



Asamblea General

Distr. general
2 de agosto de 2024
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

57º período de sesiones

9 de septiembre a 9 de octubre de 2024

Temas 2 y 3 de la agenda

Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General

Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo

Reunión de expertos sobre las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos relativas a la violencia, el maltrato y el abandono de las personas de edad en todos los entornos

Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*

Resumen

En cumplimiento de la resolución 54/13 del Consejo de Derechos Humanos, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos organizó los días 13 y 14 de junio de 2024 una reunión de expertos sobre las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos relativas a la violencia, el maltrato y el abandono de las personas de edad en todos los entornos.

Los expertos señalaron el edadismo como causa fundamental de la violencia, el maltrato y el abandono de las personas de edad y debatieron sobre la violencia estructural y cuestiones como la inclusión social, las lagunas de datos, la interseccionalidad y el maltrato en diferentes entornos. Los expertos dieron a conocer experiencias, prácticas y desafíos a nivel nacional y regional y formularon recomendaciones a los Estados Miembros sobre sus obligaciones en materia de derechos humanos.

* Se acordó publicar este documento tras la fecha prevista debido a circunstancias que escapan al control de quien lo presenta.



I. Introducción

1. En su resolución 54/13, el Consejo de Derechos Humanos solicitó a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) que convocara una reunión de expertos en derechos humanos, plenamente accesible para las personas con discapacidad, en la que participaran la Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad y representantes expertos de los Estados Miembros, los órganos creados en virtud de tratados y los procedimientos especiales, los mecanismos regionales, el sistema de las Naciones Unidas, el mundo académico, las instituciones nacionales de derechos humanos y la sociedad civil, con la participación genuina y efectiva de las personas de edad y las organizaciones que las representan, para debatir y elaborar recomendaciones sobre las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos relativas a la violencia, el maltrato y el abandono de las personas de edad en todos los entornos; que preparase un informe resumido, que se difundiría en formatos accesibles, incluidos el lenguaje sencillo y la lectura fácil, en que figurasen las conclusiones y recomendaciones de la reunión, y que presentara el informe al Consejo de Derechos Humanos antes de su 57º período de sesiones.

2. La reunión de expertos se celebró los días 13 y 14 de junio de 2024, íntegramente en forma virtual debido a las limitaciones resultantes de la crisis de liquidez de las Naciones Unidas¹. Asistieron diariamente más de 100 participantes. Para asegurar la accesibilidad, se prestaron servicios de interpretación en señas internacionales y subtítulo en directo para las personas con discapacidad. La reunión tuvo en cuenta las prácticas y experiencias actuales a nivel nacional y regional.

II. Resumen de las deliberaciones

3. La Alta Comisionada Adjunta para los Derechos Humanos, Nada Al-Nashif, inauguró la reunión, que se celebró como un debate oportuno teniendo en cuenta los resultados del 14º período de sesiones del Grupo de Trabajo de Composición Abierta sobre el Envejecimiento². Hizo hincapié en el cambio demográfico y en las tendencias mundiales del envejecimiento, así como en el problema generalizado del edadismo y sus graves repercusiones, como la violencia, el maltrato y el abandono de las personas de edad. Se refirió a los desafíos interseccionales a que se enfrentaban las mujeres de edad y destacó la vulnerabilidad causada por las disparidades de ingresos a lo largo de toda la vida, las responsabilidades de prestación de cuidados y las desigualdades estructurales, factores que a menudo daban lugar a la pobreza y creaban barreras para el acceso a derechos humanos fundamentales como la salud, la alimentación y la vivienda. La combinación de la dependencia económica, una esperanza de vida más larga y roles de género fuertemente arraigados agrava la exposición de las personas de edad a la violencia, el maltrato y el abandono. La Alta Comisionada Adjunta hizo referencia a las lagunas de datos críticas que impedían una comprensión global de los problemas a que se enfrentaban las personas de edad y obstaculizaban una formulación de políticas eficaz; las lagunas de datos contribuyen a la exclusión de las personas de edad, lo cual hace que una correcta reunión de datos sea crucial para la formulación de intervenciones y políticas de protección. Instó a que se adoptara un enfoque específico y subrayó la necesidad urgente de adoptar medidas inmediatas y de instaurar una economía basada en los derechos humanos que integre las políticas económicas, las inversiones, las decisiones empresariales y las preferencias de los consumidores con los principios de derechos humanos.

4. La Representante Permanente de Eslovenia ante la Oficina de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales en Ginebra, Anita Pipan, se refirió la evolución del

¹ Véase <https://www.ohchr.org/es/events/meetings/2024/expert-meeting-human-rights-obligations-states-regarding-violence-against>. Una lista completa de los participantes en la reunión de expertos, incluidas sus biografías, puede consultarse en <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/olderpersons/Speakers-bio-meeting-older-persons-2024.pdf>.

² [A/AC.278/2024/2](#), secc. IV, decisión 14/1.

panorama demográfico mundial y señaló que en casi el 70 % del mundo en desarrollo se estaba llegando a la situación de “sociedad superenvejecida”, en que una proporción significativa de la población era mayor de 60 años. Destacó el problema generalizado del edadismo, que conducía a la exclusión y a importantes vulneraciones de los derechos humanos de millones de personas en todo el mundo. Expresó preocupación por la escasa rendición de cuentas por este tipo de vulneraciones, que se manifestaban en formas diversas, como el maltrato físico, psicológico, emocional, financiero, lingüístico y sexual. La embajadora Pipan también hizo hincapié en la discriminación agravada que experimentaban las mujeres de edad a lo largo de sus vidas, cuya consecuencia era una intensificación del maltrato. Las vulneraciones causadas por el edadismo no suelen documentarse y la situación se ve exacerbada por la falta de un marco jurídico sólido para darle respuesta, lo cual permite que las vulneraciones queden impunes. Se refirió a un aumento alarmante de esas vulneraciones y destacó su carácter generalizado en todos los países y entornos. A medida que en todo el mundo la población envejece, estas cuestiones adquieren un carácter crítico. La embajadora Pipan resaltó las importantes lagunas existentes en el actual sistema de protección jurídica para las personas de edad e instó a la elaboración de un instrumento jurídicamente vinculante. Exhortó a todos los Estados Miembros a comprometerse con la protección de los derechos de las personas de edad y subrayó la necesidad urgente de una respuesta internacional coordinada.

5. En sus observaciones iniciales, la profesora Jayati Ghosh de la Universidad de Massachusetts, Amherst, afirmó que el debate era oportuno y pertinente. Se centró principalmente en un replanteamiento de la política económica para obtener mejores inversiones que garantizaran un derecho efectivo a la salud y en la mejora de la infraestructura a fin de lograr una vida digna para todas las personas a medida que envejecían. Tras afirmar el carácter interseccional de los desafíos relacionados con el envejecimiento, subrayó la importancia de un examen global de los contextos, incluida la presencia de conflictos, así como de la posición social y la pertenencia a una minoría, a la hora de estudiar la vulnerabilidad de las poblaciones de edad. Con referencia a la “índole del trabajo y del empleo”, declaró que más del 60 % de los trabajadores de todo el mundo estaban empleados en la economía informal, una cifra que se situaba entre el 70 % y el 90 % en determinados países³. Se refirió a las dificultades a que se enfrentaban los trabajadores autónomos y quienes realizaban trabajos no remunerados en las comunidades y en entornos domésticos, y destacó sus necesidades no atendidas, que se intensificaban a medida que las personas envejecían; ello contribuía a un empeoramiento de su calidad de vida y las hacía vulnerables al maltrato y a sufrir daños. Propugnó un sistema universal de pensiones y resaltó la importancia de blindar las prestaciones y de ampliar y proteger las pensiones para garantizar la seguridad económica y la dignidad de todos los trabajadores. La profesora Ghosh instó a un replanteamiento de las políticas económicas para dar prioridad a una economía basada en los derechos humanos.

