INFORME DE FIN DE GESTIÓN
Emiliana Rivera Meza
(Mayo 2000 a Noviembre 2022)

Noviembre, 2022

CONTENIDO

A. PRESENTACIÓN.....	2
B. RESULTADOS DE LA GESTIÓN.....	3
b.1. Labor sustantiva institucional.....	3
b.2. Cambios habidos en el entorno y en el ordenamiento jurídico que afectan el quehacer institucional.....	16
b.3. Estado de la autoevaluación del sistema de control interno.....	29
b.4. Acciones emprendidas para establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional.....	30
b.5. Principales logros alcanzados durante la gestión de conformidad con la planificación institucional.....	30
b.6. Estado de los Proyectos relevantes en el ámbito institucional y aquellos pendientes de concluir.....	39
b.7. Administración de los recursos financieros asignados durante la gestión a la institución.....	39
b.8. Sugerencias para la buena marcha de la institución.....	41
b.9. Observaciones sobre otros asuntos de actualidad.....	42
b.10. Estado actual del cumplimiento las disposiciones de la Contraloría General de la República.....	42
b.11. Estado actual del cumplimiento de las disposiciones o recomendaciones que haya girado algún otro órgano de control externo.....	42
b.12. Estado actual del cumplimiento de las recomendaciones de la Auditoría Interna.....	42

A. PRESENTACIÓN

Al tenor de lo dispuesto en el inciso e) del artículo 12 de la Ley General de Control Interno, Ley No. 8292 de 4 de setiembre de 2002, y de conformidad con los Lineamientos que deben observar los jefes y titulares subordinados de la Contraloría General de la República, para la entrega y recepción de Informes de Fin de Gestión e Informes Abreviados de Gestión (R-DC-26-2019) de la Contraloría General de la República, presento mi Informe de Fin de Gestión correspondiente a mi nombramiento como Directora Ejecutiva durante el período de abril de 2002 a noviembre de 2022.

Este Informe de Fin de Gestión se presenta y se entrega de manera formal a la Junta Rectora del Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor, de acuerdo con las directrices emitidas por la Contraloría General de la República y por los entes y órganos competentes de la administración activa.

A continuación, se describen los resultados de la gestión, en donde se contemplan aspectos relacionados con la labor sustantiva institucional, los cambios habidos en el entorno durante el periodo de la gestión, incluyendo los principales cambios en el ordenamiento jurídico que afectan el quehacer institucional. Asimismo, se menciona el estado de la autoevaluación del sistema de control interno institucional al inicio y al final de la gestión, las acciones emprendidas para establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional durante el último año. Seguidamente, se describen los principales logros alcanzados durante la gestión de conformidad con la planificación institucional.

También, se menciona el estado de los proyectos más relevantes en el ámbito institucional pendientes de concluir. La administración de los recursos financieros asignados durante la gestión, algunas sugerencias para la buena marcha de la institución y las observaciones sobre otros asuntos de actualidad.

Finalmente, el estado actual del cumplimiento de las disposiciones que giró la Contraloría General de la República, el estado actual del cumplimiento de las disposiciones o recomendaciones que le hubiera girado algún otro órgano de control externo y el estado actual de cumplimiento de las recomendaciones que ha girado la Auditoría Interna.

B. RESULTADOS DE LA GESTIÓN

b.1. Labor sustantiva institucional

El Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM) tiene fundamento jurídico en la Ley No. 7935, Ley Integral para la Persona Adulta Mayor, publicada en la Gaceta No. 221 del 15 de noviembre de 1999. Es un órgano de desconcentración máxima, adscrito a la Presidencia de la República y tiene personería jurídica instrumental.

De acuerdo con lo que establece la Ley No. 7935, Ley Integral para la Persona Adulta Mayor y su Reglamento, en los artículos 32 y 33 del TÍTULO IV, denominado: “ÓRGANO RECTOR”, CAPÍTULO I, se crea el CONAPAM como el órgano rector en materia de envejecimiento y vejez.

En primer lugar, esta ley define el concepto de persona adulta mayor y se refiere a toda persona de sesenta y cinco años o más. Asimismo, en materia de derechos y beneficios para las personas adultas mayores con el fin de mejorar su calidad de vida, incentiva la generación de actividades educativas, recreativas, culturales, deportivas, entre otras.

En materia de educación, se impulsa la creación y el desarrollo de programas de educación general básica y diversificada, de educación técnica y universitaria para las personas adultas mayores. El Estado, además, debe modificar sus programas de educación, para permitir su acceso a carreras universitarias, y enseñar a los jóvenes de todos los niveles educativos sobre el proceso de envejecimiento.

En el ámbito de la vivienda, se resalta el derecho de toda persona adulta mayor al acceso de una vivienda digna y adecuada y a facilidades de financiamiento, así como a tasas preferenciales de interés por préstamos hipotecarios de vivienda. Se hace énfasis en que deben adecuarse los planos de construcción de establecimientos públicos, comerciales, de servicio o entretenimiento para facilitar el acceso de este segmento de la población.

Como derechos laborales, se consagra la no discriminación en el empleo y la igualdad de derechos con otras y otros trabajadores, el derecho a una jornada de trabajo adecuada a su edad, la obligación del Estado para generar programas de capacitación y de empleo.

En el ámbito del acceso a los hogares de larga estancia que atienden a personas adultas mayores, implementadas por organizaciones de bienestar social, se permite las relaciones con su familia y a recibir visitas, que se le informe de los servicios prestados por la organización que las acoge, saber su estado de salud, oponerse a tratamientos experimentales o exceso de medicamentos.

En materia de salud, la persona adulta mayor tiene derecho a la atención integral, como mínimo Odontología, Oftalmología, Audiología, Geriatria y Nutrición. Se consagra, además, el deber del Estado de crear servicios de Geriatria en todos los hospitales.

Las personas adultas mayores tendrán derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral y a la protección de su imagen. Otros derechos considerados para la persona adulta mayor tienen relación con las pensiones, la cual debe satisfacer sus necesidades fundamentales, haya contribuido o no a un régimen de Pensiones; a la asistencia social, la participación en el proceso productivo, a la atención jurídica, entre otras.

La ley señala que todos los derechos, beneficios y exenciones consagrados para las personas adultas mayores son intransferibles e intransmisibles, siendo algunos de ellos en el ámbito del transporte público, descuentos en entretenimiento, recreación, cultura y deporte, hospedaje, turismo, consultorios, hospitales, clínicas, farmacias privadas y laboratorios, en los medicamentos, en prótesis y órtesis.

Se consagran algunos deberes del Estado y de las instituciones y organizaciones sociales ejecutoras de la política social destinadas exclusivamente al favorecimiento de la persona adulta mayor.

Finalmente, se establecen medidas para su protección frente a actos de violencia intrafamiliar; en el ámbito penal, sancionando la agresión física, sexual, psicológica, o la explotación de personas de adultas mayores, y en materia civil, se establece causal de indignidad para aquellas personas que incurran en algunas de las acciones que ameriten sanción penal.

Los objetivos fundamentales expuestos en la Ley Integral para la Persona Adulta Mayor, incluidos en su artículo primero son:

- a) Garantizar a las personas adultas mayores igualdad de oportunidades y vida digna en todos los ámbitos.
- b) Garantizar la participación de las personas adultas mayores en la formulación y aplicación de las políticas que las afecten.
- c) Promover la permanencia de las personas adultas mayores en su núcleo familiar y comunitario.

- d) Propiciar formas de organización y participación de las personas adultas mayores, que le permitan al país aprovechar la experiencia y el conocimiento de esta población.
- e) Impulsar la atención integral e interinstitucional de las personas adultas mayores por parte de las entidades públicas y privadas, y velar por el funcionamiento adecuado de los programas y servicios, destinados a esta población.
- f) Garantizar la protección y la seguridad social de las personas adultas mayores.

En cuanto a los fines del Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor, se tienen los siguientes:

- Propiciar y apoyar la participación de la comunidad, la familia y la persona adulta mayor en las acciones para su desarrollo.
- Impulsar la atención de las personas adultas mayores por parte de las entidades públicas y privadas y velar por el funcionamiento adecuado de los programas y servicios destinados a ellas.
- Velar porque los fondos y sistemas de pensiones y jubilaciones mantengan su poder adquisitivo, para que cubran las necesidades básicas de sus beneficiarios.
- Proteger y fomentar los derechos de las personas adultas mayores referidos en el ordenamiento jurídico en general.

Asimismo, las funciones establecidas son las siguientes:

- a) Formular las políticas y los planes nacionales en materia de envejecimiento.
- b) Conocer las evaluaciones anuales de los programas, proyectos y servicios dirigidos a la población adulta mayor, que sean ejecutados por las instituciones públicas o privadas.
- c) Investigar y denunciar, de oficio o a petición de parte, las irregularidades que se presenten en las organizaciones que brindan servicios a personas adultas mayores y recomendar sanciones, de conformidad con esta ley.
- d) Fomentar la creación, continuidad y accesibilidad de los programas y servicios relativos a la atención integral de las personas adultas mayores y velar por ellos.
- e) Participar, dentro del ámbito de su competencia, en los procesos de acreditación e instar a la concesión de acreditaciones o recomendar el retiro de la habilitación respectiva.
- f) Conocer las evaluaciones sobre el desarrollo administrativo y técnico de los programas y servicios de atención a las personas adultas mayores, ejecutados por las instituciones con los aportes económicos del Estado, y velar porque estos recursos se empleen conforme a su destino.
- g) Determinar los criterios técnicos para distribuir los recursos económicos públicos destinados a los programas y servicios para las personas adultas mayores.

- h) Llevar un registro actualizado de las personas, físicas y jurídicas, acreditadas por el Ministerio de Salud para brindar servicios a las personas adultas mayores. (reformado mediante el artículo 1 de la Ley No. 8500 del 28 de abril del 2006).
- i) Promover la creación de establecimientos para atender a las personas adultas mayores agredidas y la ubicación o reubicación de las que se encuentren en riesgo social.
- j) Impulsar la investigación en las áreas relacionadas con el envejecimiento.
- k) Elaborar los reglamentos internos para cumplir adecuadamente los objetivos de este Consejo.
- l) Velar por el cumplimiento de declaraciones, convenios, leyes, reglamentos y demás disposiciones conexas, referentes a la protección de los derechos de las personas adultas mayores.
- m) Las demás funciones que se consideren convenientes para el desarrollo de las actividades en pro del bienestar, el desarrollo y la protección del sector de la sociedad mayor de 65 años.
- n) Coordinar, con las instituciones ejecutoras, los programas dirigidos a las personas adultas mayores.
- o) La atención de personas adultas mayores internadas en establecimientos públicos o privados, diurnos y permanentes.
- p) La atención de las personas adultas mayores en su domicilio o comunidad mediante programas de atención y cuidado integral de personas adultas mayores en Costa Rica. (adicionado por el artículo 2° de la Ley de Fortalecimiento del Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM), No. 9188 del 28 de noviembre de 2013)
- q) El financiamiento de programas para viviendas comunitarias en modalidad de albergue para personas adultas mayores solas o en pareja. (adicionado por el artículo 2° de la Ley de Fortalecimiento del Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM), No. 9188 del 28 de noviembre de 2013)
- r) Mantener un registro actualizado de las personas beneficiarias de cada uno de los programas a cargo del Consejo, ya sean ejecutados por entidades públicas o privadas. (adicionado por el artículo 2° de la Ley de Fortalecimiento del Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM), No. 9188 del 28 de noviembre de 2013)
- s) Controlar y fiscalizar la correcta utilización de los recursos materiales y monetarios que asigne a entidades públicas y privadas. (adicionado el inciso anterior por el artículo 2° de la Ley de Fortalecimiento del Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM), No. 9188 del 28 de noviembre de 2013)

La Procuraduría General de la República ha definido que la rectoría de un sector implica la facultad de dirigirlo y dictar políticas que guiarán las diversas entidades y órganos que formen parte de dicho sector, potestad que, según lo señala esa misma institución, corresponde en exclusiva al Poder Ejecutivo. (Dictamen No. C-130-2006 del 30/03/2006 y Opinión Jurídica No. OJ-176-2002 del 17/12/2002)

Por lo tanto, la rectoría que le corresponde al CONAPAM, debe entenderse necesariamente como una rectoría técnica de tal manera que le compete orientar y conducir las acciones hacia los objetivos definidos por ley, mediante instrumentos y políticas que garanticen el cumplimiento de los fines específicos establecidos en la Constitución y en la normativa en general. Asimismo, deberá promover la investigación, el desarrollo, el perfeccionamiento y la aplicación de metodologías, así como uniformar principios, normas, técnicas, métodos y terminologías y coordinar con los órganos y entes del Estado que ejecutan los programas con el fin de brindarles asistencia técnica.

