas relativas a un instrumento jurídico internacional para promover y proteger los derechos y la dignidad de las personas de edad. En esa tarea debía basarse en el enfoque holístico adoptado en las esferas del desarrollo social, los derechos humanos y la no discriminación, en la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, y en las contribuciones del

segundo examen y evaluación mundial del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento.

En la resolución se solicitó también al Grupo de Trabajo que presente una propuesta que contenga, entre otras cosas, los principales elementos que debería reunir un instrumento jurídico internacional para promover y proteger los derechos y la dignidad de las personas de edad, que no estén suficientemente contemplados en la actualidad en los mecanismos existentes y, por lo tanto, demanden una mayor protección internacional.

Para contribuir a este propósito, en marzo de 2013 el Secretariado de las Naciones Unidas realizó una consulta a todos los Estados Miembros, por medio de una Nota Verbal. En ella se les invitaba a brindar sus puntos de vista en relación con los siguientes aspectos vinculados a un nuevo instrumento de derechos humanos: a) propósito; b) principios generales; c) definiciones —en particular, de la vejez y las personas de edad—; d) igualdad y no discriminación aplicadas a las personas de edad; e) derechos humanos específicos que se incluirán, y f) mecanismos de supervisión nacionales e internacionales. Se recibieron 31 respuestas. De ellas, 16 provinieron de América Latina y el Caribe —Argentina, Bahamas, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Paraguay, Perú, Uruguay, Trinidad y Tabago y Venezuela (República Bolivariana de).

En sus respuestas, todos los Estados valoraron positivamente el interés por una mayor protección de los derechos de las personas mayores. Los países de América Latina y el Caribe entregaron insumos acerca de los tópicos solicitados

en la Nota Verbal, al igual que Turquía, Mauricio, Sri Lanka, Burkina Faso, Indonesia, Sudáfrica y Jordania.

Los países que se oponen a la creación de un nuevo instrumento internacional indican que hay medidas que se pueden poner en marcha en el corto plazo y mencionan entre ellas la aplicación de los tratados internacionales de derechos humanos vigentes y la entrega de información específica sobre la situación de las personas mayores en los informes de los órganos de los tratados existentes. Proponen además que los actuales relatores especiales del Consejo de Derechos Humanos examinen cuestiones relativas al envejecimiento en sus mandatos. Mencionan también el intercambio de buenas prácticas entre los gobiernos y la sociedad civil para incrementar la protección de los derechos de las personas mayores.

En la cuarta reunión del Grupo de Trabajo, celebrada en agosto de 2012, su Presidente concluyó que, en virtud de la resolución 67/139 adoptada por la Asamblea General, el mandato del Grupo implicaba tareas adicionales, y que a pesar que durante la sesión se había avanzado en algunas de ellas, se necesitaban más tiempo y deliberaciones adicionales para construir un acuerdo más amplio. También puso de relieve en el informe de la reunión, entre otros, los siguientes puntos:

- Que los retos demográficos sin precedentes en todo el mundo indican que, como nunca antes en la historia de la humanidad, las personas de edad deben tener una mayor visibilidad en la sociedad.
- Que hay consenso en que los mecanismos existentes para garantizar el pleno ejercicio de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales



Foto: Gentiliza de UNDESA- Programme on Ageing.

y culturales de las personas mayores son insuficientes e inadecuados. En opinión del Presidente, esto implica que la comunidad internacional está construyendo un nuevo contrato social para responder a la necesidad de una mayor protección de los derechos de este grupo social, aunque todavía no hay acuerdo sobre la necesidad de un instrumento jurídico internacional.

- Que la comunidad internacional precisa llegar a un acuerdo sobre varias propuestas dirigidas a incrementar la protección de los derechos humanos de las personas mayores. Ello incluye la sensibilización y el intercambio entre las distintas regiones del mundo

y la actualización de los Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad, con la finalidad de brindar nuevas directrices para promover la dignidad y el bienestar de este grupo social. Además, supone reforzar la presencia de la sociedad civil en las reuniones del Grupo de Trabajo, considerando su participación como miembros de las delegaciones nacionales.

Otro resultado de la reunión fue la conformación del Grupo de Amigos de los Derechos Humanos para las Personas Mayores, cuyo objetivo es reforzar aún más y en forma concreta la protección internacional de sus

*La cuarta reunión del Grupo de Trabajo de composición abierta sobre el envejecimiento fue presidida por el señor Federico Villegas Beltrán, de la Argentina. Las vicepresidencias estuvieron a cargo del señor Ervin Nina, de Albania, el señor Stelios Makryiannis, de Chipre, y el señor Alexandros Andreas Yennimatas, de Grecia. La señora Janet Zeenat Karim, de Malawi, actuó como relatora. Asistieron 63 delegaciones de los Estados Miembros de las Naciones Unidas.*

derechos. Esto implicará un trabajo constante en el sistema de las Naciones Unidas, incluidas sus agencias y órganos subsidiarios, en particular, la Asamblea General, el Consejo Económico y Social (ECOSOC), el Consejo de Derechos Humanos, la Comisión de Desarrollo Social y ONU Mujeres, entre otros foros.

