

# MARCO DE ACTUACIÓN PARA LAS PERSONAS MAYORES



## ÍNDICE

Presentación.	01
1. Propuestas relativas al empleo.	02
2. Propuestas relativas a la participación en la sociedad.	03
3. Propuestas relativas a la vida independiente.	04
4. Propuestas relativas a la no discriminación, igualdad de oportunidades y atención a situaciones de mayor vulnerabilidad.	05



# MARCO DE ACTUACIÓN PARA LAS PERSONAS MAYORES

RESUMEN DE LAS PRINCIPALES  
PROPUESTAS Y MEDIDAS  
PARA FORTALECER EL EJERCICIO DE  
LOS DERECHOS DE  
LAS PERSONAS MAYORES

Aprobado el documento por el Pleno del Consejo Estatal  
de Personas Mayores el 8 de octubre de 2014

Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad  
Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad  
Instituto de Mayores y Servicios Sociales



**IMERSO**





## Presentación

El presente documento ha sido elaborado con el objetivo de recoger las líneas de actuación que orienten las políticas públicas, presentes y futuras, hacia las personas mayores en España. Unas actuaciones dirigidas a promover el envejecimiento activo y la solidaridad entre generaciones, así como apoyar las que despliegan las entidades, asociaciones de personas mayores y las propias personas mayores.

En el contexto de la Estrategia Europa 2020 el Consejo de la Unión Europea adoptó el 6 de diciembre de 2012 la Declaración del Consejo sobre el Año Europeo del Envejecimiento Activo y de la Solidaridad Intergeneracional (2012): estrategia futura.

Esta Declaración expresa su firme compromiso de promover el envejecimiento activo y la solidaridad entre las generaciones e invita a todos los actores pertinentes a que tengan en cuenta este planteamiento a la hora de ejecutar la Estrategia Europa 2020.

*La declaración pone de relieve el derecho de las personas de edad avanzada a una vida digna, a la independencia y a participar en la vida social, económica y cívica, así como la necesidad de que los grupos de población de mayor edad se mantengan activos como trabajadores, consumidores, cuidadores, voluntarios y ciudadanos.*

Según dicha Declaración, el envejecimiento activo y la solidaridad intergeneracional requieren, entre otras cosas, lo siguiente:

La participación en la sociedad de forma que se aseguren las oportunidades y el acceso a los servicios, así como a las actividades políticas, sociales, recreativas y culturales y al voluntariado, que ayuda a mantener las redes sociales y reducir el aislamiento.

La intervención en el mercado de trabajo mediante medidas en pro de la participación de los jóvenes y mayores en las actividades de formación y de aprendizaje permanente.

El reconocimiento de los valores de cada grupo de edad y su contribución a la sociedad.

El fomento de la salud, la prevención, el diagnóstico precoz y la rehabilitación de enfermedades a lo largo de todo el ciclo vital, para alcanzar un envejecimiento activo, sano y una vida independiente.

La adaptación de los Sistemas de Seguridad Social para garantizar pensiones sostenibles y adecuadas que contribuyan a permitir a las personas de más edad vivir dignamente.

La Declaración incorpora 19 orientaciones de la Unión Europea para guiar el envejecimiento activo y la solidaridad entre las generaciones. Además, en el documento español se ha añadido también, junto a los apartados de empleo, participación en la sociedad y vida independiente en que se agrupan estas 19 orientaciones, otro más referido a la “no discriminación, igualdad de oportunidades y atención a situaciones de mayor vulnerabilidad”.

*El Gobierno de España ha querido agrupar en este Marco de Actuación los aspectos clave que afectan a las personas mayores en los distintos ámbitos de la sociedad e implementar las actuaciones a realizar por los distintos agentes.*

En la elaboración de este documento han participado reconocidos expertos en cada uno de los ámbitos referidos a las personas mayores. Destacar que su contenido ha sido analizado, debatido y completado en el Consejo Estatal de las Personas Mayores.

