

LA PROTECCIÓN DE LOS ADULTOS MAYORES EN LA JURISPRUDENCIA DE LA SALA CONSTITUCIONAL DE COSTA RICA

Haideer Miranda Bonilla^{1*}

En memoria de Erlinda Bonilla Rodríguez Q.D.D.G.**

RESUMEN: Este trabajo analiza la protección que han recibido las personas adultas mayores en el ámbito del derecho constitucional, en particular en la jurisprudencia de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, a través de la interpretación de lo dispuesto en el artículo 51 de la Constitución Política. La primera parte consiste en un estudio de derecho comparado sobre los derechos fundamentales de los adultos mayores. Posteriormente se examinan los fallos paradigmáticos de la Sala Constitucional en la materia, en relación con diversos derechos fundamentales de los adultos mayores. En el apartado cuarto se abordan los derechos sociales de los adultos mayores, entre los que se exploran el derecho a la salud, el acceso a un seguro familiar, pago oportuno de prestaciones laborales. Finalmente, la investigación concluye que, respecto a los derechos humanos de las personas adultas mayores, existe una protección multinivel caracterizada por catálogos de derechos fundamentales, en la que destaca el papel de los tribunales constitucionales.

* Doctor en Justicia Constitucional y Derechos Fundamentales por la Facultad de Derecho de la Universidad de Pisa Italia, aprobando su tesis Doctoral con mención de *sobresaliente cum laude*. Especialista en Justicia Constitucional y Tutela Jurisdiccional de los Derechos por la Universidad de Pisa. Máster en Estudios Avanzados de Derecho Europeo y Transnacional y especialista en Estudios Internacionales por la Universidad de Trento, Italia. Licenciado en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Ha realizado pasantías profesionales en la Corte Constitucional Italiana, el Tribunal Constitucional Español, la Corte Constitucional Colombiana, la Suprema Corte de la Nación de México y en la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como estancias académicas en el Centro de Derecho Público Comparado “Manuel García Pelayo” y en el Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas”, ambos de la Universidad Carlos III de Madrid, en el Centro di Studi Costituzionali Comparati de la Universidad de Génova, en el Departamento de Derecho Constitucional de la Universidad de Sevilla y en el Dipartimento di Diritto Pubblico, Universidad de Pisa, Italia. Coordinador de la Maestría en Derecho Comunitario y Derechos Humanos de la Facultad de Derecho (UCR) www.derechocomunitario.ucr.ac.cr. Profesor de la Facultad de Derecho (UCR) y Miembro de la Asociación Mundial de Justicia Constitucional.

Las opiniones y comentarios contenidos en este artículo no representan necesariamente el criterio oficial de las instituciones en las que el autor labora.

** El presente artículo quiero dedicarlo a la memoria de mi querida abuela “Erlinda Bonilla Rodríguez”, a quien tuvimos el inmenso privilegio de celebrar sus 100 años de vida (1915 - 2015). Te recordamos como una madre, abuela, bisabuela y un ser humano extraordinario y excepcional que nos unió con tu amor como familia. Con tus enseñanzas aprendimos a que cada ser humano debe ser respetado con dignidad. Te estaré eternamente agradecido.

PALABRAS CLAVE: Adultos Mayores; Derechos Fundamentales; Protección Constitucional; Protección Convencional

ABSTRACT: This investigation is an analysis of the constitutional protection of senior citizens' rights, especially through the interpretations of article 51 of the Political Constitution of Costa Rica. The first part is a study of comparative law of the fundamental rights of senior citizens. Then exams the paradigmatic rulings of the Constitutional Court related with the senior citizens' rights (collective and individual). Finally, the investigation concludes that regarding the fundamental rights of senior citizens, exists a multilevel protection in the form of a Bill of Rights, in which the constitutional courts have a prominent role.

KEY WORDS: Senior Citizens; Fundamental Rights; Constitucional Protection; Conventional Protection; Multilevel Protection

SUMARIO: 1. Introducción. 2. La protección de las personas adultas mayores en el derecho constitucional. 3. La tutela de los derechos fundamentales de los adultos mayores en la jurisprudencia de la Sala Constitucional. 3.1. Derecho de igualdad y no discriminación. 3.2. Accesibilidad a infraestructura pública y privada. 3.3. Acceso a servicios públicos. 3.3.1. Agua potable. 3.3.2. Acceso a transporte público y a un trato digno. 3.3.3. Acceso al crédito. 3.4. Atención preferente. 3.5. Acceso a la justicia. 4. La tutela de los derechos sociales. 4.1. Derecho a la salud. 4.2. Derecho al beneficio de seguro familiar. 4.3. Pago oportuno de prestaciones legales. 4.4. Dignidad de los adultos mayores, calidad de vida y vivienda digna. 4.5. Reubicación de adultos mayores en riesgo social. 5. Conclusiones. Bibliografía.

1. INTRODUCCIÓN

En Costa Rica, de acuerdo con el primer informe sobre la situación de las personas adultas mayores, el número absoluto y la proporción de personas de 65 años y más se ha incrementado en las últimas décadas y continuará haciéndolo en los próximos años². A mitad del 2008, había aproximadamente 278 mil adultos mayores en el país, para el 2025 se estima que habrá aproximadamente 600 mil personas adultas mayores y, en el 2050, serán algo más de un millón doscientos mil (Primer Informe sobre la situación de las Personas Adultas Mayores, 2016). En este sentido, la sociedad del futuro será conformada por un gran porcentaje de personas ancianas, considerando el prolongamiento de la vida como resultado de los avances médicos y la constante disminución de la tasa de natalidad.

Ese crecimiento demográfico se encuentra ligado a la gran atención y preocupación que se da en la sede legislativa y jurisdiccional en relación a la tutela de los derechos fundamentales de las personas adultas mayores³. En nuestro ordenamiento jurídico, dentro de esos avances se encuentra la promulgación de la Ley Integral para la Persona Adulta Mayor (1999), la creación del Consejo Nacional para la Persona Adulta Mayor (CONAPAM) -ente rector en la materia- y, recientemente, la promulgación en el ámbito convencional de la Convención Interamericana sobre la Protección de las Personas Mayores⁴. No obstante, la existencia de normativa no es suficiente para lograr una efectiva tutela, pues existen múltiples casos reales de abandono, discriminación, explotación, maltrato físico, psicológico y de vulnerabilidad cometidos por familiares, autoridades

² En Costa Rica, la edad a la que se considera que comienza la vejez es a los 65 años con fundamento en lo dispuesto en la Ley Integral para la Persona Adulta Mayor.

³ Sobre la protección jurídica de las personas adultas mayores se puede consultar: Armijo Sancho (2009), Franchi G. (2016), Huenchuan (2012), Huenchuan & Rodríguez-Piñero (2010), Lasarte Álvarez (2007) y Pavesi (2013).

⁴ Sobre el rango de los instrumentos internacionales de derechos humanos, la Sala Constitucional en la sentencia número 2000-09685 determinó: “*En este aspecto hay que rescatar la referencia específica que hoy la Constitución hace de los “instrumentos internacionales”, significando que no solamente convenciones, tratados o acuerdos, formalmente suscritos y aprobados conforme al trámite constitucional mismo (tal el caso que ahora nos ocupa), sino cualquier otro instrumento que tenga la naturaleza propia de la protección de los Derechos Humanos, aunque no haya sufrido ese trámite, tiene vigencia y es aplicable en el país*”. Lo anterior conlleva que los instrumentos internacionales de derechos humanos que han sido suscritos por nuestro país integran el parámetro de control de constitucionalidad y, por ende, son plenamente vigentes en nuestro ordenamiento. Sobre el tema se puede consultar: Miranda Bonilla (2015) y Sancho (2003).

nacionales y privadas, evidenciándose una falta de sensibilidad y respeto de la misma sociedad costarricense⁵.

El envejecimiento no es una enfermedad, sino un proceso gradual que se desarrolla durante el curso de la vida y que conlleva cambios biológicos, fisiológicos, psicosociales y funcionales de variadas consecuencias, las cuales se asocian con interacciones dinámicas y permanentes entre el sujeto y su medio (Convención Interamericana sobre Protección de los Derechos Humanos de las Personas Adultas). La Organización Mundial de la Salud (OMC) determina que los cambios no son lineales, ni uniformes y su vinculación con la edad de una persona en años es más bien relativo. Si bien, algunos septuagenarios disfrutan de una excelente salud y se desenvuelven perfectamente, otros son frágiles y necesitan ayuda considerable (Organización Mundial de la Salud, 2015).

El presente estudio tiene como finalidad analizar la protección que han recibido las personas adultas mayores en el ámbito del derecho constitucional y, en particular modo, en la jurisprudencia de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica -en adelante Sala Constitucional-, particularmente a través de la interpretación de lo dispuesto en el artículo 51 de la Constitución Política el cual establece: *“La familia, como elemento natural y fundamento de la sociedad, tiene derecho a la protección del Estado. Igualmente tendrán derecho a esa protección la madre, el niño, el anciano y el enfermo desvalido”*. En este sentido, es de particular interés cómo la Constitución otorga particular atención a una serie de *“soggetti deboli”*, entre ellos a las personas adultas a quiénes la jurisprudencia constitucional ha concedido protección en su vasta jurisprudencia.

2. LA TUTELA DE LAS PERSONAS ADULTAS EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL

⁵ Para Bobbio (1999), el verdadero problema de un ordenamiento jurídico no es aquel de fundamentar los derechos constitucionales, sino aquel de protegerlos.

La finalización de la II Guerra Mundial condujo a una reacción de la comunidad internacional por instaurar un sistema de protección de los derechos del hombre. En este sentido, la promulgación de la Declaración Americana de Derechos del Hombre⁶ y, meses más tarde, de la Declaración Universal de Derechos del Hombre y del Ciudadano el 10 de diciembre de 1948⁷, marca el inicio de un proceso a través del cual le han seguido gran cantidad de instrumentos de protección de la persona. En el ámbito nacional los ordenamientos sentaron las bases de sistemas de justicia constitucional a través de la promulgación de una Constitución y el establecimiento progresivo de cortes o tribunales constitucionales en Europa y que posteriormente tuvieron un importante auge en América Latina (Pizzorusso, 2016).

Los derechos fundamentales de las personas adultas mayores se enmarcan dentro de la categoría los derechos económicos sociales y culturales (Abramovich & Courtis, 2004), pues conllevan determinadas prestaciones por parte de los Estados. Sin embargo, un sector de la doctrina los enmarca dentro de la categoría de derechos emergentes (Armijo Sancho, 2009). En el derecho constitucional comparado encontramos textos constitucionales promulgados con posterioridad a la II Guerra Mundial en los que se tutela expresamente a las personas adultas mayores. Al respecto el artículo 38 de la Constitución Italiana (1948) determina: *“Todo ciudadano incapaz de trabajar y desprovisto de los medios necesarios para vivir tendrá derecho al mantenimiento y a la asistencia social. Los trabajadores tendrán derecho a que se prevean y garanticen los medios proporcionados a sus necesidades vitales en caso de accidente, enfermedad, invalidez, ancianidad y desempleo involuntario”*.