De acuerdo con lo establecido en la legislación, el CONAPAM es el encargado de garantizar el mejoramiento en la calidad de vida de las personas adultas mayores, mediante la formulación y ejecución de las políticas públicas integrales que generen la creación de condiciones y oportunidades para que estas personas tengan una vida plena y digna, acorde con los más altos valores de la tradición nacional, y de velar porque se cumplan, en la atención de estas personas, los principios de: igualdad de oportunidades, dignidad, participación, permanencia en su núcleo familiar y comunitario, atención integral, realización personal e independencia.

El CONAPAM está dirigido por una Junta Rectora integrado por los siguientes miembros: El Presidente de la República o su representante, quien la presidirá; El Ministro o el Viceministro de Salud; El Ministro o el Viceministro de Educación Pública; El Ministro o el Viceministro de Trabajo y Seguridad Social; El Presidente Ejecutivo o el Gerente General de la Junta de Protección Social; El Presidente Ejecutivo o el Gerente General del Instituto Mixto de Ayuda Social; El Presidente Ejecutivo o el Gerente Médico de la Caja Costarricense de Seguro Social; Un representante y un suplente de las universidades estatales, electo por el Consejo Nacional de Rectores; Un representante y un suplente de la Asociación Gerontológica Costarricense; Un representante y un suplente de las asociaciones de pensionados; Un representante y un suplente de la Federación Cruzada Nacional de Protección al Anciano.

La Junta Rectora representa un órgano colegiado constituido por personas naturales y representantes de instituciones públicas y de la sociedad civil con el fin de coordinar, deliberar y adoptar decisiones que fortalezcan las políticas públicas en materia de envejecimiento y vejez. Siendo un órgano que forma parte de una entidad de la administración pública representa un mecanismo jurídico colectivo que delibera y acuerda decisiones respecto de un interés público.

Nótese, que los funcionarios públicos obligados a participar en el órgano colegiado, con voz y voto, únicamente pueden ser, para el caso de los ministerios, el Ministro o el Viceministro y, tratándose de las instituciones autónomas involucradas se establece que es el Presidente Ejecutivo o el Gerente General. Sólo el Presidente de la República tiene la potestad de nombrar, a discreción, un representante que lo sustituya, así como el miembro de las universidades estatales, cuya designación la hará el CONARE.

Esta integración pretende que los funcionarios públicos miembros de la Junta Rectora, con poder suficiente para tomar decisiones relativas a los planes y programas de su propia entidad, puedan coordinar, mediante un plan nacional, las acciones que se desarrollan en sus instituciones en beneficio de las personas adultas mayores de este país, y orientar así, de la mejor manera, todos los recursos destinados a esa población, procurando un consenso acerca de las políticas generales que deban emitirse y evitar duplicidades.

El artículo 36 del Reglamento a la Ley Integral para la Persona Adulta Mayor designa un equipo técnico de trabajo conformado por las personas que tienen a su cargo las acciones programáticas relativas a las personas adultas mayores en las diferentes instituciones del Estado, denominado Sistema Nacional Técnico de Apoyo para la Atención Integral de la Persona Adulta Mayor, (SINATEC) El desarrollo de las acciones mediante el trabajo interdisciplinario e interinstitucional de los especialistas y técnicos de las diferentes instituciones procura garantizar una atención integral, integrada y continua de las necesidades, tanto individual como colectiva, de las personas adultas mayores.

Las funciones asignadas al SINATEC, son las siguientes:

- a) Velar porque en las políticas y en los planes anuales operativos, se incluyan los programas, proyectos y actividades con los respectivos recursos, en beneficio de las personas mayores.
- b) Informar regularmente a la Dirección Ejecutiva del Consejo sobre avances o limitaciones, en cuanto al logro de los derechos de las personas mayores.
- c) Colaborar con el Consejo en la selección de indicadores mediante los cuales se hará un seguimiento y evaluación de los programas y proyectos, tanto en cuanto a impacto en términos de cómo estos están contribuyendo a mejorar la calidad de vida de las personas mayores, como cuanto a la cobertura, alcances y costos de los programas.
- d) Elaborar y presentar a la Dirección Ejecutiva del Consejo, iniciativas, recomendaciones o cualquier otro tipo de sugerencias que contribuyan en la toma de decisiones de la Junta Rectora.

- e) Promover un cambio de actitud hacia lo que significa el proceso de envejecimiento, las facilidades que se deben ofrecer a las personas mayores y la preparación de los mismos funcionarios hacia esa etapa de la vida.
- f) Servir de facilitadora o facilitador y coordinar internamente sobre lo que significa el enfoque de la atención integral para las personas mayores.
- g) Servir de enlace y promover el cambio de actitudes de una nueva cultura hacia la vejez y el envejecimiento.
- h) Elaborar en conjunto con la Dirección Ejecutiva un programa de trabajo, de reuniones periódicas y de actividades que requieren de la participación complementaria de más de una institución.
- i) Identificar los procedimientos e instrumentos mediante los cuales se establecerá la comunicación y el seguimiento de acuerdos.
- j) Otras que sean asignadas por la Junta Rectora.

Además de la Junta Rectora, el CONAPAM se encuentra estructurado por una Dirección Ejecutiva y el personal técnico y administrativo para el desempeño adecuado de las funciones, como son la Dirección de Auditoría, la Asesoría Jurídica, la Unidad de Desarrollo Estratégico Institucional y las Direcciones Técnica y Administrativa-Financiera.

El CONAPAN, además, de ser el órgano rector en materia de envejecimiento y vejez, también desarrolla programas sustantivos financiados por los recursos económicos que recibe de la Ley de Creación de Cargas Tributarias sobre Licores, Cervezas y Cigarrillos (Ley No. 7972), de la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Ley No. 5662) y su reforma, denominada Ley de Fortalecimiento del CONAPAM, Ley No. 9188. Además, financia sus gastos operativos y administrativos mediante transferencias del presupuesto nacional de la República.

La Ley de Creación de Cargas Tributarias sobre Licores, Cervezas y Cigarrillos asigna recursos económicos a las entidades que tienen a cargo programas destinados a atender las necesidades de los grupos sociales que se beneficiarán en virtud de los impuestos allí establecidos, entre ellos, el CONAPAM. Sobre el particular, el inciso a) del artículo 15, establece que los recursos se destinaran a programas de atención, rehabilitación o tratamiento de personas adultas mayores en estado de necesidad o indigencia; para programas de organización, promoción, educación y capacitación que potencien las capacidades de las personas adultas mayores, mejoren su calidad de vida y estimulen su permanencia en la familia y su comunidad; y para distribuir proporcionalmente entre los hogares, albergues y centros diurnos de atención a personas adultas mayores, de acuerdo con el número de beneficiarios que cada uno atienda, para la operación y el mantenimiento de esos lugares, con miras a mejorar la calidad de la atención brindada.

Además, la ley en comentario establece que estos programas podrán ser ejecutados por entidades públicas o privadas y que la institución administradora de los fondos no podrá destinarlos a gastos operativos ni administrativos propios, únicamente podrá dedicarlos a financiar lo dispuesto en esa misma Ley.

En el caso de la Ley de Fortalecimiento del CONAPAM se establece que los recursos serán destinados a la atención de personas adultas mayores internadas en establecimientos públicos o privados, diurnos y permanentes; a la atención de las personas adultas mayores en su domicilio o comunidad mediante programas de atención y cuidado integral; al financiamiento de programas para viviendas comunitarias en modalidad de albergue para personas adultas mayores solas o en pareja.

En su misión, el CONAPAM como rector técnico en materia de envejecimiento y vejez, formula, coordina, implementa y evalúa políticas, planes y programas, por medio de la articulación interinstitucional para mejorar la calidad de vida de la población adulta mayor, desde un enfoque de derechos, con perspectiva de género y solidaridad intergeneracional.

En cuanto al horizonte del Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM) se indica que, ejercerá plenamente la rectoría técnica en materia de envejecimiento y vejez, acorde con un enfoque de derechos humanos de las personas adultas mayores.

Las políticas institucionales, son las siguientes:

- Encaminar a la creación de un entorno social favorable para que las personas adultas mayores potencien su desarrollo y favorezcan el ejercicio pleno de sus derechos.
- Mantener relaciones permanentes al interior de la institución y de ésta con el medio, para ampliar y fortalecer la rectoría del Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor, con el fin de establecer acciones coordinadas para lograr servicios idóneos de salud y seguridad social, vivienda, recreación y cultura para las personas adultas mayores, así como dar soluciones a sus problemas, aprovechando las capacidades de los Gobiernos Locales, entidades públicas, organismos no gubernamentales y otras organizaciones de la sociedad civil.
- Impulsar y coordinar la formación y cultura sobre el envejecimiento, la vejez y respeto a la dignidad de las personas adultas mayores, que conduzca a eliminar la discriminación y la segregación por motivos de edad en todos los ámbitos de la sociedad, contribuyendo así a fortalecer la solidaridad y el apoyo de la familia, la comunidad y la sociedad en general.

- Promover el avance de las nuevas tecnologías de información orientadas a la transformación de los datos en conocimiento especializado y útil para todas las entidades públicas y privadas que desarrollan acciones para la población adulta mayor del país, y para apoyar la gestión administrativa institucional y mejorar los procesos que se realizan.
- Promover la búsqueda permanente de recursos económicos y humanos, que le permitan cumplir con su marco legal vigente; así como el establecimiento de un sistema de control interno que optimice la administración de estos, y su adherencia a los planes de acción previstos.
- Velar por un desarrollo organizacional basado en la realización del ser humano, mediante el fomento de sus potencialidades y propiciando el cultivo de valores éticos, habilidades, y su capacidad de trabajo en equipo, de adaptación al cambio y de espíritu de servicio.
- Gestionar las acciones administrativas hacia un proceso de planeación permanente sobre la base de un Plan Nacional de Desarrollo y Plan Estratégico Institucional. Todas las actividades realizadas serán objeto de evaluación y sus resultados serán aprovechados para mejorar permanentemente los procesos.

LABOR EJECUTORA

Programas del CONAPAM

El diseño y la ejecución de los programas del CONAPAM, se enmarcan en el compromiso de las diferentes administraciones con los grupos de la población más vulnerables; en este caso, con las personas adultas mayores.

Los resultados obtenidos en el periodo han sido posibles gracias a los compromisos establecidos mediante acuerdos tomados por los señores miembros de la Junta Rectora, así como a la disposición de recursos económicos y humanos que se han asignado y transferido al Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor para el bienestar de la población adulta mayor del país.

Los programas que ejecuta el CONAPAM, son:

1. Programa Construyendo Lazos de Solidaridad:

Este programa permite contribuir progresivamente en la atención y el cuidado de las personas adultas mayores en estado de necesidad o indigencia, en condiciones de pobreza, pobreza extrema, vulnerabilidad y riesgo social.