6. La Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad, Claudia Mahler, delimitó el contexto de los debates de la mesa redonda. Comenzó declarando que, mientras que la longevidad era un éxito de nuestro tiempo, una de cada seis personas experimentaba violencia en la ancianidad y que esta realidad vital seguía siendo un tema tabú e invisible. Subrayó el carácter interseccional de la cuestión, y se refirió también a las experiencias de las mujeres y las personas LGBTQI+, reconociendo al mismo tiempo la presencia en nuestra sociedad de diversas formas de maltrato, que podía ser físico, psicológico, emocional, financiero y material, además de las variedades del discurso de odio. Destacando que el envejecimiento era un proceso diverso, afirmó que garantizar un envejecimiento saludable y una vida digna requería cooperación y unas alianzas firmes, ya que en el actual marco de derechos humanos persistían las deficiencias que permitían la continuación del edadismo y la discriminación por motivos de edad. La Experta Independiente hizo hincapié en varias obligaciones jurídicas fundamentales de los Estados con respecto a la población de edad: los Estados deben asegurar que las personas de edad tengan acceso a la información, crear conciencia sobre el edadismo y la discriminación por motivos de edad y combatir esos fenómenos. Deben asegurar el acceso a servicios esenciales,

³ Véase <https://www.ilo.org/es/resource/news/la-economia-informal-emplea-mas-de-60-por-ciento-de-la-poblacion-activa-en>.

dar respuesta a la soledad y promover la inclusión social. También es fundamental que velen por una reunión de datos apropiada, protejan el derecho a la privacidad y garanticen una vida libre de violencia, maltrato y abandono. Además, los Estados deben prevenir el maltrato digital, ofrecer protección frente al discurso de odio, asegurar el acceso a la justicia y garantizar servicios de atención y apoyo en las prisiones, en entornos institucionales y en los hogares.

7. La reunión de expertos se organizó en cuatro segmentos en que se celebraron debates interactivos de mesa redonda, en el curso de los cuales 20 expertos presentaron cuatro cuestiones temáticas y dialogaron con los participantes sobre ellas, a saber: “Desafíos en la lucha contra la violencia, el maltrato y el abandono de las personas de edad”, “Lucha contra el edadismo, la violencia, el maltrato y el abandono de las personas de edad en entornos privados, públicos e institucionales”, “Lucha contra la violencia estructural contra las personas de edad en el contexto de las crisis políticas, ambientales y financieras” y “Hacia un marco jurídico unificado en favor de los derechos humanos de las personas de edad”.

8. El informe se divide en ocho secciones temáticas, que incluyen tanto las presentaciones como los debates interactivos y ofrecen un resumen de los debates y recomendaciones concretas surgidas de ellos.

A. El edadismo como causa fundamental de la violencia, el maltrato y el abandono

9. Todos los expertos señalaron el edadismo como causa fundamental de la violencia, el maltrato y el abandono de las personas de edad. El edadismo se define a menudo como los estereotipos y prejuicios contra las personas mayores basados en su edad cronológica, lo cual da lugar a una combinación de estigmatización y discriminación. Se manifiesta en formas diversas, como una reducción del acceso a los recursos, la exclusión social y los daños físicos y psicológicos.

10. El edadismo está arraigado en las actitudes culturales, que devalúan y marginan sistemáticamente a las personas de edad. Puede ser inconsciente y a menudo es aceptado por la sociedad, como se refleja en el lenguaje cotidiano que se utiliza. Por ejemplo, la palabra “anciano” tiene connotaciones profundamente negativas de fragilidad y dependencia. Las Naciones Unidas utilizan el término “personas de edad”⁴.

11. Los expertos indicaron que el edadismo, que tenía un carácter sistemático, estructural e individual, basado en deficiencias reales o percibidas, era como una lente a través de la cual las personas de edad eran vistas como más vulnerables y carentes de capacidad jurídica. Esta mentalidad pasa por alto el hecho de que las personas de edad pueden hacer contribuciones significativas a la economía y a nuestra sociedad. Rosario Manalo, experta del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, abundó en los aspectos señalados dando a conocer la experiencia de los miembros del Comité y sus contribuciones a la formulación de políticas a nivel mundial. Frances West, una líder intelectual internacionalmente reconocida y asesora sobre cuestiones de inclusión, manifestó que el edadismo también estaba presente en el sector privado, y citó estadísticas de la Comisión para la Igualdad de Oportunidades en el Empleo en los Estados Unidos de América, donde el 15 % de demandas judiciales relativas a discriminación se referían al edadismo⁵. Los expertos insistieron en los daños considerables que causaba la suposición de que las personas de edad carecían de capacidad jurídica y señalaron que esto daba lugar con frecuencia a la privación injusta de su autonomía y de sus derechos de una manera paternalista y excesivamente protectora. Subrayaron que el proceso de envejecimiento era extremadamente diverso, con una gran variedad de vulnerabilidades, capacidades y posibilidades entre las personas de edad. Por ello afirmaron que los Estados debían prestar un apoyo adecuado, adaptado a las necesidades diversas de las personas de edad, a fin de promover su autonomía y sus derechos individuales.

12. Los expertos se refirieron a la falta de consenso sobre las definiciones de “maltrato de las personas de edad” y “vulnerabilidad”. Silvia Perel-Levin, representante de International

⁴ Resolución 50/141 de la Asamblea General.

⁵ Véase <https://www.seniorliving.org/research/age-discrimination-statistics-facts/>.

Network for the Prevention of Elder Abuse, indicó que las definiciones y clasificaciones elaboradas por investigadores sobre cuestiones de salud y atención sociales se centraban mucho en el bienestar y en las relaciones de prestación de cuidados y que se consideraba sistemáticamente que las personas de edad eran un grupo vulnerable. Denise Eldemire-Shearer, Directora Ejecutiva de Mona Ageing and Wellness Centre, resaltó la importancia de contar con definiciones específicas para cada país que respondieran a las características locales, culturales y sociales. Laura Mills, investigadora de Amnistía Internacional, destacó la importancia de la definición de “discriminación”. Bridget Sleaf, investigadora superior sobre los derechos de las personas de edad en Human Rights Watch, se refirió a la necesidad de garantizar una interpretación del término “dignidad” basada en el respeto de los derechos. Hizo hincapié en que el respeto de la autonomía, la voluntad y las preferencias de las personas de edad debería constituir la base de la protección frente a la violencia y el maltrato.

13. Puesto que el edadismo está profundamente internalizado y arraigado, es posible que a menudo las propias personas de edad no tengan conciencia de su experiencia de maltrato. La Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad, la Sra. Eldemire-Shearer y la Sra. Sleaf destacaron la importancia de la educación y de la creación de conciencia para hacer frente al edadismo y promover un cambio de paradigma. Los Estados nacionales, los encargados de la formulación de decisiones, los cuidadores y las propias personas de edad deben cobrar conciencia de los peligros y amenazas potenciales para los derechos humanos y la dignidad de las personas de edad; aumentar la conciencia y el reconocimiento de las dificultades a que se enfrentan las personas de edad contribuye a que se asigne prioridad a sus necesidades en las leyes y en la formulación de políticas. Los expertos destacaron la necesidad tanto de educación como de concienciación a distintos niveles. Es posible que las personas de edad deban cobrar conciencia de sus propios derechos, incluso sobre aquello que constituye una vulneración de esos derechos, sobre las formas de denunciar esas vulneraciones y sobre la forma de acceder a información pública, social y jurídica. Diego Bernardini, profesor de la Universidad Nacional de Mar del Plata, en la Argentina, y director del Diplomado Internacional en Nueva Longevidad, propuso el uso de la pedagogía sobre la longevidad como método para educar a la sociedad, aplicando un enfoque intergeneracional a la cuestión del envejecimiento con una perspectiva tanto social como personal.

14. A pesar de que se reconoce que el edadismo es un obstáculo importante para el disfrute de los derechos humanos de las personas de edad, el actual sistema de derechos humanos carece de un marco específico para abordarlo. Los expertos reclamaron unánimemente la aprobación de un instrumento jurídicamente vinculante que reconociera y protegiera de manera sistemática los derechos humanos de las personas de edad, promoviera su inclusión y eliminara los prejuicios edadistas. Con este enfoque amplio se abordarían las actitudes edadistas subyacentes y se fomentaría una percepción más inclusiva y respetuosa del envejecimiento en las sociedades de todo el mundo.