También, se ha sometido a consulta de cualificados representantes de las Administraciones Públicas con competencias relacionadas con las personas mayores, así como con los colegios profesionales, asociaciones de personas mayores, entidades privadas, proveedores de servicios y medios de comunicación.

Ha de indicarse, finalmente, que las propuestas contempladas no constituyen un conjunto cerrado, sino que están abiertas a futuros desarrollos o adiciones complementarias.



## **I Propuestas relativas al empleo**

Las personas mayores son personas antes que mayores y su experiencia debe facilitar su participación plena en el mercado laboral en puestos de trabajo de calidad.

## 1.1 Educación y formación profesional permanentes

- ▶ *Ofrecer a mujeres y hombres de todas las edades acceso y participación en educación, formación y desarrollo de capacidades para (re)introducirlos y hacerlos participar plenamente en el mercado laboral en puestos de trabajo de calidad.*

La formación debe integrar actividades de educación formal, no formal e informal, y con diferentes finalidades: obtener un título oficial o certificación, adquirir o mejorar determinadas competencias para la vida y una posible actividad laboral. Especial interés reciben aquellas personas con insuficiente salud física o mental, a la hora de reintroducirlos y hacerlos participar plenamente en el mercado laboral.

## 1.2 Condiciones de trabajo sanas

- ▶ *Fomentar unas condiciones de trabajo y entornos laborales que mantengan la salud y el bienestar de los trabajadores para garantizar así una capacidad de inserción profesional a lo largo de toda la vida.*

Para ello es esencial establecer medidas y sistemas que promuevan y favorezcan la salud de los trabajadores a lo largo de toda su vida; mejorar las condiciones de trabajo que mantengan su calidad de vida y el bienestar; así como fortalecer las políticas dirigidas a trabajadores vulnerables, especialmente los relacionados con trabajos de elevada exigencia física, trabajo manual y turnos de noche.

### 1.3 Estrategias de gestión de la edad

- ▶ *Adaptar los puestos y condiciones de trabajo a las necesidades cambiantes de los trabajadores según envejecen para evitar así una jubilación anticipada.*

El Marco de Actuación contempla, en este sentido, algunas propuestas como una evaluación de la participación en el empleo de los trabajadores de más edad; incentivos a la contratación de los trabajadores mayores adecuados a sus condiciones; una flexibilización de la actividad y condiciones de trabajo, considerando el retiro gradual, el trabajo a tiempo parcial, los horarios flexibles y el trabajo voluntario o comunitario.

### 1.4 Servicios de empleo para trabajadores mayores

- ▶ *Proporcionar asesoramiento, colocación y apoyo a la reintegración de trabajadores mayores que deseen permanecer en el mercado laboral.*

Es esencial proporcionar asesoramiento y apoyo para la reintegración de trabajadores mayores que deseen permanecer en el mercado laboral. Con medidas como la ampliación de la actividad de los servicios públicos de empleo hacia los trabajadores de más edad, cumpliendo con sus funciones de orientación, formación, apoyo y recualificación. Y, de esta manera, que puedan encontrar una profesión adecuada a las nuevas características que aparecen con el progreso de la edad.

## 1.5 Evitar la discriminación por edad

- ▶ *Garantizar derechos iguales para los trabajadores mayores en el mercado laboral, absteniéndose de recurrir a la edad como criterio decisivo a la hora de evaluar si un trabajador es apto o no para un puesto de trabajo; evitar estereotipos negativos relacionados con la edad y actitudes discriminatorias para con los trabajadores mayores en el puesto de trabajo; poner de relieve la contribución que hacen los trabajadores mayores.*

Además hay que facilitar la incorporación de las personas mayores en los órganos de representación existentes en los distintos ámbitos laborales, tanto de la Administración Pública como de la empresa privada. Si fuera preciso realizar una discriminación positiva (como ocurre con las personas con discapacidad o con las mujeres) y actuar contra la discriminación en los cursos de formación o el desarrollo de programas de intercambio intergeneracional.