Lo anterior, mediante un subsidio de recursos económicos que permiten satisfacer las necesidades específicas de esta población y otros servicios de protección, promoviendo su independencia, autonomía y dignidad. El programa asigna recursos económicos a cada una de las personas adultas mayores, sen estas costarricenses o extranjeros residentes legales en el país, que residen en hogares de larga estancia, albergues o que asisten a centros diurnos y para la atención en el domicilio mediante al Red de Cuido.

Los recursos económicos que se asignan a las personas adultas mayores son transferidos a las organizaciones de bienestar social para que se brindan las diferentes modalidades de atención y cuidado.

1A. Modalidad atención y cuidado a personas adultas mayores residentes en hogares de larga estancia o en centros diurnos.

El CONAPAM es responsable de la ejecución de la modalidad de atención a la persona adulta mayor residente en un hogar de larga estancia o que asista a un centro diurno. Lo anterior a partir de dos fuentes de financiamiento: la Ley de Creación de Cargas Tributarias sobre licores, cervezas y cigarrillos, No. 7972, y, por otra parte, los recursos que provienen de la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, No. 5662/8783, reformada por la Ley No. 9188, Ley de Fortalecimiento del CONAPAM. Estos recursos son asignados y transferidos al CONAPAM mediante la suscripción de un convenio de cooperación y aporte financiero entre el CONAPAM y el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF).

Estos aportes han permitido a las Organizaciones de Bienestar Social (OBS), mejorar la atención de las necesidades de esta población, realizar proyectos específicos y apoyarse en los costos de mantenimiento de sus organizaciones, entre otros aspectos.

Esta modalidad beneficia a todas aquellas personas adultas mayores de 65 años y más, de escasos recursos económicos que reciben atención en hogares, albergues y centros diurnos, o en su defecto aquellas personas mayores que requieran una atención integral y que se encuentran en condiciones de indigencia o abandono. Para los recursos de la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares las personas adultas mayores deben ser costarricenses o con residencia legal.

Los recursos son entregados directamente a Organizaciones de Bienestar Social (OBS) o Gobiernos Locales (centros diurnos), para la atención integral de personas adultas mayores que cumplen con las características mencionadas en el párrafo anterior, como una ayuda a los costos en que incurren al brindar atención a esa población.

En el caso de las organizaciones, estas deben ser declaradas de bienestar social por el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) y previamente calificadas por el CONAPAM como entidades idóneas para administrar fondos del CONAPAM.

A partir de la entrada en vigor de la Norma de Habilitación de Establecimientos de Atención Integral a las Personas Adultas Mayores, dictadas por el Ministerio de Salud (MS), las OBS han debido someterse a una serie de evaluaciones con el fin de determinar su funcionamiento. Estas normas son de vital importancia, en el sentido que rigen las condiciones y requisitos mínimos, que deben cumplir los establecimientos encargados de la atención integral de las personas adultas mayores, con el objetivo de garantizar el mejoramiento de la calidad de vida. A la fecha, estas normas se encuentran en revisión por parte del Ministerio de Salud.

1B. Modalidad Red de Atención Progresiva para el Cuido Integral de las Personas Adultas Mayores.

La modalidad de la Red de Atención Progresiva para el Cuido Integral de las Personas Adultas Mayores representa una acción del Estado, específicamente, del sector social, en la formulación e implementación de políticas y estrategias de protección social para resolver la necesidad de cuidado en la vejez. El CONAPAM, en el año 2010, acogió la iniciativa del Plan de Gobierno (2010-2014), para articular y poner en práctica dicha modalidad.

La Red de Cuido para personas adultas mayores se ha conceptualizado desde la perspectiva de los derechos humanos, por lo que plantea la atención integral y oportuna para este sector de población, como uno de los pilares principales del programa. Se centra en el ejercicio de la corresponsabilidad entre la sociedad civil y el Estado, mediante el desarrollo y fomento de las capacidades locales. Por tanto, se ejecuta a partir de la articulación de acciones por parte de actores civiles e institucionales, ampliando el abanico de alternativas de cuidado, según las necesidades de la población adulta mayor y las características de la realidad nacional; todo con el propósito de garantizar el mejoramiento de la calidad de vida de la población adulta mayor y facilitar a otros miembros de la familia el acceso a las oportunidades y necesidades laborales, especialmente de las mujeres en quienes, tradicionalmente, se ha depositado la labor del cuidado y atención.

Los recursos económicos son transferidos a OBS y a Gobiernos Locales para que a partir de los Comités de Apoyo a los programas del CONAPAM y las entidades ejecutoras, se asignen las diferentes alternativas aprobadas. Este Comité es un equipo técnico conformado por representantes de instituciones públicas, privadas, organizaciones comunales, personas adultas mayores, u otros actores, que coadyuvan en la implementación de los programas desarrollados por el CONAPAM en la comunidad.

1C. Modalidad Atención de Personas Adultas Mayores en condición de abandono.

El abandono de las personas adultas mayores plantea un problema que deja de ser particular y que trasciende al ámbito público, es decir, se transforma en una situación que afecta en forma negativa el bienestar de estas personas y que, por lo tanto, requiere la intervención del Estado.

Este grupo poblacional requiere de un abordaje integral (bio/psico/socio/legal), para el desarrollo de sus propias potencialidades, mediante la intervención interdisciplinaria, que les garantice la reinserción a nuevos escenarios de vida autónoma e independiente.

Después de un largo proceso de revisión de aspectos técnicos y legales, se incorporó en el presupuesto del CONAPAM, un monto adicional de recursos económicos provenientes del FODESAF, con el fin de apoyar la ubicación inmediata, de las personas adultas mayores referidas de los Servicios de Trabajo Social de los Hospitales, Clínicas y Áreas de Salud de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), las Autoridades Judiciales de todo el país (Juzgados Contra la Violencia Doméstica, Juzgados de Familia, Fiscalías), personas en situación de calle, el Sistema de Emergencias 911, por el cierre de hogares clandestinos, privados de libertad, entre otros.

Mediante esta modalidad se contribuye con la atención de personas adultas mayores en condición de agresión y/o abandono, mediante una propuesta que permite promover, normar, coordinar, e instrumentar acciones que logren un mejor nivel y calidad de vida para este grupo de la población que se encuentren en estado abandono.

Los recursos económicos son transferidos a OBS.

1D. Modalidad Atención de Personas Adultas Mayores y Público en general mediante Línea Telefónica Gratuita.

El CONAPAM, como rector, encargado de impulsar la atención de las personas adultas mayores por parte de las entidades públicas y privadas y velar por el funcionamiento adecuado de los programas y servicios destinados a ellas. Así como, proteger y fomentar los derechos de las personas adultas mayores referidos en el ordenamiento jurídico en general, entre otros fines, dispuso, desde hace más de una década, iniciar un proceso de análisis para contar con un servicio de gestión y apoyo para las personas adultas mayores mediante la implementación de una línea telefónica gratuita.

El objeto de esta línea telefónica gratuita consiste atender consultas por la vía telefónica con el fin de brindar información y orientación; recibir las solicitudes y requerimientos; apoyar situaciones especiales mediante la contención, intervención y seguimiento a las mismas. Asimismo, ofrecer alternativas para la garantía del ejercicio de los derechos de este grupo de la población mediante la coordinación con otras instituciones ejecutoras de programas dirigidos a las personas adultas mayores de tal manera que se brinde una respuesta integral.

2. Programa Envejeciendo con Calidad de Vida:

Este programa, cuyo producto es la promoción nacional en materia de envejecimiento y vejez, tiene un presupuesto que proviene de la Ley No. 7972, Creación de Cargas Tributarias sobre Licores, Cervezas y Cigarrillos, para financiar un plan integral de protección y amparo de la población adulta mayor, niñas y niños en riesgo social, personas discapacitadas, abandonadas, rehabilitación de alcohólicos y farmacodependientes, apoyo a las labores de la Cruz Roja y derogación de impuestos menores sobre las actividades agrícolas y su consecuente sustitución.

Dicha norma en su artículo 15, inciso a), le asigna recursos al CONAPAM para financiar programas de organización, promoción, educación y capacitación que potencien las capacidades de la persona adulta mayor, mejoren su calidad de vida y estimulen su permanencia en la familia y su comunidad.

Por este programa se han realizado campañas de sensibilización, charlas, talleres, capacitaciones, actividades y celebraciones, convenios de cooperación, entre otras, cuyos usuarios son las entidades públicas y la población nacional en general, en beneficio de las personas adultas mayores.

Mediante la asignación de los recursos económicos, se han desarrollado, específicamente:

- Campañas de información y comunicación relacionadas con el envejecimiento y la vejez en medios de información (televisión, radio, medios escritos e impresos y redes sociales)
- Capacitaciones en materia de envejecimiento y vejez a diferentes actores que incluyen charlas, talleres, convivios, entre otros
- Publicaciones, entre las que se destaca el I y II Estado de Situación de las Personas Adultas Mayores
- Impresión y reimpresión de diferentes documentos relacionados con el envejecimiento y la vejez, especialmente, la normativa referida a las personas adultas mayores.

- Celebraciones con grupos organizados de personas adultas mayores: 15 de junio, Día Nacional contra el Abuso, Maltrato, Marginación y Negligencia hacia las Personas Adultas Mayores, y del Día Mundial de la Toma de Conciencia del Abuso y Maltrato en la Vejez declarado por la ONU. Así como el 1 de octubre, Día Nacional e Internacional de las Personas Adultas Mayores
- Transferencia a OBS para realizar celebraciones a nivel nacional.
- Consultorio Jurídico para la atención a personas adultas mayores: permite la atención jurídica a personas adultas mayores que por sus ingresos económicos no pueden contratar estos servicios. Este servicio se ejecuta mediante un convenio entre el CONAPAM y la Universidad de Costa Rica.

3. Programa de la Administración Central:

Este Programa financia los gastos operativos y administrativos del CONAPAM. Con este Programa se cubren las partidas de gastos personales, gastos no personales, materiales, equipo y transferencias. Las unidades responsables del programa, les corresponde dirigir, coordinar, planear, supervisar, controlar y ejecutar las funciones que sirven de soporte o apoyo para que las áreas estratégicas de la institución realicen sus labores de forma eficaz y eficiente, gestionando los recursos del CONAPAM, acorde con las políticas y prioridades definidas por el superior jerárquico.

4. Otros servicios de atención a personas adultas mayores que brinda el CONAPAM

Otros servicios de atención a las personas adultas mayores que brinda el CONAPAM y que son muy importantes para la población, son:

- Atención de público
- Atención de denuncias contra organizaciones, instituciones y otros
- Requerimientos Judiciales y de la Sala Constitucional
- Certificación de bonos y apelaciones

b.2. Cambios habidos en el entorno y en el ordenamiento jurídico que afectan el quehacer institucional

Cambios en el entorno:

Costa Rica presenta un acelerado proceso de envejecimiento demográfico de su población, que ocurre por varios factores, entre ellos, la disminución del número de hijos por mujer, una considerable reducción de los índices de mortalidad, el aumento de la esperanza de vida al nacer y la ampliación de la cobertura de los sistemas de salud.

Con el creciente número de personas adultas mayores, surgen nuevas y mayores demandas de servicios, por lo que el país ha enfrentado en las últimas décadas, la exigencia de definir políticas que permitan construir las condiciones para prevenir la aparición o aumento de problemas asociados a las distintas necesidades de este sector de la población, entre ellas, la de los servicios sociales y, particularmente, las necesidades de acompañamiento directo, transitorio o permanente, que suministre los cuidados acordes con las características de cada persona.

El Estado costarricense consciente de su deber de garantizar la protección integral de las personas mayores ante el proceso acelerado de envejecimiento de su población, asumió el reto en la formulación y ejecución de políticas y planes nacionales en materia de envejecimiento y vejez, adoptando las medidas necesarias en todos las áreas y sectores y el compromiso de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de este grupo de la población.