B. Marco jurídico nacional

15. Muchos expertos, y en particular la Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad, la profesora Ghosh, la Sra. Perel-Levin, Cherian Mathews, Jefa Ejecutiva de HelpAge International, y la Sra. Mills, señalaron que tan solo unos pocos países contaban con leyes que abordaran específicamente todas las formas de violencia, maltrato y abandono de las personas de edad; en muchos países, las leyes relativas a las personas de edad no se habían diseñado con una perspectiva de derechos humanos. La profesora Ghosh afirmó que incluso en países cuyos líderes eran personas de edad existía una notable falta de políticas públicas que abordaran las necesidades específicas de esas personas. En la actualidad, la mayoría de salvaguardias se derivan de obligaciones jurídicas que no son específicas para las personas de edad, sino más bien de las que ofrecen protección a otros grupos marginados. Por tanto, las personas de edad se ven obligadas a depender de la interseccionalidad de intereses mutuos para tener la opción de obtener protección jurídica. Por ejemplo, los derechos y protecciones de los adultos con discapacidad pueden brindar cierta protección contra la discriminación de las personas de edad que tienen

una enfermedad crónica o una discapacidad física o mental, y los instrumentos que ofrecen protección específica a los derechos de las mujeres pueden proporcionar cierto alivio frente a la discriminación a las mujeres de edad. Si bien esas protecciones e instrumentos pueden incluir a las personas de edad, no abordan la discriminación ni los efectos específicos del edadismo ni protegen a todas las personas de edad. Yookyong Park, Directora Adjunta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Corea, interviniendo como presidenta del Grupo de Trabajo sobre el Envejecimiento y los Derechos Humanos de las Personas de Edad de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, observó que, según una encuesta realizada en 2024 por la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, el 71 % de las 60 instituciones nacionales de derechos humanos que respondieron a la encuesta informaron de una protección jurídica insuficiente de los derechos de las personas de edad en sus países y que casi el 50 % comunicaron una falta de protección jurídica específica para las personas de edad.

16. Alice Casagrande, ex asesora del Ministerio de Asuntos Sociales de Francia, se refirió a los beneficios de brindar una protección jurídica específica a las personas de edad, y utilizó como ejemplo una ley francesa⁶ de protección de las personas de edad frente a la violencia, el maltrato y el abandono. La ley reconoce la necesidad de combatir la violencia, el maltrato y el abandono de las personas de edad como un objetivo nacional y establece la responsabilidad de las instituciones públicas de nivel local para recibir alertas sobre este tipo de malos tratos y responder a ellas. La ley tiene un alcance amplio y aborda la violencia, el maltrato y el abandono en entornos privados y públicos y abarca a los actores estatales y no estatales. La Sra. Casagrande declaró que el derecho internacional era un instrumento valioso que podía catalizar la elaboración de políticas nacionales sobre la cuestión. Tiene dos finalidades principales: primero, la aplicación comparativa de la ley ofrece información sobre iniciativas estimulantes que pueden guiar a los países hacia la aprobación de políticas progresivas; y segundo, fomenta un sentimiento de comunidad entre las naciones. En sus interacciones, Aoife Nolan, Presidenta del Comité Europeo de Derechos Sociales del Consejo de Europa, la Sra. Eldemire-Shearer, María Claudia Pulido, Secretaria Ejecutiva Adjunta para el Monitoreo, Promoción y Cooperación Técnica en Derechos Humanos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Bruno Menzan, oficial jurídico en la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, y la Sra. Park apoyaron el criterio de que las leyes nacionales y regionales se beneficiarían del establecimiento de un instrumento internacional específico.

17. Laura Nyirinkindi, miembro del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra las mujeres y las niñas, y otros expertos subrayaron la complejidad del acceso a la protección jurídica, lo cual hacía que a menudo la justicia fuera inaccesible para las personas de edad. Incluso cuando existen protecciones jurídicas, el acceso a la justicia requiere un esfuerzo y unos recursos considerables. Muchas personas de edad se topan con obstáculos a causa de la pobreza o de la discapacidad o por el hecho de vivir en entornos aislados, como los centros asistenciales, donde la comunicación y el acceso a la asistencia letrada son limitados. Es frecuente que los planes nacionales de asistencia letrada abarquen únicamente un conjunto restringido de grupos vulnerables y que deban ser revisados para abordar de manera apropiada las realidades de las personas de edad. Además, las definiciones de vulnerabilidad que se utilizan para poder beneficiarse de la asistencia letrada tal vez no abarquen las necesidades específicas de las personas de edad, lo cual las excluye aún más de la posibilidad de recibir apoyo.

18. Muchos expertos subrayaron la necesidad de un enfoque a distintos niveles en que intervinieran múltiples interesados, ya que abordar los derechos de las personas de edad requería una respuesta gubernamental global que incluyera la planificación en distintos sectores, como la salud, la vivienda y la seguridad social. Los expertos plantearon la cuestión del edadismo y las actitudes edadistas que afectaban la voluntad política y la adopción de decisiones. La Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad se refirió a la falta de voluntad política que hacía que las personas de edad ocuparan un lugar bajo en la lista de prioridades, lo cual a menudo era justificado por los gobiernos por la falta de recursos o por la renuencia a invertir unos recursos críticos o

⁶ Véase <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000049385823>.

limitados en las necesidades de las personas de edad. Savitri Bisnath, Directora Superior de Política Mundial en la New School de Nueva York, observó que era crucial conocer la dinámica de poder en el marco de un gobierno, ya que era posible que la labor de los ministerios dedicados a las cuestiones de las personas de edad quedara eclipsada por los ministerios con mayor influencia, como los de finanzas. La mayoría de expertos subrayaron que la colaboración con las organizaciones locales y comunitarias, que conocían las normas culturales, sociales y jurídicas, era esencial para comprender la dinámica específica de cada región. La Sra. West alentó a los Estados a colaborar con el sector privado a fin de crear un marco basado en los derechos humanos para el fomento de un crecimiento impulsado por las políticas, así como la colaboración entre las empresas y las iniciativas de derechos humanos.

C. La edad y la inclusión social

19. Los expertos hicieron hincapié en la importancia de la inclusión social, la participación significativa y la igualdad de las personas de edad en cuanto ciudadanos. La Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad señaló que la soledad hacía que las personas de edad corrieran un mayor riesgo de sufrir diversas formas de vulneraciones y maltrato. Margaretha Wewerinke-Singh, profesora asociada de derecho de la sostenibilidad en la Universidad de Amsterdam y profesora adjunta de derecho en la Universidad de Fiji, subrayó el valor que tenía incluir a las personas de edad en la adopción de decisiones, especialmente en el contexto de la crisis climática, ya que esas personas tenían un papel decisivo que desempeñar en todos los procesos de adopción de decisiones. La Sra. Nyirinkindi declaró que era importante asegurar que se escucharan las voces de las personas de edad, algo crucial para hacer efectivo su derecho a participar en la vida pública, a ser elegidas para ocupar cargos públicos, a formar asociaciones y a expresarse con libertad. Aportó el ejemplo de Uganda, donde el Parlamento, como reconocimiento de la importancia del papel de las personas de edad, había creado cinco puestos parlamentarios reservados específicamente a las personas de edad, uno de los cuales estaba reservado exclusivamente a una mujer.

20. Los expertos observaron que a menudo el acceso de las personas de edad a la información digital y a los estilos de vida conexos era sumamente desigual, en función de la ubicación física, de las finanzas, de la competencia digital o de un desinterés real. El edadismo también actúa como barrera para la inclusión digital. La exclusión digital tiene como consecuencia que se impida o se niegue a las personas de edad el ejercicio de derechos humanos como la votación electrónica, el acceso a la justicia, la participación en la gobernanza y el acceso a la atención de la salud. Es frecuente que los programas sociales dependan mucho del acceso y las aplicaciones en línea, lo cual pone en desventaja a las personas de edad, que tal vez necesiten ayuda para encontrar, utilizar y solicitar recursos en línea.

21. Muchas personas de edad no tienen un acceso adecuado al sistema financiero informatizado o no tienen conocimientos suficientes al respecto. Además, la soledad y el aislamiento social que experimentan pueden hacerlas más dependientes de las personas de su entorno, lo cual las expone a un mayor riesgo de maltrato económico y fraude. Loly Gaitán Guerrero, Oficial de Programas del Programa de Inclusión Digital de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, hizo referencia a un informe reciente del Buró Federal de Investigaciones de los Estados Unidos en el que se indicaba que las personas mayores de 60 años habían perdido más dinero como consecuencia de estafas en 2023 que en el año anterior. También se había producido un incremento del 11 % de esta forma de ciberabuso, por un valor de 3.400 millones de dólares⁷.