## Actividades nacionales

En algunos países de la región se realizaron actividades dirigidas a dar a conocer a la población adulta mayor y a la sociedad en general el mandato del Grupo de Trabajo de composición abierta sobre el envejecimiento de las Naciones Unidas, tanto antes como durante su última reunión.

En la Ciudad de México, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), el Instituto para la Atención de los Adultos Mayores

en el Distrito Federal (IAAM) y organizaciones sociales de personas de edad convocaron a una Jornada para impulsar una Convención Internacional de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, el 14 de agosto de 2013. La actividad consistió en un pronunciamiento conjunto del Presidente de la CDHDF, la Directora General del IAAM y la representante de la Fundación para el Bienestar del Adulto Mayor (FUNBAM) de Cáritas México ante los medios de comunicación.

En Costa Rica, meses previos a la

realización de la cuarta reunión del Grupo de Trabajo, la Junta Nacional de Jubilados y Pensionados del Magisterio Nacional (JUPEMA) publicó y distribuyó 10.000 folletos informativos titulados "Personas mayores urgen de una convención internacional sobre sus derechos". Además el 15 de junio, Día Internacional de la Toma de Conciencia del Abuso y Maltrato en la Vejez, la institución publicó en periódicos de circulación nacional un llamado a apoyar la elaboración de una convención internacional sobre los derechos de las personas mayores.

## Cumpliendo con un compromiso

# Primera reunión de seguimiento de la Carta de San José

*La cita fue organizada por el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor y el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica, con el apoyo técnico de la CEPAL.*

La Primera Reunión de seguimiento de la Carta de San José sobre los derechos de las personas mayores de América Latina y el Caribe se realizó en San José, Costa Rica, del 3 al 5 de julio de 2013. Participaron representantes de la Argentina, el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, el Paraguay, el Perú, la República Dominicana, Trinidad y Tabago y Puerto Rico. También se contó con la asistencia de organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales.

La ceremonia inaugural fue presidida por la señora Laura Chinchilla, Presidenta de la República de Costa Rica, quien comentó en su intervención que durante su gobierno se ha procurado responder a las necesidades de las personas mayores en condiciones de pobreza, riesgo social y abandono, estableciendo redes de cuidado encargadas de mejorar su calidad de vida. La Presidenta estuvo acompañada de los Ministros de Bienestar Social y Familia y de Comunicación y Enlace Institucional, además del Presidente de la Junta Rectora del Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM). La reunión abordó los derechos humanos de las personas mayores desde

el punto de vista de la problemática que enfrenta este grupo social para hacerlos cumplir, así como los desafíos para incrementar su protección en el ámbito nacional e internacional. Durante la nutrida agenda de trabajo, se contó con la participación de especialistas en los temas de discriminación por edad y discriminación múltiple; acceso a la justicia y derechos humanos; independencia y trabajo; autonomía, capacidad legal y consentimiento informado; protección social, solidaridad y cuidados; salud, dependencia y cuidados paliativos, e institucionalidad pública y enfoque de derechos.

### Los avances internacionales

Antes del desarrollo de los temas de fondo de la reunión, los representantes de los gobiernos de Costa Rica, la Argentina y El Salvador dieron a conocer las actividades que se han desarrollado en el último año para el seguimiento de la Carta de San José sobre los derechos de las personas mayores, el Grupo de Trabajo de composición abierta sobre el envejecimiento de las Naciones Unidas, el Grupo de Trabajo sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores de la OEA, y la resolución 67/139 de la Asamblea General, titulada "Hacia un instrumento jurídico internacional amplio e integral para promover y proteger los derechos y la dignidad de las personas de edad". Todos los panelistas se refirieron al cambio demográfico que se está experimentando y sus implicancias para la agenda del desarrollo social y los derechos humanos. La principal conclusión de la sesión fue la necesidad de no claudicar en los esfuerzos que están desplegando los países de la región en el ámbito internacional, y

continuar insistiendo en que el tiempo de actuar es el presente y que para ello se requieren más y mejores herramientas que permitan proteger los derechos humanos de las personas mayores en los hechos y el derecho.

