

4 octubre 2023
AGE-129-2023

Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos
Juez Ricardo Pérez Manrique

Reciban un cordial saludo de parte de la Asociación Gerontológica Costarricense (AGECO), organización no gubernamental que trabaja en la promoción de un envejecimiento digno y activo desde 1980 y cuya misión es: “Somos una organización no gubernamental que desarrolla programas sociales y servicios para las personas mayores, promovemos la incidencia política y la sensibilización acerca de la vejez y el envejecimiento”.

Desde AGECO tuvimos la oportunidad de leer el documento denominado “Solicitud de Opinión Consultiva Argentina sobre el derecho a los cuidados” de conformidad con lo dispuesto en los artículos 64.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) y 70 y 71 del Reglamento de la Corte IDH, sobre “El contenido y el alcance del derecho al cuidado y su interrelación con otros derechos”, a la luz de la citada Convención y otros instrumentos internacionales de derechos humanos.

Siendo así, nos adherimos al desarrollo profundo y reflexivo que realiza el Estado argentino en dicho documento y a sus consultas, en tanto consideramos que es una oportunidad importante para el análisis de la dimensión de los cuidados y que sin duda alguna, la opinión de la honorable Corte IDH promoverá una comprensión sólida y extensiva de las implicaciones al respecto de este derecho, lo cual permitirá realizar acciones de incidencia política para el cumplimiento progresivo de lo que se indica en la normativa internacional la cual Costa Rica ha ratificado.

En consideración con el texto aportado “Solicitud de Opinión Consultiva Argentina sobre el derecho a los cuidados”, desde AGECO, respetuosamente deseamos profundizar algunos elementos relacionados con las personas adultas mayores en Costa Rica de manera particular, a saber:

1. Se confirma que, en Costa Rica, el país continúa en un proceso de envejecimiento. Un hallazgo es que en 2023 el 10% de la población tiene

65 años y más, y en el 2000 era el 5,6 %; es decir, en 22 años casi se duplicó el peso relativo de esta población, esto por tener una fecundidad baja, una mortalidad estable por mucho tiempo y una sostenida y alta esperanza de vida. (INEC, 2023, parr 1) Para el año 2022 fueron 510 437 personas mayores de 65 años del total de 5 044 197 habitantes.

Estos datos implican un logro en materia de seguridad social, acceso a servicios básicos, educación, salud, vivienda entre otros, sin embargo el envejecimiento poblacional también supone grandes retos para el estado costarricense, en materia de generación de política pública (solamente se cuenta con una Política Nacional de Envejecimiento y Vejez 2011-2021¹, el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM) tiene pendiente la nueva política nacional que fue construida desde el año 2021 y la fecha no se encuentra aprobada por el gobierno de la República) así como de programas y proyectos integrales para la atención de esta población.

Lejos de discernirse avances, el trabajo con la población mayor se encuentra en riesgo frente a un gobierno que amenaza con la democracia y la institucionalidad pública con proyectos de ley como la creación del Instituto de Desarrollo Humano e Inclusión Social², al cual se integraría CONAPAM, perdiendo rectoría en materia de envejecimiento y vejez, en tanto la creación de este instituto tiene como único objetivo la atención de la pobreza, dejando la atención de las demás necesidades de las personas mayores costarricenses.

Por otro lado, CONAPAM, así como diversas organizaciones que trabajan en la promoción de los derechos de las personas mayores y cuyo presupuesto es Ley de la República, han visto amenazadas, disminuidas y recortadas sus fuentes de ingreso³ para el trabajo con

¹ https://fiapam.org/wp-content/uploads/2014/02/Prestaciones_PolNac_EnvVejez2011-2021.pdf Política Nacional de Envejecimiento y Vejez 2011-2021

² https://d1qqtien6qvs07.cloudfront.net/wp-content/uploads/2023/05/Sust_23436_-23-mar-2023.pdf Texto en discusión Proyecto de Ley IDHIS, <https://ageco-derechospersonasmayores.org/wp-content/uploads/2023/05/Gacetilla-No.170-Proyecto-de-Ley-IDHIS.pdf> posicionamiento de AGECO al respecto

³ <https://semanariouniversidad.com/pais/organizaciones-alertan-sobre-recorte-de-mas-de-%E2%82%A11-800-millones-para-adultos-mayores-mientras-conapam-dice-que-es-solo-de-%E2%82%A1165-millones/>
<https://ageco.org/ageco-defiende-los-derechos-de-las-personas-adultas-mayores-frente-al-recorte-presupuestario-del-estado-al-conapam/>

dicha población, lo cual deja entrever la postura del actual gobierno con respecto a las personas mayores y a los derechos de ser cuidadas, cuidar y el auto cuidado.

