

## **DIAGNÓSTICO SITUACIONAL PARA LA CAMPAÑA DE SENSIBILIZACIÓN A LA CIUDADANÍA SOBRE DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES EN EL DMQ 2023**

### **1. Introducción**

La Constitución de la República del Ecuador (CRE), en su artículo 36 define a las personas de 65 años o más como personas adultas mayores y las considera como un Grupo de Atención Prioritaria.

En la ciudad de Quito, según el estudio realizado por “Quito como Vamos” (2022), las personas adultas mayores representan “el 6,32% de la población de Quito, quienes residen mayoritariamente en el área urbana (94,2%). En 2021 hubo una disminución del 16% de este grupo en relación con 2020. El 56,4% corresponde a mujeres, quienes presentan altos niveles de analfabetismo en comparación a los hombres (13,2% versus 5,1%) y principalmente en la ruralidad (24%, frente al 8,8% a nivel urbano)” (Quito cómo vamos, 2022).

Este grupo de atención prioritaria enfrentan diferentes problemáticas como altos niveles de analfabetismo sobre todo en el área rural, pobreza y escasas oportunidades para insertarse en el mercado laboral, agravadas por los bajos salarios que perciben. Cada uno de estos aspectos los coloca en una situación de mayor vulnerabilidad, así como también les limita el disfrute de una vejez digna.

### **2. Marco normativo**

Los derechos de las personas adultas mayores se encuentran reconocidos en la normativa internacional, nacional y local.

La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) reconoce los derechos para todas las personas sin distinción alguna, y promueve el respeto a los derechos y libertades.

De igual forma, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1976), parte del reconocimiento de que los derechos se derivan de la dignidad que es inherente a toda persona, y que se deben crear las condiciones necesarias que permitan a los seres humanos gozar de sus derechos civiles y políticos.

Es importante mencionar el Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento (1982) en virtud que constituye el primer instrumento internacional, que sentó las bases para la definición de políticas públicas sobre envejecimiento. Tiene como objetivo “fortalecer la capacidad de los países para abordar de manera efectiva el envejecimiento de su población y atender a las preocupaciones y necesidades especiales de las personas de más edad, y fomentar una respuesta internacional adecuada a los problemas del envejecimiento mediante medidas para el establecimiento del nuevo orden económico internacional y el aumento de las actividades internacionales de cooperación

técnica, en particular entre los propios países en desarrollo”(Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento, 1982).

Además, incluyen recomendaciones relacionadas con temáticas como: investigación, recopilación, análisis de datos, capacitación, educación, y en áreas sectoriales (salud, protección a consumidores, vivienda, familia, bienestar social, seguridad, empleo, educación, etc.)

En tanto que la Declaración Política y Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (2002), se caracteriza por centrarse en los siguientes ámbitos: las personas de edad y el desarrollo, el fomento de la salud y el bienestar en la vejez y la creación de un entorno propicio y favorable, mismos que sirven de base para la formulación de políticas públicas.

Por otra parte, la Convención Interamericana de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (2015), establece como principios: “a) La promoción y defensa de los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor. [...] c) La dignidad, independencia, protagonismo y autonomía de la persona mayor. d) La igualdad y no discriminación. [...] k) El buen trato y la atención preferencial. [...] l) El enfoque diferencial para el goce efectivo de los derechos de la persona mayor” (Convención Interamericana de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, 2015).

Además, prevé como deberes de los Estados Parte el adoptar las medidas para prevenir, sancionar y erradicar prácticas como: “aislamiento, abandono, sujeciones físicas prolongadas, hacinamiento, infantilización, tratamientos médicos inadecuados, entre otros, y todas aquellas que constituyan malos tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes que atenten contra la seguridad e integridad de la persona mayor” (Convención Interamericana de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, 2015).

En tanto que en las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de personas en condición de vulnerabilidad (2008) se establecen acciones con el objetivo de garantizar el acceso efectivo a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, sin discriminación alguna.

Y considera a las personas en situación de vulnerabilidad como “aquellas personas que, por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico” (Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de personas en condición de vulnerabilidad., 2008).

En esta línea, plantea que el envejecimiento puede constituir una causa de vulnerabilidad “cuando la persona adulta mayor encuentre especiales dificultades, atendiendo a sus capacidades funcionales, para ejercitar sus derechos ante el sistema de justicia”(Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de personas en condición de vulnerabilidad., 2008).

A nivel interno, la Constitución de la República del Ecuador en el artículo 35 reconoce a las personas adultas mayores como grupo de atención prioritaria. Y a través del artículo 36 prevé que las personas adultas mayores “recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado, en especial en los campos de inclusión social y económica, y protección contra la violencia. Se considerarán personas adultas mayores aquellas personas que hayan cumplido los sesenta y cinco años de edad” (*Constitución de la República del Ecuador, 2008*).

Por otra parte, la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores (LOPAM, 2019), en el artículo 4 establece como principios fundamentales los siguientes: atención prioritaria, igualdad formal y material, integración e inclusión, in dubio pro-persona, no discriminación, participación activa, responsabilidad social colectiva, principio de protección, universalidad, restitución, integralidad y especificidad, protección especial a personas con doble vulnerabilidad. Además, prevé enfoques como el de atención, género, intergeneracional, intercultural entre otros.

Igualmente, establece la obligación del Estado de garantizar “la existencia de servicios especializados que brinden atención con calidad y calidez en todas las etapas del envejecimiento” (*Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores, 2019*).

También la LOPAM, determina la creación del Sistema Nacional Especializado de Protección Integral de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, cuya rectoría es de competencia de la autoridad nacional de inclusión económica y social (artículo 61). Este sistema “tiene por objeto la protección integral de los derechos de las personas adultas mayores, mediante el diseño, formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de normas, políticas, mecanismos y servicios públicos y privados, en todas las instancias y en todos los niveles de gobierno, de forma articulada y coordinada” (*Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores, 2019*).