### Nuevos e inminentes desafíos

Uno de los temas más novedosos que se abordó durante la reunión fue el de la autonomía y la capacidad legal. Rodrigo Jiménez, de Costa Rica, definió la autonomía personal como la capacidad de controlar, afrontar y tomar decisiones por iniciativa propia, tanto en el ámbito público como en el privado, sobre cómo vivir según las normas y preferencias individuales. Esta autonomía personal, dijo el especialista, está compuesta por la autodeterminación y la responsabilidad para asumir las consecuencias de los propios actos. El panelista hizo hincapié en que es el entorno el que impone los límites a las personas. En este marco, el Estado debe brindar servicios de apoyo y garantizar el derecho a la autonomía personal de las personas mayores, en igualdad de condiciones con las demás. En materia de salud, Alberto Fernández, de Cuba, hizo referencia a la atención paliativa, definiéndola como un proceso que consigue mejorar la calidad de vida de los pacientes con problemas asociados a una enfermedad potencialmente mortal y de sus familiares. Los cuidados paliativos se ofrecen desde el momento del diagnóstico y se adaptan a las necesidades progresivas de los pacientes y los familiares, de ahí su calificación de "continuos". El especialista mencionó que el cuidado paliativo de las personas mayores constituye una demanda insatisfecha en la región, y que no se ha transformado en una prioridad dentro de los sistemas de salud, principalmente



Foto: Gentileza CONAPAM, Costa Rica.

en razón de los costos y la escasez de recursos humanos capacitados. El caso cubano es una excepción, puesto que la atención primaria de la salud garantiza los cuidados paliativos a los pacientes que los requieren, y cuenta con los recursos humanos y técnicos necesarios para brindar este tipo de atención.

Al abordarse el tema de la institucionalidad pública, Rocío Bárcena, de México, hizo un completo análisis del Instituto para la Atención de los Adultos Mayores en el Distrito Federal. Comentó que los recursos financieros destinados a este grupo social superan los 540.000 millones de dólares anuales, lo que lo convierte en uno de los presupuestos per cápita más elevados de la región. En representación de la sociedad civil, Zulema Villalta, de Costa Rica, destacó los desafíos de la institucionalidad pública en su país, sobre todo en relación con la sostenibilidad financiera y la creciente y diversificada demanda de una población que se incrementa a razón de dos habitantes por hora. Señaló que se necesitan reformas para mejorar la capacidad de respuesta de la institución rectora del tema en Costa Rica, y que en este objetivo deben coincidir todos quienes trabajan por los derechos de las personas mayores.

Jennifer Rouse, de Trinidad y Tabago, señaló que desde el punto de vista de los derechos humanos se necesitan normas específicas para la población adulta mayor, inclusive para responder a algunas necesidades especiales de aquellas que sobrepasan los 90 años

de edad. La protección de grupos específicos de la población fue un tema recurrente entre todos los especialistas. Por ejemplo, Lupita Chaves, de Costa Rica, comentó que la persona mayor se enfrenta a varias dificultades para el ejercicio de sus derechos en el sistema de administración de justicia, entre las que se encuentran el desplazamiento, la comunicación, la invisibilidad y el maltrato, y que estas dificultades se incrementan si la persona de edad experimenta situaciones de discriminación múltiple.

### La sociedad civil

Existe una amplia valoración del aporte que ha realizado la sociedad civil y del papel destacado que ha jugado para instar a los gobiernos a solucionar de manera urgente la problemática que enfrentan las personas de edad en el ejercicio de sus derechos en todo el mundo. Durante la reunión, el representante del Comité Ejecutivo de Coordinación de Organismos Regionales de la Sociedad Civil de América Latina y el Caribe (CORV), Alejandro Reyes Córdova, presentó el documento "Aportes desde la sociedad civil para la implementación y seguimiento de la Carta de San José sobre los derechos de las personas mayores de América Latina y el Caribe". Algunas acciones urgentes propuestas en ese documento se refieren a los temas de la seguridad social, la salud, los servicios sociales, la educación y la generación de mecanismos participativos para

*Con una destacada participación de la sociedad civil, la reunión sirvió para informar sobre las acciones desarrolladas hasta el momento en el conocimiento y la difusión de la Carta de San José sobre los derechos de las personas mayores de América Latina y el Caribe, abordar temas emergentes y acordar líneas de trabajo futuras para su seguimiento.*

contribuir a la elaboración de los instrumentos internacionales de defensa y protección de los derechos de las personas mayores que sean reales, abiertos y democráticos, de modo que permitan una amplia colaboración sin restricciones.

### El seguimiento de la Carta de San José

Durante la reunión, los representantes de los países presentes dieron a conocer los avances nacionales en la divulgación y el conocimiento de la Carta de San José y reconocieron su valor para la visibilización de los derechos de las personas mayores en el ámbito nacional e internacional.

Además, se plantearon algunas ideas preliminares que facilitarán la implementación y el seguimiento de este instrumento, entre las que se destaca el diseño y la aplicación de un instrumento metodológico destinado a la elaboración de informes periódicos en el ámbito nacional, con el apoyo técnico de la CEPAL.