## 1.6 Fiscalidad favorable al empleo / beneficios

- ▶ *A la hora de promover el envejecimiento activo es conveniente revisar los regímenes fiscales y de beneficios para garantizar que a los trabajadores mayores les compense trabajar, a la vez que se garantiza un adecuado nivel de beneficios.*

## 1.7 Transferencia de experiencias

- ▶ *Rentabilizar el conocimiento y las capacidades de los trabajadores mayores mediante tutorías*

*y equipos compuestos por personas de edades diversas para el intercambio de experiencias y conocimientos, con el objetivo de aportar orientación y formación como asesores.*

Las personas mayores son un grupo altamente activo y productivo. Pueden contribuir eficazmente, con su experiencia, a afianzar y estabilizar los conocimientos de generaciones posteriores. Asimismo, el trabajo en equipo de las personas mayores con las más jóvenes puede posibilitar una integración laboral y social más vigorosa.

## **1.8 Conciliar trabajo y cuidados familiares**

- ▶ *Adaptar las condiciones de trabajo y ofrecer disposiciones de permisos adecuadas para hombres y mujeres que les permitan, como cuidadores no profesionales, permanecer en su puesto de trabajo o volver al mercado laboral.*

Por ello, es necesario seguir mejorando las medidas legislativas y administrativas que permitan a las familias dedicar el tiempo y la atención necesarios para cuidar a una persona mayor; promover políticas de difusión y sensibilización social sobre el valor del cuidado como uno de los fines propios de la protección de la salud y un derecho que se debe garantizar desde los poderes públicos.





## **2 Propuestas relativas a la participación en la sociedad**

La participación de los mayores en la sociedad en una realidad. No obstante, hay algunos factores que inciden a la hora de que pueda llevarse a cabo con mayor disposición y con mayores garantías, como son los siguientes:

## 2.1 Seguridad de ingresos

- ▶ *Instaurar regímenes que proporcionen ingresos adecuados en la vejez manteniendo la autonomía financiera de los mayores para que puedan vivir con dignidad.*

El Marco de Actuación contempla, en primera instancia, que este sistema mantenga las medidas precisas para garantizar a las personas mayores unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles.

## 2.2 Inclusión social

Una de las siete iniciativas emblemáticas de la Estrategia Europa 2020 tiene por objetivo “**garantizar la cohesión económica, social y territorial, a fin de aumentar la conciencia y reconocer los derechos fundamentales de las personas que sufren pobreza y exclusión social, permitiéndoles vivir con dignidad y participar activamente en la sociedad**”. Fomentar, en todos los ámbitos, medidas para combatir la soledad y el aislamiento mediante actividades culturales, políticas y sociales.



## 2.3 Voluntariado de jubilados y mayores

- ▶ *Crear mejores condiciones para las actividades de voluntariado de los mayores suprimiendo los obstáculos existentes para que puedan contribuir a la sociedad mediante sus competencias, capacidades y experiencia.*

Para conseguir este objetivo, las Administraciones Públicas deben establecer los cauces precisos y adecuados para que las personas mayores y las asociaciones en que se agrupan, puedan ejercer tareas de voluntariado, eliminando los obstáculos jurídicos y administrativos que pudieran existir; incorporando los principios de **Accesibilidad Universal y Diseño** para todas las personas en las acciones de difusión de las actividades de voluntariado.

## 2.4 Aprendizaje permanente

- ▶ *Proporcionar a las personas mayores oportunidades de aprendizaje, sobre todo en tecnologías de la información y la comunicación (TIC), cuidado personal y situación financiera, para posibilitar su participación activa en la sociedad y hacerse cargo de su propia vida.*

El Marco de Actuación plantea, por ejemplo, itinerarios formativos flexibles para completar o adquirir los aprendizajes necesarios para el acceso a los diferentes niveles del sistema educativo, fomentando el aprendizaje intergeneracional. Además, es conveniente, en colaboración con el Consejo de Universidades, ampliar los espacios universitarios actualmente existentes para favorecer la formación

universitaria intergeneracional de jóvenes y personas mayores. Igualmente, se debe facilitar la movilidad de las personas mayores a la hora de participar en actividades formativas de centros nacionales y extranjeros.