Por su parte, el numeral 72 de la Constitución Portuguesa de 1976 establece: *“1. Las personas ancianas tienen derecho a la seguridad económica y a unas condiciones de vivienda y convivencia familiar y comunitaria que respeten su*

⁶ La Declaración Americana de Derechos Humanos fue suscrita en el mes de mayo de 1948 con ocasión de la Novena Conferencia Internacional Americana, celebrada en Bogotá Colombia.

⁷ Las Declaraciones como actos por medio de las se proclama su apoyo a principios de gran valor, juzgados como perdurables, se caracterizaron por ser un instrumento con un valor moral, cuyo incumplimiento no generaba responsabilidad internacional a los Estados (Zanghi, 2002).

autonomía personal y eviten y superen el aislamiento o la marginalización social.

2. *La política de la tercera edad comprende medidas de carácter económico, social y cultural, tendentes a proporcionar a las personas ancianas oportunidades de realización personal mediante una participación activa en la vida de la comunidad*". Asimismo, el 50 de la Constitución Española (1978) indica "Los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad. Asimismo, y con independencia de las obligaciones familiares, promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio".

En América Latina, uno de los primeros antecedentes de protección en relación al tema en cuestión se encuentra en el artículo 51 de la Constitución Política de Costa Rica (1948), el cual determina: "*La familia, como elemento natural y fundamento de la sociedad, tiene derecho a la protección del Estado. Igualmente tendrán derecho a esa protección la madre, el niño, el anciano y el enfermo desvalido*". Por su parte, el artículo 46 de la Constitución de Colombia (1991) determina: "*El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia*"⁸.

Posteriormente encontramos una serie de textos constitucionales emitidos recientemente que han ampliado las condiciones de tutela de las personas adultas. Al respecto, el artículo 36 de la Constitución del Ecuador (2008) indica: "*Las personas adultas mayores recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado, en especial en los campos de inclusión social y económica, y protección contra la violencia. Se considerarán personas adultas*

⁸ Ese artículo ha sido interpretado en forma amplia por la Corte Constitucional Colombiana. Al respecto se pueden citar las sentencias: T-961/09, T-666/11, T-780/11, T-856/2011, T-248/12, T-329/12, T-692-12 T-827/12, T-1075/12, T-1089/12, T-779/14, T-177/15, T-275/15, T-523/16, T-606/16, T-719/16, entre otras. Agradezco profundamente a la Magistrada Auxiliar Martha Paz por la recopilación jurisprudencial en la presente temática durante mi estancia profesional en la Corte Constitucional Colombiana.

mayores aquellas personas que hayan cumplido los sesenta y cinco años de edad”.

El numeral 37 indica:

“El Estado garantizará a las personas adultas mayores los siguientes derechos: 1. La atención gratuita y especializada de salud, así como el acceso gratuito a medicinas. 2. El trabajo remunerado, en función de sus capacidades, para lo cual tomará en cuenta sus limitaciones. 3. La jubilación universal. 4. Rebajas en los servicios públicos y en servicios privados de transporte y espectáculos. 5. Exenciones en el régimen tributario. 6. Exoneración del pago por costos notariales y registrales, de acuerdo con la ley. 7. El acceso a una vivienda que asegure una vida digna, con respeto a su opinión y consentimiento”.

Además, el artículo 38 señala que:

“El Estado establecerá políticas públicas y programas de atención a las personas adultas mayores, que tendrán en cuenta las diferencias específicas entre áreas urbanas y rurales, las inequidades de género, la etnia, la cultura y las diferencias propias de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades; asimismo, fomentará el mayor grado posible de autonomía personal y participación en la definición y ejecución de estas políticas. En particular, el Estado tomará medidas de: 1. Atención en centros especializados que garanticen su nutrición, salud, educación y cuidado diario, en un marco de protección integral de derechos. Se crearán centros de acogida para albergar a quienes no puedan ser atendidos por sus familiares o quienes carezcan de un lugar donde residir de forma permanente. 2. Protección especial contra cualquier tipo de explotación laboral o económica. El Estado ejecutará políticas destinadas a fomentar la participación y el trabajo de las personas adultas mayores en entidades públicas y privadas para que contribuyan con su experiencia, y desarrollará programas de capacitación laboral, en

función de su vocación y sus aspiraciones. 3. Desarrollo de programas y políticas destinadas a fomentar su autonomía personal, disminuir su dependencia y conseguir su plena integración social. 4. Protección y atención contra todo tipo de violencia, maltrato, explotación sexual o de cualquier otra índole, o negligencia que provoque tales situaciones. 5. Desarrollo de programas destinados a fomentar la realización de actividades recreativas y espirituales. 6. Atención preferente en casos de desastres, conflictos armados y todo tipo de emergencias. 7. Creación de regímenes especiales para el cumplimiento de medidas privativas de libertad. En caso de condena a pena privativa de libertad, siempre que no se apliquen otras medidas alternativas, cumplirán su sentencia en centros adecuados para el efecto, y en caso de prisión preventiva se someterán a arresto domiciliario. 8. Protección, cuidado y asistencia especial cuando sufran enfermedades crónicas o degenerativas. 9. Adecuada asistencia económica y psicológica que garantice su estabilidad física y mental. La ley sancionará el abandono de las personas adultas mayores por parte de sus familiares o las instituciones establecidas para su protección”.

Por su parte, la Constitución de Bolivia (2009), en sus artículos 67 y 68 dispone:

“Artículo 67. I. Además de los derechos reconocidos en esta Constitución, todas las personas adultas mayores tienen derecho a una vejez digna, con calidad y calidez humana. II. El Estado proveerá una renta vitalicia de vejez, en el marco del sistema de seguridad social integral, de acuerdo con la ley. Artículo 68. I. El Estado adoptará políticas públicas para la protección, atención, recreación, descanso y ocupación social de las personas adultas mayores, de acuerdo con sus capacidades y posibilidades. II. Se prohíbe y sanciona toda forma de maltrato, abandono, violencia y discriminación a las personas adultas mayores”.

Además, la Constitución de República Dominicana (2010) determina: *“Protección de las personas de la tercera edad. La familia, la sociedad y el Estado concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia”*. Así, en América Latina, trece países cuentan con una norma específica -constitucional o legal- que tutelan a las personas adultas, en particular Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, la República Dominicana y Venezuela (Piñero Rodríguez, 2012).

En el ámbito del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), la temática en estudio encuentra reconocimiento en instrumentos de *“soft law”* como el artículo 16 de la Declaración Americana de Derechos Humanos (1948), el cual indica: *“Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia”*. Por su parte, el numeral 25.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) señala *“Toda persona tiene derecho a los seguros en caso de vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”*. Además, se puede citar una serie de instrumentos internacionales emitidos dentro del ámbito de las Organización de las Naciones Unidas en la materia como la Asamblea Mundial sobre Envejecimiento (1982), la Declaración de Hong Kong sobre el Maltrato de los Ancianos (1990), la Proclamación sobre el Envejecimiento (1992) y la Declaración Política y el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (2002) y la Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento (Cifuentes, 2006).

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos -en adelante Sistema IDH- ha sido pionero en esta materia pues es el primer sistema regional de protección en emitir una serie de instrumentos normativos para tutelar a este

grupo de la sociedad⁹. Al respecto, el artículo 16 del Protocolo sobre Derechos Sociales Económicos y Culturales comúnmente denominado como “Protocolo de San Salvador” establece en su artículo 17:

“Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad. En tal cometido, los Estados partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica y en particular: a. proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención médica especializada, a las personas de edad avanzada que carezcan de ella y no se encuentren en condiciones de proporcionársela por sí mismas; b. ejecutar programas laborales específicos destinados a conceder a los ancianos la posibilidad de realizar una actividad productiva adecuada a sus capacidades respetando su vocación o deseos; c. estimular la formación de organizaciones sociales destinadas a mejorar la calidad de vida de los ancianos”.

Además, recientemente se emitió la Convención Interamericana sobre la Protección de las Personas Adultas¹⁰, instrumento a la vanguardia que contempla una serie de definiciones y alcance de los derechos de las personas mayores, así como principios convencionales. Se destacan entre ellos: la promoción y defensa de los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor, la valorización de la persona mayor, su papel en la sociedad y contribución al desarrollo, la dignidad, independencia, protagonismo y autonomía de la persona mayor, la igualdad y no discriminación, entre otros.

Por último, en el ámbito del derecho supranacional y, en particular modo, a nivel comunitario europeo, esta temática ha encontrado reconocimiento en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000) -comúnmente denominada Carta de Niza- cuyo artículo 25 determina: *“La Unión reconoce y respeta el derecho de las personas mayores a llevar una vida digna e*

⁹ Sobre el Sistema Interamericano de Derechos Humanos se puede consultar: Miranda Bonilla (2015).

¹⁰ Aprobada el 5 de junio del 2015 en la 45 Sesión de la Asamblea de la Organización de Estados Americanos.

independiente y a participar en la vida social y cultural". Además, el artículo 21.1 reconoce el principio de no discriminación determinado: "Se prohíbe toda discriminación, y en particular la ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual". Con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en diciembre del 2009, la Carta de Niza adquirió un carácter para las instituciones comunitarias y los Estados miembros de la Unión¹¹.

Lo anterior evidencia que las temáticas relacionadas con adultos mayores es una cuestión de derechos fundamentales y por ello encuentra tutela en diferentes niveles de protección -constitucional, convencional y supranacional- lo que acredita la existencia de un *constitutional multilevel* caracterizado por catálogos de derechos fundamentales "Bill of Rights" y órganos jurisdiccionales encargados de su protección¹².

Por último, es importante precisar que los adultos mayores tienen una serie de derechos inalienables por la sola condición de seres humanos. Sin embargo, la doctrina diferencia entre personas adultas que son autosuficientes y aquellos que no lo son (Franchi, 2016), pues en estos últimos, el grado de vulnerabilidad se acrecienta y puede ser múltiple¹³, por lo que el nivel de protección que deben brindar las autoridades estatales y jurisdiccionales es mayor. Además, se puede diferenciar entre aquellos que, si bien son autosuficientes, se encuentran en riesgo social o en un grado de vulnerabilidad por el abandono de sus familiares o seres queridos o incluso de las autoridades estatales.

¹¹ Sobre la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea existe una vasta literatura dentro de la cual se puede mencionar: Carletti (2005), Pizzorrusso, Romboli, Saita & Silvestri (coords.) (2002) y Rossi (2001).

¹² La expresión «tutela multinivel de los derechos fundamentales» alude al complejo entramado de mecanismos de protección de derechos fundamentales y a las relaciones existentes entre los organismos nacionales e internacionales y/o supranacionales que se encargan de su fiscalización. Sobre esta temática existe una gran cantidad de literatura: Cardone (2012), Malfatti (2013), Miranda Bonilla (2015) y Panunzio (2005).

¹³ Al respecto, el artículo 2 de la Convención Interamericana sobre la Protección de las Personas Adultas Mayores define la discriminación múltiple como: Cualquier distinción, exclusión o restricción hacia la persona mayor fundada en dos o más factores de discriminación.