Finalmente, se acordó que la segunda reunión de seguimiento de la Carta de San José se realizará en la República Dominicana en 2014.

## Datos e información

# Las personas mayores en las grandes ciudades latinoamericanas

*Conocer las características del proceso de envejecimiento de las grandes ciudades de la región es un insumo valioso para el diseño de políticas dirigidas a las personas mayores a escalas administrativas menores o intermedias.*

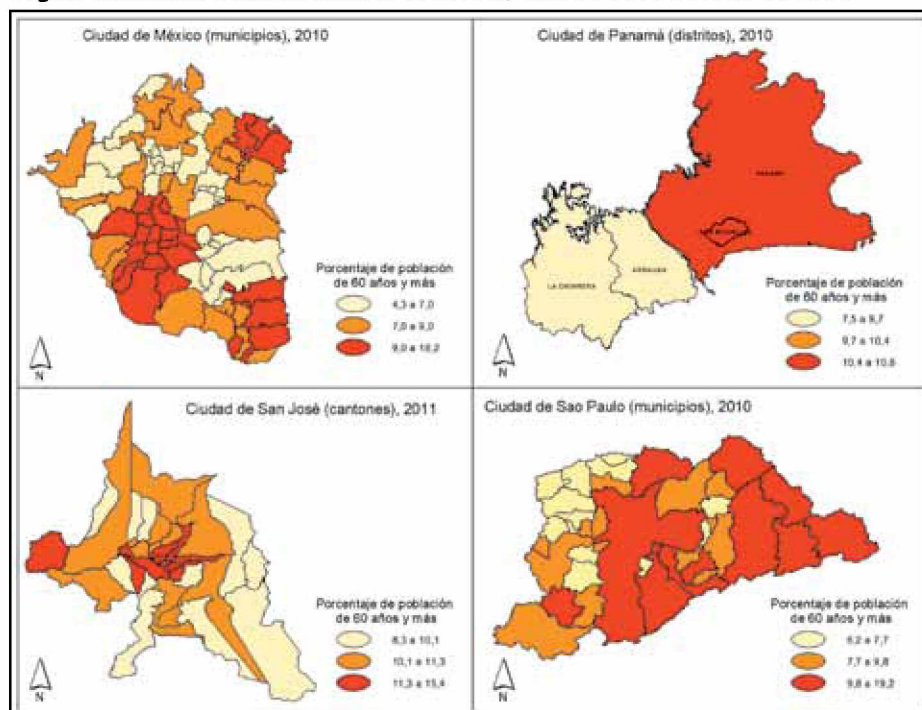
El proceso de envejecimiento suele analizarse a escala nacional o según sus características en las áreas urbanas y rurales; por lo tanto, resulta novedoso abordarlo a otras escalas subnacionales. Si bien se ha constatado que en algunos países de la región este proceso está más avanzado en las áreas rurales, las zonas urbanas, y particularmente las grandes ciudades, congregan un importante número de personas mayores.

Si se examina el porcentaje de personas de edad de la población de seis ciudades latinoamericanas de un millón de habitantes o más se advierte que, con independencia de la escala geográfica del análisis, el proceso de envejecimiento continúa, aunque con distintas intensidades dependiendo de la etapa de la transición demográfica en que se encuentren los países. Las áreas urbanas tienden a estar levemente menos envejecidas en el Ecuador, México y Panamá, y en el Brasil presentan la misma proporción de personas de 60 años y más que a nivel nacional (véase el cuadro 1).

En las grandes ciudades analizadas el panorama es más heterogéneo: en São Paulo el porcentaje de personas mayores aumentó en un 3% entre el censo de 2000 y el de 2010, aunque en el primero la cifra estaba por debajo de la

### Mapa 1

**Cuatro ciudades latinoamericanas: porcentaje de población de 60 años y más según divisiones administrativas menores, censos de la década de 2010**



Fuente: Base de datos DEPUALC del CELADE, 2013.

media nacional y urbana y en el segundo presentó valores muy similares en ambos casos. Río de Janeiro es la ciudad con el mayor porcentaje de personas de edad (13,3% en 2010), y su proporción superó tanto la media nacional como la urbana en las dos fechas consideradas. Quito registraba en 2001 un porcentaje inferior al promedio nacional y urbano, pero en el último censo (2010) fue superior al de las áreas urbanas e igual al valor nacional. Guayaquil es la ciudad menos envejecida de las seis: 8,4% de personas mayores en 2010. En Ciudad de México, las personas de edad representaban en 2010 el 9,9%, un valor superior al promedio nacional y urbano; en cambio, en Ciudad de Panamá ha sido similar a la media nacional y de

todas las ciudades durante el período analizado (10%).

