



Asamblea General

Distr. general
24 de julio de 2014
Español
Original: inglés

Sexagésimo octavo período de sesiones

Tema 27 c) del programa provisional*

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

Seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento

Informe del Secretario General

Resumen

Este informe se presenta en respuesta a la resolución 68/134 de la Asamblea General, titulada “Seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento”. Se centra en dos cuestiones que se han considerado cruciales para el bienestar y los derechos humanos de las personas de edad, a saber, abordar la discriminación por motivos de edad y el abandono, el maltrato y la violencia. El informe proporciona información actualizada sobre las principales novedades en materia de políticas en las regiones, así como las publicaciones y las iniciativas de la sociedad civil. Las conclusiones y recomendaciones se presentan en la sección V.

* A/69/150.



I. Introducción

1. Este informe se presenta de conformidad con la resolución 68/134 de la Asamblea General, titulada “Seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento”. Se centra en dos cuestiones que se han considerado cruciales para el bienestar y los derechos humanos de las personas de edad en el marco del segundo examen y evaluación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento¹ y los períodos de sesiones de trabajo del Grupo de Trabajo de Composición Abierta sobre el Envejecimiento, a saber, abordar la discriminación por motivos de edad y el abandono, el maltrato y la violencia².

2. La sección II del informe presenta el resumen de los debates sobre la cuestión de la discriminación por motivos de edad mantenidos en los cuatro primeros períodos de sesiones de trabajo del Grupo de Trabajo de Composición Abierta sobre el Envejecimiento celebrados durante el período 2011-2013. Describe la evolución de los debates acerca del papel central que la discriminación por motivos de edad y el problema conexo del edadismo desempeñan en cuanto obstáculos que impiden la plena aplicación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento. En la segunda parte de la sección, se resumen las conclusiones del segundo examen y evaluación del Plan de Acción Internacional de Madrid³.

3. Teniendo en cuenta la creciente atención que se presta al abandono, el maltrato y la violencia contra las mujeres de edad, y en respuesta a la resolución 67/143 de la Asamblea General, la División de Política Social y Desarrollo Social del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas convocó la Reunión del Grupo de Expertos sobre el Abandono, el Maltrato y la Violencia de las Mujeres de Edad en Nueva York, del 5 al 7 de noviembre de 2013, y en 2013 presentó la publicación *Neglect, Abuse and Violence against Older Women*⁴. La sección III del informe ofrece una sinopsis de los desafíos conceptuales, normativos y sociales relacionados con tal abandono, maltrato y violencia, sobre la base de las recomendaciones de los expertos y el estado actual de los conocimientos que se presentan en la publicación.

4. La sección IV del informe proporciona información actualizada sobre las últimas novedades en materia de políticas a nivel regional, así como sobre las publicaciones y las iniciativas de la sociedad civil. Las conclusiones y recomendaciones se presentan en la sección V.

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

² La Asamblea General ha señalado otros ámbitos en sus resoluciones 64/132, 65/182, 66/127, 67/139, 67/143 y 68/134.

³ Véanse también A/64/127, A/65/158, A/66/173, A/67/188 y A/68/167.

⁴ Publicación de las Naciones Unidas ST/ESA/351.

II. Discriminación por motivos de edad

A. Debates del Grupo de Trabajo de Composición Abierta sobre el Envejecimiento

5. En los últimos cuatro años, el reconocimiento de la cuestión de la discriminación por motivos de edad como obstáculo para el progreso acelerado de la aplicación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento y los debates al respecto han aumentado entre los Estados Miembros y la sociedad civil. En su primer período de sesiones de trabajo, el Grupo de Trabajo de Composición Abierta sobre el Envejecimiento hizo balance del marco internacional de derechos humanos vigente, y observó que las referencias explícitas a las personas de edad o a la edad como motivo inaceptable de discriminación eran escasas. Solo dos instrumentos internacionales vinculantes recogen tales referencias. El primero de ellos es la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad⁵, que hace referencia a una asistencia de las personas con discapacidad que sea apropiada con arreglo a su edad para prevenir la discriminación y aumentar el acceso de las personas de edad con discapacidad a los programas de protección social y reducción de la pobreza. El segundo es la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares⁶, que, en su artículo 7, incluye la edad entre los motivos por los que se prohíbe la discriminación.

6. Varios tratados de derechos humanos abordan la protección de las personas de edad contra la discriminación por otros motivos u otras condiciones, e incluyen categorías abiertas que pretenden ser ilustrativas y no exhaustivas. En algunos tratados se incluyen disposiciones de suma importancia para la protección de los derechos humanos y las personas de edad, aunque solo unos pocos establecen normas específicas aplicables sobre la base de derechos y principios universalmente reconocidos.

7. En su observación general núm. 6 (1995)⁷, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales subrayó la necesidad de hacer frente a la discriminación contra los trabajadores de edad desempleados, las personas de edad que viven en la pobreza y aquellas que no gozan de igualdad de acceso a las pensiones universales de las personas de edad debido a su lugar de residencia. Además, de conformidad con el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁸, el Comité de Derechos Humanos expresó la opinión de que una distinción relacionada con la edad que no se base en criterios razonables y objetivos puede ser considerada discriminación por cualquier otra condición⁹.

⁵ Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2515, núm. 44910.

⁶ *Ibid.*, vol. 2220, núm. 39481.

⁷ *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1995, Suplemento núm. 2 (E/1996/22)*, anexo IV.

⁸ Véase la resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General, anexo.

⁹ Comunicación núm. 983/2001, *Love y otros. c. Australia*, Dictamen aprobado el 25 de marzo de 2003, párr. 8.2.

8. Los debates también pusieron de relieve el hecho de que, más allá de prohibir la discriminación por motivos de edad, los mecanismos de derechos humanos también reconocen en algunas ocasiones que las personas de edad son un grupo vulnerable que requiere medidas especiales de protección. Por ejemplo, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad reconoce en su artículo 16 que hay situaciones particulares en las que las personas de edad son vulnerables y en las que es necesario que existan formas adecuadas de asistencia y apoyo que tengan en cuenta la edad para las personas con discapacidad y sus familiares a fin de prevenir los casos de explotación, violencia y abuso.

9. En el segundo período de sesiones del Grupo de Trabajo, se amplió el debate para incluir las formas de discriminación múltiple. Se observó que, en el contexto de la escasa atención que se presta en el marco internacional de derechos humanos a la discriminación por motivos de edad, faltaban también referencias a las formas de discriminación múltiple que sufren algunas personas de edad. La edad es un factor que interactúa con todas las formas de discriminación contra las que luchan las personas a lo largo de sus vidas, entre otras, la discriminación por razón de sexo, etnia, discapacidad o problemas de salud, pobreza, el hecho de vivir en zonas rurales y la situación de divorcio o viudez. En esta interacción, la edad intensifica y agrava las desventajas y condiciones existentes y da lugar a una dimensión diferente y compleja de la discriminación. Hasta la fecha, solo se ha abordado la cuestión específica de la discriminación múltiple en la vejez en la recomendación general núm. 27 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW/C/GC/27), que reconoce la edad como uno de los motivos por los que la mujer puede sufrir este tipo de discriminación.