3. LA TUTELA DE LOS ADULTOS MAYORES EN LA JURISPRUDENCIA DE LA SALA CONSTITUCIONAL

En el cuadro normativo de la Constitución Política de 1948, encontramos un reconocimiento expreso a esta temática en el Título IV dedicado a los Derechos y Garantías Individuales, específicamente en el artículo 51 el cual determina: *“La familia, como elemento natural y fundamento de la sociedad, tiene derecho a la protección del Estado. Igualmente tendrán derecho a esa protección la madre, el niño, el anciano y el enfermo desvalido”*. Ese numeral ha sido dotado de un extraordinario contenido por la Sala Constitucional, quien como intérprete supremo de la Constitución, ha determinado una especial protección a las personas adultas mayores vinculado con el libre desarrollo de su personalidad y el rol del Estado Constitucional¹⁴. Al respecto, en la sentencia número 9676-2001 se indicó:

“(...) DE LA ESPECIAL PROTECCIÓN GENERADA A FAVOR DE LAS PERSONAS DE LA TERCERA EDAD (ARTÍCULO 51 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA). El párrafo final del artículo 51 de la Constitución Política establece textualmente:

"Igualmente tendrán derecho a esa protección la madre, el niño, el anciano y el enfermo desvalido."

En virtud de lo dispuesto en la norma transcrita, queda claro que la protección especial por parte del Estado para esos grupos de personas se constituye en un verdadero derecho fundamental, exigible en las correspondientes dependencias administrativas y tribunales de justicia. Es así, como a partir del concepto del Estado social de Derecho, es posible derivar obligaciones para las autoridades públicas, precisamente en aras a la búsqueda del mayor bienestar de " todos los habitantes del país", dentro de los cuales, el Derecho de la Constitución señala de

¹⁴ Sobre el modelo de justicia constitucional costarricense se puede consultar: Jinesta Lobo (2015), Hernández Valle (2014) y Rocafort Piza (2004).

manera especial a los niños, a las madres, al anciano y personas desvalidas. Es a partir del establecimiento de un de Estado Social, derivable de las disposiciones contenidas en los artículos 50 y siguientes de la Carta Fundamental, que se de manera inmediata se genera la obligada intervención estatal en materia social, en la que ha de obrar en determinado sentido y orientación: a favor de aquellos sectores especiales de la población que, por su condición, así lo requieren; y tal es el caso -sin duda alguna- de los ancianos, denominados como personas de la tercera edad, o personas adultas mayores. Hasta hace poco, no se contaba con una normativa tendente a garantizar en una forma más adecuada, la especial protección y tutela estatal que requiere el adulto mayor de nuestro país; sin embargo, recientemente, la Asamblea Legislativa promulgó la Ley Integral para la persona adulta mayor, número 7935, de diecinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve, con la que se pretende a) Garantizar a las personas adultas mayores, igualdad de oportunidades y vida digna en todos los ámbitos.

b) Garantizar la participación activa 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 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 todo caso, no puede ni debe pretenderse que con esta normativa se por agotada la labor y garantizada la especial protección que este sector de la población requiere de parte del Estado, es apenas el marco jurídico a partir del cual le corresponde comenzar a actuar”¹⁵.

Asimismo, en la sentencia número 2007-13584, los jueces constitucionales determinaron:

“(…) I.- SOBRE LA CALIDAD DE VIDA DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES. Nuestra Constitución Política, consagra una protección especial para las personas adultas mayores, la cual se desprende, expresamente, de lo dispuesto en el artículo 51 de la Constitución Política, que dispone lo siguiente:

“La familia, como elemento natural y fundamento de la sociedad, tiene derecho a la protección especial del Estado. Igualmente tendrán derecho a esa protección la madre, el niño, el anciano y el enfermo desvalido.”

Por su parte, este Tribunal Constitucional ha indicado que, de conformidad con dicha norma, el Estado costarricense tiene un deber dual de, en primer término, crear un marco normativo adecuado con el fin de brindar una protección especial para esos grupos de personas, lo que constituye un verdadero derecho fundamental. En segundo término, le corresponde respetar y hacer respetar, a través de las correspondientes dependencias administrativas y tribunales de justicia, tales derechos. Asimismo, se ha concluido que, a partir de la consagración del Estado Social de Derecho derivable de las disposiciones contenidas en los artículos 50 y siguientes de la Carta Fundamental, es posible extraer obligaciones para las autoridades públicas, precisamente, en aras de la

¹⁵ Ese precedente jurisprudencial ha sido utilizado en múltiples sentencias dentro de las cuales se encuentran: 2006-15910, 2008-8981, 2008-13326, 2008-18162, 2009-2150, 2011-1053, 2011-4210, 2011-7515, 2011-7938, 2011-8981, 2011-9081, 2013-2837, 2013-10326, 2013-11816, 2014- 3249, 2014- 14384, 2015-174, 2015- 2434, 2015- 6160, 2015-13581, 2015-16121, 2015-16885. El texto integral de las sentencias de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia puede ser consultado en la siguiente dirección: <http://jurisprudencia.poder-judicial.go.cr>

búsqueda del mayor bienestar de “todos los habitantes del país”, dentro de los cuales, el Derecho de la Constitución señala de manera especial a los niños, a las madres, al anciano y a las personas desvalidas. Así, el Estado Social, consagrado en nuestra Constitución Política, desarrolla en su contenido normativo una relevante y obligada protección e intervención estatal en materia social a favor de aquellos sectores especialmente vulnerables de la población que, por su condición, así lo requieran; tal es el caso -sin duda alguna- de los ancianos, personas de la tercera edad o personas adultas mayores¹⁶.

“(...) este Tribunal considera conveniente reiterar la importancia de la tutela de este sector de la población según lo dispone el párrafo final del artículo 51 de la Constitución Política cuando establece: “Igualmente tendrán derecho a esa protección la madre, el niño, el anciano y el enfermo desvalido”. Es evidente de acuerdo a la norma transcrita, el deber dual que tiene el Estado costarricense a) Por un lado debe producir un marco normativo adecuado con el fin de brindar una protección especial para esos grupos de personas, lo cual constituye un verdadero derecho fundamental y b) Respetar y hacer respetar a través de las correspondientes dependencias administrativas y tribunales de justicia tales derechos. A partir del concepto del Estado Social de Derecho, es posible derivar obligaciones para las autoridades públicas, precisamente en aras de la búsqueda del mayor bienestar de “todos los habitantes del país”, dentro de los cuales, el Derecho de la Constitución señala de manera especial a los niños, a las madres, al anciano y personas desvalidas. El Estado Social consagrado en nuestra Constitución Política, desarrolla en su contenido normativo una relevante y obligada intervención estatal en materia social a favor de aquellos sectores especiales de la población que, por su condición, así lo requieran; tal es el caso -sin duda

¹⁶ Ese criterio jurisprudencial ha sido citado en diferentes votos: 2008-18168, 2009-15666, 2010-10128, 2010-13331, 2014-5378, 2015- 2392, 2015-4006, 2015-5240, -2015-8652, 2015-17466.

alguna- de los ancianos, o personas de la tercera edad, o personas adultas mayores”.

En el presente estudio se analizará la protección que ha reconocido en su jurisprudencia la Sala Constitucional a las personas adultas mayores a través de la interpretación de lo dispuesto en el artículo 51 de la Constitución Política y su interrelación con otros derechos fundamentales reconocidos en el texto constitucional y en diferentes instrumentos internacionales de derechos humanos, “soft” y “hard law”.

3.1. Derecho de igualdad y no discriminación

En nuestro ordenamiento jurídico este principio se encuentra tutelado en el artículo 33 de la Constitución Política, el cual dispone: *“Todo hombre es igual ante la ley y no podrá hacerse discriminación alguna contraria a la dignidad humana”*. Por su parte, nuestro país ha suscrito una serie de instrumentos de Derecho Internacional de los Derechos Humanos que regulan esta temática. Al respecto, la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 24 dispone: *“Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley”*. La Convención Interamericana sobre Protección de los Derechos Humanos de las Personas Adultas en su artículo 3 inciso d) dispone *“Son principios generales aplicables a la Convención: d) la igualdad y no discriminación”*. Por otra parte, esta convención define la discriminación por edad en la vejez (Artículo 2) como: *“Cualquier distinción, exclusión o restricción basada en la edad que tenga como objetivo o efecto anular o restringir el reconocimiento, goce o ejercicio en igualdad de condiciones de los derechos humanos y libertades fundamentales en la esfera política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública y privada”*.

En particular modo, la Sala Constitucional ha determinado que el principio de igualdad y no discriminación resulta lesionado en aquellos supuestos en que se dé un tratamiento diferente a personas que se encuentren en una misma situación o categoría (Ardón Acuña, 2009). Asimismo, en el voto número 5694-2008

<http://revistas.ucr.ac.cr/index.php/iusdoctrina>

determinó que *“el artículo 33 de la Constitución Política, reconoce que todas las personas son iguales ante la ley y prohíbe toda práctica de discriminación que resulte contraria a la dignidad humana, precepto al cual, el Constituyente le otorgó el rango de uno de los valores superiores que informan nuestra Constitución”*. Por su parte, en la sentencia número 4524-2012 se reafirmó la tesis jurisprudencial que ha reconocido el principio de igualdad como principio jurídico fundamental contenido en la Constitución Política de Costa Rica y, en consecuencia, la prohibición absoluta de realizar cualquier tipo de discriminación contraria a esa dignidad, precisando que discriminar, en términos generales, es diferenciar en perjuicio de los derechos y la dignidad de un ser humano o grupo de ellos. La casuística resuelta y elaborada por la jurisprudencia constitucional, en relación a lo dispuesto en el artículo 33 constitucional, es muy amplia e involucra la prohibición de discriminación por motivos de raza, color, edad, nacionalidad, sexo, idioma, religión y opiniones políticas por parte de órganos del Estado o incluso de sujetos de derecho privado.

En la temática en estudio, resulta de particular interés lo dispuesto en la sentencia 2008-18162 en la que se acreditó un caso de discriminación en contra de una persona adulta mayor de 100 años de edad y en una condición vulnerable. Al respecto, en la motivación de la resolución se indicó que resultaba lesivo de los derechos del recurrente la negativa, tanto del hogar de ancianos como de los entes que lo financian, de acogerlo en virtud de su nacionalidad. Por otra parte, en el voto número 2009-19050 se determinó que la actuación de una empresa de autobuses de no permitir el traslado de una persona adulta mayor, quien había presentado la respectiva cédula de identidad que acreditaba su edad y que lo dispensaba del pago, amenazó la libertad de tránsito y reveló un trato desigual y discriminatorio. En este sentido, es fundamental que el personal de las empresas que brindan un servicio público de transporte tengan un buen trato y deben evitar cualquier comportamiento denigrante o despectivo en contra de este grupo, pues de ser así, se vulnerarían los artículos 33 y 51 de la Constitución Política.