En esta misma línea, en el artículo 84, establece como atribuciones de los gobiernos autónomos descentralizados municipales los siguientes:

- a) De acuerdo al nivel de gobierno y a las competencias asignadas en la Constitución y en la Ley, implementarán el Sistema Nacional Especializado de Protección Integral de los Derechos de las Personas Adultas Mayores para garantizar el cumplimiento de sus derechos;
- b) Los municipios y distritos metropolitanos, garantizarán el funcionamiento de los consejos cantonales, juntas cantonales y redes de protección de derechos de políticas y servicios especializados a favor de las personas adultas mayores;
- c) Los municipios y distritos metropolitanos dotarán a los consejos cantonales de protección de derechos y a las juntas cantonales de protección de derechos los recursos y la infraestructura necesaria para asegurar los servicios especializados a favor de personas adultas mayores; y,
- d) Los municipios y distritos metropolitanos, a través de las juntas de protección de derechos conocerán, de oficio o a petición de parte, los casos de amenaza o vulneración de los derechos de las personas adultas mayores dentro de la jurisdicción del respectivo cantón; y dispondrán las medidas administrativas de protección que sean necesarias para amparar el derecho amenazado o vulnerado. (*Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores, 2019*)

Y el Reglamento de la Ley Orgánica de Personas Adultas Mayores (2020) tiene por objeto “establecer los lineamientos, directrices y normas para la aplicación de la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores y para el funcionamiento, control y seguimiento del Sistema Nacional Especializado de Protección Integral de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, así como establecer los mecanismos para la prevención, atención, protección, restitución y reparación a las personas adultas mayores” (*Reglamento General Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores*, 2020).

Otra de las normas en las cuales se reconocen derechos para las personas adultas mayores, así como se establecen sanciones por su incumplimiento es el Código Orgánico Integral Penal reformado el 29 de marzo de 2023.

En el COIP en su artículo 153 se sanciona el abandono de las personas adultas mayores, y en este sentido prevé que “La persona que abandone a personas adultas mayores [...] colocándolas en situación de desamparo y ponga en peligro real su vida o integridad física, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años.

Las lesiones producto del abandono de persona, se sancionarán con las mismas penas previstas para el delito de lesiones”(*Código Orgánico Integral Penal*, 2023).

Y en el artículo 158 prevé sanciones para la persona que “como manifestación de violencia contra la mujer o un miembro del núcleo familiar, se imponga a otra y la obligue a tener relaciones sexuales u otras prácticas análogas, será sancionada con el máximo de las penas previstas en los delitos contra la integridad sexual y reproductiva, cuando se trate de niños, niñas y adolescentes, personas adultas mayores y personas con discapacidad”(*Código Orgánico Integral Penal*, 2023).

En esta misma línea, en el artículo 443 numeral 4 establece como una de las atribuciones de la Fiscalía el “4. Garantizar la intervención de fiscales especializados en delitos contra la integridad sexual y reproductiva, violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, crímenes de odio y los que se cometan contra [...] adultas y adultos mayores y, en las materias pertinentes que, por sus particularidades, requieren una mayor protección. En estos casos, además, se dará prioridad para las investigaciones” (*Código Orgánico Integral Penal*, 2023).

Y en su artículo 710, se prevé el establecimiento de programas de tratamiento para grupos de atención prioritaria que se encuentran privados de libertad, como es el caso de las personas adultas mayores.

Por otra parte, en el artículo 391 de este cuerpo normativo se establece una sanción con multa equivalente al diez por ciento del salario básico unificado del trabajador general por incumplimiento de tarifas preferenciales fijadas para las personas adultas mayores.

Finalmente, en el Código Municipal del Distrito Metropolitano de Quito, reformado el 11 de agosto del 2022, establece la creación del Sistema de Protección Integral del Distrito Metropolitano de Quito mismo que tiene como objetivo el “Garantizar los derechos humanos, individuales y colectivos, de todos quienes habitan en el Distrito Metropolitano de Quito, en especial de los grupos de atención prioritaria, [...] y, aquellos que se

encuentran en situación de exclusión y/o vulnerabilidad” (*Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito*, 2022).

Además, prevé la creación de varios Subsistemas especializados de promoción, protección y restitución de derechos, entre ellos el Subsistema de protección al adulto mayor.

### **3. Derecho a la igualdad y no discriminación**

La igualdad y la no discriminación además de ser un principio esencial para el cumplimiento de los derechos humanos, constituye un derecho inalienable de toda persona. Y como derecho se encuentra consagrado en varios instrumentos internacionales y en la normativa nacional, centrándose especialmente en las condiciones que pueden dar lugar a la configuración de prácticas discriminatorias.

El pilar para el derecho a la igualdad y no discriminación es la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), la cual establece en sus artículos 1 y 2 la igualdad de todas las personas, por lo tanto, cual todas gozan o tienen sus derechos sin distinciones. En su artículo 1 prevé que “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos” (*Declaración Universal de los Derechos Humanos*, 1948)

La Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (1965) está orientado a eliminar todas las formas de discriminación racial, y tiene un carácter vinculante para todos los Estados miembros. Esta Convención aborda los tipos y modalidades de discriminación racial, así como también establece medidas encaminadas a proteger el goce y ejercicio de derechos de grupos vulnerables. (*Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial*, 1965)

En tanto que la Convención sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (1979) este instrumento establece algunas medidas que se deben adoptar para el efectivo goce de los derechos de las mujeres en igualdad con los hombres. Igualmente, establece obligaciones para los Estados con el objetivo de proteger y garantizar los derechos de las mujeres. En su artículo 2 señala que los Estados Parte condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas y se comprometen a:

- a) Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio;
- b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer;
- c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación;
- d) Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;
- e) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer

- practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas;
- f) Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer;
- g) Derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer. (*Convención sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer*, 1979)

De otro lado, la Convención internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (1990) en su artículo 7 prevé la no discriminación en el ejercicio de derechos y señala:

Los Estados Partes se comprometerán, de conformidad con los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, a respetar y asegurar a todos los trabajadores migratorios y sus familiares que se hallen dentro de su territorio o sometidos a su jurisdicción los derechos previstos en la presente Convención, sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición. (*Convención Internacional sobre la Protección de derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares*, 2003)

Y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006), en su artículo 5 respecto al derecho a la igualdad y no discriminación prevé lo siguiente:

1. Los Estados Partes reconocen que todas las personas son iguales ante la ley y en virtud de ella y que tienen derecho a igual protección legal y a beneficiarse de la ley en igual medida sin discriminación alguna.
2. Los Estados Partes prohibirán toda discriminación por motivos de discapacidad y garantizarán a todas las personas con discapacidad protección legal igual y efectiva contra la discriminación por cualquier motivo.
3. A fin de promover la igualdad y eliminar la discriminación, los Estados Partes adoptarán todas las medidas pertinentes para asegurar la realización de ajustes razonables.
4. No se considerarán discriminatorias, en virtud de la presente Convención, las medidas específicas que sean necesarias para acelerar o lograr la igualdad de hecho de las personas con discapacidad. (*Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad*, 2006)