10. El tercer período de sesiones del Grupo de Trabajo resultó especialmente productivo; se intercambiaron mejores prácticas y se estudió la forma de aprovechar las iniciativas en los niveles nacional, regional, interregional e internacional para abordar las principales causas de las deficiencias en materia de protección y de la discriminación por motivos de edad. Los expertos de los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil aportaron datos sobre la realidad de los obstáculos a los que se enfrentan las personas de edad para disfrutar de sus derechos humanos en Australia y Europa, en especial en lo que se refiere al empleo, a la remuneración de los trabajadores y a las cuestiones relacionadas con la protección de los ingresos. Los expertos de las comisiones nacionales de derechos humanos de África trataron de abordar los pormenores de las violaciones de los derechos humanos de las personas de edad. Con los crecientes cambios detectados en la percepción social de las personas de edad en África, su situación se ha degradado en gran medida, pues las personas de esta categoría han pasado de ser respetadas y actuar como mediadoras en sus comunidades a sufrir niveles cada vez mayores de violencia y maltrato. Se destacó, asimismo, el alarmante número de casos notificados de violaciones colectivas y asesinatos de mujeres de edad debido a acusaciones de brujería. Durante el período de sesiones, los representantes de las redes y organizaciones de la sociedad civil advirtieron de que la discriminación por motivos de edad y el edadismo estaban ampliamente tolerados en todo el mundo y que las personas de edad seguían siendo sumamente vulnerables a los abusos, la privación y la exclusión.

11. En el cuarto período de sesiones del Grupo de Trabajo de Composición Abierta, se hizo hincapié en que hoy en día las personas de edad se encuentran en una situación similar a la de las personas con discapacidad antes de que se adoptara la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Durante el período de sesiones, se revisaron las cláusulas sobre no discriminación de los tratados de derechos humanos vigentes y se señaló que la Convención podría sentar un precedente muy útil. Al igual que sucede con las personas de edad, antes de la adopción de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad también se consideraba que las personas con discapacidad gozaban de plena protección en virtud de las normas internacionales vigentes en materia de derechos humanos con arreglo a la categoría de “otra condición”. El grupo observó que la publicación de observaciones generales y la referencia explícita más frecuente a las personas con discapacidad¹⁰ no había dado lugar a una protección más sistemática de sus derechos. Un informe encargado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ocho años después de la publicación de la observación general núm. 5 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reveló que solo la mitad de los informes presentados por los Estados al Comité hacían referencia a las medidas adoptadas para integrar a las personas con discapacidad y, ante la ausencia de una formulación explícita para prohibir la discriminación basada en la discapacidad, seguían produciéndose numerosas violaciones graves de los derechos humanos¹¹.

12. Una búsqueda por palabra clave en la base de datos del Índice Universal de los Derechos Humanos llevada a cabo en junio de 2014 revelaba que las referencias a las personas de edad en las observaciones formuladas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sobre los informes de los Estados partes seguían siendo escasas y que todavía lo eran más en aquellos presentados por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales durante el período 2009-2013 (cuadro 1). La misma búsqueda permitía concluir, asimismo, que se mencionaba a las personas de edad de forma relativamente aleatoria, en pocas ocasiones, y que incluso en esos casos las referencias eran específicas a determinados contextos. En la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, se hacía referencia a las mujeres de edad principalmente como uno de los grupos marginados en relación con los cuales se disponía de información y datos desglosados (en su caso) muy restringidos. Entre las referencias a las cuestiones específicas figuran los derechos a pensiones con sesgo de género, las víctimas de las acusaciones de brujería, la negación de los derechos de las viudas y la discriminación en su contra y, más recientemente, las consecuencias de la austeridad presupuestaria. Las observaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en relación con las personas de edad suelen ser referencias indiscriminadas a las personas de edad como integrantes de los grupos vulnerables que necesitan asistencia social o económica.

¹⁰ Por ejemplo, la observación general núm. 5 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el artículo 23 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

¹¹ *Derechos humanos y discapacidad: uso actual y posibilidades futuras de los instrumentos de derechos humanos de las Naciones Unidas en el contexto de la discapacidad* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.02.XIV.6).

Cuadro 1
Número de referencias a la vejez en las observaciones presentadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales durante el período 2009-2013

<i>Órgano creado en virtud de tratados</i>	<i>Año</i>	<i>Número de referencias</i>
Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer	2009	8
	2010	21
	2011	14
	2012	6
	2013	14
Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	2009	2
	2010	4
	2011	4
	2012	4
	2013	8

Fuente: Base de datos del Índice Universal de los Derechos Humanos (<http://uhri.ohchr.org>); consultada el 10 de junio de 2014.

13. Los debates sobre la discriminación durante el cuarto período de sesiones del Grupo de Trabajo se concentraron en el hecho de que las prácticas discriminatorias surgían de los prejuicios hacia las personas de edad. Un experto apuntó que el éxito de la lucha contra la discriminación por motivos de edad pasaría por hacer frente al edadismo y cambiar la mentalidad social sobre el envejecimiento y las personas de edad. Los representantes de la sociedad civil observaron que el edadismo se manifestaba en comportamientos y decisiones tanto individuales como institucionales que tenían importantes efectos negativos en las vidas de las personas de edad y contribuían a la marginación y la exclusión social de esa categoría de personas.

B. Segundo examen y evaluación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento

14. El informe del Secretario General a la Comisión de Desarrollo Social en su 52º período de sesiones (E/CN.5/2014/4) sobre la ulterior aplicación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento ponía de relieve la opinión de que, mientras no se reconociera y se enfrentara esa actitud, poco se podría avanzar en la lucha contra la discriminación sectorial por motivos de edad.

15. Los países miembros de la Comisión Económica para Europa comunicaron la importancia de asegurar un trato igualitario y la no discriminación por motivos de edad en el empleo, mientras que los países miembros de la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico revelaron que la discriminación por motivos de edad era uno de los principales obstáculos a los que se enfrentan las personas de edad a

hora de conseguir y mantener un puesto de trabajo. Los miembros de la Comisión Económica para África señalaron que la discriminación por motivos de edad era uno de los principales retos en materia de derechos humanos que se plantean a las personas de edad en la región, mientras que los miembros de la Comisión Económica y Social para Asia Occidental, en su segunda reunión de examen regional, recomendaron que se establecieran mecanismos para proteger a las personas de edad de todas las formas de discriminación. Por otra parte, los Estados miembros de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe adoptaron un enfoque más sistemático para atajar la discriminación y propusieron un programa para la igualdad de edad.