Además, reafirmó su compromiso expresado en la promulgación del Plan de Acción de Madrid, signado en el año 2002, así como en los documentos que ha acordado y adoptado en el ámbito internacional, y se comprometió a eliminar todas las formas de discriminación, entre otras, la discriminación por motivos de edad. Asimismo, reconoce que las personas, a medida que envejecen, deben disfrutar de una vida plena, con salud, seguridad y participación activa en la vida económica, social, cultural y política del país.

El incremento de la población ha motivado la ejecución de acciones específicas dirigidas a las personas mayores, entre ellas, leyes generales y específicas, decretos, reglamentos, circulares y directrices que, también, regulan las funciones, programas y servicios que brindan las entidades públicas y privadas.

Adicionalmente, la creación del Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM) como una institución rectora en materia de envejecimiento y vejez, encargada de impulsar la atención de las personas adultas mayores por parte de las entidades públicas y privadas y velar por el funcionamiento adecuado de los programas y servicios destinados a ellas; así como, proteger y fomentar los derechos de las personas mayores referidos en el ordenamiento jurídico en general, entre otros fines.

Además, debe promover la investigación, el desarrollo, el perfeccionamiento y la aplicación de metodologías, así como uniformar principios, normas, técnicas, métodos y terminologías y coordinar con los órganos y entes del Estado que ejecutan los programas con el fin de brindarles asistencia técnica.

El CONAPAM tiene como objetivo propiciar y apoyar las acciones para el desarrollo de las personas mayores y garantizar el mejoramiento en la calidad de vida de esta población, por ende, es su deber formular y ejecutar políticas públicas integrales, cuyo fin último es garantizar la creación de condiciones y oportunidades para que todas las personas que habitan en el territorio nacional tengan una vida plena y digna.

En el tema de la atención a la salud, se tiene una cobertura total en el acceso a los servicios integrales, oportunos y de calidad, de acuerdo con las políticas públicas definidas por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), así como el acceso a los medicamentos básicos de uso continuado en las personas adultas mayores. Como muestra de ello, se tiene que una alta proporción de las personas adultas mayores son usuarias de los servicios de salud de la CCSS y reportan un alto grado de satisfacción.

Esta atención se ha visto favorecida por la incorporación de servicios de atención integral especializada, con la formación de profesionales en geriatría y gerontología en el país a través del Hospital Nacional de Geriatría y Gerontología y la Universidad de Costa Rica. Asimismo, con la formación de profesionales de diferentes disciplinas con un posgrado en gerontología.

En el ámbito económico, los aumentos que se han aplicado a los montos de las pensiones contributivas y no contributivas representan un avance importante. En el caso de las pensiones no contributivas, significó un impacto importante sobre la condición de los hogares con personas adultas mayores. No obstante, este ingreso económico debe ser apoyado con otras alternativas que logren contribuir a una mejor calidad de vida.

En la esfera social, Costa Rica ha logrado alcanzar grandes avances, sin embargo, existen en la actualidad sectores de la población adulta mayor muy vulnerables, principalmente por su condición socioeconómica y ante todo por razones de abuso, maltrato, negligencia y abandono (falta de cuidado y afecto) y de reconocimiento de sus derechos fundamentales lo cual desmejora su calidad de vida.

Una de las inconveniencias de las personas mayores se relaciona con los beneficios ofrecidos en el transporte público. Los cuales a la fecha no se han resuelto totalmente y muchas veces las personas que se atreven a denunciar se sienten humilladas e inclusive son expuestas a riesgos importantes. Con el fin de atender estas situaciones se han realizado campañas informativas y de capacitación con el apoyo de los empresarios del transporte respecto del beneficio que tienen las personas mayores usuarias del servicio de viajar gratis o con descuento, únicamente con la presentación de la cédula de identidad, cédula de residencia o pasaporte, como lo señala la normativa.

Adicionalmente, el país cuenta con leyes especiales dirigidas a la población adulta mayor, así como reformas a normas generales en procura de brindar protección contra la violencia doméstica, beneficios en materia de vivienda especial para las personas mayores solas, así como la asignación de recursos económicos en los presupuestos nacionales para la atención de las necesidades específicas de ellas.

En el ámbito administrativo se señala la Creación de la Comisión Interinstitucional para el seguimiento e implementación de las obligaciones internacionales de Derechos Humanos, el Comité Asesor y el Ente Permanente de Consulta; la Declaratoria de interés público de la conformación y desarrollo de la Red Nacional de Cuido y la adopción por el Consejo Superior del Poder Judicial de las políticas de accesibilidad a la justicia de las personas mayores.

Con el fin de apoyar el quehacer institucional del CONAPAM fue necesario la realización de investigaciones que faciliten la adopción de decisiones informadas en el tema y la elaboración de perfiles demográficos y socioeconómicos de la población adulta mayor, que permitieran, a su vez, identificar las brechas de implementación de los derechos humanos y los medios para su cabal disfrute, así como la plena y eficaz participación de las personas adultas mayores en el desarrollo.

En este sentido, se resalta el trabajo organizado y minucioso a partir del 2008, en el cual intervinieron investigadores de la más alta calidad, consejeros expertos en materia de personas adultas mayores, personeros de gobierno y evidentemente las propias personas adultas mayores, que dieron como resultado la elaboración del Primer Informe de Situación de las Personas Adultas Mayores en Costa Rica. Posteriormente, en 2020, se publica el Segundo Informe de Situación de las Personas Adultas Mayores en Costa Rica.

Estos informes representan un importante insumo de información en el proceso de transformación de la estructura demográfica que enfrenta el país. Asimismo, es una base para la deliberación y el apoyo en el planteamiento de políticas públicas que permitan la atención integral de las necesidades y los derechos de las personas adultas mayores de Costa Rica. Por otro lado, permite dirigir los distintos esfuerzos coordinados en una misma dirección.

Un aspecto fundamental es la incorporación de las personas adultas mayores en los procesos de elaboración, implementación y seguimiento de políticas, programas y proyectos dirigidos a ellas. Aquí, nuestro compromiso se reflejó en la participación de las personas adultas mayores para el conocimiento de los avances internacionales en materia de derechos humanos, así como, en el diseño de la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez, 2011-2021 y, posteriormente, en la formulación de la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez, 2022-2032.

La elaboración de las políticas representa una respuesta del Estado costarricense ante las demandas relacionadas con el envejecimiento y la vejez de su población y se traducen en la definición de un instrumento que guíe la acción pública frente a los retos que plantea el proceso de envejecimiento acelerado de su población y que le permita avanzar en el cumplimiento de los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas adultas mayores durante la próxima década.

Para la elaboración de la propuesta de la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez (PNEV) y su Plan de Acción 2022-2032, es importante destacar que esta se inició en el año 2021, con el aporte del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA).

Durante ese año, se llevó a cabo un amplio proceso de consulta a las personas adultas mayores, a organizaciones de la sociedad civil y a instituciones públicas. También, se realizó la primera Encuesta Nacional sobre Percepciones de las Personas Adultas Mayores. Ambos insumos fueron fundamentales para la elaboración de un diagnóstico sobre el estado de situación de las personas adultas mayores en Costa Rica.

Con estos insumos, se elaboró un primer borrador de la Política y Plan de Acción. Durante el primer cuatrimestre del año 2022, con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), se continuó trabajando, a partir de esas bases, con el objetivo de atender las observaciones formuladas por distintas instituciones y de obtener el aval técnico del Ministerio de Planificación y Política Económica.

Como se puede notar, en su formulación, ambas políticas han tomado en cuenta a las personas adultas mayores a lo largo y ancho del país, quienes definieron los tópicos de vital importancia con el objetivo de garantizar el mejoramiento de su calidad de vida y responder a las oportunidades y retos que plantea el envejecimiento de la población, sobre todo a sus propias necesidades.

Como resultado de las consultas a la población adulta mayor, se creó en 2008, el Foro Consultivo de Personas Adultas Mayores, conformado por personas adultas mayores, líderes de los cantones del país, quienes son los voceros en sus comunidades y promotores de las políticas a su favor. A partir del 2008, el Foro consultivo de personas adultas mayores, permite la consolidación de los espacios de participación activa, asignación de roles representativos y de cuotas de poder a las personas mayores que lo conforman.

Posteriormente, en el 2018, el Foro pasó a denominarse el Consejo Consultivo de las Personas Adultas Mayores, con el mismo objetivo, de convertirse en el mecanismo ideal para el seguimiento y aplicación de los Instrumentos nacionales e internacionales de Derechos Humanos y para la promoción en sus respectivos cantones de una real y efectiva autonomía e independencia de la población adulta mayor.

Es importante señalar que, en atención a la propuesta de programas internacionales, Costa Rica ha adoptado uno de gran trascendencia propuesto por la Organización Mundial de la Salud (OMS) con el fin de mejorar la accesibilidad de las personas adultas mayores y en donde las ciudades se comprometan a ser más amigables con la edad, con el fin de aprovechar el potencial que representa este grupo de la población para la humanidad.

En ese sentido, se ha promovido la puesta en práctica de iniciativas que mejoren la accesibilidad de los servicios, del espacio público, la adaptación de las viviendas, el apoyo para un envejecimiento en el hogar con sus propias familias y en especial a las mujeres, en las tareas de cuidado. Lo anterior a través del Programa de Ciudades Amigables con las Personas Mayores en coordinación con instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil. Esta iniciativa es liderada, hoy día, por el Ministerio de Salud y se encuentra plasmada en la Estrategia de Envejecimiento Saludable del país.

Un compromiso asumido y que ha significado un verdadero cambio de paradigma en la atención y cuidado las personas adultas mayores en su familia y su comunidad, es la implementación a partir del año 2010, de una Red de Atención Progresiva para el Cuido Integral de las Personas Adultas Mayores en Costa Rica, que les garantice una vida plena y facilite a otros miembros de la familia el acceso a las oportunidades y necesidades laborales, especialmente de las mujeres en quienes se ha depositado la labor del cuidado y atención.

Esta Red ha ofrecido respuestas diferenciadas según las características y necesidades de las personas adultas mayores, así como del entorno, en especial aquellas que se encuentren en condición de pobreza, pobreza extrema, riesgo social y alto grado de dependencia. Los resultados obtenidos a la fecha han sido favorables en mejorar la calidad de vida de las personas mayores y sobre todo ofrecer un envejecimiento con dignidad.

Como se ha mencionado en párrafos anteriores, resulta evidente que junto al creciente número de personas adultas mayores en el país, surjan mayores y nuevas demandas de servicios sociales y, particularmente, las necesidades de acompañamiento directo, transitorio o permanente, que suministre los cuidados acordes a esta población.

Ante tal panorama, en el año 2013, se aprobó la Ley No. 9188, denominada: Ley de Fortalecimiento del CONAPAM. Esta iniciativa permite garantizar el desarrollo de estrategias y acciones que solucionen los problemas que enfrenta la población adulta mayor, específicamente, el abandono, el abuso, el maltrato y la ausencia de redes de apoyo que atiendan sus necesidades más urgentes.

Por ello, con esta ley se dota al CONAPAM del fundamento jurídico necesario para que presupueste como propios, los recursos que reciba de cualquier institución o fondo estatal, para asignarlos a los programas, proyectos y acciones en bienestar de la creciente población adulta mayor.

Los ingresos percibidos por la ley se asignan para la atención de personas mayores residentes en establecimientos públicos, privados, diurnos y permanentes; personas en su domicilio o comunidad mediante la Red de Atención Progresiva para el Cuido Integral de las Personas Adultas Mayores y, eventualmente, para el financiamiento de viviendas comunitarias en modalidad de Albergue para personas mayores solas o con pareja.

Finalmente, nuestro país ha sido copatrocinador y ha apoyado fuertemente a los países de la región en la propuesta de una convención sobre los derechos humanos de las personas de edad y en la designación del relator especial encargado de velar por la promoción y protección de los derechos humanos de este grupo de población.