3.2. Accesibilidad a infraestructura pública y privada

En reiterados pronunciamientos, la Sala Constitucional ha señalado el deber de las autoridades estatales e incluso de sujetos de derecho privado de cumplir con los requerimientos establecidos en la Ley de Igualdad para las Personas con Discapacidad (Ley No. 7600), en la cual se pretendió eliminar una serie de barreras que impedían a las personas que sufren algún grado de discapacidad, participar en forma plena en la sociedad costarricense, y así, garantizar lo dispuesto por el artículo 33 de la Constitución Política y la Convención Americana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad. De manera que la Ley 7600 impuso tanto a la Administración Pública como a los sujetos de derecho privado que brinden servicios públicos, una serie de obligaciones a cumplir en distintos ámbitos, tales como espacio físico y transporte (Sala Constitucional, sentencia número 2005-5895).

Al respecto, se han estimado gran cantidad de recursos de amparo interpuestos por personas adultas mayores o a su favor por la ausencia o el mal de estado de aceras¹⁷, calles nacionales¹⁸ o cantonales¹⁹, rampas de acceso,²⁰ falta de ascensores²¹ y servicios sanitarios²² en edificaciones tanto públicas²³ como privadas²⁴ que cumplan con las condiciones accesibilidad que determina en tal sentido esta ley. Así, en la motivación de la sentencia número 2014-18301 se indicó en lo que interesa:

“(...). La Sala ha protegido en su jurisprudencia los intereses y derechos de las personas adultas mayores, por encontrarse en una situación de especial vulnerabilidad. En el sub lite, este Tribunal es del criterio que la falta de reparación de la calle frente a la vivienda del

¹⁷ Sentencias número 2011- 12948, 2011-15080, 2012-16683, 2013-3622, 8060-2013, 2013- 13973.

¹⁸ Voto número 2012- 15129.

¹⁹ 2008-14587, 2013-2607, 2013-8284, 2014-12035 y 2014-18301.

²⁰ 2007-12733, 2010-9447, 2011-3086, 2012- 2916, 2012- 9399, 2012- 16675.

²¹ 2010-9447.

²² 2011- 8625, 2014-7078.

²³ 2007-3166, 2011- 6187, 2011-7062, 2011-7334, 2011- 8188, 2011-8296, 2011-10798, 2011-11388, 2012-1347, 2012- 18435 y 2016-8194.

²⁴ 2010-15844, 2011-5919, 2011- 6234, 2011-6548, 2011-6568, 2011-6950, 2011-12802, 2012-18378, 2013-8687.

amparado afecta de manera directa sus derechos fundamentales, pues por su condición de avanzada edad requiere de una vía accesible y de fácil tránsito para poder desplazarse, ya sea a pie o en vehículo. Habiéndose comprobado la situación denunciada, lo propio es acoger el amparo en cuanto a este extremo”.

Asimismo, se ha determinado, contrario a lo dispuesto en el artículo 51 constitucional, la inexistencia o problemas con las rampas de acceso en las paradas de buses²⁵, en los propios buses o vehículos de transporte público²⁶. Nótese incluso que en la sentencia número 2012-03360 se ordenó a las autoridades del Ministerio de Obras Públicas y Transportes -órgano estatal- fiscalizar de manera oportuna a las empresas concesionarias de transporte público para asegurarse que estas cumplieran a cabalidad con las obligaciones establecidas en la Ley 7600. Por su parte, en la sentencia número 2012-15860, la Sala Constitucional ordenó a una empresa de transporte público que dispusiera lo necesario para que de inmediato los conductores de las unidades de esa sociedad suprimieran la práctica discriminatoria que supone, para la recurrente y el amparado, no detenerse o negar la prestación alegando que la rampa se encuentra en mal estado.

Las instalaciones del Poder Judicial no escapan a estos requerimientos pues, por ejemplo, en la sentencia número 2005-11802 se ordenó instalar rampas de acceso para que personas con alguna discapacidad pudieran acceder al segundo piso del edificio de los Tribunales de Justicia de Cartago. Por otra parte, resulta interesante la sentencia 2011-10056, en donde los jueces constitucionales ordenaron al alcalde y al presidente del Concejo de la Municipalidad de Aserri realizar las gestiones correspondientes para que se recolectaran de inmediato todos aquellos escombros y basura depositados frente a la casa de la recurrente - adulta mayor- y realizar las obras necesarias para que pudiera acceder a su casa de habitación.

²⁵ Sentencias números 2010- 14074, 2011- 7889.

²⁶ Votos números 2006-16208, 2006-17021, 2008-301, 2008- 17938, 2011-4426, 2012-3360, 2012-15860.

3.3. Acceso a servicios básicos

3.3.1. El derecho al agua

En reiterados pronunciamientos, la jurisdicción constitucional ha reconocido el derecho al agua como fundamental y derivado de lo dispuesto en el artículo 21 de la Constitución²⁷. En la sentencia número 2006-2268, se declaró con lugar un recurso de amparo interpuesto por personas adultas mayores por la negativa de una municipalidad en instalar el servicio de agua potable en su vivienda. En la motivación de la resolución se indicó que: “(...) *En efecto, es evidente que los amparados fueron colocados en una situación injustificada contraria a su dignidad personal, en cuanto se les priva de la posibilidad de disfrutar del agua potable y, con ello, de satisfacer sus necesidades elementales*”. En la motivación de la sentencia, se hizo referencia, además de lo dispuesto en el artículo 51 constitucional, al numeral 17 del Protocolo de San Salvador y al artículo 1 de la Ley 7935, que establecen la obligación estatal de brindar especial protección a las personas de la tercera edad.

Por otra parte, en el voto número 2008-13326 se acreditó la ineficiencia del Instituto Costarricense de Acueductos Alcantarillados (AyA) en reparar una tubería dañada por un fenómeno natural que abastece de agua potable la casa de habitación del recurrente, quien era una persona adulta mayor de 81 años de edad y debía desplazarse grandes distancias para obtener agua moderada. Al respecto, en la motivación de la sentencia se indicó: “(...) *si bien es comprensible que la reparación es de una magnitud importante, y no se puede, por ello, ejecutar inmediatamente, tampoco demuestra el Instituto que se ideara alguna forma de facilitar al recurrente el acceso al líquido, de una forma compatible con la protección especial de las personas adultas mayores a la que tiene derecho*”. En la fundamentación de ambas resoluciones, los jueces constitucionales hicieron referencia al precedente jurisprudencial que han desarrollado en relación al artículo 51 constitucional, al derecho a una vida digna y al funcionamiento

²⁷ Ver en este sentido, las sentencias números 3755-2000, 4654-2003 y 3711-2004.

adecuado de los servicios públicos por parte de las entidades públicas, reconocidos en los artículos 1 y 3 de la Ley Integral para la Persona Adulta Mayor.

3.3.2. Acceso a transporte público y a un trato digno

En nuestro ordenamiento jurídico, las personas adultas mayores pueden viajar sin costo alguno en los servicios de transporte público -autobuses-. Al respecto, la jurisprudencia constitucional ha establecido que las empresas que brindan transporte público de personas deben permitir a la personas adultas que presenten la cédula de identidad viajar sin costo alguno en determinados desplazamientos y con una tarifa reducida en otros²⁸, así como garantizar la existencia de asientos preferenciales y eliminación de barreras arquitectónicas. En el voto número 2009-8313, se ordenó a las autoridades de la Caja Costarricense de Seguro Social y del Ministerio de Obras Públicas y Transportes hacer cumplir los beneficios establecidos en la Ley Integral de la Persona Adulta Mayor (Ley 7935) y permitir el acceso al transporte público gratuito en la modalidad de bus a los adultos mayores con la presentación de la cédula de identidad, tal y como lo indica la ley. Nótese que en la sentencia 2009-19050 se declaró con lugar un recurso, pues demostró que el chofer del autobús de la empresa exigió al recurrente el pago en efectivo del viaje, sin considerar que se trataba de una persona adulta mayor debidamente acreditada. Con fundamento en lo anterior se ordenó al gerente general de la empresa hacer cumplir los beneficios establecidos en la Ley Integral de la Persona Adulta Mayor. El derecho de viajar sin costo fue extendido en la sentencia número 2009-15666 al servicio de trenes²⁹ y en el voto número 2013-7266 al servicio de ferri. Además, ha determinado que la inexistencia o problemas con las rampas de acceso en los buses o vehículos de transporte

²⁸ El Decreto Ejecutivo número 30107 del 22 de enero del 2002 dispuso que, para efecto de la utilización de los servicios de transporte automotor de personas en vehículos colectivos que, en razón de su materia, autorizar al Consejo de Transporte Público: “Las personas mayores de 65 años viajarán sin costo alguno en los desplazamientos que no excedan de 25 kilómetros. En los desplazamientos mayores de 25 kilómetros y menores de 50 kilómetros, pagarán el cincuenta por ciento (50%) del pasaje; en los desplazamientos mayores de 50 kilómetros, pagarán el setenta y cinco por ciento (75%) del pasaje.”

²⁹ Sentencias números 2009-8313 2010-10128 y 2010-13331.

público vulneran lo dispuesto en el artículo 51 de la Constitución Política y la Ley No. 7600³⁰.

Por otra parte, en las sentencias números 2014-7030 y 2015-7740, la Sala Constitucional ordenó al Consejo de Transporte Público emitir la reglamentación correspondiente para regular lo dispuesto en el artículo 33 inciso b) de la Ley Reguladora del Transporte Remunerado de Personas en Vehículos Automotores, en particular, que se cuente con mecanismos efectivos de control de personas adultas mayores usuarias que garanticen su acceso al servicio transporte público en los términos establecidos en la ley³¹. En la motivación de esa sentencia se indicó que:

“(...) corresponde al Ministerio de Obras Públicas y Transportes, junto con la ARESEP, la vigilancia y fiscalización de las disposiciones de control de los servicios públicos establecidas en la ley N° 3503, las cuales van más allá de simplemente garantizar la existencia de asientos preferenciales y eliminación de barreras arquitectónicas, sino que comprenden también el beneficio que tienen las personas mayores de 65 años de viajar sin costo alguno en determinados desplazamientos y con una tarifa reducida en otros. Sin embargo, de los informes rendidos, se desprende que ninguna de estas dos autoridades ha vertido un criterio técnico respecto de cuál metodología de control de pasajeros resulta ser la más apropiada a efectos de respetar la dignidad y promover el bienestar de los adultos mayores usuarios del servicio público de autobús”.

Lo anterior fue cumplido recientemente con la promulgación del Reglamento para el Registro y Control de la Persona Adulta Mayor del Servicio de Transporte Público Remunerado de Personas Modalidad de Autobús, Decreto Ejecutivo número 39856-MOPT, emitido por el Presidente de la República y el Ministro de

³⁰ Votos números 2011- 4426, 2011- 7889, 2012-15860.

³¹ En la sentencia número 2014-7030 de las 09:30 horas del 23 de mayo de 2014 se había ordenado al Consejo de Transporte Público emitir dicha reglamentación.

Obras Públicas y Transportes, publicado en el Diario Oficial La Gaceta número 186 del 19 de septiembre del 2016. En los artículos 3 y 4 del reglamento se establece que en las unidades que prestan el servicio de transporte público remunerado de personas, deben instalarse lectores de documentos o sistemas de video, los cuales deben contar con ciertas especificaciones técnicas.