16. En ese contexto, la Comisión de Desarrollo Social, en su 52º período de sesiones, aprobó una resolución en la que se reconocía por primera vez que la discriminación por razones de edad era una actitud frecuente y perjudicial que podía basarse en el supuesto de que la negligencia y la discriminación de las personas de edad eran aceptables, y que era la razón común, la justificación y la fuerza motriz de la discriminación de las personas de edad¹².

17. Tras la finalización del segundo examen y evaluación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, se observó que, a pesar de que las medidas legislativas nacionales contra la discriminación se habían concentrado principalmente en el lugar de trabajo, cada vez había más indicios de que la discriminación por motivos de edad estaba presente más allá de la esfera del empleo (véanse A/65/157, A/67/188, A/68/167 y E/CN.5/2014/4). Las personas de edad sufrían discriminación en otras esferas clave del desarrollo, como la salud, la educación y el acceso a los seguros y a los servicios financieros. También se pusieron de relieve los obstáculos que dificultaban la aplicación de las políticas existentes, así como las respuestas legislativas pioneras, como la Ley sobre Discriminación en el Empleo por Motivos de Edad de los Estados Unidos de América de 1967 y la Directiva 2000/78/CE de la Unión Europea.

18. Aunque las estimaciones recientes confirman que existe un aumento constante en las tasas de participación en la fuerza de trabajo de los hombres y mujeres con edades comprendidas entre los 55 y los 64 años de edad en Europa, Australia, Nueva Zelanda y América del Norte, los trabajadores de edad siguen teniendo dificultades para conseguir puestos de trabajo y mantenerlos. Suelen sufrir actitudes discriminatorias en los procesos de contratación y en el lugar de trabajo y en ocasiones se enfrentan a umbrales de edad que tienen repercusiones en la remuneración, los seguros contra la pérdida de ingresos y la concesión de licencias profesionales fundamentales. Las personas de edad también sufren discriminación en lo que respecta al acceso a servicios de atención médica apropiados, asequibles y de buena calidad. Se sigue careciendo de principios rectores en materia de atención médica que tengan en cuenta la edad, se basen en una mayor esperanza de vida y en la incidencia de las enfermedades emergentes, e incluyan también mecanismos de control y rendición de cuentas eficaces. Los conceptos preconcebidos y las actitudes negativas de algunos cuidadores y miembros del personal médico con respecto a las personas de edad contribuyen a la persistencia de un enfoque discriminatorio de las opciones de evaluación, diagnóstico y tratamiento de los pacientes.

¹² Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2014, Suplemento núm. 6 (E/2014/26), cap. I, secc. B, proyecto de resolución V.

19. Si bien se ha intensificado el debate en torno a la discriminación por motivos de edad en todo el mundo, sigue sin existir ninguna protección jurídica de la igualdad y la no discriminación sobre la base de la edad más allá del empleo y la profesión, según se documenta en el informe del Secretario General a la Asamblea General en su sexagésimo séptimo período de sesiones (A/67/188). No hace mucho tiempo que se concede la atención necesaria al acceso a los seguros y a los servicios financieros en el proceso de adopción de decisiones, a pesar de que sigue habiendo restricciones de edad para la obtención de préstamos bancarios, hipotecas, seguros de salud complementarios y seguros de viaje. En algunos casos, se aplican recargos y sanciones por cancelación a las personas de más de 65 años que contratan viajes. Aunque son numerosos los casos de discriminación por motivos de edad en estos ámbitos, se han señalado ejemplos de mejores prácticas en Suecia, donde la protección contra este tipo de discriminación se ha reforzado en las esferas de la protección social, la atención médica, el acceso a los bienes y servicios y la vida laboral gracias a la Ley sobre Discriminación de Suecia de 2013. Asimismo, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte ha prohibido, mediante la Ley de Igualdad de 2010, la discriminación no justificada por motivos de edad en la prestación de bienes y servicios a partir de octubre de 2012, y en Eslovenia, España y el Reino Unido se han eliminado los límites de edad para acceder a los seguros de salud complementarios. En los países menos adelantados, la discriminación por motivos de edad en el acceso a los servicios financieros es una realidad muy extendida. Las personas de edad, que son contratadas principalmente en los sectores informal y rural, quedan excluidas, debido a su edad, del acceso a los préstamos que se ofrecen a las pequeñas empresas y a los servicios de microfinanciación. Tales prácticas afectan negativamente a los derechos de las personas de edad a una vivienda digna y a la seguridad de los ingresos. Las mujeres de edad son especialmente vulnerables, teniendo en cuenta las trabas adicionales que suponen las leyes y costumbres discriminatorias basadas en el género que se aplican a la propiedad y las herencias.

20. Aunque los Estados Miembros están de acuerdo en que es necesario promover y proteger los derechos de las personas de edad, el reconocimiento de la necesidad de formular claramente el concepto de discriminación por motivos de edad a nivel nacional está más rezagado. La invisibilidad y la ausencia de referencias explícitas a la discriminación por motivos de edad en las políticas y leyes nacionales tienen un efecto perjudicial sobre las iniciativas destinadas a asegurar una protección sistemática de los derechos de las personas de edad, hecho reconocido explícitamente por el Consejo de Europa en la Recomendación CM/Rec(2014)2 del Consejo de Ministros, relativa a la promoción de los derechos humanos de las personas de edad.

21. Esta recomendación, aunque no es vinculante, constituye el primer instrumento europeo que aborda de manera específica los derechos humanos de las personas de edad.

III. Abandono, maltrato y violencia contra las mujeres de edad

22. En 2012, el segundo examen y evaluación del Plan de Acción Internacional de Madrid mostró que los malos tratos y la violencia contra las personas de edad se ha convertido en una preocupación cada vez más acuciante para los Estados Miembros de todas las regiones, independientemente de su nivel de desarrollo (A/68/167). Las

conclusiones subrayaban específicamente los malos tratos y la violencia contra las mujeres de edad acusadas de brujería en distintos países de África y algunos de Asia, así como el abuso económico al que se enfrentan las mujeres en lo que respecta a la carencia de activos por causa de unas leyes de propiedad y herencia discriminatorias.

23. Dada la creciente atención prestada a estas cuestiones, la División de Política Social y Desarrollo Social del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, a la luz de la resolución 67/143 de la Asamblea General, organizó la Reunión del Grupo de Expertos sobre el Abandono, el Maltrato y la Violencia de las Mujeres de Edad, que se celebró del 5 al 7 de noviembre de 2013, y en 2013 presentó la publicación *Neglect, Abuse and Violence against Older Women*⁴.

24. La Reunión del Grupo de Expertos se concentró en los desafíos conceptuales, normativos y sociales relacionados con el abandono, el maltrato y la violencia contra las mujeres de edad. Las recomendaciones formuladas por los expertos destacaron la necesidad de dar una respuesta bien fundamentada e integral al problema mejorando la investigación, aclarando los hechos constitutivos de abandono, maltrato y violencia contra las mujeres de edad, logrando una comprensión más clara de los factores de riesgo, adoptando un enfoque centrado en las mujeres en la labor de prevención y protección, y aumentando las iniciativas de sensibilización a nivel global, regional, nacional y comunitario.