Entre los aspectos demográficos más sobresalientes del entorno, se tienen los siguientes:

- El envejecimiento de la población representa uno de los temas prioritarios del desarrollo social en el siglo XXI.
- La disminución de los niveles de mortalidad y el descenso de la fecundidad han permitido que una porción considerable de la población viva hasta una edad avanzada.
- Costa Rica es uno de los países de la región centroamericana que más rápidamente envejecerá, lo que ha originado cambios, pero sigue planteando desafíos en todos los ámbitos de la vida económica y social del país y de los propios individuos.
- En los últimos cuarenta años, Costa Rica ha experimentado un proceso de transición demográfica, que ha provocado una modificación profunda en la estructura de edades de la población.

- El incremento de la población ha motivado la ejecución de acciones específicas dirigidas a las personas adultas mayores, entre ellas, la aprobación en el año 1999 de la Ley Integral para la Persona Adulta Mayor, No. 7935, en donde se señalan los derechos de estas personas y las responsabilidades de las instituciones del sector público, además, la creación del Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM), órgano rector en materia de envejecimiento y vejez y adscrito a la Presidencia de la República.

Cambios en el ordenamiento jurídico en materia de envejecimiento y vejez:

En el ámbito nacional, la protección jurídica de las personas adultas mayores se encuentra reconocida y desarrollada en diferentes normas, iniciando con la Constitución Política y seguida de otras medidas que regulan algunas situaciones específicas relacionadas directamente con los derechos humanos de la población adulta mayor.

En varios documentos a lo interno del CONAPAM, se ha expuesto en detalle, los cambios dados en el ordenamiento jurídico, específicamente, en las últimas décadas, por lo que me permito transcribir los mismos, en el orden jerárquico, en el que han sido expuestos:

“Mediante la Ley No. 9394 del 8 de setiembre de 2016 y el Decreto Ejecutivo No. 39973 del 12 de octubre de 2016, el país ratificó la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, primer instrumento jurídico, vinculante para el Estado a nivel internacional, que representa un hito en la protección de los derechos humanos de las personas adultas mayores al más alto rango jurídico.

Al igual que los textos constitucionales de muchos países, la Constitución Política costarricense, que data de 1949, consagra desde su promulgación una protección especial a las personas adultas mayores. Concretamente en su artículo 51 (se puede consignar como una cita que diga: Reformado por la Ley No. 9697 del 16 de julio de 2019.) luego de señalar que la familia tiene “derecho a la protección especial del Estado”, establece esta misma obligación con respecto a ciertos grupos de la población: “Igualmente, tendrán derecho a esa protección la madre, el niño y la niña, las personas adultas mayores y las personas con discapacidad”. La referencia a las personas con discapacidad fue agregada mediante reforma constitucional en el año 2019.

Además, en su artículo 50, la Constitución consagra el deber general del Estado de “procurar el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza”. Este artículo suele ser citado en la jurisprudencia, como se verá más adelante, como uno de los fundamentos constitucionales de la protección del Estado a las personas adultas mayores y más generalmente es considerado como la base del Estado Social de Derecho, es decir de la institucionalidad y de las políticas sociales.

Recientemente se le ha adicionado mediante reforma la protección del derecho al agua potable como derecho humano. También el artículo 83 de la Constitución ha sido considerado uno de los fundamentos de las acciones de protección del Estado a los derechos de las personas adultas mayores, específicamente en el campo de la educación, en la medida en que establece que el Estado “patrocinará y organizará la educación de adultos, destinada a combatir el analfabetismo y a proporcionar oportunidad cultural a aquéllos que deseen mejorar su condición intelectual, social y económica”.

A pesar de la mención expresa de las personas adultas mayores como uno de los grupos de población a cuya protección especial está obligado el Estado, la disposición constitucional es sucinta y ha sido la jurisprudencia de la Sala Constitucional la que ha venido precisando y desarrollando los alcances de esta protección. Es imposible reseñar aquí este desarrollo jurisprudencial, que ha sido muy amplio y va desde el reconocimiento de la protección especial del Estado a las personas adultas mayores como un derecho fundamental hasta el análisis de una gran cantidad de derechos específicos relacionados con el crédito, la salud, el agua, la vivienda, la autonomía en la toma de decisiones, entre otros, pero los pronunciamientos de este órgano, en tanto máximo intérprete de la Constitución, no solo forman parte del marco jurídico de las políticas públicas sino que inciden de manera muy importante la acción de las instituciones en esta materia.

Por su parte, la Ley Integral para la Persona Adulta Mayor, promulgada en 1999, define los 65 años como la edad a partir de la cual las personas serán consideradas adultas mayores (art.2) y dada su vocación de integralidad, contiene disposiciones en ámbitos diversos, relacionados con la calidad de vida, derechos laborales, el derecho a la integridad física, psíquica y moral y derechos de las personas adultas mayores residentes o usuarias de establecimientos de atención y cuidado. Asimismo, contempla obligaciones para el Estado y para otros actores sociales en relación con esta población y crea el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor como órgano rector de las políticas públicas en esta materia.

Posteriormente fue promulgada también la Ley No. 9188, Ley de Fortalecimiento del del Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM), del 28 de noviembre de 2013, que le otorga funciones de ejecución directa en cuanto a modalidades de atención a la persona adulta mayor y al control de las entidades a las que asigne recursos

Existen además otras leyes en el ámbito nacional que regulan temas específicos relacionados con algunos derechos de esta población. Es el caso del derecho a la vivienda, pues la Ley No. 7052, Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI (Banco Hipotecario de la Vivienda), del 13 de noviembre de 1986, fue reformada en los años 2006 y 2011, para permitir el acceso a un subsidio monetario dirigido a las personas adultas mayores sin núcleo familiar que no tengan vivienda o cuya vivienda requiera reparaciones.

La modificación del año 2006 incluyó como beneficiarios del subsidio de vivienda a las personas adultas mayores que, no puedan realizar labores que les permitan el sustento o no posean núcleo familiar que pueda brindárselos.

La Ley No. 5662, Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, del 23 de diciembre de 1974, creó un fondo con el que se financian los programas de atención a la pobreza y otros programas sociales y su reforma de 2009 (Ley No. 8783 del 13 de octubre de 2009) establece explícitamente que un porcentaje de este fondo debe destinarse a establecimientos de cuidado y atención de personas adultas mayores.

La Ley No. 7983, Ley de Protección al Trabajador, del 16 de febrero de 2000 y sus reformas, tiene entre sus objetivos “universalizar las pensiones para las personas de la tercera edad en condición de pobreza” –utilizando la terminología que se usaba comúnmente en ese momento-, y dispone en su articulado el fortalecimiento del Régimen No Contributivo de Pensiones de la Caja Costarricense de Seguros Social, es decir del régimen mediante el cual se otorga una pensión a personas que no han cotizado, en razón de su situación socioeconómica.

La Ley No. 7936, Ley que Reforma Transporte Remunerado sobre Pasaje Gratuito Niños y Adulto Mayor del 15 de noviembre de 1999, reformó la Ley Reguladora del Transporte Remunerado de Personas en Vehículos Automotores No. 3503, para ordenar la gratuidad del pasaje de las personas adultas mayores en trayectos entre 25 y 50 kilómetros y su reducción en trayectos más extensos.

Por su parte, la Ley No. 7972, Ley de Creación de Cargas Tributarias sobre Licores, Cervezas y Cigarrillos para Financiar un Plan Integral de Protección y Amparo de la Población Adulta Mayor, Niñas y Niños en Riesgo Social, Personas Discapacitadas Abandonadas, Rehabilitación de Alcohólicos y Farmacodependientes, Apoyo a las Labores de la Cruz Roja y Derogación de Impuestos Menores sobre las Actividades Agrícolas y su Consecuente Sustitución, del 22 de diciembre de 1999 y sus reformas, aunque no regula aspectos directamente regulados con el ejercicio de derechos o con el disfrute de prestaciones sociales para las personas adultas mayores, crea cargas tributarias destinadas a financiar programas de cuidado y atención de diversos grupos, incluyendo a las personas adultas mayores. Los recursos obtenidos, deben trasladarse al Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor y deberán utilizarse, según el artículo 15 de esta ley, para la operación y el mantenimiento con miras a mejorar la calidad de atención de los hogares, albergues y centros diurnos de atención de ancianos, públicos o privados, para financiar programas de atención, rehabilitación o tratamiento de personas adultas mayores en estado de necesidad o indigencia, así como para financiar programas de organización, promoción, educación y capacitación que potencien las capacidades del adulto mayor, mejoren su calidad de vida y estimulen su permanencia en la familia y su comunidad.

La Ley No. 9857, introduce un artículo 142 bis al Código Penal (Ley No. 4573 del 4 de mayo de 1970 y sus reformas), con el objeto de tipificar la figura del abandono de personas adultas mayores. Aplicando sanciones que van aumentando, según la gravedad del delito, imponiendo un máximo de 6 a 10 años de prisión, cuando ocurra la muerte de la persona adulta mayor, producto de este abandono y siempre que no esté más severamente penado.

En el ámbito de la normativa internacional ha ocurrido también un desarrollo importante en los últimos años. El país ratificó el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o “Protocolo de San Salvador”, ratificado por medio de la Ley No. 7907 de 3 de setiembre de 1999.

En su artículo 17 se reconoce a nivel de derechos humanos la protección especial de las personas mayores y se obliga al Estado a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica. Este instrumento contenía la primera norma a nivel internacional vinculante para el Estado, a favor de las personas adultas mayores.

Sin embargo, el logro más significativo es la aprobación de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, ratificada por Costa Rica en el año 2016, según se indicó líneas atrás. Este instrumento, primer instrumento jurídico específico en el ámbito regional y vinculante para el Estado, contiene definiciones y las disposiciones que recogen el estado actual de los estudios realizados desde distintas disciplinas sobre la temática del envejecimiento y la vejez, reconoce reivindicaciones y demandas que han venido siendo formuladas desde la sociedad a través de distintas organizaciones y activistas, y plasma el consenso internacional sobre cómo debe abordarse la protección de los derechos fundamentales de las personas mayores.

El artículo 1 de la Convención establece su objeto, que es “promover, proteger y asegurar el reconocimiento y el pleno goce y ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor, a fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad”. La Convención hace especial mención de los derechos a la vida y la dignidad en la vejez, la independencia y autonomía de las personas adultas mayores, y el derecho a los cuidados de largo plazo; así como a lo que denomina “toma de conciencia” (Capítulo V), que refiere a la asunción de la persona adulta mayor como titular específica de derechos, tanto por parte de las instituciones como de parte de la ciudadanía que deben modificar la visión predominante sobre el envejecimiento y la vejez. Este enfoque de derechos humanos va acompañado en la Convención Interamericana de otros enfoques importantes: el de equidad e igualdad de género y el de curso de vida.

En adición a esta normativa vinculante, el Estado costarricense ha suscrito declaraciones internacionales que, aunque no son vinculantes y forman parte del derecho blando, son de cumplimiento voluntario, señalan un compromiso por parte del Estado ante la comunidad internacional y la aceptación de estándares de medición de ese compromiso.

Así, existen una serie de documentos, como la Declaración Política y Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (2002), la Estrategia Regional de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (2003); la Declaración de Brasilia (2007), el Plan de Acción de la Organización Panamericana de la Salud sobre la salud de las personas mayores, incluido el envejecimiento activo y saludable (2009), la Declaración de Compromiso de Puerto España (2009) y la Carta de San José sobre los derechos de las personas mayores de América Latina y el Caribe (2012), primer declaración de Estados que contempla los derechos humanos específicos de este sector de la población y los compromisos que los Estados deben adquirir para su cumplimiento.