El acceso al transporte público conlleva que el servicio no solo sea prestado en forma eficiente y eficaz, sino que el usuario reciba un trato digno. Según datos brindados por CONAPAM, al mes de mayo del 2016 habían sido interpuestas 18 denuncias por parte de adultos mayores que alegaban maltratos de choferes de buses. En este sentido, el 15 de junio del 2016, una serie de autoridades estatales emitieron el Acuerdo Interinstitucional para la Atención de Denuncias de Personas Adultas Mayores por Situaciones de Abuso y Maltrato en el Servicio de Transporte Público Remunerado de Personas en sus Diferentes Modalidades (autobús, taxi)³². El artículo 1 de ese acuerdo dispone:

“1.- Las personas adultas mayores que sufran agresión, abuso y maltrato, en el servicio de transporte público remunerado de personas en sus diferentes modalidades (autobús, taxi), pueden interponer la denuncia respectiva por medio de la línea de Emergencias 9-1-1, Delegaciones Policiales del Ministerio de Seguridad Pública, Delegaciones de la Policía de Tránsito del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, oficinas centrales del Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM), Redes Comunitarias de Cuido (Comités de Apoyo) o al siguiente correo denunciatransportepublico@conapam.go.cr y las oficinas del Consejo de Transporte Público (CTP)”. En los demás numerales se establece el trámite preferencial y prioritario facilitando la interposición de la denuncia y ofreciendo la asesoría necesaria para ello, así como que ésta deberán ser trasladadas de manera urgente al CTP órgano competente para investigar e imponer eventuales sanciones”.

³² El acuerdo fue suscrito por el Ministro de Seguridad Pública, la Directora de CONAMAP, el Director del Consejo de Transporte Público, el Director de la Policía de Tránsito y la Directora del Sistema de Emergencias 911.

Además, las empresas deben garantizar que en los buses existan una serie de asientos destinados a personas adultas mayores o con alguna discapacidad. En este sentido, la Sala Constitucional ha determinado que “(...) *cuando el asiento destinado a las personas con alguna discapacidad estaba siendo usado por una persona en plenas facultades físicas, esto afecta no sólo la dignidad del recurrente sino también repercute directamente sobre la eficiente prestación del servicio*” (Sentencia número 2004-13969).

3.3.3. Acceso al crédito

En la sentencia número 2015-10515 se declaró con lugar un recurso de amparo interpuesto por una persona adulta mayor por la actuación de las autoridades de la Caja Costarricense de Seguro Social al exigir una póliza de vida de protección crediticia, requisito fundamental para que le otorgaran un crédito hipotecario. En la motivación de la sentencia se cita una serie de considerandos sobre el Estado Social de Derecho, la especial tutela de las personas adultas mayores, así como normativa de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores. Además, realizó un considerando sobre la importancia del acceso al crédito como forma de promover la integridad de la población adulta indicando en lo que interesa:

“(...) V.- Sobre el acceso al crédito como una manera de promover la integración plena, activa y productiva de la población adulta mayor a la sociedad. Como se expuso supra, el Estado Social de Derecho trae aparejada la obligación estatal de desarrollar, fomentar, acatar y hacer respetar normas y políticas públicas dirigidas a la protección, combate de la discriminación, y promoción de la inclusión social de aquellos sectores especialmente vulnerables de la población, como sucede con las personas adultas mayores. En este sentido, un instrumento útil y oportuno a efectos de facilitar y promover dicha inclusión social es el acceso al crédito, el que, entre otros, favorece la posibilidad del adulto mayor de obtener una vivienda adecuada e incorporarse a actividades

generadoras de ingresos propios lo que, a su vez, promueve su dignidad, bienestar, autonomía e integración productiva y activa en la sociedad”.

Por otra parte, indicó:

“Al respecto, dadas las características del negocio de los seguros, resulta razonable que una persona, independientemente de su edad, no sea sujeto asegurable en seguros personales, cuando su condición de salud implica un riesgo inaceptable para la empresa aseguradora, con base en los estudios actuariales y estadísticos correspondientes, incluso provenientes de empresas reaseguradoras.

Sin embargo, en el caso de empresas crediticias, el riesgo correspondiente puede ser menguado por otros medios, de manera que se logre una solución ponderada entre la necesidad de resguardar el pago del crédito respectivo y la obligación de no excluir a todo un grupo etario vulnerable de ser sujeto de crédito. Recuérdese, como se subrayó supra, que el estado costarricense se rige por el principio constitucional del Estado Social de Derecho y que el artículo 51 de la Constitución Política, de modo expreso, conmina al Estado a suministrarle una protección especial a los ancianos, entre otros grupos vulnerables; por lo demás, ya se explicó que el numeral 8.e de la "Carta de San José sobre los derechos de las personas mayores de América Latina y el Caribe" puntualmente contempla la obligación del Estado de estimular el emprendimiento de los adultos mayores y facilitarles el acceso al crédito, lo que encuentra aún mayor respaldo doctrinario, en tanto y cuanto otro instrumento ya firmado por Costa Rica -la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores- regula, por un lado, en su artículo 24, que los Estados Parte deben fomentar progresivamente el acceso al crédito de vivienda u otras formas de financiamiento sin discriminación, promoviendo, entre otros, la colaboración con el sector privado, la sociedad civil y otros actores sociales, y, por el otro, en su numeral 30, que los Estados Parte deben

tomar todas las medidas pertinentes y efectivas para garantizar el derecho de la persona mayor, en igualdad de condiciones con las demás, a ser propietaria y heredar bienes, controlar sus propios asuntos económicos, y tener acceso en igualdad de condiciones a préstamos bancarios, hipotecas y otras modalidades de crédito financiero, y velarán por que la persona mayor no sea privada de sus bienes de manera arbitraria. Todo lo cual refuerza el mandato del artículo 3 de la Ley Integral para la Persona Adulta Mayor N° 7935, cuyo inciso d) establece, como modo para volver efectivos los derechos de los ancianos a mejorar su calidad de vida, el acceso al crédito que otorgan las entidades financieras públicas y privadas”.

(...) “Conforme a los elementos citados del principio en mención, el requerimiento de la póliza sobre saldos deudores resulta ser legítimo y adecuado, en cuanto sirve efectivamente para alcanzar el fin pretendido, sea garantizar el pago del monto prestado si suceden los riesgos protegidos. Por el contrario, el requisito de la necesidad lo incumple, toda vez que esta demanda que entre varias opciones se escoja la menos lesiva a un derecho fundamental; empero, en el sub examine, el efecto de exigirle a una persona adulta mayor un requerimiento de imposible cumplimiento, consiste en excluirlo de modo absoluto de la posibilidad de ser sujeto de crédito, máxime si se toma en consideración que es política común en las entidades crediticias la pedir tal tipo de póliza. Tal situación resulta irrazonable, en la medida que la entidad crediticia dispone de otras opciones para garantizar sus créditos, alternativas que devienen viables siempre y cuando no se traten de condiciones excesivas, es decir, de muy difícil cumplimiento para la persona adulta mayor. Adviértase que el hecho de que una persona adulta mayor no resulte asegurable en seguros de vida y salud, no les impide a las instituciones crediticias utilizar otros mitigadores de riesgo a fin de que ese grupo etario no quede excluido de un ámbito vital del desarrollo del ser humano en sociedad. En mérito de lo expuesto, en el sub lite, la aplicación

individual al amparado del artículo 16 del Reglamento para el Otorgamiento de los Créditos Hipotecarios del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, al tenor del ordinal 30 inciso a) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, resulta inconstitucional por contravenir los principios del Estado Social de Derecho y de razonabilidad, así como el numeral 51 de la Constitución Política”.

3.4. Atención preferente

Al respecto, la Ley Integral para la Persona Adulta Mayor en el artículo 3 inciso k) determina: *“El trato preferencial cuando efectúe gestiones administrativas en las entidades públicas y privadas”*. Además, el numeral 13 señala: *“Toda institución pública o privada que así lo acuerde que brinde servicios al público deberá mantener una infraestructura adecuada, asientos preferenciales y otras comodidades para el uso de las personas adultas mayores que los requieran; además, deberá ofrecerles los recursos humanos necesarios para que se realicen procedimientos alternativos en los trámites administrativos, cuando tengan alguna discapacidad”*. En estén sentido, la jurisdicción constitucional ha determinado que la ventanilla para atención de adultos mayores es solo para trámites personales de esta población³³.

3.5. Acceso a la justicia

La Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 25.1 establece: *“Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”*³⁴.

³³ Sentencias números 2010-15450-10, 2014-3913-14 y 2014-16070.

³⁴ Sobre el desarrollo de ese numeral se puede consultar el reciente estudio de Garro Vargas (2016).

Asimismo, el artículo 31 de la Convención Interamericana sobre la Protección de las Personas Adultas Mayores dispone:

“La persona mayor tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. Los Estados Parte se comprometen a asegurar que la persona mayor tenga acceso efectivo a la justicia en igualdad de condiciones con las demás, incluso mediante la adopción de ajustes de procedimiento en todos los procesos judiciales y administrativos en cualquiera de sus etapas. Los Estados Parte se comprometen a garantizar la debida diligencia y el tratamiento preferencial a la persona mayor para la tramitación, resolución y ejecución de las decisiones en procesos administrativos y judiciales. La actuación judicial deberá ser particularmente expedita en casos en que se encuentre en riesgo la salud o la vida de la persona mayor. Asimismo, los Estados Parte desarrollarán y fortalecerán políticas públicas y programas dirigidos a promover: a) Mecanismos alternativos de solución de controversias. b) Capacitación del personal relacionado con la administración de justicia, incluido el personal policial y penitenciario, sobre la protección de los derechos de la persona mayor”.

En este sentido, el acceso a la justicia contempla tres aspectos: el primero comprende el acceso propiamente dicho, mediante el cual la persona puede interponer sus acciones para obtener protección judicial sin obstáculos ni discriminación, un segundo aspecto es el derecho a lograr un pronunciamiento del aparato judicial que tutele esos derechos o resuelva el conflicto mediante una sentencia o cualquier otra decisión debidamente motivada, a lo que debe sumarse como tercera dimensión, lograr que esa resolución sea cumplida y ejecutada (Chaves Cervantes, 2012). Lo anterior resulta vulnerado en una serie de hipótesis

como la atención no preferente, el rechazo *ad portas* de la demanda por excesivos formalismos, violación a las garantías al debido proceso y el derecho de defensa, duración irrazonable de los procesos y la deshumanización por parte de los funcionarios judiciales.