22. Muchos expertos, como la Sra. Guerrero y la Sra. Eldemire-Shearer, observaron que era fundamental propugnar el establecimiento de políticas digitales inclusivas para asegurar que la tecnología estuviera al alcance de todos, y que las personas tuvieran los conocimientos necesarios para utilizarla. La Sra. Guerrero destacó que las tecnologías de la información y las comunicaciones deberían estar concebidas de modo que incluyeran requisitos de accesibilidad digital y con un diseño universal para crear entornos y comunidades digitales

⁷ Véase https://www.ic3.gov/Media/PDF/AnnualReport/2023_IC3ElderFraudReport.pdf.

inclusivas que tuvieran en cuenta las necesidades de las personas de edad. Ofreció un ejemplo de sistemas de vigilancia utilizados durante la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) en América Latina, que permitía a las personas expuestas a sufrir agresiones u otros problemas conectarse inmediatamente con las autoridades locales para recibir asistencia simplemente apretando un botón. El sistema proporcionaba una línea directa con un servicio de apoyo comunitario que garantizaba una ayuda rápida y eficaz. Algunos expertos sugirieron un enfoque intergeneracional para mitigar la exclusión digital y también propusieron que los jóvenes ayudaran a las generaciones mayores a mejorar su alfabetización digital. La Sra. West comunicó que el sector privado también estaba dando muestras de apertura al potencial de las personas de edad, y citó programas de empresas importantes, como BMW, IBM y la NASA.

D. Violencia, maltrato y abandono

23. La Organización Mundial de la Salud estima que en todo el mundo aproximadamente 141 millones de personas mayores de 60 años experimentan violencia, maltrato y abandono⁸. Los expertos convinieron en que, a causa de la escasez de datos, la cifra real podría ser muy superior. La Sra. Park comunicó que, en una reunión de instituciones nacionales de derechos humanos de la categoría A, celebrada en Manila en 2023 con los auspicios de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, se concluyó que la violencia, el maltrato y el abandono eran una cuestión crítica en todo el mundo que exigía orientaciones amplias y claras sobre formas de abordar el problema. La Sra. Eldemire-Shearer, la Sra. Perel-Levin y el Sr. Mathews se refirieron a cuestiones críticas relativas al maltrato de las personas de edad en entornos domésticos e insistieron en que diversas formas de maltrato, como la violencia de género y el maltrato económico, no se denunciaban suficientemente y quedaban ocultas, en gran medida porque a menudo eran perpetradas por familiares, cuidadores u otras personas de las cuales tal vez dependían las personas de edad.

24. Con frecuencia, las personas de edad no denuncian el maltrato por temor a represalias o a un mayor aislamiento social. La profesora Ghosh y la Sra. Eldemire-Shearer señalaron que la prestación de cuidados era un trabajo sumamente especializado, y otros expertos subrayaron la importancia de sistemas de apoyo a los familiares dedicados a prestar cuidados para impedir que esas personas se vieran abrumadas y para asegurar que recibieran una capacitación y una educación apropiadas. Al mismo tiempo resaltaron la necesidad de capacitación especializada en atención geriátrica para los profesionales, incluido el personal médico y de las fuerzas del orden, que a menudo carecían de los conocimientos necesarios para detectar situaciones de maltrato y darles respuesta. La Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad hizo hincapié en la necesidad de capacitar a los miembros de las fuerzas del orden para que reconocieran las situaciones de maltrato y respondieron a ellas tanto en la comunidad como entre la población reclusa. Los enfoques comunitarios se consideraron centrales a la hora de proporcionar a las personas de edad espacios seguros para dar a conocer sus experiencias, de modo que los órganos de supervisión locales pudieran detectar el maltrato en una etapa temprana.

25. Se reconoció ampliamente la importancia de mecanismos de denuncia y de justicia accesibles para las personas de edad. La Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad, la Sra. Eldemire-Shearer y otros destacaron la prevalencia de los malos tratos en centros asistenciales e instituciones de apoyo en todo el mundo. La pandemia de COVID-19 había puesto aún más de manifiesto el riesgo agravado de maltrato y abandono a que se exponían las personas de edad en los centros asistenciales residenciales y otras instituciones.

26. Se pusieron de relieve los aspectos siguientes que podían constituir factores a la hora de adoptar decisiones sobre cuándo, dónde y cómo las personas de edad deberían ingresar en un entorno asistencial y de apoyo.

27. La Sra. Perel-Levin afirmó que las personas de edad se tornaban vulnerables al perder su autonomía. Cuando los hijos u otros familiares que los representan asumen la custodia,

⁸ Véase <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/abuse-of-older-people>.

ello limita a menudo la capacidad legal y la autonomía de las personas de edad, lo cual refuerza los estereotipos y puede dar lugar a malos tratos. Esta cuestión compleja y delicada exige un debate a fondo para alcanzar un equilibrio entre la independencia de las personas de edad y su dignidad y sus derechos humanos. La legislación debe ser acorde con el derecho de los derechos humanos para afrontar de manera apropiada esas preocupaciones.

28. Varios expertos indicaron que la eficacia de las intervenciones en materia de salud pública y servicios sociales para las personas de edad se veía mermada por la falta de integración de los principios de derechos humanos en los marcos de políticas y en su aplicación. El actual marco jurídico no ofrece protección suficiente para los derechos específicos de las personas de edad y permite que se produzcan abusos y vulneraciones. La Sra. Sleep citó como ejemplo el marco jurídico nacional de Australia. Australia está elaborando una nueva Ley sobre la Atención a las Personas de Edad para proteger los derechos de las personas de edad en los servicios de prestación de cuidados. Sin embargo, el proyecto actual no prohíbe las medidas de contención farmacológicas sino que permite explícitamente su utilización. Esto indica la necesidad urgente de unas obligaciones de derechos humanos que aborden todas las formas de violencia contra las personas de edad y de asegurar que los Estados no introduzcan legislación que permita este tipo de tratos.

29. Expertos como la Sra. Bisnath y la profesora Ghosh observaron la insuficiencia de inversiones en políticas para los sistemas de atención y apoyo a las personas de edad. La Sra. Bisnath señaló que en la mayoría de países el gasto público era insuficiente para satisfacer la demanda creciente de servicios de atención a largo plazo. Por ejemplo, el gasto medio de los países miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos fue del 1,5 % del producto interno bruto en 2019, en comparación con un 1,7 % en 2017⁹. En los países de ingresos bajos y medianos la insuficiencia de financiación ha tenido como consecuencia que las personas dedicadas a prestar servicios de atención y apoyo estén poco valoradas y mal remuneradas y que no hayan recibido la capacitación adecuada, lo cual significa a menudo que trabajan en condiciones difíciles. En los países de ingresos altos, los cuidadores son predominantemente mujeres de color o migrantes que se enfrentan a formas múltiples y persistentes de discriminación, entre ellas una remuneración baja y la falta de prestaciones.

30. Para hacer frente a esas cuestiones se necesitan importantes inversiones en atención de la salud y una reorientación del gasto gubernamental. Esa inversión es crucial para mejorar las condiciones tanto de los cuidadores como de quienes reciben los cuidados. Los expertos destacaron la insuficiencia de la financiación actual y subrayaron la necesidad de considerables nuevas inversiones para asegurar que las personas de edad pudieran tener una vida digna.

31. La Sra. Eldemire-Shearer planteó la cuestión del derecho a la privacidad de los cuidadores. Indicó que cada vez era más frecuente que se instalaran en las habitaciones cámaras que tenían por objeto vigilar posibles abusos y que grababan a los cuidadores sin su consentimiento informado, lo cual a menudo se consideraba una invasión de su privacidad. La Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad y otros expertos también manifestaron preocupaciones sobre el derecho a la privacidad de quienes prestaban y recibían la atención.