## 2.5 Participación en la toma de decisiones

- *Mantener a las mujeres y hombres mayores involucrados en procesos de toma de decisiones, sobre todo en los sectores que les afectan directamente.*

Los poderes públicos son los responsables de la adopción de estas y otras medidas, porque sobre ellos recae la capacidad de promover la normativa adecuada en los órganos legislativos que faciliten su participación continua en la sociedad.





### **3 Propuestas relativas a la vida independiente y saludable**

En relación con la vida independiente, los aspectos que preocupan a las personas mayores son los siguientes:

### 3.1 Fomento de la salud y prevención de enfermedades

- ▶ *Tomar medidas para aumentar los años de vida sana de mujeres y hombres y reducir los riesgos de dependencia mediante medidas de fomento de la salud y la prevención de enfermedades.  
Proporcionar oportunidades de actividad física y mental adaptada a las capacidades de los mayores.*

La Unión Europea ha resaltado la importancia que tienen la salud y la asistencia sanitaria para el crecimiento inclusivo de Europa. Así, la salud es la principal preocupación de las personas mayores y ésta se encuentra asociada al envejecimiento.

Aspectos que preocupan a las personas mayores relacionados con la salud y la prevención de enfermedades son la dificultad para acceder a protocolos diagnósticos o terapéuticos abiertos a otras edades; la dificultad para acceder a determinados medicamentos o a tecnología punta por medidas discriminatorias establecidas en base a la edad; así como la falta de suficiencia en recursos asistenciales alternativos específicos como pueden ser hospitales de día y programas de atención a domicilio.

Expuestas las preocupaciones de nuestros mayores en este ámbito, se han de adoptar una serie de medidas tanto por las Administraciones Públicas, los profesionales, así como por parte de las personas mayores. Entre ellas se destacan las siguientes:

- Las Administraciones Públicas tienen que facilitar información sanitaria a través de los medios a su alcance en relación con los estilos de vida

más saludables; erradicar posibles prácticas de discriminación hacia las personas mayores por razón de la edad; aplicar los principios de accesibilidad universal y diseño para todos, en todos los servicios asistenciales, sin olvidar los de teleasistencia, urgencia y emergencias; y no excluir a las personas mayores de los estudios de investigación de la salud.

- Los profesionales deben, entre otras medidas, dedicar a las personas mayores el tiempo que precise en consultas externas y hospitales así como estar sensibilizados para detectar y denunciar cualquier forma de abuso, maltrato o negligencia que pueda interferir con la salud de la persona mayor.
- Las personas mayores deben tomar conciencia de que forman parte de la sociedad con el mismo nivel de derechos y deberes que cualquier otro ciudadano.

### **3.2 Adaptación de servicios y Alojamientos que permitan a los mayores con salud deficiente vivir con el mayor grado de autonomía**

- ▶ *Adaptar alojamientos y proporcionar servicios que permitan a los mayores con salud deficiente vivir con el mayor grado de autonomía.*

El deseo de las personas mayores de vivir en su propio domicilio constituye una tendencia general en la actualidad. En otras palabras, los mayores quieren envejecer en casa, no obstante, en ciertas ocasiones existen obstáculos que dificultan ese deseo como puede ser tener una vivienda inadecuada para las necesidades de la persona mayor

o vivir en un medio rural en el que no se tienen todas las necesidades que precisan.

De ahí la importancia de la adaptación de los alojamientos y la prestación de servicios que permitan a los mayores con salud deficiente vivir con el mayor grado de autonomía. Y es aquí donde las distintas Administraciones Públicas deben, entre otras acciones, fomentar estudios, medidas, proyectos y buenas prácticas, para conseguir que las personas mayores, ya residan en entornos urbanos o rurales, consigan su principal deseo de envejecer en casa.

Igualmente, se deberían habilitar líneas de subvención para el acondicionamiento del hogar y el arreglo de las instalaciones eléctricas, de agua, gas... así como impulsar ayudas a la vivienda para las personas mayores, con especial atención a las que viven solas.