25. La publicación anteriormente mencionada, *Neglect, Abuse and Violence against Older Women*, presenta una sinopsis del estado actual de los conocimientos sobre las principales formas de maltrato, los factores de riesgo y las consecuencias para la salud, y analiza la prevalencia de las distintas formas de maltrato y las fuentes de datos. También presenta algunas de las principales medidas de prevención encaminadas a hacer frente a dicho abandono, violencia y maltrato.

26. Resulta crucial examinar el maltrato de las mujeres de edad no solo en el contexto de las características demográficas del envejecimiento cuando el número de mujeres es superior al de hombres, sino también en el contexto de una trayectoria vital marcada por la discriminación, la opresión y el maltrato. La violencia contra la mujer tiene sus raíces en la desigualdad histórica y estructural que ha caracterizado las relaciones de poder entre las mujeres y los hombres y tiene lugar en todos los países, y la violencia por razón de género es una forma de discriminación que viola y menoscaba o anula el disfrute por las mujeres de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales¹³. Sin embargo, el abandono, el maltrato y la violencia contra las mujeres de edad no suelen reconocerse.

27. El abandono, el maltrato y la violencia contra las mujeres de edad a menudo pasan desapercibidos. Esta cuestión sigue siendo un problema oculto debido a diversos factores, como la ausencia de denuncia y la negativa de la sociedad a admitir la existencia del maltrato. Como consecuencia, el conocimiento sobre su alcance real es limitado¹⁴.

¹³ Párrafo 10 de las conclusiones del 57º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (*Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2013, Suplemento núm. 7 (E/2013/27), cap. I, secc. A*)).

¹⁴ Comisión Económica para Europa, *Informe núm. 14 de Políticas sobre el Envejecimiento núm. 14*, junio de 2014.

A. Alcance de los problemas a que se refieren el abandono, el maltrato y la violencia

28. Entre las principales formas de maltrato de las personas de edad se incluyen el abandono, el maltrato físico, el abuso sexual, el maltrato psicológico o emocional, la agresión verbal y no física, el abuso o la explotación económicos¹⁵.

29. El abandono es la falta de acción para atender las necesidades de una persona de edad, y puede manifestarse de la siguiente forma: a) al no proveer alimentos adecuados, ropa limpia, un lugar seguro y cómodo para vivir y unas buenas condiciones de atención médica e higiene personal; b) al privar a la persona de contactos sociales; c) al no proporcionar recursos auxiliares cuando estos se necesitan; y d) al no impedir los daños físicos o al no prestar la supervisión necesaria. El abandono también puede asociarse con el aislamiento y la sobremedicación. Los indicadores del abandono incluyen una variedad de síntomas de malestar físico.

30. Los malos tratos físicos pueden ser actos únicos o repetidos, o situaciones prolongadas. Estas últimas incluyen cualquier restricción o confinamiento inapropiados que provoquen dolor o lesiones corporales. Las consecuencias del maltrato físico incluyen indicadores físicos y manifestaciones psicológicas visibles, como una disminución de la movilidad, confusión y otro tipo de alteraciones del comportamiento.

31. El abuso sexual se refiere a un contacto sexual no consentido que va desde el atentado al pudor y el acoso sexual por parte de los cuidadores hasta la violación acompañada de actos de violencia.

32. El maltrato psicológico representa la categoría de maltrato contra las personas de edad más amplia y abarca desde los comentarios denigrantes hasta los comportamientos dominantes por parte del autor de los hechos, lo que da lugar al menoscabo de la identidad, la dignidad y la autoestima. Los indicadores de que se está cometiendo maltrato psicológico pueden incluir diversas manifestaciones psicológicas como el miedo, la dificultad para adoptar decisiones, la apatía, el aislamiento y la depresión.

33. El abuso económico abarca, entre otras cosas, el uso o el uso indebido del dinero o la propiedad sin conocimiento o consentimiento y en detrimento de una persona; el fraude sanitario; la falsificación de firmas o el hecho de obligar a la persona a firmar; el uso indebido de un poder de representación; la apropiación indebida de fondos de pensiones; el fraude hipotecario inverso y la usurpación de identidad.

34. En el autoabandono no participa ningún autor, sino que se refiere a las personas que, de manera intencionada o involuntaria, debido a una menor capacidad o a una deficiencia mental, no satisfacen sus propias necesidades básicas y suelen rechazar la ayuda de otras personas.

¹⁵ Véanse el informe del Secretario General titulado “El maltrato de las personas de edad: reconocer y responder al maltrato de las personas de edad en un contexto mundial” (E/CN.5/2002/PC/2) y *Neglect, Abuse and Violence against Older Women* (publicación de las Naciones Unidas ST/ESA/351).

35. Los estudios indican que hay más mujeres víctimas del abandono, el maltrato y la violencia que hombres. Una investigación realizada en diez países europeos sobre los delitos de malos tratos contra las personas de edad dentro de la familia indica que las mujeres representan entre el 60% y el 75% de las víctimas¹⁶.

36. Los autores de actos violentos y malos tratos contra las personas de edad suelen ser miembros de la familia, amigos o conocidos o personas que dependen emocional o económicamente de la víctima. También pueden ser desconocidos que se aprovechan de las personas de edad u organizaciones comerciales que defraudan a sus clientes.

37. Los malos tratos pueden producirse en distintos contextos, como el entorno doméstico, las residencias para personas de edad, instituciones de asistencia social, hospitales, centros médicos, servicios de cuidado a domicilio y cárceles, así como en situaciones de la vida cotidiana.

38. Los malos tratos domésticos son perpetrados por un miembro de la familia, que suele ser el principal encargado de cuidar a la persona de edad. Los expertos coinciden en que los malos tratos domésticos se suelen ocultar, no son fáciles de detectar y no se denuncian en la gran mayoría de los casos. Los malos tratos institucionales de todo tipo se asocian desde hace tiempo con el cuidado a largo plazo en instituciones. Las deficiencias del sistema de atención a estas personas, incluidas la mala capacitación de la plantilla, la sobrecarga de trabajo, la mala atención a los residentes, que puede manifestarse en una disciplina demasiado estricta o en una sobreprotección, y el deterioro de las instalaciones, pueden hacer más difíciles las interacciones entre la plantilla de estos centros y los residentes, lo cual puede dar lugar a malos tratos, abandono y explotación.

B. Centros de asistencia

39. Una parte importante de los casos de abandono, maltrato y violencia se produce en los centros de asistencia formal. Los casos de maltrato físico y emocional y de abuso sexual y económico registrados incluyen el uso de formas de inmovilización, el cierre de puertas contra la voluntad de la persona, el aislamiento y la segregación sociales, las normas y prestación de servicios inadecuados, el uso encubierto o inadecuado de la medicación, la malnutrición y falta de proporcionalidad con respecto a la autonomía y la reducción de los daños¹⁷.