La ciudad de Río de Janeiro registra los índices más altos de dependencia en la vejez y de envejecimiento: en 2010 había 20 personas de 60 años y más por cada cien potencialmente activas, mientras que por cada cien menores de 15 años se contaban 64 personas mayores. El resto de las ciudades analizadas presentaba relaciones de dependencia en la vejez menores al 16% en los censos de la década de 2010. Se destaca la Ciudad de Guayaquil, con la menor relación de dependencia en la vejez (13 personas de 60 años y más por cada cien potencialmente activas en 2010). Una situación similar se advierte

**Cuadro 1**  
**América Latina (países y ciudades seleccionadas): indicadores del proceso de envejecimiento de la población, censos de las décadas de 2000 y 2010**

Ciudades	Año del censo	Población		Porcentaje de personas mayores	Relación de dependencia en la vejez	Índice de envejecimiento
		Total	60 años y más			
<b>Brasil, total país</b>	<b>2000</b>	<b>169 872 856</b>	<b>14 538 987</b>	<b>8,6</b>	<b>13,8</b>	<b>28,9</b>
	<b>2010</b>	<b>190 755 799</b>	<b>20 588 920</b>	<b>10,8</b>	<b>16,6</b>	<b>44,8</b>
Brasil, total urbano	2000	137 925 238	11 869 974	8,6	13,6	30,4
	2010	160 933 165	17 322 362	10,8	16,3	46,3
São Paulo	2000	17 076 766	1 345 346	7,9	12,6	31,9
	2010	19 459 583	2 079 309	10,7	15,8	48,8
Río de Janeiro	2000	11 056 863	1 158 738	10,5	17,2	44,9
	2010	11 777 368	1 569 295	13,3	20,2	64,0
<b>Ecuador, total país</b>	<b>2001</b>	<b>12 156 608</b>	<b>1 107 291</b>	<b>9,1</b>	<b>15,8</b>	<b>27,4</b>
	<b>2010</b>	<b>14 483 499</b>	<b>1 341 664</b>	<b>9,3</b>	<b>15,6</b>	<b>29,6</b>
Ecuador, total urbano	2001	7 431 355	646 502	8,7	14,4	28,3
	2010	9 090 786	789 140	8,7	14,0	29,5
Quito	2001	1 399 378	117 474	8,4	13,3	29,4
	2010	1 607 734	149 984	9,3	14,6	34,8
Guayaquil	2001	2 159 910	185 799	8,6	13,9	29,2
	2010	2 509 530	210 652	8,4	13,4	29,1
<b>México, total país</b>	<b>2000</b>	<b>97 014 867</b>	<b>7 091 459</b>	<b>7,3</b>	<b>12,5</b>	<b>21,5</b>
	<b>2010</b>	<b>111 960 139</b>	<b>10 530 888</b>	<b>9,4</b>	<b>15,3</b>	<b>32,3</b>
México, total urbano	2000	72 409 464	5 062 759	7,0	11,5	21,7
	2010	85 675 166	7 798 039	9,1	14,4	32,7
Ciudad de México	2000	17 506 282	1 220 766	7,0	11,0	23,9
	2010	19 519 434	1 935 139	9,9	15,2	39,8
<b>Panamá, total país</b>	<b>2000</b>	<b>2 839 177</b>	<b>244 628</b>	<b>8,6</b>	<b>14,5</b>	<b>26,9</b>
	<b>2010</b>	<b>3 405 813</b>	<b>360 812</b>	<b>10,6</b>	<b>17,6</b>	<b>36,3</b>
Panamá, total urbano	2000	1 764 771	147 223	8,3	13,2	29,1
	2010	2 216 559	232 235	10,5	16,5	40,2
Panamá	2000	1 212 435	97 460	8,0	12,6	28,8
	2010	1 577 959	158 024	10,0	15,6	38,9

Fuente: Base de datos DEPUALC del CELADE, 2013.

al analizar el índice de envejecimiento: la ciudad tenía 29 personas de 60 años y más por cada cien menores de 15 años en la misma fecha.

El mapa 1, que presenta la proporción de personas mayores según las divisiones administrativas menores que componen cuatro aglomerados metropolitanos de la región —México, Panamá, San José y São Paulo—, permite observar que una mayor proporción de personas de edad se localiza en las áreas céntricas y más antiguas de las ciudades. Más del 15% de

la población de seis municipios centrales de Ciudad de México tenía 60 años y más en 2010; en Ciudad de Panamá los distritos con la proporción más alta de población adulta mayor (sobre el 10%) eran por esa fecha los dos más antiguos (Panamá y San Miguelito), y los cantones centrales de San José de Costa Rica presentaban proporciones superiores al 11%. En São Paulo, en cambio, tanto varios municipios centrales como otros localizados en la periferia de la ciudad tenían valores superiores al 9,8%.