Entre estas declaraciones, también merece especial mención el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (2013), que es el documento emanado de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe y contiene un capítulo específico denominado “Envejecimiento, protección social y desafíos socioeconómicos”, en el que los países del Área acuerdan, entre otras medidas, “formular y ejecutar políticas, planes, y programas públicos – a todos los niveles político-administrativos – para que consideren la evolución de la estructura por edades, en particular el envejecimiento de la población, y las oportunidades y desafíos asociados a esta evolución en el mediano y largo plazo” y “erradicar las múltiples formas de discriminación que afectan a las personas mayores, incluyendo todas las formas de violencia contra mujeres y hombres mayores, teniendo en cuenta las obligaciones de los Estados con respecto a un envejecimiento con dignidad y derechos”.

Acuerdo al que se debe sumar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 2015. Instrumento que, aunque no se refiere específicamente a los temas de envejecimiento y vejez, dado su carácter general, debe entenderse como aplicable a todas las personas adultas mayores, puesto que abarca los compromisos básicos de los Estados, en sus 17 objetivos y 169 metas, referidas a tres pilares –económico, social y ambiental- del desarrollo. Objetivos y metas que, sin duda están estrechamente relacionadas con la protección y promoción de los derechos de las personas adultas mayores y la PNEV 2022-2032 y servirán como fundamento y vínculo para las acciones de política nacional y en el Plan de Acción de esta Política.

Además, dentro del ordenamiento jurídico costarricense, existe legislación conexas con la referida específicamente a las personas adultas mayores, que es necesario mencionar en tanto se ocupa de la protección a otras vulnerabilidades que pueden coexistir con la condición de persona adulta mayor. Es el caso de la legislación sobre derechos de las mujeres y equidad de género, dentro de la cual se encuentra la ratificación en 1984 con la promulgación de la Ley No. 6968 del 2 de octubre de ese año, de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, la que es considerada un hito de partida en este campo.

Con posterioridad se emite la Ley No. 7142, Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer del 8 de marzo de 1990 y la Ley No. 7801, Ley de Creación del Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) del 30 de abril de 1998. Además, se tienen varias normas contra la violencia doméstica y la violencia contra la mujer, como la Ley No. 7586, Ley Contra la Violencia Doméstica de 10 de abril de 1996, Ley No. 8589, Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres de 25 de abril 2007 y la Ley No. 8688, Ley de Creación del Sistema Nacional para la Atención y Prevención de la Violencia Contra las Mujeres y la Violencia Intrafamiliar, del 4 de diciembre de 2008. De igual forma, se realizan reformas en otras leyes para proteger los derechos laborales y de participación política de las mujeres.

Otra importante legislación conexas es la que se refiere a los derechos de las personas con discapacidad. En 1996 se promulga la Ley No. 7600, Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad de 29 de mayo de 1996 y posteriormente, en 2008, la Ley No. 8661, Ley que Aprueba la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de 19 de agosto de ese año. Con la Ley No. 9303, Ley de Creación del Consejo Nacional de la Personas con Discapacidad del 26 de mayo de 2015, se da una nueva estructura a la rectoría en la materia de discapacidad, semejante al CONAPAM, pero adscrita al Ministerio del Trabajo y Seguridad Social. Un año después se emite la Ley No. 9379, Ley para la Promoción de la Autonomía Personal de las personas con Discapacidad del 18 de agosto de 2016, que asevera las garantías jurídicas de esa autonomía, crea la figura de la Salvaguardia y el Garante para la Igualdad Jurídica y establece la Asistencia Personal Humana para las personas con discapacidad. Esta importante norma afecta de forma directa a una parte de la población adulta mayor, puesto que, según la Encuesta Nacional de Discapacidad, ENADIS, un tercio de las personas adultas mayores presentan a su vez discapacidad.

Además del conjunto de leyes que tienen alguna conexión puntual con la normativa para las personas adultas mayores, a nivel reglamentario existen los decretos ejecutivos y reglamentos que se han promulgado y que complementan este cuadro normativo protector a favor de este grupo etario. Entre otros, se tienen:

- *Decreto No. 32062-MP-S, Declara el 1º de Octubre de cada año "Día de la Persona Adulta Mayor", del 27 de setiembre de 2004.*
- *Decreto No. 33158-MP, Declara el 15 de junio " Día Nacional contra el Abuso, Maltrato, Marginación y Negligencia contra las Personas Adultas Mayores ", del 9 de mayo de 2006.*
- *Decreto No. 30107-MOPT, Decreto que determina las excepciones del pago de la tarifa del servicio de transporte colectivo regular de personas, mediante un régimen de exención total o parcial del pago de los adultos mayores de 65 años, según los desplazamientos que efectúa este tipo de usuarios, del 22 de enero de 2002.*
- *Decreto No. 36511-MOPT, Reglamento para determinar excepciones de pago de tarifa servicio de transporte colectivo regular de personas modalidad tren, mediante un régimen de exención total o parcial de pago para adultos mayores de 65 años según los desplazamientos que efectúan, del 29 de marzo de 2011.*

- *Decreto No. 37952-MOPT, Directrices para determinar los beneficios en el pago de tarifas para el transporte de las personas adultas mayores, en los servicios de transporte público de cabotaje, modalidad transbordadora, del 12 de setiembre de 2013.*
- *Decreto No. 36607 -MP, Declara de interés público la conformación y desarrollo de la red de atención progresiva para el cuidado integral de las personas adultas mayores en Costa Rica, del 13 de mayo de 2011.*

Finalmente, se debe destacar que el CONAPAM, mediante su Junta Rectora ha emitido una serie de Reglamentos, Lineamientos, Acuerdos, Protocolos, Manuales, Directrices, entre otros, con especificaciones técnicas muy puntuales para atender necesidades institucionales, en relación con su quehacer.

Como se mencionó en los párrafos anteriores, en materia de legislación dirigida a las personas adultas mayores, Costa Rica muestra un avance importante con la publicación de diferentes normas relacionadas con el tema del envejecimiento y la vejez. Estas normas representan un mecanismo legal concreto de aseguramiento efectivo en la protección de los derechos de las personas adultas mayores.

b.3. Estado de la autoevaluación del Sistema de Control Interno

En cuanto al Estado de la autoevaluación del Sistema de Control Interno, el CONAPAM ha mantenido a lo largo de los años, un avance muy incipiente, incidido principalmente por la falta de personal que atienda y de seguimiento al sistema de control interno. En un primer momento, se debió instalar la unidad encargada de la planificación institucional con una persona a cargo de esta. Posteriormente, se le ido dotando de personal, y hoy día, la Unidad de Desarrollo Estratégico Institucional, lo conforman 3 personas. Por otro lado, ha sido necesario interiorizar en el resto del personal, la importancia de establecer los procesos institucionales y mecanismos para la aplicación de las autoevaluaciones.

En el último año, y con la participación de jefaturas, profesionales y técnicos en coordinación con la Unidad de Desarrollo Estratégico Institucional y la Comisión de Control Interno y Valoración de Riesgo Institucional, en cumplimiento con la Ley General de Control Interno No. 8292, se ha aprobado y se da seguimiento a la autoevaluación anual del sistema de control interno del CONAPAM.

En este sentido, se espera que, a partir de ahora, la autoevaluación del control interno para los períodos futuros represente un elemento de control, basado en un conjunto de mecanismos de verificación y evaluación que determinan el cumplimiento y efectividad de los controles existentes, que operan en las unidades administrativas de la institución, permitiendo emprender las acciones de mejora del control requerido.

b.4. Acciones emprendidas para establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional.

El CONAPAM ha emprendido algunas acciones, tales como: dotar a la Unidad de mayor personal. En este año 2022, se integró un tercer funcionario para que apoye en las funciones encomendadas a la Unidad, específicamente, en el tema del sistema de control interno y valoración del riesgo institucional.

En el último cuatrimestre del año 2021, la Unidad de Desarrollo Estratégico Institucional remitió a la Dirección Ejecutiva la propuesta del Sistema de Autoevaluación de Control Interno, así como el Sistema de Valoración del Riesgo Institucional, con el fin de que se procediera a la revisión final y se enviara a la Junta Rectora.

Para este año 2022, se ha venido trabajando en ambos sistemas: Sistema de Autoevaluación de Control Interno y el Sistema de Valoración del Riesgo Institucional.

b.5. Principales logros alcanzados durante la gestión de conformidad con la planificación institucional.

Antes de mencionar algunas áreas estratégicas, tales como el reconocimiento de la institucionalidad en el ámbito nacional e internacional, los recursos económicos asignados y transferidos al CONAPAM, el personal institucional, la infraestructura, entre otros, se hace necesario enumerar, a manera resumen, algunos hitos importantes en el quehacer institucional, mismos que fueron recopilados por la Encargada de Comunicación del CONAPAM, Licenciada Jennifer Ureña Villanueva, para el cumplimiento de los 20 años de la Ley No. 7935.

Estos hitos resaltan la labor institucional y que fueron posibles, gracias al compromiso y el esfuerzo del equipo de funcionarios y funcionarias y de las disposiciones de la Junta Rectora del CONAPAM.

En el 2000, por instrucción de la Junta Rectora se conformó un grupo de asesores técnicos representantes de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales denominado Sistema Nacional Técnico para la Atención de la Persona Adulta Mayor (SINATEC) con el propósito de apoyar las labores de la Dirección Ejecutiva del CONAPAM y velar para que en las políticas y planes anuales operativos de cada institución, se incluyeran programas, proyectos y actividades en beneficio de las personas adultas mayores, haciendo especial énfasis en el cumplimiento de sus derechos humanos.

Además, se estableció que el CONAPAM sería el encargado de girar directamente los recursos provenientes de Ley No. 5662 “Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares” (reformada con la Ley No. 8783) y la Ley No. 7972 destinados para la atención de personas adultas mayores en condición de pobreza y pobreza extrema o vulnerabilidad. Así, a partir del año 2001, el CONAPAM empieza a girar recursos económicos a las Organizaciones de Bienestar Social (OBS) que atienden personas adultas mayores.

En el mes de abril del 2002, se aprueba el Reglamento de la Ley No. 7935 y ese mismo año en el ámbito internacional se realiza la II Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, celebrada en Madrid, España donde se aprueba la Declaración Política y Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, en esa ocasión Costa Rica tuvo participación por medio de que fuera ministra de la Condición de la Mujer, la señora Xinia Carvajal Salazar.

Posteriormente, en el 2003 se conforma el Consejo de Notables del CONAPAM, el cual consistió en un grupo de personas con experiencia y conocimiento sobre temas relacionados con envejecimiento y vejez; con el propósito de asesorar a la Junta Rectora del CONAPAM, canalizar las iniciativas y demandas de personas adultas mayores, siempre bajo la premisa de buscar mejorar las condiciones y calidad de vida de esta población.

Asimismo, ese año (2003), se realiza la I Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento: hacia una estrategia regional de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, la cual tuvo lugar en Santiago de Chile, y el CONAPAM tuvo su representación por medio del Viceministro de Trabajo y Seguridad Social y la Dirección Ejecutiva, ambos en representación de la institución.

En octubre de 2004, mediante el Decreto Ejecutivo No. 32062, se establece que el 1° de octubre de cada año será “Día de la Persona Adulta Mayor” en homenaje a esta población, para que sea celebrado en todos los lugares públicos y privados, mediante la promoción de encuentros intergeneracionales que estimulen relaciones positivas entre las poblaciones.

En el año 2005, el CONAPAM y el Ministerio de Educación Pública (MEP) a través del Programa Nacional de Valores, coordinaron esfuerzos para poner en marcha el Proyecto “Juntos Formamos un Mundo Mejor”, cuyo objetivo consistía en promover en la educación costarricense la comprensión del proceso de envejecimiento y la vejez mediante estrategias de intercambio intergeneracional.

Debido a lo anterior, se realizaron capacitaciones en 20 regiones educativas del país que involucraron a una gran cantidad de funcionarios y funcionarias del Ministerio de Educación, con el fin de que se convirtieran en agentes multiplicadores del proceso. La meta consistía en enseñar, transmitir y facilitar la construcción de valores a niños y niñas de Preescolar y de I y II ciclo de Educación General Básica, con la aplicación de módulos didácticos para la promoción y divulgación de la Ley No. 7935.