E. Interseccionalidad

32. Todos los expertos subrayaron la importancia de tomar en consideración la interseccionalidad y la diversidad en el proceso de envejecimiento. Destacaron que comprender la manera en que diferentes factores se interrelacionaban con las vulnerabilidades asociadas a la edad era crucial a la hora de abordar los derechos, el bienestar y la protección de las personas de edad. La Sra. Nyirinkindi y muchos otros expertos observaron que la violencia contra las mujeres de edad requería una atención especial, ya que la violencia de género contra las personas de edad presentaba intersecciones únicas y exigía

⁹ Véase <https://www.un.org/development/desa/dspd/wp-content/uploads/sites/22/2023/01/2023wsr-chapter5.pdf>.

un tratamiento especializado. Las mujeres de edad son particularmente vulnerables debido al efecto acumulado de las prácticas discriminatorias que experimentan las mujeres durante toda su vida. A menudo viven en la pobreza y se topan con dificultades para acceder a derechos humanos fundamentales relacionados con la salud, la alimentación y la vivienda a causa de persistentes disparidades de ingresos a lo largo de su vida y de sus responsabilidades de prestación de cuidados. Se estima que 4.100 millones de personas en todo el mundo no reciben ningún tipo de prestación, y que la mayoría de ellas son mujeres de edad desprotegidas en la región de África¹⁰. La falta de independencia económica, sumada a una mayor esperanza de vida y a unos roles de género tradicionales bien arraigados, hacen que las mujeres de edad sean más vulnerables y por tanto estén más expuestas a sufrir múltiples formas de maltrato, violencia y abandono.

33. Las normas sociales, los estereotipos y las tradiciones integrados en la sociedad, y por tanto en la ley, han amplificado la discriminación sistemática contra las mujeres. Muchas mujeres de edad experimentan diariamente malos tratos y abusos. La Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad, la Sra. Perel-Levin, la profesora Ghosh y el Sr. Mathews destacaron la necesidad imperiosa de prestar más atención a la situación de las mujeres de edad. La Sra. Nyirinkindi, la Sra. Perel-Levin y otros expertos coincidieron en que en algunas sociedades las mujeres de edad, especialmente las viudas, eran víctimas frecuentes de actos de violencia grave y de abandono. Además, prácticas tradicionales perniciosas, como la caza de brujas, que pueden dar lugar a la violencia e incluso la muerte, pueden privarlas de la tierra, la propiedad y la herencia. A menudo este tipo de violencia tiene su origen en la explotación financiera y económica.

34. Entre los problemas descritos por los expertos figuran los siguientes: a) la índole de los desafíos interseccionales a que se enfrentan las mujeres de edad, que aumenta su pobreza y disminuye la posibilidad de hacer oír su voz, al tiempo que incrementa su vulnerabilidad a la violencia sexual; y b) la exclusión de las personas de edad. Es posible que las mujeres de edad teman ser víctimas de violencia sexual perpetrada por familiares y cuidadores, o como táctica de guerra, sin medios para protegerse, para detener a un perpetrador o para acceder a la justicia y a una reparación. La falta de poder de adopción de decisiones y el silencio que ello conlleva se intensifican cuando las mujeres están sujetas a situaciones como el desplazamiento, la migración forzosa o la exposición a enfermedades, incluida la COVID-19, que amplifican las formas múltiples y prominentes de discriminación.

35. La Sra. Nyirinkindi hizo hincapié en la cuestión de la herencia de las viudas, una práctica según la cual las mujeres se veían obligadas a casarse con los hermanos de sus maridos fallecidos y que todavía prevalecía en algunas regiones. Subrayó que muchas leyes y prácticas vigentes tenían efectos negativos en los derechos de las mujeres a la vivienda y a la propiedad, y reclamó su abolición. También resaltó la importancia de marcos legislativos que abordaran adecuadamente el derecho de las mujeres de edad a la vivienda. Habría que asignar prioridad a proteger a las mujeres de edad frente a las desahucios forzosos por parte de familiares, del sector privado o de las autoridades, e impedir que esas personas quedaran sin hogar.

36. Algunos expertos, en particular el profesor Bernardini y la Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad, se refirieron a los desafíos a que se enfrentaban las personas de edad LGBTQI+. Muchos no pueden volver con sus familias después de manifestar su orientación sexual, lo cual conduce a su aislamiento o a la necesidad de ocultar totalmente su identidad. Sin un apoyo prestado por el Estado pueden quedar totalmente aisladas, todavía más que otras personas de edad que no pertenecen al colectivo LGBTQI+. Las investigaciones ponen de relieve importantes disparidades en materia de salud entre las personas de edad LGBTQI+ y las que no pertenecen a ese colectivo, como un menor acceso a la atención de la salud y efectos negativos causados por la estigmatización y la marginación. Datos del Canadá y de los Estados Unidos muestran que las personas de edad LGBTQI+ sienten más preocupación por el aislamiento, las finanzas y el acceso a la atención de la salud, y que es más probable que vivan solas, que se encuentren aisladas socialmente y que eviten los centros de atención residenciales. La estigmatización y la discriminación afectan negativamente la salud y la esperanza de vida de

¹⁰ A/HRC/53/39, párr. 44.

las personas LGBTQI+; una investigación de la Universidad de Harvard muestra que las minorías sexuales en zonas donde existen intensos prejuicios contra los homosexuales experimentan una reducción media de la esperanza de vida de 12 años en comparación con quienes viven en zonas donde esos prejuicios son menores, lo cual pone de relieve los graves efectos de los prejuicios y de la violencia para su dignidad¹¹.

F. Las lagunas de datos

37. Todos los expertos coincidieron en que la incomprensión general de la violencia, el maltrato, el abandono y la explotación de las personas de edad se perpetuaba debido a la inexistencia de datos fidedignos y desglosados de manera exhaustiva. Los datos son fundamentales para comprender el alcance y la índole de los problemas que afectan a las personas de edad y para efectuar evaluaciones significativas de las normas y prácticas relativas a sus derechos. Unos datos detallados y precisos son esenciales para formular intervenciones específicas y para medir los progresos en materia de derechos civiles, económicos, políticos y sociales. Promover políticas con una base empírica requiere datos cuantitativos y cualitativos y un análisis basado en categorías específicas para cada contexto, como la edad, el género, la raza, los ingresos, la riqueza y la ubicación.

38. La Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad, la Sra. Park, la Sra. Bisnath, la Sra. Eldemire-Shearer y otros expresaron preocupación por la considerable insuficiencia de datos disponibles para capturar las realidades de la vida de las personas de edad. Se afirmó que esas lagunas eran alarmantes, que eran una indicación de la exclusión de las personas de edad y que contribuían a ella. Nena Georgantzi, Directora de Derechos Humanos de AGE Platform Europe, manifestó que las organizaciones no gubernamentales (ONG) señalaban una ausencia de estadísticas nacionales sobre el maltrato de las personas de edad que dificultaba la promoción de políticas y estrategias apropiadas. Si bien las ONG procuran llenar las lagunas de datos, sus iniciativas suelen ser poco sistemáticas e inconcretas, lo cual resalta la necesidad de datos nacionales exhaustivos. La metodología de las investigaciones también afecta la reunión de datos. Por ejemplo, en muchos países los datos sobre la violencia contra las mujeres y las encuestas de salud sobre el conjunto de la población a menudo llegan solo a la edad de 49 años, un hecho que limita la comprensión de las experiencias de las mujeres de edad. Las encuestas demográficas, de salud y sobre la violencia no contienen datos específicos sobre las personas de edad y ello hace que se pierdan oportunidades para reconocer y estudiar correlaciones importantes en este grupo de edad y responder a ellas.

39. En el contexto de las emergencias humanitarias, el Sr. Mathews subrayó que la falta de datos específicos y suficientes sobre las personas de edad incrementaba las dificultades para los actores humanitarios en su planificación de las respuestas y de las decisiones de rescate.

40. Los expertos afirmaron que los Estados debían asegurar una reunión de datos apropiada al tiempo que se protegía el derecho a la privacidad de las personas de edad; solicitaron investigaciones cuantitativas y cualitativas de carácter participativo para tener en cuenta los problemas de las personas de edad con deficiencias cognitivas o de otro tipo. La Sra. Bisnath destacó la función del ACNUDH en el apoyo a las oficinas nacionales de estadística para reunir datos desglosados por edad para la determinación y el seguimiento del goce de los derechos humanos por las personas de edad. Los expertos también subrayaron que la escasa concienciación, la estigmatización o el temor a represalias, así como la falta de acceso a la justicia y a mecanismos de denuncia, eran la causa de que no se dieran a conocer todos los casos. La Sra. Georgantzi y la Sra. Park indicaron que era necesario crear un marco jurídico más amplio que abarcara todos los aspectos de los derechos humanos para las personas de edad, centrado en el edadismo, así como en las formas emergentes y todas las demás formas de violencia y prejuicios contra las personas de edad, en apoyo de una reunión de datos exhaustiva.

¹¹ Véanse <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/28160894/>; <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/23830012/>; y <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3682466/>.