Y en su artículo 6, hace referencia a la situación de las mujeres con algún tipo de discapacidad, y reconoce que las mismas enfrentan múltiples formas de discriminación, ante lo cual los Estados “adoptarán medidas para asegurar que puedan disfrutar plenamente y en igualdad de condiciones de todos los derechos humanos y libertades fundamentales” (*Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad*, 2006)

Finalmente, en el artículo 7 se reconoce la protección de las niñas y niños que tienen discapacidad, y establece que: “1. Los Estados Partes tomarán todas las medidas necesarias para asegurar que todos los niños y las niñas con discapacidad gocen plenamente de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en igualdad de condiciones con los demás niños y niñas” (*Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad*, 2006)

En esta misma línea, la Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (1999), en su artículo 2 define a la discriminación contra las personas con discapacidad como “toda distinción, exclusión o restricción basada en una discapacidad, antecedente de discapacidad, consecuencia de discapacidad anterior o percepción de una discapacidad presente o pasada, que tenga el efecto o propósito de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de las personas con discapacidad, de sus derechos humanos y libertades fundamentales” (*Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las personas con Discapacidad*, 1999).

A nivel regional, se cuenta con la Convención interamericana contra toda forma de Discriminación e intolerancia (2013), la cual a través de sus diferentes articulados reconoce el goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos en condiciones de igualdad, así como también el derecho de protección frente a toda forma de discriminación.

Además, en su artículo 4 establece entre los deberes del Estado el “Prevenir, prohibir, castigar y eliminar discriminación e intolerancia. También se incluye la potestad de adoptar medidas de acción afirmativa que ayuden a la igualdad material de determinados grupos.

Y en cuanto al marco normativo nacional, la Constitución de la República del Ecuador (2008) reconoce a la igualdad y no discriminación como un elemento constitutivo del Estado, toda vez que lo considera como un principio, un derecho y un deber ciudadano.

Como principio, la igualdad y no discriminación se encuentra previsto dentro de los principios de aplicación de los derechos, específicamente en el artículo 11, numeral 2 en el cual prevé:

2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades.

Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación.

El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad. (*Constitución de la República del Ecuador*, 2008)

Y como un deber primordial del Estado está reconocido en el artículo 3 numeral 1, mediante el cual se establece que el Estado tiene la obligación de “1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes” (*Constitución de la República del Ecuador*, 2008)

Como derecho, la Constitución reconoce la igualdad y no discriminación para todas y todos los habitantes que habitan en el país, y lo desarrolla en varios de sus artículos especialmente en los relacionados con los derechos de los grupos de atención prioritaria, y ante los cuales el Estado como garante de derechos tiene la obligación de adoptar las medidas necesarias para que se elimine toda forma de discriminación en su contra o que garanticen su inclusión e igualdad.

Una vez revisado el marco normativo existente respecto al derecho a la igualdad y no discriminación, es necesario mencionar que la no discriminación no es lo mismo que igualdad, aunque sean conceptos que están estrechamente relacionados. El término de igualdad “tiene una connotación positiva en tanto trata de garantizar que todas las personas sean iguales en el goce y en el ejercicio de los derechos”, en tanto que el concepto de no discriminación “tiene un sentido negativo debido a que supone la necesidad de que las personas no sean sujetas a distinciones arbitrarias e injustas” (Ortega et al., 2011).

En esta misma línea, según la Corte IDH “la noción de igualdad es inseparable de la dignidad esencial de la persona, [...] frente a lo cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación de inferioridad”(Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2002).

La Corte IDH ha vinculado estos dos conceptos en un principio que tiene valor jurídico e ius cogens, como es el principio fundamental de igualdad y no discriminación, el cual “forma parte del derecho internacional general en cuanto es aplicable a todo Estado, independientemente de que sea parte o no en determinado tratado internacional. [...] el principio fundamental de igualdad y no discriminación, revestido de carácter imperativo, acarrea obligaciones erga omnes de protección que vinculan a todos los Estados y generan efectos con respecto a terceros, inclusive particulares” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2002).

En este marco, para la Corte IDH:

Los Estados deben abstenerse de realizar acciones que de cualquier manera vayan dirigidas, directa o indirectamente, a crear situaciones de discriminación de jure o de facto. Esto se traduce, por ejemplo, en la prohibición de emitir leyes, en sentido amplio, de dictar disposiciones civiles, administrativas o de cualquier otro carácter, así como de favorecer actuaciones y prácticas de sus funcionarios, en aplicación o interpretación de la ley, que discriminen a determinado grupo de personas en razón de su raza, género, color, u otras causales. (Ortega et al., 2011)

Lo antes señalado implica que los Estados a fin de garantizar el derecho a la igualdad y no discriminación deben tomar en cuenta los criterios establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos “para demostrar que este trato diferente no implica discriminación y, por lo tanto, es una distinción; criterios que se traducen en que el trato diferente debe ser *razonable, proporcional y objetivo*” (Defensoría del Pueblo de Ecuador, 2015).



La objetividad se refiere a que la “distinción no debe obedecer a apreciaciones que están sujetas a interpretación”, al igual que tales medidas deben abarcar “a todas las personas que se encuentren dentro de las circunstancias particulares que justifican la diferenciación de trato” (Palacios, 2006).

La razonabilidad significa que al tener dos o más personas o grupos considerados como comparables y si bien la regla general establece que estas personas deben ser tratadas de manera igual, hay circunstancias en las que hacer distinciones entre ellas es considerado legítimo; por lo que son estas circunstancias las que deben ser razonables, ya que “deben obedecer a consideraciones de lógica y su propósito no debe ser ilícito bajo el orden jurídico en cuestión” (Palacios, 2006, p.36). Tiene relación directa con el principio de proporcionalidad en tanto se trata de establecer criterios que establezcan y regulen el ejercicio de los derechos de las partes. El objetivo es impedir que se produzcan abusos en el ejercicio de los derechos.

El criterio de que la diferenciación de trato sea razonable es algo más difusa, en virtud que estamos frente a situaciones en las que existen dos o más personas o grupos que son consideradas comparables, y que existen razones fundamentales por las que se consideren como iguales, por ejemplo, hombre y mujeres. Además, si bien por regla general estas personas deben ser tratadas de manera igual, “hay circunstancias particulares anexas que hacen que distinguir entre ellos sea legítimo. Estas circunstancias son las que deben ser razonables; es decir, deben obedecer a consideraciones de lógica y su propósito no debe ser ilícito bajo el orden jurídico en cuestión” (Palacios, 2006).