### 3.3 Transporte accesible y asequible

- ▶ *Adaptar los sistemas de transporte para que sean accesibles, asequibles, seguros y estables para permitirles seguir siendo autónomos y participar activamente en la sociedad.*

Así, las propuestas del Marco de Actuación están dirigidas a promover medios de transporte y de comunicación que hagan más compatible la vida autónoma de la persona mayor y la cercanía con la familia así como informar de las ventajas fiscales y ayudas económicas que ofrecen las Administraciones Públicas a las personas que tengan un grado igual o superior al 33% de discapacidad.

### 3.4 Entornos, productos y servicios adecuados a las personas mayores

- ▶ *Adaptar los entornos locales, así como los productos y servicios, para que puedan ser usados por personas de todas las edades (enfoque “diseño para todos”), sobre todo mediante las nuevas tecnologías, entre ellas la sanidad electrónica; evitar la discriminación por edad en el acceso a bienes y servicios.*

Las medidas propuestas en el Marco de Actuación en este sentido se encaminan al desarrollo de planes urbanísticos, tecnológicos y de movilidad en zonas urbanas y rurales que faciliten la inclusión social de las personas mayores; mejorar la señalización horizontal de los pasos de peatones, o conveniencia de rebajar los bordillos. Igualmente, habría que potenciar el acercamiento y el conocimiento de las

nuevas tecnologías por parte de las personas mayores con discapacidad y promover su accesibilidad.

### **3.5 Aumentar al máximo la autonomía en los cuidados de larga duración**

- ▶ *Garantizar a las personas que precisen atención o cuidados que, en la mayor medida posible, se aumente, mantenga o restaure su autonomía y se les trate con dignidad y respeto.*

En relación con las personas mayores necesitadas de cuidados de larga duración o atenciones a largo plazo, el Marco de Actuación para las personas mayores debe perseguir dos objetivos:

#### **1. Cuidados de larga duración:**

La Ley de Promoción de la Autonomía y Atención a la dependencia ha supuesto una indudable aportación jurídica y financiera a actuaciones anteriores llevadas a cabo por las Comunidades Autónomas.

No obstante, subsisten determinados problemas por lo que las medidas propuestas en el marco de actuación irían encaminadas a arbitrar los medios oportunos para conseguir una mayor coordinación entre los servicios sanitarios y sociales en la atención a las personas mayores que necesitan cuidados de larga duración; y, en materia de valoración de las personas en situación de dependencia de las personas mayores, es preciso seguir impulsando una mayor homogeneización de la diversa normativa en lo relativo a normas procedimentales así como impulsar la coordinación administrativa.

## 2. Trato digno:

Las personas mayores tienen los mismos derechos que cualquier persona y por lo tanto se debe respetar su capacidad para decidir por sí misma, sin más limitaciones que el perjuicio de terceros o los derechos legamente previstos.

Las medidas que se proponen en el Marco de Actuación se orientan a informar a los mayores y ofrecer ayuda para que puedan decidir, con el fin de que su voluntad se vea cumplida cuando no puedan y no tengan que ser terceros quienes lo hagan por ellos.

De la misma manera se ha de promover una actuación decidida contra el maltrato en los ámbitos familiar, residencial o profesional.





**4 Propuestas relativas a la no discriminación, igualdad de oportunidades y atención a situaciones de mayor vulnerabilidad**

La **no discriminación de la persona mayor** ha sido una constante que ha estado presente en múltiples normas, documentos y declaraciones, emanados tanto en el ámbito internacional como europeo, nacional o autonómico. Se puede mencionar entre estas últimas, la **Declaración de Ávila de 26 de abril de 2012** en la que se destacó que las personas mayores de España quieren promover una sociedad para todas las edades. No obstante, la práctica pone de manifiesto que, la sociedad no ha hecho todavía efectiva la igualdad de oportunidades entre las personas mayores y el resto de la población, en los distintos ámbitos de la vida diaria.