40. Los Estados Miembros han adoptado una serie de enfoques legislativos, normativos y programáticos que abordan, o abordan parcialmente, si acaso, diversos tipos de abandono, maltrato y violencia. Aunque varios países han adoptado medidas a fin de ampliar el alcance de los programas y leyes orientados a proteger contra la violencia de modo que se tengan explícitamente en cuenta los abusos en el ámbito doméstico, los avances en materia de protección frente al abandono, la

¹⁶ Organización Mundial de la Salud (OMS), Oficina Regional para Europa, *European Report on Preventing Elder Maltreatment* (Copenhague, 2011). Se puede consultar en www.euro.who.int/en/health-topics/Life-stages/healthy-ageing/publications/2011/european-report-on-preventing-elder-maltreatment.

¹⁷ Véase, por ejemplo, Kieren Fitzpatrick, “Violence and abuse against older persons”, presentación realizada en el segundo período de sesiones del Grupo de Trabajo de Composición Abierta sobre el Envejecimiento, 1 a 4 de agosto de 2011. Se puede consultar en <http://social.un.org/ageing-working-group/secpanelstatement.shtml>.

violencia y el maltrato en las instituciones de atención han sido muy irregulares. En general, esos centros de asistencia son objeto de poca o ninguna supervisión en lo que respecta a la calidad de los cuidados y los derechos de las personas de edad.

41. En algunos países, la conciencia sobre el maltrato de las personas de edad y los cambios en la política social han conducido a la aprobación de nuevas leyes que tipifican como delito el maltrato de las personas de edad. Los mecanismos también pueden incluir cartas de derechos y responsabilidades de los residentes de los centros de asistencia y los proveedores de servicios o cuidados. Sin embargo, en los países donde existe legislación que protege de los malos tratos a las personas de edad, dicha legislación no se aplica de forma sistemática¹⁶.

C. Planteamientos fragmentarios, género y contextos culturales y sociales

42. Las consecuencias de los actos de abandono, maltrato y violencia para las víctimas son graves e incluyen el deterioro de las condiciones de salud general, las repercusiones emocionales a largo plazo y las amenazas para la vida en los casos en los que no se atienden las necesidades básicas, como la medicación, la nutrición y la calefacción. Estos factores representan algunas de las diversas formas que adoptan la violencia contra las mujeres de edad y sus consecuencias. El problema abarca cuestiones sociales y relacionadas con los derechos humanos y la salud pública y, por consiguiente, exige que se establezcan estrategias multifacéticas.

43. A pesar de las iniciativas destinadas a hacer frente al maltrato, la violencia y el abandono, los enfoques para luchar contra estos problemas siguen siendo fragmentarios en las distintas regiones y Estados Miembros. No existe un marco teórico en el que se defina este fenómeno. La mayor parte de la investigación académica se ha llevado a cabo en los países desarrollados y, hasta el momento, no se ha llegado a ningún acuerdo sobre la terminología ni los significados. Las percepciones y opiniones de las personas de edad son fundamentales para definir el maltrato, su detección y los medios de intervención. Durante mucho tiempo, las teorías sobre el maltrato a las personas de edad han ignorado las opiniones y percepciones de las propias personas de edad. Además, las definiciones y enfoques existentes obvian en gran medida las cuestiones de género, lo que quizá explique la falta de atención prestada a las mujeres de edad a la hora de abordar la violencia contra la mujer.

44. Los actos de abandono, maltrato y violencia presentan dimensiones culturales, étnicas y religiosas. Sin embargo, las definiciones y los enfoques no suelen tener conexión con el contexto cultural. En algunas sociedades, las viudas de edad son víctimas de abandono, usurpación de la propiedad, violencia sexual, matrimonios forzados y acusaciones de brujería¹⁸. Se ha notificado la existencia de algunas de estas prácticas nocivas en varios Estados Miembros de África y Asia. Se ha señalado que las acusaciones de brujería, que se utilizan como excusa para justificar los actos de violencia extrema cometidos contra las mujeres de edad, han tenido lugar

¹⁸ OMS y International Network for the Prevention of Elder Abuse, *Missing Voices: Views of Older Persons on Elder Abuse* (Ginebra, OMS, 2002). Se puede consultar en http://whqlibdoc.who.int/hq/2002/WHO_NMH_VIP_02.1.pdf?ua=1.

también en otros países de África y en algunos Estados Miembros de Asia¹⁹. Las organizaciones de la sociedad civil informan de que tales acusaciones se utilizan para justificar la violencia extrema contra las mujeres de edad en 41 países. Los actos de violencia, así como las tradiciones arraigadas en las estructuras sociales, deben analizarse en el contexto amplio del maltrato de las personas de edad y el enfoque basado en los derechos humanos.

D. Ausencia de datos: el enigma de la determinación de la edad

45. Disponer de datos nacionales e internacionales exhaustivos sobre las experiencias de abandono, violencia y maltrato de las mujeres de edad es esencial tanto para la elaboración y posterior supervisión de políticas con base empírica que aborden la cuestión como para medir la eficacia de la legislación vigente y de las intervenciones tanto normativas como de los profesionales del sector de la salud. La mayoría de los estudios sobre violencia contra la mujer se concentran solo en las mujeres menores de 50 años y no tienen en cuenta el conjunto de las mujeres de edad²⁰. Los estudios basados en datos desglosados por edad y sexo utilizan una amplia variedad de definiciones de edad avanzada, desde los 30 años de edad hasta los 40 o 45, los 50 o 55 y hasta los 65 o 66 años. Un estudio reciente de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea²¹ excluyó de las entrevistas a las mujeres mayores de 74 años y limitó su ámbito de investigación a la violencia doméstica.

46. Esta situación refleja la ausencia de una definición convenida sobre qué constituye violencia contra las mujeres de edad y, por lo tanto, sobre la falta de recomendaciones técnicas para la reunión de datos, especialmente en el contexto de la reunión general de datos sobre la violencia contra la mujer.

E. Escasez de denuncias y patrones de denuncia

47. Las investigaciones indican que las víctimas siguen sin denunciar un considerable número de casos de abandono, maltrato y violencia, cifra que la Organización Mundial de la Salud sitúa en el 80%²². Muchas mujeres de edad evitan mencionar el abandono, la violencia y el maltrato por miedo a tener que enfrentarse al autor de tales actos o a un miembro de la familia, lo que implicaría la pérdida de los servicios o el ingreso en una residencia para personas de edad en contra de su voluntad. Otros factores que pueden dar lugar a que las víctimas no presenten denuncias son la falta de confianza, la ausencia de un confidente, la

¹⁹ Silvia Perel-Levin, "Abuse, neglect and violence against older persons", presentación realizada ante el Foro Social, Ginebra, 2 de abril de 2014. Se puede consultar en www.ohchr.org/EN/Issues/Poverty/SForum/Pages/StatementsSForum2014.aspx.