Finalmente, para que la distinción no sea discriminatoria, la medida debe guardar una relación de proporcionalidad entre esta y el propósito perseguido. (Palacios, 2006)

“El principio de proporcionalidad implica que la acción sea adecuada para contribuir a la obtención de derecho legítimo (en tanto es derecho fundamental), pero además que esta acción o medida adoptada sea la idónea entre las alternativas posibles, y finalmente que las ventajas que se obtienen mediante la intervención deben compensar los posibles sacrificios para la o el titular de los derechos humanos y para la sociedad” (Defensoría del Pueblo de Ecuador, 2015).

En esta misma línea, la CIDH ha establecido los siguientes criterios básicos para determinar cuándo una distinción implica discriminación: “a) hay una diferencia de tratamiento entre situaciones análogas o similares; b) la diferencia no tiene una justificación objetiva y razonable; c) no hay razonable proporcionalidad entre los medios empleados y el objetivo cuya realización se persigue” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019).

#### **4. Conceptos básicos**

##### **Acción afirmativa**

“Conjunto de mecanismos tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan el desarrollo integral del individuo y de los grupos históricamente vulnerados, para equiparar sus oportunidades que le permitan elevar su calidad de vida” (Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, 2022).

## **Abandono**

“Es la falta de acción deliberada o no para atender de manera integral las necesidades de una persona mayor que ponga en peligro su vida o su integridad física, psíquica o moral” (*Convención Interamericana de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, 2015).

## **Brechas de desigualdad**

Reflejan las diferencias sociales y dificultades que tienen los titulares en el ejercicio de sus derechos. Expresan la diferencia en el acceso y ejercicio de derechos por razón de género, edad, discapacidad, origen nacional y pertenencia a pueblos y nacionalidades. (Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional, 2022)

## **Capacidad jurídica**

“Concepto que presupone que las personas son capaces de ser titulares de derechos y obligaciones, e implica también la capacidad de ejercer esos derechos y contraer obligaciones por sí mismo” (Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, 2022).

## **Corresponsabilidad social**

Alude a la participación del Estado, el mercado (sector privado), las comunidades y las familias en la provisión de servicios de cuidados, lo que también se conoce como corresponsabilidad horizontal, en la medida en que cada uno de estos sectores participa con distintas modalidades e intensidades. Por ejemplo, en el caso de las familias y la comunidad, son quienes tradicionalmente han participado de las necesidades de cuidado con trabajo no remunerado y con trabajo voluntario, respectivamente; mientras que, las empresas han participado a través de la provisión de servicios de cuidado en su interior, flexibilización de horarios, y también en el mercado privado de los cuidados, como un sector productivo y de venta de servicios, con sistemas de regulación estatal, fiscalización y control que aseguren la calidad de los entregables. (Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional, 2022)

## **Cuidados paliativos**

“La atención y cuidado activo, integral e interdisciplinario de pacientes cuya enfermedad no responde a un tratamiento curativo o sufren dolores evitables, a fin de mejorar su calidad de vida hasta el fin de sus días. Implica una atención primordial al control del dolor, de otros síntomas y de los problemas sociales, psicológicos y espirituales de la persona mayor. Abarcan al paciente, su entorno y su familia. Afirman la vida y consideran la muerte como un proceso normal; no la aceleran ni retrasan” (*Convención Interamericana de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, 2015).

## **Derechos Humanos**

Los derechos humanos son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión,

lengua, o cualquier otra condición. Todos tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisible. (ACNUDH | *¿Qué son los derechos humanos?*, s. f.)

## **Discriminación**

El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación de México (Conapred) (2006), define a la discriminación como: “Todo acto u omisión basado en prejuicios o convicciones relacionados con el sexo, la raza, la pertenencia étnica, el color de la piel, la nacionalidad, la lengua, la religión, las creencias políticas, el origen y la condición social o económica el estado civil, el estado de salud, la situación real o potencial de embarazo, el trabajo o la profesión, las características físicas, la edad, la preferencia sexual, cualquier forma de discapacidad (o una combinación de éstos u otros atributos), que genera la anulación, el menoscabo o la restricción del reconocimiento, el goce o el ejercicio de los derechos humanos, las libertades fundamentales y la igualdad real de oportunidades de las personas” (Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación de México (CONAPRED), 2006).

## **Discriminación por edad en la vejez**

“Cualquier distinción, exclusión o restricción basada en la edad que tenga como objetivo o efecto anular o restringir el reconocimiento, goce o ejercicio en igualdad de condiciones de los derechos humanos y libertades fundamentales en la esfera política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública y privada” (*Convención Interamericana de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, 2015).

## **Discriminación de jure o legal**

“la discriminación legal o de jure es aquella que se produce debido a la expedición de una determinada norma, la cual por su contenido es discriminatoria” (Defensoría del Pueblo de Ecuador, 2015).

## **Discriminación de facto o material**

“La discriminación material tiene que ver con el real acceso y ejercicio de los derechos por parte de las personas. Se trata del disfrute efectivo atendiendo a las diferentes circunstancias o condiciones de un grupo de personas en específico, que por su situación se podrían encontrar en una posición de desventaja o vulnerabilidad frente a otros grupos sociales. En este sentido, al unir esta idea con la anterior, además de la forma, se debe atender también a la igualdad de oportunidades y al real disfrute de derechos que deben tener los diferentes grupos sociales” (Comité DESC, 2009).

## **Discriminación directa o intencional**

“Hay discriminación directa cuando un individuo recibe un trato menos favorable que otro en situación similar por alguna causa relacionada con uno de los motivos prohibidos de discriminación [...] También constituyen discriminación directa aquellos actos u omisiones que causen perjuicio y se basen en alguno de los motivos prohibidos de

discriminación cuando no exista una situación similar comparable (por ejemplo, en el caso de una embarazada)” (Comité DESC, 2009).

“La discriminación intencional es aquella que se comete con el pleno conocimiento de que se está incurriendo en un acto discriminatorio y por tanto existe la plena intención de crear el resultado discriminatorio”(Defensoría del Pueblo de Ecuador, 2015).

### **Discriminación indirecta**

La discriminación indirecta hace referencia a leyes, políticas o prácticas en apariencias neutras pero que en la práctica influyen de manera desproporcionada en los derechos y causan efectos discriminatorios. “Por ejemplo, exigir una partida de nacimiento para poder matricularse en una escuela puede ser una forma de discriminar a las minorías étnicas o a los no nacionales que no posean, o a quienes se hayan denegado, esas partidas” (Comité DESC, 2009).