Además de poder determinar las áreas más envejecidas de las ciudades y los lugares en los que se localizan las personas mayores en las grandes urbes, el ejercicio de analizar tanto el proceso de envejecimiento como las características sociodemográficas de este grupo social son importantes insumos para el diseño de políticas y para los encargados de tomar decisiones a escalas administrativas menores o intermedias.

## Avances regionales para proteger los derechos humanos de las personas mayores

*Se está trabajando sobre instrumentos con ese fin en las Américas, África y Europa. Aunque tienen distinto valor jurídico, todos ellos pueden hacer una contribución notable al proceso que se lleva adelante en las Naciones Unidas.*

El compromiso de los países de América Latina y el Caribe de realizar esfuerzos encaminados a aprobar una convención internacional sobre los derechos de las personas de edad se complementa con una iniciativa en el mismo sentido en el sistema regional interamericano. En la actualidad, el Grupo de Trabajo sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores de la Organización de los Estados Americanos (OEA) sigue desarrollando reuniones de negociación para acordar un proyecto de convención.

En otras regiones del mundo también se han desplegado esfuerzos a favor de los derechos de este grupo social. En febrero de 2012, el Comité Directivo para los Derechos Humanos (CDDH) del Consejo de Europa decidió crear un grupo de redacción (CDDH-AGE) para la elaboración de un instrumento no vinculante sobre la promoción de los derechos humanos de las personas de edad. Hasta la fecha, este grupo realizó cuatro reuniones en las que participaron expertos de los Estados miembros, de otras organizaciones internacionales, la sociedad civil y las instituciones nacionales, además de representantes de otros comités intergubernamentales del Consejo de Europa.

En su última reunión, realizada en septiembre de 2013, el grupo finalizó el proyecto de Recomendación sobre la promoción de los derechos humanos de las personas mayores, que contiene los compromisos consolidados en materia de no discriminación, autonomía y participación, protección frente a la violencia y el abuso, protección social y empleo, cuidado y administración de justicia. La mayoría de ellos se ilustran con ejemplos de buenas prácticas nacionales. El grupo también finalizó el proyecto de exposición de motivos de la Recomendación. Ambos instrumentos se someterán a la consideración del CDDH para su aprobación en su reunión de noviembre de 2013, y a continuación al Comité de Ministros del Consejo de Europa, para su adopción final.

En África, el Grupo de trabajo sobre los derechos de las personas mayores y las personas con discapacidad, de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, inició en 2007 la elaboración de un proyecto de protocolo sobre los derechos de las personas mayores. Durante sus seis años de trayectoria ha emprendido diversas acciones para aprobarlo. En la 51ª sesión ordinaria de la Comisión, celebrada en Banjul en mayo de 2012, se distribuyó un avance del proyecto, pero aún no se llega a su adopción.

Hay algunas coincidencias entre el proyecto de protocolo de África y la Recomendación europea, por ejemplo, en relación a los derechos considerados: el derecho a tomar decisiones, al empleo, la protección social, la protección contra el abuso y las prácticas tradicionales nocivas, el cuidado y el apoyo. En ambos instrumentos se incluye la protección especial para grupos específicos de personas mayores, y se establecen las



Foto: Gentiliza de IAAW, Distrito Federal, México.

*La señora Amalia López Celis, nacida en Puebla (México), que este año cumplió 115 años, forma parte de la creciente población de muy avanzada edad de los países de la región que requiere medidas especiales de protección de sus derechos para llevar una vida con dignidad. Se espera que para 2050 el 22% de la población adulta mayor latinoamericana y del Caribe tenga 80 años y más.*

obligaciones de los Estados al respecto. Entre estos grupos se encuentran las mujeres mayores, las personas de edad que tienen a su cuidado huérfanos y niños vulnerables, aquellas con discapacidad y las que se encuentran en situaciones de conflicto o desastres. En el caso de la Recomendación europea se considera a las personas mayores en situación de cárcel, y en su informe explicativo se llama la atención acerca de la situación específica de las mujeres mayores, los inmigrantes antiguos y las personas de edad con discapacidad.

## Buenas prácticas

# Redes Provinciales de Pensionados y Jubilados del Magisterio Nacional en Costa Rica

*Desde 2011 tienen un destacado protagonismo en la promoción y defensa de los derechos de las personas mayores dentro y fuera del país.*

En Costa Rica, los asuntos de las personas mayores se abordan desde distintas perspectivas y con la participación de variados actores. Uno de los más importantes, sin duda, son los jubilados y pensionados de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional (JUPEMA), un ente público no estatal creado en 1958 que tiene por misión garantizar el retiro, mejorar la calidad y el nivel de vida de los jubilados, pensionados y trabajadores de la educación costarricense y sus beneficiarios.