²⁰ Claudia García-Moreno y otros, *WHO multi-country study on women's health and domestic violence against women: initial results on prevalence, health outcomes and women's responses* (OMS, Ginebra, 2005). Se puede consultar en www.who.int/gender/violence/who_multicountry_study/en/.

²¹ *Violence against Women: An EU-Wide Study* (Viena, 2014). Se puede consultar en http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-vaw-survey-main-results_en.pdf.

²² OMS, *A Global Response to Elder Abuse and Neglect: Building Primary Health Care Capacity to Deal with the Problem Worldwide* (Ginebra, 2008). Se puede consultar en www.who.int/ageing/publications/ELDER_DocAugust08.pdf.

dependencia económica, física o psicológica con respecto al maltratador, y el miedo a las consecuencias. Además, la detección del maltrato entre las personas con capacidades limitadas o reducidas como resultado de factores como la enfermedad de Alzheimer u otras formas de demencia puede ser más complicada debido a la dificultad que tienen estas personas para expresar su necesidad de ayuda.

48. Según una encuesta realizada por la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea²³, solo 1 de cada 3 víctimas de violencia en que el agresor es la pareja y 1 de cada 4 víctimas en que el agresor no es la pareja denuncian el último caso grave que han sufrido. Las víctimas de casos en que el agresor es la pareja suelen sufrir varios incidentes de maltrato antes de denunciar su caso. Se ha indicado que un análisis más exhaustivo de los patrones de ausencia de denuncia, así como del comportamiento del autor, podrían proporcionar más conocimientos sobre el modo de fomentar la presentación de denuncias, mejorar las respuestas que se dan a las mujeres como víctimas y velar por que se disponga de recursos suficientes para prestar un apoyo específico a las víctimas.

49. Los patrones de presentación de denuncias sobre casos de abandono, maltrato y violencia varían en los distintos Estados Miembros. La investigación llevada a cabo en los Estados miembros de la Unión Europea revela que esas variaciones en la prevalencia de la violencia contra la mujer, incluidas las mujeres de edad, en los distintos países pueden explicarse por el grado de aceptación cultural del hecho de hablar sobre las experiencias; la desigualdad basada en el género, que está relacionada con los niveles de divulgación; y la exposición a factores de riesgo como el empleo, la socialización y los estilos de vida. El estudio de las variaciones de los niveles de delincuencia en los distintos países y la evaluación de los aspectos relacionados con el comportamiento pueden contribuir a una mayor comprensión de los distintos niveles de violencia denunciados²³.

F. Factores de riesgo

50. Unos datos fiables recabados a nivel nacional e internacional también permitirían determinar de un modo más adecuado los factores de riesgo.

51. La edad y el sexo son los dos factores de riesgo principales en lo que respecta al maltrato, mientras que la dependencia asistencial es un factor de riesgo añadido en lo que respecta al abandono. Existen distintos marcos teóricos que hacen hincapié en los diferentes factores de riesgo, como el estrés asociado al cuidado de una persona de edad, la dependencia, la transmisión intergeneracional de la violencia y la violencia intrafamiliar.

52. A nivel personal, los datos indican que la salud mental, y en particular la demencia, constituye un factor de riesgo importante a la hora de convertirse en víctima de abandono, maltrato y violencia¹⁶. Entre los factores de riesgo cabe citar, asimismo la dependencia del autor con respecto a la víctima, mientras que el aislamiento social, por su parte, es un factor de riesgo a nivel comunitario. Los problemas de salud mental, los comportamientos violentos anteriores y el uso indebido de sustancias adictivas constituyen los principales factores de riesgo para los autores de esos actos¹⁶. Los factores de riesgo relacionados con el abuso

²³ *Violence against Women: An EU-Wide Study*. El estudio se basó en entrevistas directas con 42.000 mujeres e incluyó a mujeres de hasta 74 años de edad.

económico pueden variar desde el hecho de tomar prestada una herencia futura, tal como se ha notificado en algunos países de África y Asia, hasta situaciones en las que los hijos adultos registran a sus padres en hogares de acogida para tener control sobre sus asuntos, sus finanzas y sus propiedades, tal como se ha denunciado en algunos países europeos²⁴.

53. A nivel de la sociedad, los factores culturales y relativos al comportamiento que aprueban el uso de la violencia, la discriminación por motivos de edad y el sexismo, en particular los valores culturales y los sistemas sociales, también pueden suponer una desventaja para las mujeres de edad. Los factores de riesgo difieren en las distintas regiones y varían en función del tipo de maltrato. En África, la pobreza constituye un factor de riesgo clave en el maltrato de las mujeres en general. En Asia, los expertos informan de que la economía informal en auge y las tasas de desempleo cada vez mayores tienen consecuencias en las mujeres de edad, haciéndolas vulnerables a la pobreza; esto concierne especialmente a las que viven en zonas rurales donde el acceso al transporte, los recursos hídricos y los servicios médicos es limitado o inexistente. También se han denunciado casos en los que se obligaba a las mujeres de edad a abandonar sus hogares y sus tierras para permitir la expansión urbana²⁴. En algunas ocasiones, la población de mujeres de edad inmigrantes encara un especial riesgo de abandono, maltrato y violencia debido a barreras de comunicación²⁴.

G. Estrategias y recomendaciones en materia de prevención

54. Hasta ahora, la diversidad de las conclusiones extraídas de las investigaciones ha dificultado la formulación de políticas coherentes y con base empírica, la elaboración de programas de intervención específicos y la asignación de recursos¹⁶. En la actualidad, no hay vigentes sistemas ni estrategias de respuesta uniformes a nivel nacional. Existen iniciativas y programas de prevención en los distintos sectores, y se pueden encontrar en los ámbitos de la salud y la salud mental, a menudo en forma de capacitación para los trabajadores de los centros sanitarios, institucionales y asistenciales, y en los sectores de los servicios sociales, la justicia penal y la vivienda¹⁶. Puede que estas iniciativas no se dirijan específicamente a las mujeres de edad, pero forman parte de una campaña más amplia de prevención de la violencia en que el agresor es la pareja de la víctima, la violencia doméstica y la discriminación por motivos de edad, o de promoción de la salud de la comunidad.

55. Aunque algunos Estados Miembros han comenzado a abordar el problema, se necesita un planteamiento más uniforme y armonizado de la prevención del maltrato y la protección de las mujeres de edad a nivel nacional y local, y también en el sistema de las Naciones Unidas. En este contexto, la necesidad de ampliar la actual base de conocimientos y tomar las medidas necesarias para la formulación de definiciones y directrices mundiales es crucial.