### **Discriminación sistémica**

De acuerdo con el Comité DESC, “la discriminación contra algunos grupos subsiste, es omnipresente, está fuertemente arraigada en el comportamiento y la organización de la sociedad y a menudo implica actos de discriminación indirecta o no cuestionada. Esta discriminación sistémica puede consistir en normas legales, políticas, prácticas o actitudes culturales predominantes en el sector público o privado que generan desventajas comparativas para algunos grupos y privilegios para otros” (Comité DESC, 2009).

### **Discriminación múltiple**

La discriminación múltiple se presenta cuando una persona o grupos de personas son discriminadas por varios motivos, ya que confluyen diferentes categorías en ella, “por ejemplo las mujeres pertenecientes a una minoría étnica o religiosa. Esa discriminación acumulativa afecta a las personas de forma especial y concreta y merece particular consideración y medidas específicas para combatirla” (Comité DESC, 2009).

### **Envejecimiento**

“Proceso gradual que se desarrolla durante el curso de vida y que conlleva cambios biológicos, fisiológicos, psico-sociales y funcionales de variadas consecuencias, las cuales se asocian con interacciones dinámicas y permanentes entre el sujeto y su medio” (*Convención Interamericana de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, 2015).

### **Envejecimiento activo y saludable**

“Proceso por el cual se optimizan las oportunidades de bienestar físico, mental y social, de participar en actividades sociales, económicas, culturales, espirituales y cívicas, y de contar con protección, seguridad y atención, con el objetivo de ampliar la esperanza de vida saludable y la calidad de vida de todos los individuos en la vejez, y permitirles así seguir contribuyendo activamente a sus familias, amigos, comunidades y naciones. El

concepto de envejecimiento activo y saludable se aplica tanto a individuos como a grupos de población” (*Convención Interamericana de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, 2015).

### **Grupos de atención prioritaria**

“Son aquellos que históricamente, por su condición social, económica, cultural, política, edad, u origen étnico, han sido vulnerados por la sociedad en general, colocándolos en situaciones de riesgo, por lo que requieren una atención prioritaria por parte del Estado”(Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, 2022).

### **Igualdad**

La igualdad es un principio, pero también “un derecho independiente, autónomo, cuyo goce y ejercicio no está sujeto a otras normas ni al cumplimiento de requisitos, pues se trata de un derecho humano, inherente a la dignidad de las personas y los pueblos” (Defensoría del Pueblo de Ecuador, 2021).

### **Igualdad y no discriminación**

“La igualdad y la no discriminación son conceptos complementarios; el primero tiene una connotación positiva en tanto trata de garantizar que todas las personas sean iguales en el goce y en el ejercicio de los derechos, mientras que el segundo tiene un sentido negativo debido a que supone la necesidad de que las personas no sean sujetas a distinciones arbitrarias e injustas” (Ortega et al., 2011).

### **Maltrato**

“Acción u omisión, única o repetida, contra una persona mayor que produce daño a su integridad física, psíquica y moral y que vulnera el goce o ejercicio de sus derechos humanos y libertades fundamentales, independientemente de que ocurra en una relación de confianza” (*Convención Interamericana de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, 2015)

### **Modelo de derechos humanos e inclusión social**

Este modelo surge a partir de 1990, y actualmente se emplea para “abordar la situación de las personas con discapacidad y se relaciona estrechamente con el modelo social, pues se centra en el respeto a la persona.

Además, asume que la discapacidad es una característica de lo humano y enfatiza en que es una situación social, en la que confluyen las personas y el entorno. [...] Bajo este modelo, el Estado asume un rol de garante de derechos y la persona con discapacidad es un sujeto de derechos y no un objeto de intervención” (Consejo de Protección de Derechos del DMQ, 2018a).

### **Negligencia**

“Error involuntario o falta no deliberada, incluido entre otros, el descuido, omisión, desamparo e indefensión que le causa un daño o sufrimiento a una persona mayor, tanto en el ámbito público como privado, cuando no se hayan tomado las precauciones normales necesarias de conformidad con las circunstancias” (*Convención Interamericana de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, 2015).

### **Personas Adultas mayores**

Se considerarán personas adultas mayores aquellas personas que hayan cumplido los sesenta y cinco años. (*Constitución de la República del Ecuador*, 2008)

### **Persona mayor que recibe servicios de cuidado a largo plazo**

“Aquella que reside temporal o permanentemente en un establecimiento regulado sea público, privado o mixto, en el que recibe servicios socio-sanitarios integrales de calidad, incluidas las residencias de larga estadía, que brindan estos servicios de atención por tiempo prolongado a la persona mayor, con dependencia moderada o severa que no pueda recibir cuidados en su domicilio” (*Convención Interamericana de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, 2015).

### **Revictimización**

“Son nuevas agresiones, intencionadas o no, que sufre la víctima durante las diversas fases de atención y protección, así como durante el proceso judicial o extrajudicial, tales como: retardo injustificado en los procesos, desprotección, negación y/o falta injustificada de atención efectiva, entre otras respuestas tardías, inadecuadas o inexistentes, por parte de instituciones estatales competentes” (*Ley para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres*, 2018).

### **Sistemas de protección de derechos**

El Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social “es el conjunto articulado y coordinado de sistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios que aseguran el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos, [...]; se guiará por los principios de universalidad, igualdad, equidad, progresividad, interculturalidad, solidaridad y no discriminación; y funcionará bajo los criterios de calidad, eficiencia, eficacia, transparencia, responsabilidad y participación. El sistema se compone de los ámbitos de la educación, salud, seguridad social, gestión de riesgos, cultura física y deporte, hábitat y vivienda, cultura, comunicación e información, disfrute del tiempo libre, ciencia y tecnología, población, seguridad humana y transporte” (*Constitución de la República del Ecuador*, 2008).

### **Vejez**

“Construcción social de la última etapa del curso de vida” (*Convención Interamericana de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, 2015).

### **Violencia física**

“Todo acto u omisión que produzca o pudiese producir daño o sufrimiento físico, dolor o muerte, así como cualquier otra forma de maltrato o agresión, castigos corporales, que afecte la integridad física, provocando o no lesiones, ya sean internas, externas o ambas, esto como resultado del uso de la fuerza o de cualquier objeto que se utilice con la intencionalidad de causar daño y de sus consecuencias, sin consideración del tiempo que se requiera para su recuperación” (*Ley para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres*, 2018).