En el ámbito jurisdiccional, el Consejo Superior de la Corte Suprema de Justicia en el artículo NXLVIII, de la sesión N50-05 del 30 de junio de 2005, dispuso que todas las autoridades judiciales del país “*están en la obligación de brindar un trato preferencial a personas con discapacidad, adultos mayores, menores de edad, indígenas, víctimas y personas en alguna situación especial*”. Lo anterior fue comunicado mediante la circular N101-2005 de 5 de agosto de 2005. Posteriormente, la Corte Plena de la Corte Suprema de Justicia en la sesión número 17-2008 del 26 de mayo de 2008 aprobó las Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad. De manera que, a partir de ese momento, este criterio de interpretación y aplicación del derecho relativo a los derechos humanos, que desarrolla el contenido esencial del derecho de acceso a la justicia, se constituyó en un compromiso institucional del Poder Judicial del país. Con fundamento en lo anterior, se han implementado en una serie de recomendaciones y buenas prácticas en el ámbito judicial que colaboran con el ejercicio del derecho de acceso a la justicia y la atención prioritaria de las personas mayores, dentro de las cuales se puede mencionar: a) Ofrecer a las personas adultas mayores atención prioritaria y trámite preferente, b) Uso de una carátula color marrón para identificar los expedientes en que participen personas adultas mayores³⁵, c) creación de una casilla debidamente identificada para colocar los expedientes de las personas adultas mayores, d) Entregar un carné especial a la persona adulta mayor en la que se indique nombre del despacho, número de expediente, número de teléfono, fax, entre otros, para facilitar la consulta de las personas adultas mayores y sus familiares, e) Realizar

³⁵ La Política de Acceso a la Justicia para la Población Adulta Mayor fue aprobada en sesión número 27-08 del 15 de abril del 2008 del Consejo Superior, modificada en sesión número 60-15 del 30 de junio del 2015, cuyo artículo XX determina que la persona debe identificar los expedientes de las personas adultas mayores con un carátula color marrón con el propósito de visualizar más fácilmente el expediente y brindar a la persona adulta mayor una atención prioritaria y trámite preferente. La carátula debe utilizarse en todos los ámbitos: jurisdiccional, auxiliar de justicia, administrativo y en todas las materias.

visita a la persona adulta mayor en el lugar donde se encuentra, en caso de que no pueda participar en diligencias judiciales por necesidad comprobada, f) Las personas adultas mayores y sus familiares podrán hacer consultas sobre temas de su interés a la Contraloría de Servicios mediante la línea gratuita 800-800-3000, g) La Escuela Judicial, las Unidades de Capacitación de la Dirección de Gestión Humana capacitarán al personal judicial acerca de la aplicación de la Política de Acceso a la Justicia de la Población Adulta Mayor, h) La Comisión de Acceso a la Justicia, la Subcomisión de Acceso a la Justicia para Población Adulta Mayor, la Contraloría de Servicios y el Departamento de Prensa y Comunicación Organizacional coordinarán esfuerzos para identificar necesidades y elaborar material informativo que responda a esas necesidades (Circular número 207-15 de la Secretaría de la Corte Suprema de Justicia).

4. LA TUTELA DE DERECHOS SOCIALES

En la tutela de los derechos sociales es de particular interés lo dispuesto en los artículos 56 y 57 de la Constitución, los cuales se encuentran dentro del capítulo denominado “Garantías Sociales” y que tutelan los derechos al trabajo y al salario. Además, han recibido protección en relación al derecho a la salud cuya tutela se deriva del derecho a la vida tutelado en el numeral 21 constitucional.

4.1. Derecho a la salud

En nuestro ordenamiento jurídico, la protección constitucional del derecho a la salud deriva de lo dispuesto en el artículo 21 de la Constitución que dispone “*la vida humana es inviolable*”. En el trabajo diario de la Sala Constitucional, la resolución de recursos de amparo relacionados con la infracción del derecho a la salud le demanda gran parte de su tiempo por la inercia del aparato estatal en brindar un servicio acorde a los principios de eficiencia, eficacia, celeridad y continuidad. Estos recursos son tramitados de forma célere y diligente por la jurisdicción constitucional quien en promedio tarda desde la interposición al

dictado de sentencia 20 días³⁶. En este sentido, el retardo en brindar la atención médica requerida, un medicamento, tratamiento médico prescritos por el médico tratante o realizar una intervención quirúrgica dentro de un plazo razonable, vulneran el derecho a la salud. Además, la jurisprudencia constitucional ha establecido que esa atención médica debe ser mucho más célere si estamos en presencia de una persona adulta mayor, con fundamento en lo dispuesto en la Ley Integral para la Persona Adulta Mayor y en diferentes instrumentos de *-soft y hard law-* del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Al respecto, en numerosas sentencias nuestra jurisdicción constitucional ha determinado:

“III.- SOBRE EL DERECHO A LA SALUD DE LOS ADULTOS MAYORES: *Sobre el tema de los adultos mayores esta Sala se ha pronunciado, considerando que se trata de un asunto que atañe a la omisión del servicio a estas personas, que por sus especiales condiciones debe ser prioritaria. Así lo establece el artículo 3 de la Ley del Adulto Mayor: Artículo 3.- Derechos para mejorar la calidad de vida. Toda persona adulta mayor tendrá derecho a una mejor calidad de vida, mediante la creación y ejecución de programas que promuevan: a) El acceso a la educación, en cualquiera de sus niveles, y a la preparación adecuada para la jubilación. b) La participación en actividades recreativas, culturales y deportivas promovidas por las organizaciones, las asociaciones, las municipalidades y el Estado. c) La vivienda digna, apta para sus necesidades, y que le garantice habitar en entornos seguros y adaptables. d) El acceso al crédito que otorgan las entidades financieras públicas y privadas. e) El acceso a un hogar sustituto u otras alternativas de atención, con el fin de que se vele por sus derechos e intereses, si se encuentra en riesgo social. f) La atención hospitalaria inmediata, de emergencia, preventiva, clínica y de rehabilitación. g) La pensión concedida oportunamente, que le ayude a satisfacer sus necesidades fundamentales, haya contribuido o no a un régimen de*

³⁶ Estadísticas brindadas por la Administradora de la Sala Constitucional el 9 de noviembre del 2016.

pensiones. h) La asistencia social, en caso de desempleo, discapacidad o pérdida de sus medios de subsistencia. i) La participación en el proceso productivo del país, de acuerdo con sus posibilidades, capacidades, condición, vocación y deseos. j) La protección jurídica y psicosocial a las personas adultas mayores afectadas por la violencia física, sexual, psicológica y patrimonial. k) El trato preferencial cuando efectúe gestiones administrativas en las entidades públicas y privadas. l) La unión con otros miembros de su grupo etáreo, en la búsqueda de soluciones para sus problemas. Para mayor abundamiento, conforme los principios de solidaridad social y de no discriminación etaria, no es legítimo que a una persona se le niegue el derecho a la asistencia pública sanitaria, sobre todo, tratándose de un adulto mayor. En la VIII Reunión de la Comisión de la Salud del Parlamento Latinoamericano, de junio de 1996, se aprobó un proyecto de ley Marco sobre Promoción Integral de los Adultos Mayores, destinado a crear en los países miembros un ordenamiento jurídico general de promoción de los adultos mayores. En 1997 se organizó el Primer Foro Internacional sobre Envejecimiento Poblacional, recomendándose a los países iberoamericanos incorporar en sus agendas legislativas la adopción de normas y tratados protectores del adulto mayor. En ese mismo año se efectuó el Foro "Promoción Integral del Adulto Mayor" que tuvo como resultado la Declaración de Caracas, sobre la Promoción Integral del Adulto Mayor, en la cual se solicitó a los jefes de Estado y de Gobierno de América Latina que propusieran la inclusión del tema del Adulto Mayor en la Cumbre Iberoamericana de 1998. Más recientemente, en la Primera Conferencia Iberoamericana de Parlamentarios en Salud, patrocinada por el Parlamento Latinoamericano, los Parlamentos sub-regionales, entre los que se encuentra el centroamericano, la Organización panamericana de la Salud, el programa ONU-SIDA y el Grupo Parlamentario Interamericano sobre Población y Desarrollo, en relación con el tema del Adulto Mayor, la Conferencia adoptó la resolución titulada

"Por un Envejecimiento Saludable", en la cual se hace un diagnóstico del proceso de envejecimiento poblacional de la región latinoamericana y se formulan recomendaciones concretas sobre diferentes manifestaciones de esta problemática, una vez que se ha constatado que, si bien para el año 2025 en América Latina la población mayor de 60 años representará el 18% del total, siendo el grupo etario que crece a mayor velocidad, sin embargo, ha tenido escasa prioridad en la agenda de la mayoría de los gobiernos de la región. Entre las recomendaciones de la Conferencia Interparlamentaria de Salud, se encuentran las de fortalecer la capacidad nacional de los países para enfrentar efectivamente el envejecimiento de su población y los intereses y necesidades de los adultos mayores y la de estimular los sistemas de previsión social de este sector de la población. La resolución también solicita de manera directa a la Comisión de Derechos Humanos del PARLATINO el estudio de la problemática de los adultos mayores." (Sentencia número 9776- 2015)

Por otra parte, la jurisprudencia constitucional ha desarrollado ampliamente el derecho a una muerte digna (Sentencias números 3366-1994 y 3785-2004). En este sentido, las autoridades estatales se encuentran en la obligación de brindarle a un paciente que se encuentra en estado terminal aquellos medicamentos o tratamientos médicos prescritos por su médico tratante -médico institucional- que le aminoren el dolor, alarguen y mejoren su calidad de vida y le permitan una muerte digna, sin que se puedan anteponer cuestiones relacionadas con el elevado costo de estos. Lo anterior reconoce el derecho a morir dignamente, es decir, el derecho de toda persona que sufre una enfermedad temporal de recibir los medicamentos que la ayuden a morir sin dolor³⁷.

4.2. Derecho al beneficio de seguro familiar

En la sentencia número 2016-5972, la Sala analizó un recurso de amparo interpuesto por una persona adulta mayor que le fue denegado el beneficio de

³⁷ Al respecto, un interesante y minucioso comentario a la sentencia 3366-1994 fue realizado por García Velasco (2015).

seguro familiar por no cumplir con lo establecido en el artículo 13 del Reglamento de Seguro de Salud. En la motivación de la resolución se indicó en lo que interesa:

“No obstante, este Tribunal considera que la interpretación que realizó la autoridad recurrida no es acorde a la visión de los derechos fundamentales, pues únicamente considera la pensión alimentaria dictada por un juez y no una acordada por las partes. Así, esta Sala estima que lo que persigue la norma es que la posible persona beneficiaria cuenta con una pensión alimentaria, independientemente si es dictada por un Juez o es acordada por las partes. En consecuencia, en este caso, al existir una pensión alimentaria acordada por las partes, la recurrente reúne los requisitos que exige el artículo 13 del Reglamento de Salud de la CCSS. Por consiguiente, se comprueba que la denegatoria del seguro a favor de la recurrente se realizó con fundamento en una interpretación no acorde a la visión de los derechos fundamentales. Por ende, lo que procede es declarar con lugar el recurso”.

Lo anterior determina que las autoridades estatales no deben interpretar los requisitos para obtener el aseguramiento familiar de forma restrictiva o formalista, sino progresista en los términos que al efecto dispone el artículo 29 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

4.3. Pago oportuno de prestaciones legales

En la interpretación de los alcances y contenidos de lo dispuesto en artículo 56 constitucional que tutela el derecho al trabajo, la jurisdicción constitucional en reiterada jurisprudencia ha determinado que:

“...el Estado debe velar porque en razón de un trabajo no se menoscabe la libertad o la dignidad de las personas. De allí que, si tomamos en cuenta que los rubros que componen una liquidación laboral, son derechos de los trabajadores que surgen al terminar la

relación laboral, el no pago oportuno de dicha liquidación conlleva la violación a la dignidad del ser humano, derivado de su derecho sagrado y universal a la vida, máxime que, de conformidad con el artículo 74 de la Constitución Política, dichas garantías son irrenunciables”³⁸.