G. Convenios y disposiciones regionales

41. A nivel de las regiones se han hecho esfuerzos para proteger y promover los derechos humanos de las personas de edad. Los expertos dieron a conocer sus experiencias en el establecimiento y el seguimiento de los convenios y disposiciones regionales y exploraron sus efectos y sus deficiencias.

42. Con referencia al artículo 23 de la Carta Social Europea¹², la norma de derechos humanos vigente centrada específicamente en los derechos de las personas de edad, que el Comité Europeo de Derechos Sociales supervisa por conducto de sus procedimientos estatales de presentación de información y de denuncias, la profesora Nolan hizo hincapié en las disposiciones detalladas de la Carta referentes a las obligaciones de los Estados de velar por que las personas de edad sigan siendo miembros de pleno derecho de la sociedad, tengan una vida digna y participen activamente en la vida pública, social y cultural. El artículo 23 de la Carta, que requiere que los Estados adopten medidas para permitir a las personas de edad avanzada elegir libremente su estilo de vida y llevar una existencia independiente en su entorno habitual mientras lo deseen, ha supuesto una aportación importante a la protección jurídica y a la promoción de los derechos de las personas de edad en Europa. La profesora Nolan destacó la importancia de una definición de “edadismo” basada en los derechos humanos y de la caracterización de una “existencia independiente” basada en realidades diversas, y propugnó la integración de ambos elementos como parte de un instrumento internacional amplio.

43. Por lo que respecta al marco jurídico europeo, la Sra. Sleep se refirió a la recomendación del Consejo de Europa de 2014 sobre la promoción de los derechos de las personas de edad¹³, señalando que la recomendación era de carácter consultivo y sin fuerza jurídica. Aún cuando existen disposiciones específicas sobre los derechos de las personas de edad, estas no siempre son exhaustivas y a menudo no abordan las cuestiones acuciantes debatidas en la reunión de expertos. Existen importantes insuficiencias en la articulación explícita de normas dedicadas a afrontar la violencia, el maltrato, el abandono y otras preocupaciones relacionadas con la edad. La Sra. Sleep también mencionó que las obligaciones de derechos humanos, que incluían el apoyo a las víctimas, a los supervivientes y a quienes corrían el riesgo de padecer violencia, estaban claramente establecidas en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y, a nivel regional, en la Convención Interamericana y en la recomendación del Consejo de Europa.

44. En el mismo contexto, la Sra. Georgantzi subrayó que el maltrato de las personas de edad debía considerarse parte de un problema estructural más amplio, del cual ningún país era inmune. En su opinión, contrariamente a lo que se creía habitualmente, los Estados europeos se veían incluso más afectados por la situación. A este respecto, sugirió que las prohibiciones existentes de la tortura y los malos tratos eran insuficientes para afrontar adecuadamente el carácter sistémico y las causas específicas del maltrato de las personas de edad. En el derecho europeo, observó que los estereotipos relacionados con la aptitud para trabajar eran utilizados a veces por los tribunales para justificar una edad de jubilación obligatoria. Existían disposiciones sobre un ajuste razonable por razón de discapacidad, pero estas se aplicaban restrictivamente. La profesora Nolan argumentó que el establecimiento de un tratado internacional, como proponían casi todos los participantes en la reunión, era esencial para abordar los derechos de las personas de edad con arreglo al derecho internacional, de forma interseccional y basada en los derechos humanos, y subrayó que la existencia de normas jurídicas internacionales fortalecería la protección que ofrecían los sistemas regionales. Actualmente no se dispone de un enfoque global de este tipo en los planos regional e internacional, por lo que la protección de las personas de edad en todo el mundo es un objetivo inalcanzable.

45. El Sr. Menzan hizo hincapié en los esfuerzos de la Unión Africana para crear un marco regional de protección de las personas de edad, a partir del establecimiento de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos en 1987. La Comisión Africana fue establecida en virtud del artículo 30 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los

¹² Véase <https://rm.coe.int/168007cf93>.

¹³ Véase <https://search.coe.int/cm?i=09000016805c649f>.

Pueblos. Sus funciones, que se describían en el artículo 45, incluían la creación de mecanismos subsidiarios, como comités especiales y grupos de trabajo. La Comisión Africana, en su resolución sobre los derechos de las personas de edad y las personas con discapacidad en África, subrayó la necesidad de que los Estados facilitaran investigaciones comparativas sobre las personas de edad y las personas con discapacidad y utilizaran los resultados para legislar de manera más precisa sobre los problemas que afectaban a las personas de edad¹⁴. En el 26º período ordinario de sesiones de la Asamblea de la Unión Africana, celebrado en 2016, la Asamblea aprobó el Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de las Personas de Edad en África¹⁵. Pese a que 25 Estados lo han firmado, el Protocolo todavía no ha entrado en vigor. Lo han ratificado 14 países, uno menos de los 15 necesarios para su entrada en vigor. El Sr. Menzan se refirió a las importantes enseñanzas adquiridas entre que se redactaron el Protocolo de 2016 y el Protocolo relativo a los Derechos de las Personas con Discapacidad en África, en 2018. Una diferencia fundamental fue el aumento de la conciencia, el conocimiento, la comprensión y el reconocimiento de las dificultades que afrontaban las personas con discapacidad. La Comisión Africana ha sido diligente en la tarea de crear conciencia mediante conferencias, mesas redondas y diálogos con sus 55 Estados miembros. Se está redactando un informe de base sobre el marco jurídico relativo a los derechos de las personas de edad en los Estados miembros; una vez que se haya publicado y esté disponible, servirá para apoyar la formulación de mejores respuestas para afrontar las dificultades con que se topan las personas de edad. El Protocolo sobre los Derechos de las Personas de Edad en África puede efectuar una contribución importante, ya que establece unos criterios básicos mínimos que podrían fortalecerse con la adopción de un marco jurídico internacional. El Sr. Menzan concluyó haciendo un llamamiento a la plena cooperación y al apoyo de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas, y destacó que esa colaboración era esencial para la creación de un instrumento internacional amplio de derechos humanos relativo a las personas de edad.

46. La Sra. Pulido presentó la Convención Interamericana para la Protección de las Personas Mayores¹⁶, aprobada por la Organización de los Estados Americanos en 2015 y que entró en vigor en 2017. El objeto de la Convención es promover, proteger y asegurar el reconocimiento y el pleno goce y ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor, a fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad. Al establecer un marco jurídico claro, la Convención obliga a los Estados miembros a adoptar medidas concretas para proteger los derechos y sirve de inspiración para la aprobación de nuevas leyes y políticas por los países de la región. La Sra. Pulido afirmó que la reunión de expertos podría hacer una aportación a los procesos de creación de un instrumento internacional jurídicamente vinculante.

47. Todos los expertos reconocieron los desafíos singulares a que se enfrentaban las personas de edad en todo el mundo. Destacaron que a menudo los nuevos desafíos no quedaban incluidos en los marcos internacionales existentes, y se refirieron a determinados aspectos de los derechos de las personas de edad que se abordaban en instrumentos internacionales como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Los expertos convinieron en que ninguno de los instrumentos internacionales de derechos humanos abordaba de manera integral o suficiente todas las cuestiones relacionadas con las personas de edad.

48. El derecho regional de los derechos humanos solo puede llenar parcialmente las lagunas existentes en las normas jurídicas y tal vez no abarque todos los aspectos de los derechos de las personas de edad. Un instrumento internacional jurídicamente vinculante podría mitigar las deficiencias existentes abordando cuestiones que se pasan por alto o no están desarrolladas en los marcos contemporáneos. Un instrumento internacional también

¹⁴ Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, resolución ACHRP/Res.143(XXXXV)09 (<https://achpr.au.int/en/node/754>).

¹⁵ Véase https://au.int/sites/default/files/treaties/36438-treaty-0051_-_protocol_on_the_rights_of_older_persons_e.pdf.

¹⁶ Véase https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados_multilaterales_interamericanos_a-70_derechos_humanos_personas_mayores.pdf.

podría promover de manera significativa la aplicación de los marcos regionales. Mientras que los distintos Estados tal vez tengan prioridades diferentes respecto de la protección y promoción de los derechos de las personas de edad, un instrumento internacional jurídicamente vinculante proporcionaría orientación sobre la legislación, el apoyo, los recursos y la rendición de cuentas que se requieren. Establecer criterios y normas uniformes para todos los países aumentaría la visibilidad y el reconocimiento de las personas de edad como titulares de derechos en la escena mundial y aseguraría que la atención se centrara en quienes más lo necesitan.