2. “Las diferentes modalidades de cuidado y atención a la persona adulta mayor están ligadas a políticas públicas sociales, denominadas históricamente como políticas de “bienestar social”. El bienestar social está asociado con la atención de grupos vulnerables en la sociedad, como respuesta a la atención de sus necesidades y problemas” (II ESPAM⁴, 2020, p. 152). El artículo 12 de la Convención Interamericana sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores expresa:

La persona mayor tiene derecho a un sistema integral de cuidados que provea la protección y promoción de la salud, cobertura de servicios sociales, seguridad alimentaria y nutricional, agua, vestuario y vivienda; promoviendo que la persona mayor pueda decidir permanecer en su hogar y mantener su independencia y autonomía.

Los Estados Parte deberán diseñar medidas de apoyo a las familias y cuidadores mediante la introducción de servicios para quienes realizan la actividad de cuidado de la persona mayor, teniendo en cuenta las necesidades de todas las familias y otras formas de cuidados, así como la plena participación de la persona mayor, respetándose su opinión.

Los Estados Parte deberán adoptar medidas tendientes a desarrollar un sistema integral de cuidados que tenga especialmente en cuenta la perspectiva de género y el respeto a la dignidad e integridad física y mental de la persona mayor.

Frente a este panorama de vulnerabilidad, el país ha basado las modalidades de atención y cuidado institucional en Hogares de larga estancia, Centros Diurnos, Albergues y atención domiciliaria.

⁴ https://piam.ucr.ac.cr/sites/default/files/documentos/Informe%20ESPAM%20II_.pdf II Estado de Situación de la persona adulta mayor en Costa Rica

Para el año 2010, 70 hogares y 49 centros de atención diurna responden a este tipo de organizaciones en todo el país, inscritas por el CONAPAM y que obtienen recursos asignados por la Junta de Protección Social (II ESPAM, 2020,) si bien se reciben estos fondos públicos, todos son administrados por asociaciones, los datos expresan que los Hogares de Larga estancia prevalecen como instituciones pilares del cuidado para personas adultas mayores, aun cuando la normativa es clara al indicar que el cuidado es una responsabilidad de la familia y la comunidad.

Esta realidad exhibe la compleja situación en la cual se encuentran las familias que no tienen las capacidades instaladas para cuidar de las personas mayores, comunidades que tampoco tienen las capacidades al no ser amigables ni seguras con la población lo cual limita su propia capacidad de auto cuidado por lo que se ven en la necesidad de acudir a un Hogar de Larga Estancia con un cupo limitado frente a la demanda existente.

3. En la solicitud de opinión se establece en el caso de Costa Rica la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil y el Sistema Nacional de Cuidados que pretende articular a personas menores de edad, personas mayores y personas con discapacidad.

Desde el 2021 se cuenta con una Política Nacional de Cuidados 2021-2031⁵, que tiene el objetivo de implementar progresivamente un sistema de atención a las personas en situación de dependencia, aquellas que necesitan apoyos y cuidados para realizar sus actividades diarias. Política que no es particular de la población mayor.

Con respecto a las personas mayores, se cuenta con la Red de Atención Progresiva para el Cuido Integral de las Personas Mayores⁶, la cual es un programa que se ha operacionalizado desde el año 2012 y que, pretende proveer de servicios a personas mayores en pobreza o

⁵ <https://ageco-derechospersonasmayores.org/wp-content/uploads/2021/03/Politica-Nacional-de-Cuidados-2021-2031-IMAS-MDHIS.pdf> Política Nacional de Cuidados 2021-2031

⁶ https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/OlderPersons/Practices/States/Costa_Rica_Annex_3.pdf Red de Atención Progresiva para el Cuido Integral de las Personas Mayores

pobreza extrema; a partir de modalidades como: alimentación, artículos de uso personal e higiene, compra de medicamentos, atención en salud, ayudas técnicas, mejoras habitacionales, asistente domiciliario, hogares comunitarios.

Para el acceso a la Red de Cuido, como se le ha llamado al Programa, se requiere la declaratoria de pobreza y pobreza extrema; además no es un programa nacional, debido a que no se encuentra en todas las zonas del país y, para el 2019 más de 7000 personas se encontraban en lista de espera para acceder al programa⁷; tras el paso de la pandemia y el recrudecimiento de las condiciones de vulnerabilidad y exclusión podrían ser más personas, sin embargo no se cuentan con datos de la lista de espera actual.

Asimismo, las modalidades de la Red se determinan según las condiciones y requerimientos de las personas mayores, tomando en cuenta el presupuesto existente y muchas de ellas son excluyentes, por ejemplo, personas que cuentan con la modalidad de alimentación no podrían acceder a asistencia domiciliar; esto debido a que cada Red funciona administrada por una Organización de Bienestar Social quien puede generar su propia reglamentación.

En el caso de la asistencia domiciliar que es la alternativa que pretende promover capacidades en las familias para que la persona que requiere cuidados sea cuidada ahí, el monto no es el salario mínimo de persona cuidadora, lo cual si bien es una acción afirmativa (la persona sea cuidada por su familia) no se reconoce económicamente el valor de este trabajo e impide que la persona pueda emplearse fuera de esta dinámica.