Con fundamento en lo anterior, el pago de las prestaciones de un trabajador adulto mayor debe ser realizado en forma celeré y dentro de un plazo razonable, pues de no ser así, se vulnera la dignidad humana y el derecho constitucional al trabajo.

4.4. Dignidad de los adultos mayores, calidad de vida y vivienda digna

En la temática en cuestión, tiene gran importancia la sentencia número 2016-5286, la cual reconoció el derecho a una vivienda digna a favor de las personas adultas mayores bajo determinadas circunstancias de vulnerabilidad³⁹. El recurso de amparo fue interpuesto por una persona adulta mayor de 79 años, pensionada del régimen no contributivo y con una ayuda social (Miranda Bonilla, 2016), que vivía con dos hijos diagnosticados con retardo mental (de 46 y 49 años), adicionalmente, el Ministerio de Salud declaró inhabitable la casa donde residía desde hace cuarenta años y ordenó su desalojo mediante orden sanitaria. Al no tener recursos económicos para construir una vivienda nueva, de ejecutarse el desalojo, ella y sus hijos quedarían en estado de indigencia. En la motivación de la sentencia se desarrolló uno de sus considerandos del nexo indisoluble que existen entre la dignidad humana y personas adultas mayores indicando en lo que interesa:

“IV.- DIGNIDAD DE LOS ADULTOS MAYORES, CALIDAD DE VIDA Y VIVIENDA DIGNA: La Declaración Universal de los Derechos

³⁸ Ver en este sentido las sentencias números 942-1997, 4219-2006. Además, ha sido reiterado en numerosos votos, tales como: 1349-1999, 1362-99, 1390-1999, 1396-1999, 1424-1999, 1426-1999, 1497-1999, 1498-1999, 1632-1999, 1692-1999, 1873-1999, 1912-1999, 2302-1999, 2583-1999, 2719-1999, 2925-1999, 2926-1999, 3075-1999, 3254-1999, 3278-1999, 4224-1999, 8593-1999, 8596-1999, 8614-1999 y más recientemente se puede referir a los votos números 8345-2012, 12884-2013, 12888-2013, 15373-2013, 15771-2013, 17079-2013, 17165-2013, 23-2014, 455-2014 y 1263-2014, entre otros.

³⁹ Sobre el desalojo administrativo de una persona adulta mayor se pueda consultar la sentencia 174-2015.

Humanos, en su artículo 25.1 establece que “ Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.” El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del 19 de diciembre de 1966, dispone en su artículo 11: “Los Estados Partes en el presente Pacto, reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de sus condiciones de existencia”. Si bien en Costa Rica la Constitución Política no regula de modo expreso el derecho fundamental a una vivienda digna o adecuada, sí se impone, en el artículo 65 “El Estado promoverá la construcción de viviendas populares y creará el patrimonio familiar del trabajador”. Igualmente, la Convención Americana de Derechos humanos y el Protocolo de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, tutelan en particular a los grupos en condiciones de vulnerabilidad (protección de ancianos y de personas minusválidas, artículos 17 y 18), a los cuales también se les garantiza un nivel de vida adecuado y medios de subsistencia, entre ellos, el derecho a una vivienda digna o adecuada. Costa Rica fue el país anfitrión de la Tercera Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento en América Latina y el Caribe. En dicha reunión, realizada en San José del 8 al 11 de mayo de 2012, los países participantes adoptaron la “Carta de San José sobre los derechos de las personas mayores de América Latina y el Caribe”. Este documento sintetiza los compromisos adquiridos por los países, incluidos Costa Rica, en materia de protección de las personas adultas mayores. Además de plasmar los acuerdos alcanzados en aspectos como seguridad social, salud, educación, servicios sociales, erradicación de

diversas formas de discriminación en esta población, entre otros. La Carta de San José enfatiza la importancia de las adecuadas condiciones de vivienda que se les debe garantizar a estas personas. Precisamente en el punto 10 de este texto se dispone lo siguiente: “Trabajaremos por mejorar las condiciones de vivienda y del entorno de las personas mayores para fortalecer su autonomía e independencia, a través de: a. Realizar los mayores esfuerzos para que las personas mayores disfruten de una vivienda adecuada y tengan alta prioridad en la asignación de viviendas o tierras, en especial en situaciones derivadas de crisis, emergencia, desplazamiento o desalojo forzado; b. Propiciar que las personas mayores vivan en un entorno seguro y saludable, incluido el acceso a servicios y facilidades de transporte”. Tal compromiso resulta acorde al mandato constitucional del artículo 51 así como al Principio del Estado Social de Derecho, ya desarrollados por esta Sala conforme a la jurisprudencia supra citada, de manera que refuerza la obligación de las entidades públicas de nuestro país de evitar, en la medida de lo posible y acorde los recursos disponibles, que las personas adultas mayores carezcan de una opción digna donde vivir. Incluso, el citado numeral 10 de la Carta de San José prevé que cuando los adultos mayores puedan ser colocados en una situación de riesgo como el “desalojo forzoso”, se requiere de una mayor y especial protección dedicada a dicha población. La intención es disminuir cualquier situación de desamparo o abandono de estas personas, quienes por su alta condición de vulnerabilidad muchas veces no cuentan con las mismas facilidades para proveerse vivienda propia. Finalmente, vale observar que según el artículo 1 de la Ley Integral para la Persona Adulta Mayor, N° 7935, se pretende: "a) Garantizar a las personas adultas mayores, igualdad de oportunidades y vida digna en todos los ámbitos; b) Garantizar la participación activa 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” (ver artículo 1)”

4.5. Reubicación de adultos mayores en riesgo social

En relación a esta temática, la Sala Constitucional ha estimado una gran cantidad de recursos de amparo por la falta de diligencia de las autoridades del Consejo Nacional de Viabilidad -ente rector en la materia- en realizar las gestiones correspondientes para reubicar a una persona adulta mayor en un hogar o centro de cuidado⁴⁰, lo anterior, tal y como lo exigen los artículos 34 y 35 de la Ley Integral para la Persona Adulta Mayor. Al respecto, en la sentencia número 2006-15910, se estimó un recurso de amparo interpuesto a favor de un adulto mayor que, según informes de trabajo social del Hospital de Liberia, había sido egresado desde hace varios meses y se encontraba en abandono social pues no contaba con apoyo familiar. Se determinó que era competencia del CONAPAM quién debía resolver la situación en cuestión. En la motivación de la sentencia se indicó:

“ (...) En consecuencia estima la Sala que es el Consejo referido el que debe resolver de inmediato la situación del amparado, quien se encuentra internado en el Hospital Dr. Enrique Baltodano de Liberia, a pesar de que hace meses sus problemas de salud fueron controlados, porque no se le ha ubicado en una Institución en la que se garantice su derecho a una vida digna, entendiéndose no sólo el derecho a estar provisto de techo, alimentación y atención de salud física, suministrados por la seguridad social y mental, que se ven afectadas sin duda alguna al permanecer por un período tan prolongado en un Hospital, por el riesgo

⁴⁰ Sala Constitucional, sentencias números, 2013-1752, 2013- 1753,2013-8726, 2013-9497, 2014-5284, 2014-17280, 2015-4970, 2016-486, 2016-1294, 2016-1304, 2016-6901, 2016-8570, 2016-17110, y 2016-17111.

de contraer infecciones intrahospitalarias o simplemente al carecer de vínculos con personas de su mismo grupo etario y comunitario. La Sala aprecia que los esfuerzos de la recurrente, en su condición de Trabajadora Social del Hospital de Liberia han sido constantes por lograr su ubicación en alguno de los Hogares de Ancianos de la Provincia de Guanacaste, de donde es oriundo el recurrente, sin embargo ante la falta de respuesta de unos, y la negativa de otros por razones de espacio, ésta acudió desde el mes de junio del año en curso al CONAPAM, que tampoco ha adoptado una medida efectiva en protección del amparado. Si bien la Sala aprecia que en el pasado el CONAPAM financió la estadía del amparado en al menos dos Hogares de Ancianos, ha omitido garantizarle la protección que como persona adulta mayor, en estado de abandono social le garantiza el Derecho de la Constitución, por lo que el recurso debe ser declarado con lugar.”

En la sentencia número 2008-018162 se analizó un recurso de amparo por la negativa de un hogar de ancianos de autorizar su ingreso por su nacionalidad, lo cual en su criterio de discriminatorio. Este fue interpuesto por una persona de 100 años de edad, nicaragüense residente en nuestro país, enfermo de cáncer de próstata, lo cual lo tenía postrado en una cama. Además, el amparado alegó que es una persona sin medios económicos y mucho menos una pensión que le permitan pagar la mensualidad en ese centro. En la motivación de la resolución se indicó que resultaba lesivo de los derechos del recurrente la negativa, tanto del hogar de ancianos como de los entes que lo financian, el acogerlo en virtud de su nacionalidad. Sin embargo, se estimó el recurso únicamente para fines indemnizatorios, pues el amparado fue ingresado en el hogar de ancianos en ocasión de la interposición del curso. Asimismo, en el voto número 2013-10326 se estimó un recurso de amparo interpuesto por una Trabajadora Social del Hospital San Vicente de Paúl de Heredia por la omisión de las autoridades del CONAPAM en llevar a cabo todas aquellas gestiones pertinentes y que le competen tendentes a reubicar al tutelado de forma rápida y eficiente en un centro especializado, a

pesar de que el amparado desde hace varios meses había sido egresado del Centro Hospitalario. En la resolución en cuestión se determinó:

“(...) no consta que las autoridades del consejo recurrido -en virtud de no haber obtenido una respuesta satisfactoria de parte de tales instituciones-, hayan intentado o buscado otras alternativas para reubicar, de forma ágil y efectiva, al tutelado, quien para la fecha de interpuesto el presente amparo, sea, para el 10 de julio de 2013, ostentaba la condición de egresado del citado nosocomio desde hacía, aproximadamente, dos meses. Para esta Sala, dicha actuación omisiva de parte de las autoridades del consejo recurrido atentó flagrantemente contra el adulto mayor amparado, quien tiene el derecho a gozar de una adecuada calidad de vida en una institución que le satisfaga sus necesidades básicas al lado de personas de su mismo grupo etario y lejos de un centro hospitalario donde, entre otras cosas, corre claramente el riesgo de contraer algún tipo de infección, afectándose con ello no sólo su salud física sino, también, mental. Si bien, como se dijo supra, consta en autos que las autoridades recurridas intentaron buscar una solución a la situación que presentaba al tutelado, lo cierto es que, de otra parte, este Tribunal Constitucional tuvo claramente acreditado que tal actuación no fue, de modo alguno, suficiente, para atender tan inminente y apremiante situación que sufría Cárdenas Mora”.