En 2011, la institución promovió la creación de las Redes Provinciales de Pensionados y Jubilados del Magisterio Nacional, con el propósito de dar respuesta a las necesidades de participación, inclusión y desarrollo de sus miembros. En la actualidad existen siete redes, en las provincias de San José, Alajuela, Heredia, Cartago, Limón, Puntarenas y Guanacaste.

Hasta el momento, las Redes provinciales han realizado acciones de promoción e incidencia en temas como la política y la legislación nacional, las ciudades accesibles e incluyentes y los derechos humanos. En este último campo, han organizado 10 foros de divulgación acerca de los alcances de la Carta de San José sobre los derechos de las personas mayores de América Latina y el Caribe, congregando a más de 750 personas de edad de todo el país.



*La Red provincial de Heredia, en Costa Rica, tiene el propósito de contribuir a resolver las necesidades prioritarias de los jubilados y pensionados de la provincia en los ámbitos de la salud, el bienestar económico y la vivienda, incluyendo el impulso de alternativas habitacionales para las personas mayores.*

También han asumido un rol activo en el apoyo a una convención sobre los derechos humanos de las personas mayores en el ámbito de las Naciones Unidas. El 25 de octubre de 2013 se desarrolló una gran concentración en la ciudad de Cartago, donde la Presidenta de Costa Rica, señora Laura Chinchilla, se comprometió a continuar respaldando la necesidad de un instrumento internacional jurídicamente vinculante para proteger y promover los derechos y la dignidad de las personas mayores. Con este mismo propósito, varios representantes de la institución participaron de la delegación nacional que ha asistido a las reuniones del Grupo de Trabajo de composición abierta sobre el envejecimiento de las Naciones Unidas y de la Comisión de Desarrollo Social. El liderazgo y compromiso de las Redes con este tema se puso de manifiesto en el hecho que fuera la única

organización proveniente de América Latina y el Caribe que participó de la consulta sobre la resolución 67/139, efectuada por el Secretariado de las Naciones Unidas en 2013.

Los jubilados y pensionados del Magisterio Nacional también hacen aportes en el ámbito comunitario, trabajando con los gobiernos locales para mejorar el entorno de las ciudades en las que viven, y desarrollando actividades de intercambio intergeneracional en las escuelas, con niños y niñas de I y II ciclo de la educación básica.

Estas y otras acciones han fortalecido la capacidad de organización, convocatoria e incidencia de los jubilados y pensionados del Magisterio Nacional de Costa Rica, y los han transformado en un ejemplo de organización y trabajo en beneficio de toda la sociedad, para su país y el resto de la región.