Por ello, se plantean diversas medidas y retos en estos aspectos tales como:

**En relación con los derechos de las personas mayores y la no discriminación e igualdad de oportunidades en la sociedad, es necesario crear un marco de igualdad de oportunidades en el ejercicio de derechos y el acceso a los servicios y espacios para los mayores.**

Por tanto, será necesario conocer previamente, a través de los oportunos datos sociológicos y estadísticos, las desigualdades existentes.

Igualmente, es imprescindible establecer medidas contra la discriminación que garanticen la igualdad de oportunidades para las personas mayores; adoptar medidas que protejan a los mayores con mayor riesgo de discriminación, como son las mujeres mayores y las personas mayores con discapacidad; y adoptar medidas de apoyo a las familias en las que alguno de sus miembros sea una persona mayor.

Desde una perspectiva de género se deben potenciar en los Planes de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres, el estudio de cuestiones relacionadas con el curso vital, que permita desarrollar estrategias que pongan en el centro de atención la situación de las mujeres mayores.

**En relación con el maltrato y la violencia de género en el ámbito de las personas mayores, el Marco de Actuación propone actuaciones de sensibilización dirigidas a la sociedad** en general, a los profesionales sociosanitarios en particular, y a las propias personas mayores. También acciones de formación especializada orientadas a los profesionales, trabajo multidisciplinar y mejora del conocimiento científico.

### **En relación con las personas mayores con discapacidad se propone:**

- ▶ Acciones tendentes a asegurar el acceso inmediato de las personas mayores con discapacidad a los servicios y programas de promoción de la autonomía personal.
- ▶ Facilitar el desarrollo de grupos de autoayuda, con el fin de intercambiar recursos prácticos y apoyo emocional para favorecer la promoción de la autonomía personal en la vida diaria.
- ▶ Promover programas de estimulación cognitiva como forma de mejorar la plasticidad neuronal, las competencias intelectuales y perspectivas, así como las estrategias de compensación mental.

- ▶ Impulsar el reconocimiento por la contribución de hombres y mujeres mayores con discapacidad en los trabajos no remunerados del sector informal y en los cuidados domésticos.
- ▶ Destinar recursos para una rehabilitación preventiva, en relación con enfermedades crónicas, que se realice de forma continuada.
- ▶ Fomentar programas de prevención y promoción de la salud mental adaptados a las personas mayores con discapacidad, proporcionando información y facilitando un diagnóstico precoz de las enfermedades mentales.
- ▶ Impulsar entre las personas mayores con discapacidad su implicación en los movimientos ciudadanos y asociativos y facilitar el acceso a la participación de actividades culturales y de voluntariado en las que participen personas mayores sin discapacidad.
- ▶ Potenciar las redes sociales como herramienta de comunicación e intercambio de experiencias. Fomentar la investigación y la formación en el ámbito de las tecnologías de la comunicación.
- ▶ Garantizar el cumplimiento de las previsiones de la Convención de la ONU sobre los derechos de las personas con discapacidad; prestar los apoyos a la toma de decisiones que sean precisos para que las personas con discapacidad decidan por sí mismas; e impulsar medidas normativas que protejan a las personas mayores con discapacidad como grupo de consumidores más vulnerables.

- ▶ Fomentar que las empresas asuman un papel activo en materia de envejecimiento activo y apoyar la innovación en las empresas para que desarrollen nuevos productos y servicios destinados a las personas con discapacidad en proceso de envejecimiento.
- ▶ Promover el acceso de las personas mayores con discapacidad, en igualdad de condiciones con otras personas, a bienes, programas y actividades culturales, potenciando asimismo el ejercicio de su creatividad.





**Instituto de Mayores y Servicios Sociales  
(Imserso)**

Avda. de la Ilustración, s/n  
28029 Madrid



901 109 899



[www.imserso.es](http://www.imserso.es)



[@imserso](https://twitter.com/imserso)



<http://facebook.com/imserso>



<https://www.youtube.com/user/canalUtubeimserso>



**IMSERSO**