5. CONCLUSIONES

El presente estudio demuestra cómo las temáticas relacionadas con las personas adultas mayores son una cuestión de derechos fundamentales que han recibido tutela en diferentes instrumentos normativos a nivel constitucional, convencional y supranacional, lo que demuestra una “protección multinivel”. En este sentido, la labor de los jueces en la aplicación e interpretación de esos catálogos de derechos ha sido fundamental, teniendo las jurisdicciones constitucionales un rol fundamental, pues los Estados son los principales garantes de la protección de los derechos con fundamento en el principio de subsidiaridad y

complementariedad que caracteriza la jurisdicción convencional interamericana. En nuestro ordenamiento jurídico, el artículo 51 de la Constitución Política (1948) determina que *“La familia, como elemento natural y fundamento de la sociedad, tiene derecho a la protección del Estado. Igualmente tendrán derecho a esa protección la madre, el niño, el anciano y el enfermo desvalido”*. Ese numeral determina la visión que tuvo nuestro constituyente en la protección de una serie de *“soggetti deboli”* y el rol preponderante que ha tenido la Sala Constitucional, como intérprete supremo de la Constitución, en dotarlo de un extraordinario contenido, reconociendo una especial protección a las personas adultas vinculado con el libre desarrollo de su personalidad, calidad de vida, dignidad humana y el rol del Estado Social Constitucional. En relación a este último aspecto, se ha señalado en numerosas sentencias que *“El Estado Social consagrado en nuestra Constitución Política, desarrolla en su contenido normativo una relevante y obligada intervención estatal en materia social a favor de aquellos sectores especiales de la población que, por su condición, así lo requieran; tal es el caso -sin duda alguna- de los ancianos, o personas de la tercera edad, o personas adultas mayores”*.

Esa especial protección se ha visto reforzada con la promulgación por parte de la Asamblea Legislativa de la Ley 7935, conocida como Ley Integral para la Persona Adulta Mayor del 25 de octubre de 1999, cuyo artículo primero establece como objetivo el garantizar a las personas adultas mayores igualdad de oportunidades y vida digna en todos los ámbitos, así como 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. Asimismo, busca garantizar la protección y la seguridad social de las personas adultas mayores. Además, en la jurisprudencia constitucional se evidencia la utilización de instrumentos de carácter de *“soft law”* para reafirmar esa especial protección como el Protocolo de San Salvador, la Carta de San José sobre los Derechos de las Personas Mayores de América Latina y el Caribe y, recientemente, la Convención Interamericana sobre la Protección de las Personas Adultas Mayores, el cual es un instrumento pionero en el mundo.

En su dimensión individual, la Sala Constitucional ha tutelado el derecho de igualdad y no discriminación. En particular es histórica la sentencia número 2008-18162, en la que se acreditó un caso de discriminación en contra de una persona de 100 años de edad y en condición vulnerable por la negativa de un hogar de ancianos, como de los entes que lo financian, de acogerlo en virtud de su edad y nacionalidad. Además, se constata una vasta jurisprudencia en la que se han tutelado temáticas relacionadas con cuestiones de accesibilidad a infraestructura, pública y privada, por la ausencia o el mal de estado de aceras, calles, rampas de acceso en aceras, buses o vehículos de transporte público, así como falta de ascensores y servicios sanitarios en edificaciones, para que cumplan con las condiciones de accesibilidad que determina en tal sentido la Ley de Igualdad para las Personas con Discapacidad.

La jurisprudencia ha reconocido particular atención al acceso a servicios públicos como el agua potable y el transporte público. En relación a este último, el acceso de los adultos mayores al transporte público gratuito en la modalidad de bus debe garantizarse únicamente con la presentación del documento de identidad que indica la ley. Ese derecho fue extendido incluso a los servicios de tren y ferri. Además, en las sentencias números 2014-7030 y 2015-7740, la Sala Constitucional ordenó al Consejo de Transporte Público emitir la reglamentación correspondiente para regular lo dispuesto en el artículo 33 inciso b) de la Ley Reguladora del Transporte Remunerado de Personas en Vehículos Automotores. En particular, se exigió que se contaran con mecanismos efectivos de control de personas adultas mayores usuarias que garanticen su acceso al servicio transporte público en los términos establecidos en la ley. En este sentido, recientemente se emitió el Reglamento para el Registro y Control de la Persona Adulta Mayor del Servicio de Transporte Público, remunerado de personas modalidad de autobús (Decreto Ejecutivo número 39856-MOPT).

Por otra parte, es de trascendental importancia la sentencia número 2015-10515, la cual reconoció el acceso al crédito como una manera de promover la integración plena, activa y productiva de la población adulta mayor a la sociedad.

En concreto, se declaró con lugar un recurso de amparo interpuesto por una persona adulta mayor debido a la actuación de las autoridades la Caja Costarricense de Seguro Social de exigir una póliza de vida de protección crediticia, requisito fundamental para que se le otorgara un crédito hipotecario.

La especial protección de los adultos mayores en la jurisprudencia constitucional abarca la tutela de derechos sociales como el pago oportuno de prestaciones legales, el derecho a la salud, el derecho a una vivienda digna y la reubicación de aquellos que se encuentran en riesgo social. En relación al derecho a la salud, se ha reconocido una especial protección a fin de que las autoridades de la Caja Costarricense de Seguro Social brinden en forma celeré y diligente la atención médica que requiere la persona adulta mayor y que fue ordenada por el médico tratante. La jurisprudencia constitucional ha reconocido el deber de las autoridades del Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor -ente rector en la materia- de realizar las gestiones correspondientes para reubicar a una persona adulta mayor en un hogar o centro de cuidado, de conformidad con lo dispuesto en los 34 y 35 de la Ley Integral para la Persona Adulta Mayor. Por otra parte, en la sentencia número 2016-5286 se reconoció el nexo que existe entre dignidad humana de los adultos mayores, calidad de vida y vivienda digna, donde se declaró como arbitrario el acto de desalojo emitido por las autoridades del Ministerio de Salud en contra de una mujer adulta mayor madre de dos hijos con retardo mental, pues si se ejecutaba quedarían en estado de indigencia.

En la temática en estudio, es fundamental la valorización de la importancia de los adultos mayores en una sociedad que debe aspirar a ser menos individualista y más inclusiva a través de la toma de conciencia y la educación en valores a nivel familiar y en el proceso educativo, pues las respuestas de protección no debe venir de las sentencias de los Tribunales o Cortes Constitucionales o de resoluciones jurisdiccionales o por parte de la instituciones del Estado, sino que debe empezar en la propia familia quienes deben brindarles cariño y respetar su dignidad humana, así como sus derechos fundamentales.

Bibliografía

Abramovich V., & Curtis C. (2004). *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Madrid, España: Editorial Trotta.

Ardón Acuña, L. (2009). *El principio de igualdad en la Constitución de 1949*, En M. Carvajal Pérez, H. Miranda Bonilla, R. Salazar Murillo & V. Orozco Solano (Eds.), *Constitución y justicia constitucional* (pp. 381 - 391). San José, Costa Rica. Editorial Colegio de Abogados, Sala Constitucional y Poder Judicial de Costa Rica.

Armijo Sancho, G. (2009). Poder económico y discriminación etaria: la tutela del adulto mayor como derecho humano emergente. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, XV, 387-404.

Cardone, A. (2012) *La tutela multilivello dei diritti fondamentali*. Milán, Italia: Editorial Giuffrè.

Carletti C. (2005). *I diritti fondamentali e l'Unione Europea tra Carta di Nizza e Trattato - Costituzione*. Roma, Italia: Editorial Giuffrè.

Chaves Cervantes, L. (2012). El acceso a la justicia de las personas mayores: nociones, avances y desafíos. En S. Huenchuan (Ed.). *Los derechos de las personas mayores en el siglo XXI: situación, experiencias y desafíos*. Ciudad de México, México: CEPAL, Naciones Unidas.

Cifuentes, L. (2006). Derechos Humanos y no Discriminación de las Personas Adultas Mayores. *Colección Ideas*, 61, 17 - 17.

Franchi, G. (2016). *La tutela giuridica degli anziani non autosufficienti e delle persone affette da alzheimer*. Editorial Key Editore.

García Velasco, L. (2015). "Morir sin dolor es morir dignamente": Deber del Estado de garantizar el suministro de medicamentos a enfermos terminales en su domicilio "Amparo 2277-C-94 Sala Constitucional de la Corte Suprema de

Justicia de Costa Rica". En F. Silva García (Ed.), *Garantismo Judicial. Derecho a Morir* (pp. 91.-98). Ciudad de México, México: Editorial Porrúa.

Garro Vargas, L. (2016). *El derecho a la protección judicial*. Madrid, España: Editorial Tirant lo Blanch.

Hernández Valle, R. (2014). *Derecho Procesal Constitucional*. San José, Costa Rica: Editorial Juricentro.

Huenchuan, S. (Editora). (2012). *Los derechos de las personas mayores en el siglo XXI: situación, experiencias y desafíos*. Ciudad de México, México: CEPAL, Naciones Unidas.

Huenchua, S., & Rodríguez-Piñero, L. (Eds). (2010). *Envejecimiento y derechos humanos: situación y perspectivas de protección*. Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Jinesta Lobo, E. (2015). *Derecho Procesal Constitucional*. Editorial Guayacán.

Lasarte Álvarez, C. (Director). (2007). *La protección de las personas mayores*. Editorial Tecnos.

Malfatti E. (2013). *I livelli di tutela dei diritti fondamentali nella dimensione europea*. Torino, Italia: Editorial Giappichelli.

Miranda Bonilla, H. (2015). *Derechos Fundamentales en América Latina*. San José, Costa Rica, Editorial Jurídica Continental.

Miranda Bonilla, H. (2016). La dignidad humana en la jurisprudencia de la Sala Constitucional. *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, 25, 305-329.

Organización Mundial de la Salud. (2015, septiembre). Envejecimiento y salud. Tomado de <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs404/es/>

Panunzio, S. (2005). *I diritti fondamentali e le Corti in Europa*. Nápoles, Italia: Editorial Jovene.

Pavesi, N. (2013). *La tutela degli anziani*. Editorial Erickson.

Piñero Rodríguez, L. (2012) La discriminación por razón de edad: perspectivas internacionales. En Huenchuan, S. (Ed.), *Los derechos de las personas mayores en el siglo XXI: situación, experiencias y desafíos*. Ciudad de México, México: CEPAL, Naciones Unidas.

Piza Rocafort, R. (2004). *La Justicia Constitucional en Costa Rica*. Editorial Investigaciones Jurídicas.

Pizzorusso, A. (2016) Justicia Constitucional y Tutela Jurisdiccional de los Derechos. *Revista Judicial de la Corte Suprema de Justicia*, 119, 11 - 33.

Pizzorusso A., Romboli R., Saita A., & Silvestri G. (2002). *La Carta Europea de Derechos y su reflejo en la Justicia y Jurisprudencia Constitucional. Los casos español e italiano*. Roma, Italia: Editorial Giuffrè y Tirant lo Blanch.

Rossi L. S. (2001). *Carta dei diritti fondamentali e costituzione dell'Unione Europea*. Roma, Italia: Editorial Giuffrè.

Sancho, G. (2003). La tutela supraconstitucional de los derechos humanos en Costa Rica. *Revista de la Universidad de Talca*, 39 - 62.