49. Muchos expertos indicaron que la redacción de un instrumento internacional jurídicamente vinculante debería basarse en la experiencia de las convenciones y protocolos regionales existentes y abordar sus deficiencias a fin de garantizar la protección de los derechos humanos de las personas de edad. Señalaron que el instrumento debería asegurar que las personas de edad estuvieran protegidas contra todas las formas de violencia, maltrato y abandono en todos los entornos. Expertos como Attiya Waris, Experta Independiente sobre la deuda externa, otras obligaciones financieras internacionales y los derechos humanos, el Sr. Mathews y la Sra. Bisnath mencionaron específicamente la necesidad de incluir la asignación de recursos, un lenguaje apropiado y respetuoso y la inclusión de todos los derechos sociales, económicos, culturales y políticos. Teniendo en cuenta el contexto actual y las enseñanzas adquiridas durante la pandemia de COVID-19 y otras crisis, algunos expertos, como el Sr. Mathews y la profesora Wewerinke-Singh, convinieron en que se requerían disposiciones sólidas y detalladas sobre cooperación y asistencia internacional. Muchos expertos, en particular la profesora Wewerinke-Singh y la profesora Nolan, subrayaron que un instrumento amplio y jurídicamente vinculante debería tener su propio órgano de supervisión para garantizar su aplicación efectiva y la cooperación entre los Estados.

H. Violencia estructural

50. La violencia estructural contra las personas de edad puede observarse en contextos específicos, incluidas las esferas política, ambiental y financiera.

51. La Sra. Sleaf insistió en que las obligaciones del Estado de prevenir la violencia, el maltrato y el abandono afectaban todos los entornos, incluidas las zonas de conflicto, los centros asistenciales y las prisiones. Destacó los riesgos importantes a que se enfrentaban las personas de edad en esos entornos. El Sr. Mathews indicó que durante las crisis era frecuente que las personas de edad fueran consideradas o bien como una carga o bien como receptores pasivos de ayuda, a pesar de las funciones vitales que desempeñaban como cuidadores, líderes comunitarios y promotores de la paz, y reclamó un cambio de esa percepción para conseguir el reconocimiento de las contribuciones de esas personas y darles apoyo. Basándose en sus experiencias con personas en situaciones de conflicto armado, la Sra. Mills propugnó un replanteamiento de las definiciones de discriminación en los contextos citados. Instó a los Estados a garantizar los derechos fundamentales de las personas de edad y a prestarles servicios en pie de igualdad con las demás personas. Además, señaló los efectos adversos de unas pensiones bajas y de la falta de ingresos para las personas de edad, particularmente en situaciones de emergencia y conflictos armados.

52. La Sra. Mills indicó además que el abandono y la vulneración de los derechos de las personas de edad tenían un carácter crónico y sistemático. El Sr. Mathews, subrayando que las dificultades a que se enfrentaban las mujeres de edad requerían una atención considerable en situaciones de crisis humanitarias y de conflicto, exhortó a los Estados Miembros a respetar el derecho internacional humanitario, a tener en cuenta a las personas de edad en su planificación y a renovar su compromiso con la cooperación internacional. Todos los expertos coincidieron en que los conflictos ofrecían pruebas considerables del abandono sistemático de las personas de edad. Propugnaron el establecimiento de disposiciones jurídicas claras, firmes y amplias mediante un tratado internacional específico para abordar los desafíos singulares y las formas múltiples de discriminación y exclusión que afrontaban las personas de edad en las situaciones de conflicto y de crisis humanitarias.

53. La profesora Wewerinke-Singh, el Sr. Mathews y otros expertos hicieron hincapié en el efecto desproporcionado de la intensificación de la crisis climática para las personas de edad, que afectaba el goce de sus derechos. La profesora Wewerinke-Singh afirmó que en virtud del derecho internacional de los derechos humanos todos los Estados tenían la obligación de proteger los derechos de las personas de edad en el contexto del cambio climático. A medida que se intensifica la crisis climática, las personas de edad sufren efectos desproporcionados que afectan el goce de sus derechos a la vida, a la salud, a la alimentación, a la vivienda y a un nivel de vida adecuado. Muchas personas de edad que viven en zonas rurales están más expuestas al cambio climático. Al afrontar desastres naturales que obligan a las personas a huir, las personas de edad a menudo quedan atrás, con una falta de recursos esenciales y en peligro de sufrir nuevos efectos relacionados con el clima y la posibilidad de violencia. La profesora Wewerinke-Singh y el Sr. Mathews coincidieron en que el edadismo agravaba los efectos negativos del cambio climático y, al mismo tiempo, marginaba a las personas de edad al excluirlas de los procesos de adopción de decisiones. Puesto que las personas de edad se ven afectadas de manera desproporcionada por el cambio climático, es esencial incorporar directamente sus necesidades y sus derechos en cartas, tratados y acuerdos que describan las responsabilidades estatales y mundiales respecto del cambio climático. La profesora Wewerinke-Singh se refirió a la importancia de un caso sometido recientemente al Tribunal Europeo de Derechos Humanos¹⁷, donde se reconoció que las mujeres de edad sufrían de manera desproporcionada como consecuencia del cambio climático y que los Estados tenían una obligación jurídica de adoptar medidas apropiadas. El reconocimiento explícito y la protección exhaustiva de los derechos de las personas de edad mediante un nuevo instrumento jurídicamente vinculante proporcionaría una herramienta crucial para afrontar los efectos graves y variados de la intensificación de la crisis climática para las mujeres de edad. Para formular ese instrumento sería fundamental lograr la participación activa de las personas de edad y de las organizaciones que las representan. La Experta Independiente sobre la deuda externa, otras obligaciones financieras internacionales y los derechos humanos señaló que las perturbaciones del sistema financiero mundial podían afectar considerablemente a las personas de edad y que, en el contexto específico del cambio climático, las medidas de mitigación del impacto general del cambio climático a menudo se adoptaban a costa de los derechos de las personas de edad.

54. Los expertos señalaron que los Estados debían adoptar medidas concretas para proteger la salud, la vivienda, los medios de vida y la seguridad de las personas de edad que afrontaban amenazas climáticas, incluso con medidas de protección social y servicios de atención y apoyo orientados específicamente a atender sus necesidades. Los Estados deben movilizar, individual y colectivamente, recursos financieros y técnicos para crear resiliencia entre todas las poblaciones, especialmente en los países en desarrollo, a fin de prevenir y remediar los efectos relacionados con el clima que perjudican de manera desproporcionada a las personas de edad. Se citaron ejemplos sobre la forma en que el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad había aclarado la necesidad de proteger los derechos de las personas con discapacidad durante los desastres climáticos y sobre la forma en que el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial había ofrecido orientaciones sobre la forma de luchar contra los efectos desproporcionados del cambio climático para los Pueblos Indígenas y las comunidades racializadas. La profesora Wewerinke-Singh propugnó la adopción de un instrumento internacional jurídicamente vinculante, con su propio órgano de supervisión, a fin de ofrecer orientaciones amplias y sistemáticas para la defensa de los derechos de las personas de edad frente a la crisis climática.

55. La Sra. Bisnath destacó los vínculos entre los derechos humanos, la función del Estado y las políticas macroeconómicas. El propósito de la economía es permitir que los seres humanos prosperen al tiempo que se respeta la indivisibilidad de los derechos humanos. Las barreras estructurales relacionadas con la pobreza y la discriminación deben abordarse adoptando políticas centradas en los derechos humanos. Los Estados Miembros deberían expandir sus políticas económicas a fin de maximizar los recursos destinados a hacer efectivos todos los derechos humanos y garantizar los derechos económicos, sociales, políticos y culturales de las personas de edad, incluso aplicando políticas fiscales progresivas,

¹⁷ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland*, demanda núm. 53600/20, sentencia de 9 de abril de 2022.

asegurando que el sector privado pague la parte que le corresponde, limitando las corrientes financieras ilícitas, luchando contra la evasión fiscal y fortaleciendo la administración tributaria. Además, habría que formular políticas industriales inclusivas para fomentar los derechos humanos, particularmente de las personas de edad, y habría que garantizar a los países de ingresos bajos y medianos el acceso a medicamentos esenciales y suministros médicos gracias a la producción localizada. El reconocimiento y la remuneración del trabajo de prestación de cuidados gracias a su formalización crearía empleos, mejoraría la calidad de la atención y generaría ingresos fiscales. Por último, habría que promover políticas con una base empírica de datos sobre la edad, el género, la raza, los ingresos y la ubicación.