4. Esto se suma al desgaste de la persona cuidadora y que, por la dinámica de envejecimiento poblacional, hay un alto porcentaje de personas mayores cuidando de otras personas mayores, en Costa Rica se repite el escenario expuesto por el estado de Argentina en donde existe una

⁷ <https://www.pressreader.com/costa-rica/la-nacion-costa-rica/20190401/281522227448526> Personas mayores esperan por un cupo en Red de cuidado

feminización del cuidado, tal como lo expone el II ESPAM: Es necesario destacar que la intervención, mediante programas y servicios, se vuelve cada vez más importante, debido al cansancio que sufre la persona cuidadora en el ejercicio de su papel; esta labor suele delegarse a una o a pocas personas, principalmente a mujeres, quienes con el paso del tiempo se desgastan y se les limita asumir dicha responsabilidad, y por ende se opta muchas veces por la institucionalización (Castro y González, 2017).

Según los últimos datos arrojados por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC, 2023): ⁸La Encuesta Nacional de Uso del Tiempo ENUT 2022 reveló que, en promedio, las mujeres de 12 años y más que indican realizar labores de cuidado, dedican 3 horas y 55 minutos a la semana al cuidado activo de personas de 65 años y más (este es tiempo que se dedica exclusivamente a labores de cuidado). Además, las mujeres dedicaron otras 15 horas y 11 minutos semanales al cuidado pasivo de personas de 65 años y más (este es tiempo donde la persona cuidadora está pendiente de las necesidades de la persona mayor, mientras realiza otras actividades al mismo tiempo).

En el caso de los hombres de 12 años y más que indican realizar labores de cuidado, ellos dedican 2 horas y 29 minutos a la semana al cuidado activo de personas de 65 años y más, y además dedican 12 horas y 47 minutos semanales a cuidado pasivo de personas mayores.

Estos datos muestran que, en la sociedad costarricense, persiste una diferencia en la distribución por sexo del uso del tiempo en labores del cuidado de personas de 65 años y más en el hogar.

Organismos internacionales, como la Organización Mundial de la Salud [OMS], reconocen que existe una diversidad considerable respecto de las personas cuidadoras: por una parte, encontramos a “los cuidadores informales que no reciben remuneración ni apoyo externo y tampoco están capacitados” (OMS, 2015, p.138). Estos son usualmente familiares, amigos y vecinos. Por otro lado, están “los profesionales sanitarios altamente capacitados” (OMS, 2015, p.138). En medio de estos dos extremos, se pueden encontrar personas cuidadoras de todo

⁸ <https://inec.cr/noticias/inec-presenta-infografia-especial-del-dia-las-personas-mayores> Datos estadísticos en conmemoración del Día de las Personas Mayores https://admin.inec.cr/sites/default/files/2023-09/INFOGRAFIA_DIA_PERSONA_ADULTA_MAYOR_2023.pdf

tipo, con más o menos recursos y capacitación para ejercer esta labor y con variedad de conocimientos y remuneraciones.

Estos datos son coherentes con lo que sucede a nivel nacional, en la investigación realizada por Cerdas y Loría (2012); mediante entrevistas a profundidad hechas a personas cuidadoras, se logran extraer algunos datos que confirman lo dicho en los párrafos anteriores: el 78% de las personas cuidadoras son mujeres y el promedio de edad es de 65 años; esto indica que se trata de personas adultas mayores cuidando a otras en la misma situación; de las nueve entrevistadas, cuatro son hijas de la persona mayor a quien cuidan. En la misma línea, un aspecto central en el cuidado de las personas adultas mayores es que se cataloga como “apoyo informal” (Cerdas y Loría, 2012, p. 94), por cuanto las personas a cargo de la atención de las personas adultas mayores no cuentan con formación técnico-profesional para efectuar esta labor y, además, en buena parte de los casos, su trabajo no es remunerado.

5. A partir de las reflexiones anteriores, se entiende que existe un requerimiento de visibilizar la importancia de este derecho de la mano del combate de los viejismos y en el reconocimiento de la heterogeneidad de la población mayor, bajo la premisa de que no todas las personas mayores requieren o desean ser cuidadas, y quienes así lo requieran y manifiesten existen múltiples niveles y necesidades sobre brindar cuidados, recibirlos y generar auto cuidado.

El II Estado de situación de la persona mayor en Costa Rica describe:

La atención de las personas adultas mayores conlleva diferentes niveles de complejidad. Las necesidades de una persona independiente son distintas a las de una persona que requiere de ayuda parcial o total para realizar sus actividades de la vida cotidiana. Por esa razón, un elemento esencial en la organización de la atención es la existencia de definiciones claras que permitan establecer las necesidades de las personas según su nivel de autonomía; pero, sobre todo, con la aspiración de organizar la atención desde un enfoque centrado en la persona. (2020, p.156)



Desde la Asociación Gerontológica Costarricense nos sumamos al petitorio del Estado argentino teniendo claridad de que las reflexiones que aporte la Corte IDH serán insumos importantes para la política pública, desde nuestro rol como organización de la sociedad civil en la vigilancia del cumplimiento de derechos mediante el fortalecimiento de la institucionalidad pública y la democracia.

Johana Fernández Gómez

Presidenta de la Junta Directiva