En abril de 2006, a partir del Decreto Ejecutivo No. 33131-MP, se crea el Premio “Diego Fernando Trejos Corrales” por el mejoramiento de la Calidad de Vida de las Personas Adultas Mayores. Con el objetivo de reconocer los aportes que realizan las personas físicas, instituciones públicas y organizaciones privadas, en procura de mejorar la calidad de vida de las personas adultas mayores en Costa Rica.

Ese mismo año, en el mes de mayo, con el Decreto Ejecutivo No. 33158-MP, se declara el 15 de junio de cada año, como “Día Nacional contra el Abuso, Maltrato, Marginación y Negligencia contra las Personas Adultas Mayores”, con el propósito de fomentar actividades que permitan eliminar todas las formas de violencia contra ese grupo de población, para que sea celebrado en todos los lugares públicos y privados, mediante la programación de encuentros que estimulen el respeto a las personas adultas mayores.

Además, se participó en el Seminario sobre indicadores para el seguimiento al Plan de Acción Internacional de Madrid sobre Envejecimiento, en Rio de Janeiro, que se llevó a cabo en julio de 2006, y al cual asistió quien fuera la Presidenta de la Junta Rectora en ese momento, y un funcionario del área técnica.

Para agosto (2006), se promulga la Ley No. 8534 que reforma el artículo 59 de la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, Ley No. 7052, la cual faculta al Banco Hipotecario de la Vivienda a erradicar tugurios y atender prioritariamente las necesidades de vivienda de las personas adultas mayores. En ese instrumento normativo se dispone que la certificación de que una persona adulta mayor está sola, para optar por el beneficio del bono de vivienda específico, la realizará el CONAPAM.

En febrero del 2007, la Contraloría General de la República presenta el Informe No. DFOE-SOC-5-2007, denominado “Informe sobre los resultados del estudio realizado en el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor con relación al cumplimiento de sus fines y funciones”, en el cual, se dan disposiciones para que el CONAPAM refuerce su accionar como rector técnico, incluyendo el aumento de personal.

Ese año, en el ámbito internacional, se realiza la II Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento en América Latina y el Caribe: hacia una sociedad para todas las edades y de protección social basada en derechos, la cual se llevó a cabo en Brasilia, Brasil. En ella se aprueba la Declaración de Brasilia, y Costa Rica se hace presente mediante la representación por parte de la señora Lidieth Barrantes Murillo, quien en ese momento era la presidenta de la Junta Rectora.

En el año 2008, se conformó el Foro Nacional de Personas Adultas Mayores, con líderes de los 81 cantones del país, quienes tendrían la tarea de ser voceros del CONAPAM en sus comunidades y promotores de las Red de Atención Progresiva para el Cuido Integral de las Personas Adultas Mayores.

En este mismo año (2008) se inicia la elaboración de la primera Política Nacional de Envejecimiento y Vejez 2011-2021, donde el Foro tuvo una participación activa. Se realizaron 16 foros de consulta en cantones estratégicos, se capacitó a un total de 3.000 personas adultas mayores a lo largo de todo el país y se divulgaron acciones nacionales e internacionales dirigidas a la población adulta mayor.

El año siguiente, en diciembre del 2009, la Contraloría General de la República presenta el Informe No. DFOE-SOC-IF-114-2009, denominado “Informe sobre los resultados del estudio realizado en el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor, en relación con las transferencias de recursos a organizaciones privadas sin fines de lucro”, en el cual se dan disposiciones para que el CONAPAM avance en el mejoramiento del control de las transferencias de recursos que realiza a las organizaciones de bienestar social y verificar los logros en términos del mejoramiento de la calidad de vida de las personas adultas mayores que atienden.

En el 2010, se crea la Red de Atención Progresiva para el Cuido Integral de las Personas Adultas Mayores como estructura social compuesta por personas, familias, grupos organizados de la comunidad, instituciones gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil, que articularían acciones, intereses y programas, en procura de garantizar el adecuado cuidado y satisfacción de necesidades a las personas adultas mayores del país, promoviendo así una vejez con calidad de vida. Este programa surge en acatamiento a la directriz de la entonces presidenta de la República, la señora Laura Chinchilla Miranda, sobre el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014, con el fin de garantizar la atención de personas de 65 años y más, que se encuentren en riesgo social, la cual incluye la corresponsabilidad entre la sociedad y el Estado.

Esta Red permitiría contribuir a mejorar la calidad de vida de las personas adultas mayores mediante la atención de sus necesidades básicas, como alimentación, mejoras habitacionales, ayudas técnicas, subsidio para mejorar el cuidado de la persona adulta mayor, en su casa y apoyar a familias solidarias, entre otros.

Ese mismo año (2010), CONAPAM participó en Cuba en el Seminario Regional: "Envejecimiento, políticas públicas y desarrollo en América Latina. Retos presentes y necesidades futuras", así como en la Convención sobre los Derechos de las Personas Adultas Mayores y en Paraguay, en la X Conferencia de la Red Intergubernamental Iberoamericana de Cooperación Técnica (RIICOTEC).

En el 2011 se publica la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez 2011-2021 la cual procuraba garantizar la protección integral de las personas adultas mayores ante el proceso acelerado del envejecimiento de la población nacional, con el compromiso de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas adultas mayores, además eliminar todas las formas de discriminación a esta población.

En mayo del 2012, se realiza en Costa Rica la Tercera Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento en América Latina y el Caribe cuyo objetivo fue examinar los logros en la aplicación de los compromisos internacionales contraídos por los países miembros de la CEPAL en la Declaración de Brasilia, adoptada desde 2007, además se identificaron las acciones claves en materia de derechos humanos y protección social de las personas adultas mayores en América Latina y el Caribe tendientes a su implementación durante cinco años. En esta ocasión le correspondió al CONAPAM ser anfitriona de la actividad y es donde se adopta la "Carta de San José sobre los derechos de las personas mayores de América Latina y el Caribe". Igualmente, se llevó a cabo la Convención Internacional para las Personas Adultas Mayores y la Convención Interamericana para las Personas Adultas Mayores.

Ese mismo año (2012), en Ciudad de México se participó en el Foro Internacional sobre los derechos de las personas mayores y en agosto, la institución fue parte de la Tercera Sesión del Grupo de Trabajo de Composición Abierta sobre el Envejecimiento.

En julio de 2013 se realizó la Primera Reunión de Seguimiento de la Carta de San José sobre los Derechos de las Personas Mayores en América Latina y el Caribe, en San José, Costa Rica. Mientras en agosto (2013), se participó en la Cuarta Sesión del Grupo de Trabajo de Composición Abierta sobre el Envejecimiento.

En el 2014, se asistió a la sesión con el Grupo de Trabajo de Composición Abierta sobre el Envejecimiento, realizada en Nueva York. Mientras en mayo se participó en la Reunión de Expertos del Grupo de Trabajo sobre Envejecimiento de la Organización de Estados Americanos (OEA).

Otro año que marcó un hito en la historia del CONAPAM y las personas adultas mayores fue el 2016, en el cual se aprobó “la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores”, mediante la ley No. 9394 del 8 de setiembre de 2016.

También, en el 2016, el CONAPAM y el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT) mediante un convenio de cooperación iniciaron el programa de Centros Públicos Equipados, bajo la modalidad de Centros Comunitarios Inteligentes (CECI) para personas adultas mayores, que están ubicados en distintos puntos del país.

Cada CECI se conforma por un laboratorio equipado con computadoras de última tecnología, ofreciendo así diversos servicios a la comunidad y a las personas adultas mayores. La mayoría fueron instalados en hogares de larga estancia y centros diurnos. El objetivo fundamental consiste en apoyar los procesos de capacitación y sensibilización de las personas adultas mayores en temas de derechos, auto cuidado, envejecimiento, vejez.

En 2017, se participa en la Cuarta Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento y Derechos Humanos de las Personas Mayores de América Latina y el Caribe, celebrada en Asunción, Paraguay. El objetivo principal fue examinar los logros relativos al cumplimiento de los compromisos asumidos por los países miembros de la CEPAL en la Carta de San José sobre los Derechos de las Personas Mayores de América Latina y el Caribe.

En el año 2018, con instrucción del Segundo Vicepresidente de la República, el señor Marvin Rodríguez Cordero, se retoma el proyecto del Foro Consultivo, el cual sería un grupo estratégico conformado por personas adultas mayores conocedoras de temas de envejecimiento y vejez, para apoyar la labor del CONAPAM.

Ese mismo año (2018), el CONAPAM fue anfitrión en la Reunión Subregional de Expertos sobre Envejecimiento y Derechos de las Personas Mayores la cual contó con participación de distintos expertos en temas relacionados con envejecimiento y vejez provenientes de América Latina y el Caribe.

En el 2019 el CONAPAM participó en el Evento paralelo: “Personas Mayores en el Marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina” con la representación de la presidenta de la Junta Rectora, la señora Teresita Aguilar Mirambell, así como miembros del Foro Consultivo, el señor Anselmo Villalobos Briceño y la señora Hannia Rodríguez Arias y la señora Deyanira Rodríguez Mojica.

En octubre de 2019, se cumplen 20 años de la promulgación de la primera ley que protege de manera específica los derechos humanos de las personas adultas mayores en Costa Rica y con ella la creación del CONAPAM. Este hecho histórico se conmemoró con el Primer Festival Cultural de Personas Adultas Mayores, el cual se llevó a cabo en San José y contó con la participación de personas adultas mayores de todas las provincias del país.

Durante el año 2020 y 2021, el quehacer institucional se centro en la atención de la emergencia nacional provocada por la COVID-19 y sus efectos sobre las personas adultas mayores. Sin embargo, es necesario destacar la participación del CONAPAM en el Evento de Alto Nivel “PERSONAS MAYORES, DERECHOS HUMANOS Y PROTECCIÓN SOCIAL EN EL MARCO DE LA PANDEMIA POR COVID-19”, en el marco del Trigésimo octavo Período de sesiones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), celebrada en Costa Rica.

En resumen, se pueden destacar los siguientes logros:

- Reconocimiento de la institucionalidad en el ámbito nacional e internacional

A partir de las últimas dos décadas, la institucionalidad pública dirigida a las personas adultas mayores en Costa Rica muestra un avance significativo, producto del desarrollo e implementación de normativa, acciones, programas y servicios, definidos y dirigidos, exclusivamente, para este grupo de la población. Concretamente, a partir de 1999, nuestro país cuenta con una legislación especial, así como instituciones públicas y privadas encargadas de cumplir con las acciones y los mandatos establecidos en materia de derechos para este grupo de la población.

Lo anterior, ha permitido al país impulsar cambios cualitativos y cuantitativos en la promoción, la atención y el cuidado de las personas adultas mayores. No obstante, uno de los avances más significativos en materia de institucionalidad dedicada a este grupo de la población, se manifiesta con la aprobación por parte de Costa Rica de la Convención Interamericana sobre los Derechos Humanos de las Personas Mayores, primer instrumento regional vinculante específico para las personas adultas mayores.

Hoy día, las personas adultas mayores reconocen que cuentan con un instrumento legal valioso que les permite exigir al Estado la protección y promoción de sus derechos y esto se denota en la evolución del discurso, considerándose como sujetos activos en la sociedad, capaces de tomar y ejercer sus propias decisiones. Un impacto sumamente positivo tiene que ver con la transformación del paradigma de vejez y envejecimiento en el país; el nuevo concepto de ser persona adulta mayor y los efectos positivos que esto le trae a la sociedad.

Adicionalmente, el CONAPAM, como rector en materia de envejecimiento y vejez, ha promovido alianzas estratégicas con las instituciones públicas, privadas, organizaciones de la sociedad civil, universidades públicas y privadas, así como con organismos internacionales, tales como: el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), la Red Intergubernamental Iberoamericana de Cooperación Técnica (RIICOTEC), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), entre otras.