²⁴ Reunión del Grupo de Expertos sobre el Abandono, el Maltrato y la Violencia de las Mujeres de Edad, Nueva York, 5 a 7 de noviembre de 2013.

IV. Información actualizada sobre las principales novedades en materia de políticas a nivel regional, iniciativas de la sociedad civil y publicaciones

A. Novedades en materia de políticas a nivel regional

56. Tal como se indica en el párrafo 20 del presente documento, el Consejo de Europa aprobó, en febrero de 2014, una recomendación no vinculante sobre los derechos de las personas de edad, que se basa en disposiciones existentes como el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y la Carta Social Europea. El preámbulo de la recomendación señala que las normas internacionales vigentes en materia de derechos humanos se aplican a las personas en todas las etapas de la vida y constituyen un marco normativo adecuado para la protección de los derechos humanos de las personas de edad; asimismo, señala que, con todo, se necesita trabajar con más empeño para reducir las diferencias en materia de protección derivadas de la insuficiente aplicación de la legislación en vigor.

57. La recomendación abarca las esferas de la no discriminación, la autonomía y la participación en la adopción de decisiones, la protección contra la violencia y el maltrato, la protección social y el empleo, unos servicios de salud asequibles y adecuados y el acceso a la justicia, que incluye los requisitos de detención. Asimismo, la recomendación proporciona ejemplos de buenas prácticas, algunas de las cuales se basan en la legislación y otras, en las políticas y los programas.

58. Además de los ejemplos mencionados sobre las medidas legislativas adoptadas para evitar la discriminación por motivos de edad en varios países de la Unión Europea, como el Reino Unido y Suecia, la recomendación también aborda la protección contra el maltrato y la violencia en todos los contextos e insta a los Estados miembros a que presten especial atención a las medidas de sensibilización destinadas a proteger a las personas de edad frente al abuso económico, en particular el engaño y el fraude. También se subraya la necesidad de adoptar medidas para sensibilizar al personal y los cuidadores no profesionales con el fin de detectar y denunciar los casos de maltrato, llevar a cabo investigaciones eficaces de las denuncias de violencia y maltrato y prestar la ayuda necesaria para apoyar a las víctimas. Entre los ejemplos de buenas prácticas mencionados cabe citar, por ejemplo, el establecimiento en Bélgica, Finlandia, Francia y la República Checa de líneas de ayuda para denunciar los malos tratos; las comprobaciones individuales de los antecedentes penales en el Reino Unido destinadas a los empleadores y las organizaciones de voluntarios con objeto de seleccionar a las personas antes de que trabajen con personas de edad; y diversas campañas de sensibilización, protocolos, directrices y programas de capacitación para ayudar a la población a reconocer o prevenir los casos de malos tratos.

59. En el ámbito de la autonomía y la participación, la recomendación aborda las cuestiones relativas a la adopción de decisiones autónomas, como la capacidad jurídica, las medidas de protección y el respeto de la dignidad y la privacidad. Entre las buenas prácticas recientes se encuentran la aplicación o aprobación en 2014, por parte de Bélgica y la República Checa, de nuevas leyes por las que se revisan las restricciones a la capacidad jurídica al objeto de permitir que las personas de edad se beneficien de asistencia o representación.

60. La Conferencia de Ministros de Desarrollo Social de la Unión Africana, en su cuarto período de sesiones, celebrado en Addis Abeba en mayo de 2014, aprobó el proyecto de Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, relativo a los derechos de las personas de edad en África, que se enviará a la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Africana para su aprobación y firma. El Protocolo daría lugar a que los Estados partes incorporaran en su legislación nacional los Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad²⁵, que tratan sobre la independencia, la participación, la atención, la realización personal y la dignidad, y velaran por que dichos principios adquirieran carácter jurídicamente vinculante como base para proteger los derechos de las personas de edad. Los artículos del Protocolo abarcan, entre otras cosas, la eliminación de la discriminación, el acceso a la justicia y la igualdad de protección ante la ley, el derecho a tomar decisiones, la protección contra la discriminación en el empleo, la protección social, la protección contra el maltrato y las prácticas tradicionales nocivas, la protección de las mujeres de edad, la atención y el apoyo, la asistencia residencial, el apoyo para el cuidado de los niños vulnerables, la protección de las personas de edad con discapacidad, la protección de las personas de edad que se encuentran en situación de conflicto y de desastre, el acceso a los servicios de salud, el acceso a la educación y la información, la participación en programas y actividades recreativas, el acceso a la infraestructura y el acceso al crédito.

B. Informe mundial sobre la protección social, 2014-2015

61. El *Informe mundial sobre la protección social, 2014-2015*, publicado por la Organización Internacional del Trabajo en junio de 2014, contiene un capítulo sobre la protección social de las mujeres y los hombres de edad²⁶. El informe pone de relieve que la protección social desempeña un papel cada vez más predominante a la hora de garantizar la seguridad de los ingresos para las personas de edad en numerosos países. A nivel mundial, el 51,5% de la población con edades superiores a la edad reglamentaria recibía una pensión de jubilación en el período 2010-2012. Sin embargo, siguen observándose discrepancias importantes en cuanto a la cobertura en el mundo en desarrollo. La cobertura más alta se encuentra en América Latina y Asia, donde el 56,1% y el 47,0% de las personas de edad recibían una pensión de jubilación, respectivamente. La cobertura sigue siendo considerablemente inferior en el Norte de África (36,7%) y el Oriente Medio (29,5%), y menor aún en África Subsahariana (16,9%).

62. Los últimos progresos se reflejan en el aumento del número de países que han logrado una cobertura de más del 90% de la población con edades superiores a la edad reglamentaria para percibir pensiones: 45 países en el período 2010-2012, frente a 34 en 2000. Asimismo, el número de países donde menos del 20% de la población de edad avanzada recibía una pensión disminuyó y pasó de 73 a 57 entre 2000 y el período 2010-2012.

²⁵ Asamblea General, resolución 46/91, anexo.

²⁶ Organización Internacional del Trabajo, *World Social Protection Report 2014/15: Building Economic Recovery, Inclusive Development and Social Justice* (Ginebra, 2014), cap. 4.

63. Según el informe, las tasas de cobertura de los regímenes contributivos son inferiores (a menudo, considerablemente inferiores) en el caso de las mujeres respecto de los hombres, y esta situación es consecuencia de una inferior tasa de participación en la fuerza de trabajo de las mujeres, del gran número de mujeres que son trabajadoras por cuenta propia o trabajadoras familiares no remuneradas y del hecho de que las mujeres tengan carreras profesionales más cortas o interrumpidas. Entre los aspectos positivos, el informe señala que las disposiciones discriminatorias, como, por ejemplo, el establecimiento de edades reglamentarias para percibir una pensión que son inferiores para las mujeres respecto de los hombres, están en proceso de eliminación (aunque siguen vigentes en 52 países)²⁷, mientras que cada vez más países acreditan las cuentas de pensiones durante las licencias de maternidad y paternidad.