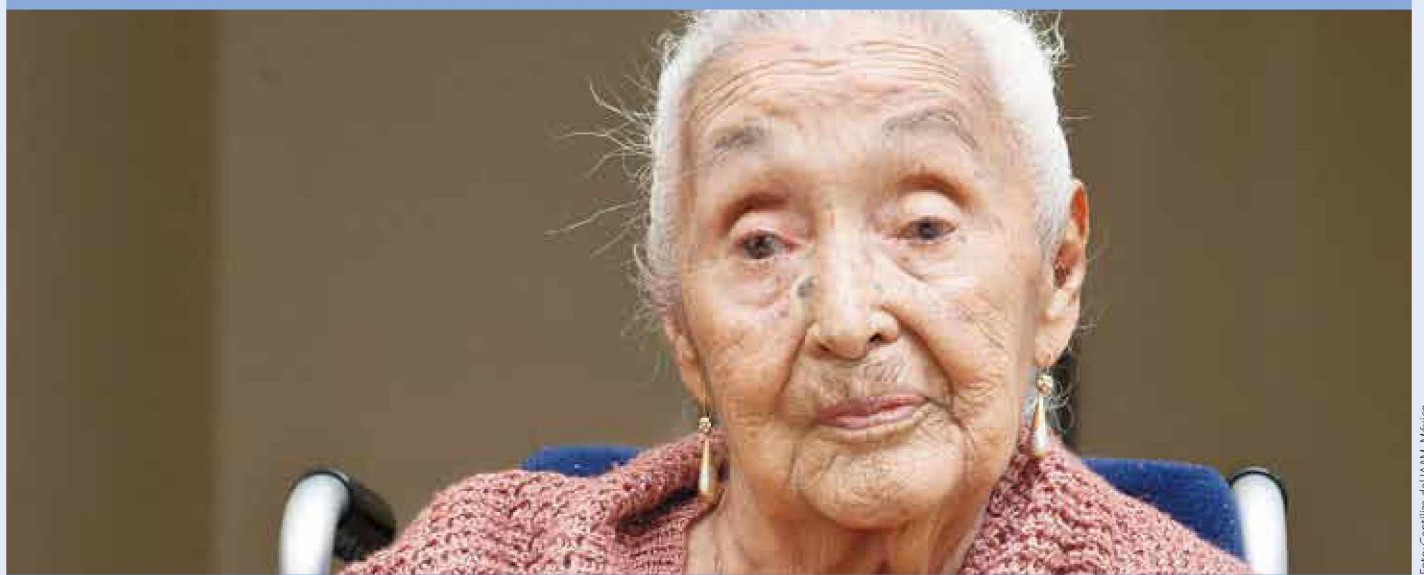


Foto: Gentiliza del IAAM, México.

# Destacados 2013

En la implementación de la Carta de San José



**Costa Rica**  
Conferencia regional  
intergubernamental  
sobre envejecimiento  
**2012**

## • Estado Plurinacional de Bolivia: Ley General de las personas mayores

El 1 de mayo de 2013, el Estado Plurinacional de Bolivia promulgó la Ley 369 con el objetivo de normar los derechos, garantías y deberes de las personas mayores, así como la institucionalidad para su protección. La Ley regula, entre otros aspectos, la renta vitalicia, la libertad personal, la no discriminación, la vivienda, la alimentación, el reconocimiento de los saberes y la experiencia. También se desarrollan el criterio de trato preferente, la capacidad de respuesta institucional, la sensibilización del personal, la atención personalizada y especializada, el trato con calidad y calidez y la erradicación de toda forma de maltrato.

## • Perú: Plan Nacional para las Personas Adultas Mayores 2013-2017

El 16 de junio de 2013, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables promulgó el Decreto Supremo Núm. 002-2013-MIMP, que establece este plan con el objetivo de promover un envejecimiento saludable, el empleo, la previsión social, la participación e integración social, la educación y el buen trato hacia este segmento de la población. Se plantean nueve metas de trabajo, entre ellas, lograr que el 40% de los gobiernos regionales cuenten por lo menos con un establecimiento de salud dedicado a la atención de las personas mayores, y que el 66% de las personas de 65 años y más acceda a una pensión o transferencia monetaria.

## • Costa Rica: Ley de fortalecimiento del CONAPAM

El 11 de noviembre de este año la Asamblea Legislativa de Costa Rica aprobó el proyecto de Ley Núm. 18.462, que busca fortalecer el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM) mediante el manejo autónomo de su presupuesto. La iniciativa otorga personalidad jurídica instrumental al Consejo, con el objetivo de que tenga plena libertad para presupuestar como propios los recursos que reciba de cualquier institución o fondo estatal, con la debida aprobación de la Contraloría General de la República, y que pueda asignarlos a los programas, proyectos y acciones a desarrollar en procura de un mayor bienestar para la creciente población adulta mayor del país.

## • Argentina: II Congreso Latinoamericano de Gerontología Comunitaria

La Dirección Nacional de Políticas para Adultos Mayores, perteneciente a la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF) del Ministerio de Desarrollo Social de la Argentina, realizó entre el 14 y el 16 de noviembre de 2013 el II Congreso Latinoamericano de Gerontología Comunitaria, en el que participaron alrededor de 3.500 personas. El objetivo de la actividad fue articular la formación académico-profesional, brindando conocimientos innovadores en temas tales como los desafíos demográficos actuales y futuros; la seguridad social y la atención de la dependencia; las buenas prácticas en políticas gerontológicas; el envejecimiento y la comunicación; los derechos humanos en un mundo que envejece, entre otros.

### BOLETÍN ENVEJECIMIENTO Y DESARROLLO NÚMERO 11

Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población  
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

**Director:** Dirk Jaspers\_Fajjer  
**Editora:** Sandra Huenchuan  
**Producción:** Daniela González,  
Sandra Huenchuan, Fernanda  
Stang y Claudia Guerrero  
**Diseño:** Alejandro Vicuña  
Foto de Portada: Rafael Tuki,  
Artesano Rapa Nui, Ex alcalde de  
Isla de Pascua, Chile.  
Foto contraportada: Maria Luisa  
Martínez González, vive en Ciudad  
de México y tiene 105 años.

Este boletín ha sido preparado por el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Contó con el apoyo financiero del Proyecto "Annual Work Plan 2013 UNFPA-CEPAL" (Project ID: RLA6U101).

Se agradece la colaboración del Instituto para la Atención de los Adultos Mayores en el Distrito Federal, de México; el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor y la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, de Costa Rica.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de quienes las emiten y pueden no coincidir con las de la Organización.

**Contacto:**  
boletin.envejecimiento@cepal.org  
<http://www.cepal.org/celade/envejecimiento>

Noviembre 2013