### **Violencia psicológica**

“Cualquier acción, omisión o patrón de conducta dirigido a causar daño emocional, disminuir la autoestima, afectar la honra, provocar descrédito, menospreciar la dignidad personal, perturbar, degradar la identidad cultural, expresiones de identidad juvenil o controlar la conducta, el comportamiento, las creencias o las decisiones de una mujer, mediante la humillación, intimidación, encierros, aislamiento, tratamientos forzados o cualquier otro acto que afecte su estabilidad psicológica y emocional. [...] Incluye también las amenazas, el anuncio verbal o con actos, que deriven en un daño físico, psicológico, sexual, laboral o patrimonial, con el fin de intimidar” (*Ley para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres*, 2018).

### **Violencia sexual**

“Toda acción que implique la vulneración o restricción del derecho a la integridad sexual y a decidir voluntariamente sobre su vida sexual y reproductiva, a través de amenazas, coerción, uso de la fuerza e intimidación, incluyendo la violación dentro del matrimonio o de otras relaciones vinculares y de parentesco, exista o no convivencia, la transmisión intencional de infecciones de transmisión sexual (ITS), así como la prostitución forzada, la trata con fines de explotación sexual, el abuso o acoso sexual, la esterilización forzada y otras prácticas análogas” (*Ley para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres*, 2018)

### **Violencia económica y patrimonial**

Es toda acción u omisión que se dirija a ocasionar un menoscabo en los recursos económicos y patrimoniales de las mujeres, incluidos aquellos de la sociedad conyugal y de la sociedad de bienes de las uniones de hecho a través de:

1. La perturbación de la posesión, tenencia o propiedad de sus bienes muebles o inmuebles;
2. La pérdida, sustracción, destrucción, retención o apropiación indebida de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, valores y derechos patrimoniales;
3. La limitación de los recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades o la privación de los medios indispensables para vivir una vida digna; así como la evasión del cumplimiento de sus obligaciones alimentarias;
4. La limitación o control de sus ingresos; y
5. Percibir un salario menor por igual tarea, dentro de un mismo lugar de trabajo. (*Ley para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres*, 2018)

## 5. Diagnóstico Situacional

De acuerdo con el estudio realizado por “Quito como Vamos” (2022), en la ciudad de Quito, la población de 65 años en adelante representa el grupo etario más pequeño de la ciudad.

Y considerando las proyecciones censales 2020-2025 del INEC, “la población adulta mayor representa el 6,32% (181.532). El Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) reporta que actualmente residen en la ciudad 177.5301 adultos mayores, una disminución del 16% en relación con 2020. En 2021, el 94,2% se ubica en el área urbana” (Quito cómo vamos, 2022).

En cuanto al estado civil, según el estudio “Quito como Vamos”, el “56,4% corresponde a mujeres, de las cuales las casadas son el 42,8%, viudas el 27,6% y solteras el 14,8%. En el caso de los hombres: el 72,5% está casado, el 13,91% es viudo y el 2,46% soltero” (Quito cómo vamos, 2022).

Respecto a la autoidentificación étnica, según cifras ENEMDU (2019), el 89,43% de las personas adultas mayores se autoidentifica como mestizas; el 7,74% como blancos; el 0,85% como indígenas; el 0,29% como afrodescendientes; 0,15% como montuvias y el 0,11% como mulatas.

Es importante señalar que, si bien se registra 0% de personas adultas mayores que se autoidentifican como negras en la ciudad de Quito, esto se enmarca en las limitaciones de representación de la ENEMDU, en virtud que la Encuesta no se realiza a toda la población, sino a un grupo seleccionado de manera aleatoria.

### - Educación

#### **Analfabetismo**

En la ciudad de Quito, según la ENEMDU (2019), el 87,07% de la población de 65 años o más sabe leer y escribir, y el 12,93% no sabe leer ni escribir. Con relación al resto del país, la diferencia es significativa en la población adulta mayor, pues apenas el 66,68% afirma saber leer y escribir.

Es decir, la población adulta mayor de Quito tiene mejores niveles de alfabetización que sus pares etarios a nivel nacional.

En tanto que para el año 2021, la tasa de analfabetismo llegó al 9,7% y “presenta diferencias importantes entre hombres y mujeres, pues ellas tienen una tasa del 13,2% y ellos del 5,1%. De igual manera la diferencia entre el sector urbano y rural es bastante significativa. El sector urbano presenta una tasa del 8,8% y el área rural del 24%” (Quito cómo vamos, 2022)

#### **Nivel de instrucción**



Según ENEMDU (2019), alrededor del 95% de la población adulta mayor en Quito cuenta con algún nivel de instrucción, registrándose un mayor porcentaje en las personas adultas mayores que tiene educación básica (53,75), seguido por educación media/bachillerato (21,14%) y superior con el 20,14%.

Respecto a los indicadores de educación de la población adulta mayor, “la tasa de escolaridad, a 2021, fue del 10,3% sin diferencias significativas entre hombres y mujeres y entre las zonas urbana y rural”(Quito cómo vamos, 2022)

#### - **Empleo**

De acuerdo con cifras de ENEMDU Anual 2022, en la ciudad de Quito el 26,9% de personas de 65 años y más forman parte de la Población Económicamente Activa. Y la tasa de empleo adecuado en esta población alcanza el 21,5%; la tasa de subempleo es de 23,4% y la tasa de personas que se encuentran en el sector informal llega al 48,4%. (INEC, 2022)

Y desagregada esta información por sexo, los hombres registran mayores tasas de empleo adecuado con el 25,5% frente a las mujeres donde esta cifra llega al 16,2%. En tanto que las mujeres reportan mayores tasas en el sector informal con el 51,3% respecto a los hombres (46,2%).(INEC, 2022)

En cuanto al desempleo, la tasa de desempleo en las personas de 65 años y más alcanza el 4,4%, afectando en mayor medida a los hombres con el (6,4%) respecto a las mujeres donde esta tasa se ubica en el 1,6%. (INEC, 2022)

Finalmente, 121.119 personas de 65 años y más cuenta con cobertura de seguridad social en la ciudad de Quito, lo que corresponde al 13% del total de las personas que cuentan con seguridad social.