64. El informe también hace hincapié en que la seguridad de los ingresos en la vejez depende de la accesibilidad y la asequibilidad de servicios sociales como la atención médica y los servicios de atención a largo plazo. Además de garantizar una buena salud, el acceso a la atención médica desempeña un papel crucial en la protección de las personas de edad contra la pobreza relacionada con la salud.

65. Si bien reconoce los progresos realizados durante la primera década de este siglo, el informe advierte de que, aunque casi la mitad de la población mundial que ha alcanzado la edad de recibir una pensión la recibe en la actualidad, los niveles de estas pensiones no suelen ser suficientes para proporcionar seguridad de los ingresos. Asimismo, el informe señala que, con arreglo a las disposiciones actuales, solo el 42% de la población activa puede esperar recibir una pensión de jubilación en el futuro.

66. Las conclusiones del informe indican que, si no se aborda la cuestión de la extensión y la adecuación de la seguridad de los ingresos de las personas de edad y de los servicios sociales y médicos dirigidos a esta categoría de personas, los objetivos de desarrollo sostenible después de 2015 destinados a reducir o erradicar la pobreza seguirán siendo difíciles de conseguir y podría producirse un aumento de las tasas de pobreza entre el creciente número de personas de edad de todas las regiones del mundo.

C. Cuidados paliativos

67. El 24 de mayo de 2014, la 67ª Asamblea Mundial de la Salud adoptó la resolución WHA67.19, sobre el fortalecimiento de los cuidados paliativos como parte del tratamiento integral a lo largo de la vida. En la resolución, la primera sobre este tema, la Asamblea Mundial de la Salud reconocía que los cuidados paliativos son fundamentales para mejorar la calidad de vida, el bienestar de los pacientes, aumentar su alivio y reforzar su dignidad humana y, entre otras cosas, preveía que la necesidad de cuidados paliativos crecería, dado el envejecimiento de las poblaciones y el aumento de las enfermedades no transmisibles y otras enfermedades crónicas en el mundo entero. La Asamblea también reconocía la limitada disponibilidad actual de servicios de cuidados paliativos en buena parte del mundo e instaba a los Estados Miembros a que aplicaran y supervisaran intervenciones de cuidados paliativos

²⁷ *Ibid.*, anexo IV, cuadro B.6.

equitativas y eficaces en función del costo, con énfasis en la atención primaria, la atención comunitaria y domiciliaria y los programas de cobertura universal²⁸.

D. Avances en la medición del bienestar de las personas de edad

68. Desde hace tiempo se considera que la falta de datos desglosados por edad para medir el bienestar social y económico de las personas de edad es la razón principal de la falta de atención a las circunstancias vitales de las personas de edad y de la falta de conocimiento a ese respecto en el marco de las estrategias y programas nacionales de desarrollo en los países en desarrollo. En este contexto, HelpAge International, con el apoyo económico del Fondo de Población de las Naciones Unidas, ha comenzado a elaborar el Índice Global del Envejecimiento. Este índice, lanzado el Día Internacional de las Personas de Edad en 2013, tiene como objetivo proporcionar a los encargados de la formulación de políticas y otras partes interesadas herramientas de análisis e investigación orientados a la formulación de políticas que faciliten también las comparaciones entre diversos países. El índice pretende captar los principales desafíos a los que se enfrenta la población envejecida, como la garantía de la seguridad de los ingresos, una atención médica adecuada o la lucha contra la discriminación por motivos de edad. Los indicadores estadísticos incluidos en el índice se extrajeron de fuentes de datos comparables a nivel internacional y reflejan en gran medida las opiniones de las propias personas de edad acerca del bienestar, la capacidad de hacer frente a una situación o las características propicias de las comunidades (véase el cuadro 2). Hasta la fecha, HelpAge ha conseguido reunir datos de 91 países y tiene previsto vigilar los progresos y ampliar el índice, cuando haya más datos disponibles.

Cuadro 2

Ámbitos e indicadores del Índice Global del Envejecimiento

<i>Ámbito</i>	<i>Indicadores</i>
Seguridad de los ingresos	Cobertura de las pensiones Tasa de pobreza en las personas de edad Consumo/ingresos de la población 60 años o más como parte del consumo/ingresos totales de la población
Estado de salud	Esperanza de vida y esperanza de vida saludable a los 60 años Autoevaluación de la salud mental
Educación	Porcentaje de la población de más de 60 años con estudios secundarios o superiores
Entornos adecuados	Redes de apoyo social existentes (amigos, familias) Sensación de seguridad por la noche Sensación de libertad cívica Nivel de satisfacción con el transporte público

Fuente: HelpAge International, Índice Global del Envejecimiento 2013.

²⁸ La cuestión de los cuidados paliativos como cuestión relacionada con la salud pública y los derechos humanos se debatió en los períodos de sesiones del Grupo de Trabajo de Composición Abierta en 2012 y 2013 y en el informe del Secretario General a la Comisión de Desarrollo Social en su 52º período de sesiones (E/CN.5/2014/4), en el apartado “Problemas incipientes en la prestación de atención sanitaria”.

V. Conclusiones y recomendaciones

69. Aunque algunos Estados Miembros han empezado a hacer frente a los casos de abandono, violencia y maltrato cometidos contra las personas de edad, y en particular contra las mujeres de edad, es necesario adoptar un enfoque más armonizado y universal de la prevención del maltrato y la protección de las mujeres de edad. Los expertos y los profesionales han considerado que la ampliación de la actual base de conocimientos y la adopción de medidas destinadas a elaborar directrices y definiciones globales son fundamentales. Igualmente importante es que los Estados Miembros introduzcan y apliquen medidas amplias encaminadas a evitar el abandono, la violencia y el maltrato contra las personas de edad y dar respuesta a ese problema, y consideren la violencia contra las mujeres de edad un elemento esencial del programa destinado a combatir la violencia contra la mujer.

70. Se ha considerado que la falta de referencias explícitas a la edad en los instrumentos y la legislación en materia de lucha contra la discriminación, a nivel tanto internacional como nacional, menoscaba la protección y la promoción de los derechos de las personas de edad. También debería considerarse prioritario abordar las características específicas de la discriminación por motivos de edad más allá del empleo y la profesión, así como las formas de discriminación múltiple que sufren las personas de edad.

71. La Asamblea General tal vez desee recomendar que los Estados Miembros:

a) **Consideren la posibilidad de introducir referencias explícitas y un marco normativo destinado a hacer frente al abandono, la violencia y el maltrato de las personas de edad;**

b) **Consideren la violencia contra las mujeres de edad como un elemento esencial de la campaña mundial sobre la violencia contra la mujer;**

c) **Hagan referencias explícitas a la edad en su legislación nacional en materia de lucha contra la discriminación y adopten medidas eficaces para prevenir las formas de discriminación múltiple contra las personas de edad.**