56. La Sra. Bisnath y la Experta Independiente sobre la deuda externa, otras obligaciones financieras internacionales y los derechos humanos coincidieron con la profesora Ghosh en señalar los profundos efectos negativos de las medidas de austeridad para la protección de los derechos humanos, especialmente para las personas de edad. Señalaron que esas medidas, inspiradas en políticas económicas neoliberales y que tenían por objeto reducir el gasto de los Estados, menoscababan la capacidad de estos para proporcionar a sus poblaciones los medios de disfrutar de sus derechos económicos, sociales y culturales. La austeridad en sociedades que envejecen ha supuesto una preocupación fundamental, porque con frecuencia el gasto relacionado con las personas de edad es el primero que se reduce. Reducir el gasto público en salud y educación debilita las redes de seguridad social que son esenciales para el bienestar de las personas de edad. Las políticas de austeridad han debilitado muchos sistemas nacionales de salud, como se demostró durante la pandemia de COVID-19, cuando muchos países eran incapaces de dar una respuesta firme a la crisis. Las medidas de austeridad desestabilizan los sistemas de pensiones y ponen en peligro la seguridad financiera de las personas de edad, quienes, al quedarse sin pensiones, se ven obligadas a participar en la economía informal para subsistir. Las fluctuaciones monetarias y la inestabilidad bancaria erosionan también los recursos financieros de las personas de edad. La inestabilidad económica puede exacerbar la violencia y los malos tratos dentro de las familias, ya que las personas de edad pasan a depender del apoyo de los familiares, que tal vez sea difícil de prestar o incluso ser inexistente. La Experta Independiente sobre la deuda externa, otras obligaciones financieras internacionales y los derechos humanos se hizo eco de las preocupaciones sobre la insuficiencia del apoyo financiero y de la disponibilidad de pensiones, y señaló que en África la esperanza de vida oscilaba entre los 61 y los 65 años, con una edad de jubilación variable y necesidades de salud diversas. Destacó la importancia de crear conciencia sobre ese grupo demográfico y replantearse la justificación de las pensiones y otras formas de apoyo adaptadas a las necesidades de esas personas.

57. La Sra. Bisnath y otros expertos propugnaron una economía basada en los derechos humanos que asignara prioridad a las necesidades de las personas y de la sociedad e invirtiera en los derechos económicos, sociales y culturales, además de asegurar que las políticas económicas se guiaran por criterios de derechos humanos, de forma que todas las personas pudieran tener una vida digna.

Segmentos de clausura

58. Alejandro Bonilla García, Presidente del Comité de ONG sobre el Envejecimiento (Ginebra), señaló que el mundo era un lugar cada vez más violento, que las personas estaban en peligro en todas las etapas de la vida, y que las personas de edad se veían particularmente afectadas por formas nuevas y viejas de violencia. Instó a un compromiso renovado con marcos jurídicos que aportaran una mejor protección a las personas de edad.

59. La reunión concluyó con las observaciones del embajador Carlos Foradori, Representante Permanente de la Argentina ante la Oficina de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales en Ginebra, quien puso de relieve los esfuerzos regionales e internacionales de la Argentina para proteger los derechos de las personas de edad, haciendo hincapié en los cuidados y el apoyo, la asistencia financiera y las políticas de servicios sociales. Subrayó que la reunión de expertos había demostrado claramente la necesidad urgente de abordar importantes deficiencias en la protección de las personas de edad, como la falta de los datos desglosados necesarios para comprender sus experiencias y el acceso inadecuado a la justicia, así como la sensibilidad respecto de las personas de edad en los centros asistenciales y las instituciones gubernamentales. Instó a la adopción de un enfoque

interseccional que tuviera en cuenta la opiniones, las necesidades y la autonomía de las personas de edad y exhortó a intensificar los esfuerzos por proteger y apoyar sus derechos.

60. En su resumen de las deliberaciones, Peggy Hicks, Directora de la División de Actividades Temáticas, Procedimientos Especiales y Derecho al Desarrollo del ACNUDH, declaró que, a pesar de los esfuerzos en curso, las personas de edad seguían siendo víctimas de estigmatización, marginación, discriminación y estereotipos en la intersección con cuestiones de vulnerabilidad, riesgo y responsabilidad. Destacó la necesidad urgente de un marco amplio jurídicamente vinculante basado en los derechos humanos, y concluyó la reunión propugnando una firme colaboración para lograr ese objetivo.

III. Conclusiones y recomendaciones

61. Los Estados deberían adoptar un instrumento internacional amplio y jurídicamente vinculante sobre los derechos humanos de las personas de edad. El instrumento deberá abordar específicamente la violencia, el maltrato y el abandono de las personas de edad y llenar las lagunas existentes en las definiciones y protecciones relacionadas con el edadismo y la discriminación por motivos de edad. Debería garantizar una protección adecuada en todos los contextos, incluidas las crisis políticas, ambientales y financieras. La redacción del instrumento debería:

a) Basarse en las experiencias de las convenciones y protocolos regionales existentes, superando sus deficiencias e insuficiencias, y debería abarcar cuestiones emergentes como el impacto de las crisis mundiales, el conflicto armado, las sanciones y la deuda externa para las personas de edad;

b) Recurrir al máximo nivel de recursos disponible y a unos compromisos financieros reforzados de manera integrada en apoyo de la efectividad de los derechos de las personas de edad;

c) Incluir la cooperación internacional, la asistencia técnica, el fomento de la capacidad y el apoyo financiero para garantizar los derechos humanos de las personas de edad; el instrumento debería alentar enérgicamente esa cooperación;

d) Incluir un mecanismo robusto de seguimiento y presentación de informes para asegurar el cumplimiento y la rendición de cuentas.

62. Además, en la lucha contra la violencia, el maltrato y el abandono de las personas de edad, los Estados deberían:

a) Establecer mecanismos para una labor amplia de reunión, análisis y difusión de datos sobre la violencia, el maltrato y el abandono de las personas de edad, prestando especial atención a las necesidades específicas y a los derechos de las mujeres de edad, las personas LGBTQI+, las personas de edad indígenas y otros grupos minoritarios; los datos deberían estar desglosados por edad y otras categorías pertinentes, y el ACNUDH debería colaborar de manera proactiva con las oficinas nacionales de estadística para mejorar las actividades de reunión y análisis de datos;

b) Reconocer todas las formas de violencia, maltrato y abandono de las personas de edad, en entornos públicos o privados, perpetradas por actores estatales o no estatales, intencionadas o no intencionadas, y hacer frente a la violencia estructural; todas las políticas nacionales deberían estar explícitamente alineadas y abarcar todas las formas de violencia, maltrato y abandono de las personas de edad y estar adaptadas para responder a las necesidades complejas y variadas de esas personas;

c) Fortalecer los marcos jurídicos para combatir la violencia contra las personas de edad en entornos domésticos e institucionales, incluso estableciendo mecanismos accesibles de justicia y denuncia para asegurar que las personas de edad puedan utilizar efectivamente los sistemas;

d) Aplicar políticas y programas intergeneracionales que promuevan la inclusión digital, incluso proporcionando programas accesibles de alfabetización digital, de modo que las personas de edad gocen de igualdad de acceso a la información,

los servicios y las oportunidades en la era digital, al tiempo que se les protege del maltrato digital y del fraude;

e) Ajustar la infraestructura y las instalaciones para atender las necesidades de poblaciones que envejecen, incluso mejorando la capacitación de los profesionales de la atención de la salud y formalizando y remunerando el trabajo de prestación de cuidados y de apoyo;

f) Ejecutar programas de educación y concienciación para combatir el edadismo y la discriminación por motivos de edad, en estrecha colaboración con las instituciones nacionales de derechos humanos, las organizaciones de la sociedad civil, el sector empresarial y otras partes pertinentes; esos programas deberían fomentar un cambio de paradigma en que se reconocieran y valoraran las contribuciones de las personas de edad a la sociedad y a la economía;

g) Ratificar y aplicar las convenciones y protocolos regionales dedicados a la protección de los derechos humanos de las personas de edad e imponer prohibiciones específicas de la violencia, el maltrato y el abandono.