#### - **Pobreza**

De acuerdo con la información del ENEMDU Anual (2022), en la ciudad de Quito 20.272 personas de 65 años y más se encuentran en situación de pobreza por ingresos. En tanto que la tasa de pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas en esta población alcanza el 4,7%. (INEC, 2022)

#### - **Salud**

Según cifras de Defunciones Generales (2021) del INEC, a nivel nacional las personas que tienen 85 y más años tienen una mayor tasa de mortalidad con un total de 22.961 muertes, seguido por la población de 80 a 84 años (10.865), de 75 a 79 años (10.608) y de 70 a 74 años (10.323). (INEC, 2021)

La tendencia antes mencionada se mantiene en el Distrito Metropolitano de Quito, pues se reporta un mayor número de defunciones en la población que tiene 85 años y más (1.722), seguido por las personas de 75 a 79 años (1.716), de 80 a 84 años (1.610) y de 70 a 74 años (1.521). (INEC, 2021)

Es importante mencionar, que se observa un mayor porcentaje de defunciones en hombres que en mujeres, con excepción del grupo etario comprendido entre 85 a 89 años, donde hay un mayor porcentaje de defunciones en mujeres con el 51,5% respecto a los hombres donde esta cifra alcanza el 48,5%.

Además, se evidencia que en el 2021 la principal causa de mortalidad en personas adultas mayores es el Covid-19 virus identificado y no identificado, evidenciándose un mayor porcentaje en personas comprendidas entre los 65 a 69 años donde alcanza el 42,3%, seguido por la población de 70 a 74 años (38,1%), de 75 a 79 años (31%), de 80 a 84 años (25,3%) y de 85 a 89 años (19,3). (INEC, 2021)

#### - **Violencia a las personas adultas mayores en Ecuador**

Los datos de la Encuesta de Salud, Bienestar del Adulto Mayor (SABE) 2009, sobre el maltrato a las personas adultas mayores, señalan que en todos los tipos de maltrato la prevalencia es mayor hacia las mujeres (9%) que a los hombres (7,1%) y está presente en mayor medida en el grupo de 65 a 74 años que en el grupo de 75 años o más. En este último grupo etario se evidencia una mayor prevalencia en hombres (7%) respecto a las mujeres donde alcanza el (4,4%).

El abuso o maltrato físico incluye actos que causan dolor o lesiones; también toda forma de coerción física incluyendo golpes y empujones, el confinamiento o restricción de libertad de movimiento por la fuerza o por el uso de fármacos.

De acuerdo con la Encuesta SABE, los tipos de maltrato más recurrentes en la Población Adulta Mayor se encuentran: la violencia psicológica, negligencia o abandono, violencia económica, física y sexual.

#### **Prevalencia de los diferentes tipos de maltrato en personas $\geq$ 60 años en el Ecuador en 2009**

<b>Tipo de violencia</b>	<b>Porcentaje (%)</b>
Indicador de violencia psicológica: Le han amenazado con daño físico. Le han amenazado con llevarle a un asilo. Le han insultado	16,4%
Indicador de negligencia y abandono: Han dejado de darle el dinero que requiere para sostenerse. Le han dejado de dar alimentos o medicamentos a tiempo	14,9%
Indicador de abuso económico: Alguien le ha manejado o maneja su dinero o bienes sin su consentimiento. Le han presionado para que deje usted de ser propietario de su casa o de alguna otra propiedad	6,4%
Indicador de violencia física: (han empujado o le han halado el cabello)	4,9%
Indicador de violencia sexual: Le han exigido tener relaciones sexuales (posible maltrato sexual):	3,0%
<i>Fuente: INEC. Encuesta SABE (2009)</i>	

*Elaborado por: CPD. Módulo 3 Situación de las Personas Adultas Mayores en el Ecuador, en el contexto de la pandemia por Covid 19*

## 6. Contenidos de campaña comunicacional

### Derecho a la igualdad y no discriminación

La base conceptual de la campaña son los derechos humanos en este sentido las personas con discapacidad deben ser vistas como sujetos de derechos, y se debe transversalizar los enfoques de igualdad (género, intergeneracional, intercultural, de discapacidad, movilidad humana) y en el análisis de sus problemáticas el derecho a la igualdad y la no discriminación.

Para el desarrollo de la campaña, se deberá considerar las definiciones que se enmarquen en derechos humanos, así como también los criterios establecidos tanto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (razonable, proporcional y objetivo), como por la CIDH para determinar cuándo una distinción implica discriminación.

Además, deberá contemplar la idea fuerza que se plantea a continuación:

Sujeto de derechos	Idea fuerza campaña	Sustento teórico
Personas Adultas Mayores en el Distrito Metropolitano de Quito.	Invisibilización como sujetos de derechos y con capacidad de acción.  Falta de atención prioritaria	<ul style="list-style-type: none"> <li>- “La mayor parte de las instituciones consideran como base de su accionar el enfoque de derechos humanos y la atención prioritaria reconocida por la CRE para los adultos mayores, sin embargo, pocas han definido mecanismos específicos que evidencien procesos de atención prioritaria, en sus programas y servicios, como por ejemplo la incorporación de citas médicas preferenciales, en el MSP, IESS -entrega de medicamentos-, acceso a justicia, debilitando la garantía de los derechos y una vida digna para este GAP” (Consejo de Protección de Derechos del DMQ, 2018b)</li>   <li>- “Los diferentes niveles de gobierno, no han incorporado en su modelo de gestión, estrategias concretas para hacer efectiva la articulación interinstitucional, intersectorial y multinivel, que permita garantizar de manera integral los derechos de las PAM” (Consejo de Protección de Derechos del DMQ, 2018b).</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"><li>- “Sólo el 10% de las entidades consultadas cuentan con un protocolo interno y especializado, con transversalización de enfoques, para abordar casos de adultos mayores” (Consejo de Protección de Derechos del DMQ, 2018b).</li><li>- “La falta de una ruta de intervención interinstitucional e intersectorial para la atención y derivación de casos dificulta la respuesta integral que debe recibir la PAM, lo cual afecta la protección de sus derechos. Los servicios del MIES directos o por convenio están saturados, en especial los residenciales, lo que afecta la atención de los adultos mayores más vulnerables que requieren este tipo de servicios especializados, por su condición de extrema vulnerabilidad” (Consejo de Protección de Derechos del DMQ, 2018b).</li><li>- “Las rendiciones de cuentas institucionales, no presentan información, desagregada en relación a la protección de los GAP, por lo que no se cuenta con información específica para el análisis en relación al cumplimiento de derechos de este GAP” (Consejo de Protección de Derechos del DMQ, 2018b).</li><li>- El Consejo de Protección mediante la Agenda de Protección de Derechos de Personas Adultas Mayores busca “contribuir a dignificar su experiencia, sabiduría y valor social, ahora oculto e invisibilizado, y aspiramos a que, bajo el principio de la corresponsabilidad, las instituciones públicas, privadas y sociales; las autoridades nacionales y locales; la familia y la comunidad del Distrito Metropolitano de Quito (DMQ) asuman la parte que les corresponde para garantizar la protección de sus derechos en nuestra ciudad” (Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito, 2008).</li><li>- De acuerdo con la información sobre el estado de la situación de la PAM, se evidencia que una de las problemáticas que afecta a las personas adultas mayores en cuanto a las relaciones sociales, es que se sienten solos. A esto se suma “que uno de</li></ul>
--	--	---