En este sentido, el trabajo conjunto con otras instituciones públicas o privadas y en el caso especial con las universidades, mediante el apoyo y la cooperación, permite fomentar no solo los derechos de las personas adultas mayores, sino también la creación, continuidad y accesibilidad de los programas y servicios dirigidos a esta población.

Se debe destacar la participación de Costa Rica y, específicamente, del CONAPAM en diferentes foros internacionales, resaltando en todo momento, la necesidad de hacer efectivos los derechos de las personas adultas mayores, en todos los ámbitos.

- Personal

El CONAPAM es una institución que cuenta con un poco más de dos décadas de creación y para la cual trabajan 39 funcionarios. En sus inicios, solo se nombraron dos personas y se esperaba que el grupo creciera a 5 profesionales.

Si bien es cierto su organigrama político-administrativo es pequeño y en apariencia funcional, se puede indicar que aún no ha logrado alcanzar el nivel de gerencia pública que los cambios sociales le han exigido a las entidades de esta naturaleza.

El modelo adoptado, según lo refiere la ley de creación, Ley No. 7935, está comprendido en una clase política (artículo 37), investida de autoridad a través de los mecanismos de democracia representativa; además, la incorporación de una función directiva con nombramiento discrecional, pero con un perfil definido, así señalado en el artículo 47 de la Ley No. 7935. Finalmente, una función pública profesional y técnica regida por un sistema que se podría llamar de mérito, debido a que los funcionarios son seleccionados para sus puestos de acuerdo con su capacidad a través de concursos y exámenes de ingreso, regidos por la Dirección General del Servicio Civil.

- Edificio

En enero del año 2022, el CONAPAM trasladó sus oficinas, lo que permitió una modernización de su infraestructura con el fin de brindar un servicio de atención adecuada a la población adulta mayor. No obstante, es necesario ampliar el espacio actual para brindar una mejor atención a las personas adultas mayores (artículo 26 Ley No- 9394), así como requerimientos institucionales (oficinas y sala de sesiones)

- Otras acciones realizadas

Algunas acciones para destacar son: la divulgación de temas sobre envejecimiento y vejez, mediante la “Revista La Voz de los Mayores”, folletos informativos, documentos publicados, reimpresión de normativa, así como las campañas publicitarias.

También, acciones de sensibilización y capacitación a diferentes grupos de la población forman parte del quehacer diario mediante campañas publicitarias, eventos, caminatas, charlas, capacitaciones, foros, talleres y conferencias, con el fin de asegurar la participación social y el ejercicio pleno de los derechos de las personas adultas mayores.

Asimismo, el CONAPAM apoyó eventos e iniciativas de otras entidades para eliminar el flagelo de la violencia contra las personas adultas mayores, con el fin de que sean celebradas en todos los lugares públicos y privados, mediante la promoción de encuentros entre generaciones que estimulen el respeto y consideración hacia las personas adultas mayores.

En el marco de la emergencia nacional por COVID-19, se realizaron las siguientes acciones para la atención de las personas adultas mayores:

- Personas en situación de calle: Campamento Plan Protección al Adulto Mayor en Calle de Chepe se Baña.
- Personas privadas de libertad: Centro de Atención Interinstitucional del Adulto Mayor de la Dirección General de Adaptación Social, sobre los casos de personas adultas mayores privadas de libertad que requieren apoyo, los cuales son coordinados con el Juzgado de Ejecución y Defensa Pública. Asimismo, se coordina la donación de artículos de protección (caretas y mascarillas) y artículos de limpieza.
- Personas abandonadas en Hospitales: Situación en crecimiento constante.

Se destaca la participación en las sesiones de la Junta Rectora, contabilizando desde la primera celebrada el 24 de febrero de 2000, hasta la última, celebrada el día 16 de noviembre de 2022. En total, aproximadamente, 500 sesiones.

El esfuerzo y el trabajo realizado a la fecha, no significa de ninguna manera que se hayan resuelto todas las necesidades de las personas adultas mayores, más bien permite visualizar los retos y desafíos que aún están pendientes y es trascendental continuar definiendo, en conjunto con todos los actores sociales, las acciones claves en materia de derechos humanos y protección social de las personas mayores y promover la verdadera imagen del envejecimiento con dignidad, previniendo y erradicando cualquier acto de discriminación y violencia que afecta el ejercicio de los derechos humanos en la vejez.

b.6. Estado de los Proyectos relevantes en el ámbito institucional y aquellos pendientes de concluir

Uno de los principales proyectos institucionales pendientes de concluir es la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez 2022-2032. Adicionalmente, es necesario iniciar con la definición de un nuevo plan estratégico institucional, así como de los grandes procesos que lleva a cabo el CONAPAM.

Se debe continuar con el proceso de contratación aprobado por la Junta Rectora para la implementación del Sistema de Información de las Personas Adultas Mayores (SIPAM)

b.7. Administración de los recursos financieros asignados durante la gestión a la institución

Las acciones diseñadas y ejecutadas por el CONAPAM se enmarcan en el compromiso que tiene la institución con las personas adultas mayores en estado de necesidad, abandono, indigencia, en condición de pobreza, vulnerabilidad, riesgo social y víctimas de la violencia.

Este compromiso y la disposición de recursos económicos asignados por disposición de ley y transferidos por el Gobierno de la República, permitieron que el CONAPAM iniciara, a partir del año 2000 y hasta la fecha, la implementación de nuevas alternativas de atención a las personas adultas mayores con el fin de dar una respuesta a las demandas de sus necesidades.

Los recursos económicos asignados y transferidos al CONAPAM, como ya se mencionó en párrafos anteriores, provienen de diferentes fuentes de financiamiento, a saber:

- Ley No. 9188, que asigna y transfiere el 2% de todos los ingresos anuales, ordinarios y extraordinarios del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF), para la atención y el cuidado de las personas adultas mayores. Según el presupuesto del CONAPAM para el período 2022, estos ingresos representan el 84% del presupuesto total.
- Ley No. 7972, según el artículo 15, inciso a), el 31% de los recursos será asignado al CONAPAM, tomando como referencia el artículo 14 de la misma norma. Según el presupuesto del CONAPAM para el período 2022, estos ingresos representan el 9% del presupuesto total.
- Ley Presupuesto Nacional, los recursos asignados financian los gastos operativos y administrativos del CONAPAM. Según el presupuesto del CONAPAM para el período 2022, estos ingresos representan el 7% del presupuesto total.

Los recursos provenientes de la Ley No. 9188, Ley de Fortalecimiento del CONAPAM, se destinan a la atención de personas adultas mayores residentes en establecimientos públicos o privados, diurnos y permanentes. Así como, para la atención de las personas en su domicilio o comunidad mediante programas de atención y cuidado integral y, también, lo prevé la norma para el financiamiento de programas para viviendas comunitarias en modalidad de albergue para personas adultas mayores solas o en pareja. A la fecha, no se ha implementado la modalidad de viviendas comunitarias en el CONAPAM.

Por su parte, la Ley No. 7972, Ley de Creación de Cargas Tributarias sobre Licores, Cervezas y Cigarrillos, en su artículo 15, inciso a) establece que los recursos se destinarán a la atención, rehabilitación o tratamiento de personas adultas mayores en estado de necesidad o indigencia, a la organización, promoción, educación y capacitación que potencien las capacidades de las personas adultas mayores, mejoren su calidad de vida y estimulen su permanencia en la familia y su comunidad, y a los hogares, albergues y centros diurnos de atención de personas adultas mayores, para su operación y el mantenimiento.

El CONAPAM empieza a girar recursos económicos a las Organizaciones de Bienestar Social (OBS) que atienden personas adultas mayores, en el año 2001. En ese año, se giraron recursos a 95 organizaciones, un monto total de ₡376.757.287.73 (trescientos setenta y seis millones setecientos cincuenta y siete mil doscientos ochenta y siete colones con setenta y tres céntimos).

Para el año 2022, se giran recursos económicos a 150 organizaciones y Gobiernos Locales, aproximadamente, por la suma de ¢20.474.553.525,00 (veinte mil cuatrocientos setenta y cuatro millones quinientos cincuenta y tres mil quinientos veinticinco colones), lo que representa una inversión para atención de necesidades básicas a personas adultas mayores, mediante los distintos programas institucionales.

También, como parte de las funciones que tiene el CONAPAM, se realiza la fiscalización de los recursos girados a las Organizaciones de Bienestar Social y Gobiernos Locales que reciben subsidios económicos de la Ley No. 8783 y la Ley No. 7972, ubicados en todo el territorio nacional con el fin de evaluar los servicios que brindan de acuerdo con lo establecido en la normativa.

El CONAPAM fiscaliza a las entidades públicas y privadas que reciben subsidios económicos con el fin de que éstos se utilicen de conformidad con la normativa para la atención de las personas adultas mayores. La fiscalización se realiza por medio de la revisión de liquidaciones.

b.8. Sugerencias para la buena marcha de la institución

Algunas sugerencias, son las siguientes:

- El CONAPAM como rector en materia de envejecimiento y vejez se ha visto limitado en desempeñar una verdadera rectoría técnica, por lo cual se impone un cambio estructural y funcional que le permita hacer efectiva esta trascendental responsabilidad.
- Continuar con el proceso de modernización digital en el ámbito institucional. A pesar de algunos esfuerzos aislados aún no se actualizan los sistemas administrativos con el objeto de prestar un mejor servicio, como podría ser el uso de la página WEB, la cual permitiría interactuar con los organismos encargados para ahorrar tiempo y simplificar los procesos administrativos.
- Dar continuidad a los trámites para la asignación de recursos para el CONAPAM (económicos, humanos, y plataforma tecnológica).
- Apoyar en la formación y capacitación de recursos humanos en la temática del envejecimiento y la vejez.
- Cubrir necesidades urgentes de personal: Secretaria de Actas, Profesionales para Auditoría, Fiscalización, Planificación.
- Plazas nombradas como técnicos que deben ser reclasificadas a profesionales por las funciones que desempeñan.
- Divulgar en todos los grupos etarios y en especial en la persona adulta mayor, la normativa aplicable a las personas adultas mayores.

- Promover la participación social de las personas adultas mayores mediante los foros consultivos nacionales y cantonales.
- Promover que los Gobiernos Locales establezcan presupuestos para el desarrollo de proyectos dirigidos a la población adulta mayor y programas socioculturales y recreativos dirigidos a esta población, mediante las oficinas encargadas del tema.
- Se requiere volver a diseñar campañas educativas en la población, dando énfasis al grupo poblacional de las personas adultas mayores. En esta alternativa se debe hacer uso de medios de comunicación tanto tradicionales como los electrónicos y alternativos.

b.9. Observaciones sobre otros asuntos de actualidad

Los logros y avances en materia de envejecimiento y vejez han sido muy importantes en los últimos años, pero no suficientes para continuar la labor emprendida por el CONAPAM en conjunto con las instituciones públicas y privadas. Es necesario que el país se prepare para el cambio demográfico de los próximos años y se tome en cuenta los posibles impactos económicos y sociales del envejecimiento.

b.10. Estado actual del cumplimiento las disposiciones de la Contraloría General de la República

Se han cumplido todas las disposiciones señaladas por la Contraloría General de la República en sus diferentes informes.

b.11. Estado actual del cumplimiento de las disposiciones o recomendaciones que haya girado algún otro órgano de control externo.

El CONAPAMA ha cumplido con las disposiciones y recomendaciones girados por las instituciones encargadas de los procesos, en el ámbito de los planes de Gobierno. Así como, con las disposiciones de la normativa aplicable.

b.12. Estado actual del cumplimiento de las recomendaciones de la Auditoría Interna.

Todas las recomendaciones señaladas en los Informes de la Auditoría Interna han sido acogidas por la Junta Rectora y comunicadas para su cumplimiento.