		<p>los problemas que afecta su salud mental y física es el maltrato, sobre todo, en espacios cercanos, como la familia” (Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito, 2008).</p> <p>Frente a estas problemáticas y a fin de alcanzar la protección efectiva de los derechos de las personas adultas mayores “es fundamental el rol del Estado en la definición de políticas públicas necesarias para garantizar sus derechos, pero además le corresponde a la familia ser un espacio básico de protección. En este sentido, es necesario trabajar en el relacionamiento entre los miembros de la familia. Solo así se podrá tener una sociedad incluyente” (Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito, 2008).</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Es importante mencionar que “un derecho, sin las condiciones necesarias (garantías) para ejercerlo, es un simple enunciado; se queda en el papel. [...] la primera dimensión de la protección integral es crear las condiciones sociales para que los grupos vulnerables puedan ejercerlo. Esta decisión política, de carácter estratégico, [...] No solo es un mandato constitucional, sino también una expresión de nuevas y necesarias formas de relación social, en las que el Estado asume el compromiso de ser el promotor y garante del cumplimiento de los derechos, mediando para el ejercicio de los mismos e interviniendo activamente para reparar los derechos vulnerados” (Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito, 2008).</li></ul>
--	--	--

ACCIÓN	RESPONSABLE	FECHA	SIGLA UNIDAD	SUMILLA
<b>Elaborado por:</b>	Rocío Nasimba L.	14-04-2023	GC	
<b>Aprobado por:</b>	Julio Valdivieso	17-04-2023	CT	

### Lista de referencias

- ACNUDH | *¿Qué son los derechos humanos?* (s. f.). OHCHR. Recuperado 12 de septiembre de 2022, de <https://www.ohchr.org/es/what-are-human-rights>
- Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito.* (2022). Registro Oficial Edición Especial 615.
- Código Orgánico Integral Penal.* (2023). Registro Oficial Suplemento 180.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2019). *Compendio sobre la igualdad y no discriminación. Estándares Interamericanos.*  
<https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Compendio-IgualdadNoDiscriminacion.pdf>
- Comité DESC. (2009). *Observación General No. 20: La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales.*
- Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito. (2008). *Agenda de Protección de Derechos de Personas Adultas Mayores.*  
[https://proteccionderechosquito.gob.ec/adjuntos/agendas/3\\_ADULTOS\\_MAYO RES.pdf](https://proteccionderechosquito.gob.ec/adjuntos/agendas/3_ADULTOS_MAYO RES.pdf)
- Consejo de Protección de Derechos del DMQ. (2018a). *Agenda de Protección de Derechos. Personas con discapacidad.*

Consejo de Protección de Derechos del DMQ. (2018b). *Informe Final de Observancia de Política Pública No. 003/2018: Protección Integral a los Adultos Mayores en el DMQ – Análisis de la Política Pública Vigente.*

Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades. (2022). *Agenda Nacional para la Igualdad de Discapacidades.*

Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional. (2022). *Agenda Nacional para la Igualdad Intergeneracional 2021-2023.*

Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación de México (CONAPRED). (2006). *Glosario de derechos humanos.*

*Constitución de la República del Ecuador.* (2008). Registro Oficial 449.

*Convención Interamericana de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.* (2015).

*Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las personas con Discapacidad.* (1999).

<http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-65.html>

*Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial.* (1965).

*Convención Internacional sobre la Protección de derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares.* (2003). Registro Oficial 133.

*Convención sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer.* (1979). [https://www.ohchr.org/sites/default/files/cedaw\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/cedaw_SP.pdf)

*Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.* (2006). <https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2002). *Opinión Consultiva OC-17/2002*.

[https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_17\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_17_esp.pdf)

*Declaración Universal de los Derechos Humanos*. (1948). <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

Defensoría del Pueblo de Ecuador. (2015). *Criterios y estándares del derecho a la igualdad y no discriminación para la incidencia normativa y la incorporación del enfoque de derechos humanos en las políticas públicas*.

<http://repositorio.dpe.gob.ec/handle/39000/1136>

Defensoría del Pueblo de Ecuador. (2021). *Soporte teórico sobre el derecho a la igualdad y no discriminación de las personas en situación de movilidad humana*. <http://repositorio.dpe.gob.ec/handle/39000/3150>

INEC. (2021). *Visualizador de Defunciones Generales*.

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiYmM4NWZjNTktNGRlZi00NDkxLWZlOWUtYmEwNDg3NTYwMjI1IiwidCI6ImYxNThhMmU4LWNhZWMTNDQwNi1iMGFiLWY1ZTI1OWJkYTExMiJ9>

INEC. (2022). *Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo- ENEMDU ANUAL*.

*Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores*. (2019). Registro Oficial Suplemento 484.

*Ley para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres*. (2018). Registro Oficial Suplemento 175.

Ortega, A., Serrano, S., Larrea, R., & Arjona, J. C. (2011). *Herramientas para una comprensión amplia de la igualdad sustancial y no discriminación*.

[https://piensadh.cd hdf.org.mx/images/publicaciones/material\\_de\\_capacitacion/fa](https://piensadh.cd hdf.org.mx/images/publicaciones/material_de_capacitacion/fa)



se\_de\_actualizacion\_permanente/2011\_Herramientas\_para\_una\_comprension\_a  
mplia\_de\_la\_igualdad\_sustancial\_y\_la\_no\_discriminacion.pdf

Palacios, P. (2006). *La no discriminación. Estudio de la Jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos sobre la cláusula autónoma de no discriminación.*

[https://libros.uchile.cl/files/presses/1/monographs/396/submission/proof/files/assets/common/downloads\\_ef9ab4e0/La%20no%20discriminaci.pdf](https://libros.uchile.cl/files/presses/1/monographs/396/submission/proof/files/assets/common/downloads_ef9ab4e0/La%20no%20discriminaci.pdf)

*Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento.* (1982).

Quito cómo vamos. (2022). *Informe de Calidad de Vida 2022.*

<https://quitocomovamos.org/publicaciones/>

*Reglamento General Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores.* (2020). Registro Oficial Suplemento, 241.

*Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de personas en condición de vulnerabilidad.* (2008).

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2009/7037.pdf>