

**Universidad Católica de Santa María**  
**Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas**  
**Escuela Profesional de Derecho**



**ANÁLISIS DEL MECANISMO DE IMPLEMENTACIÓN DE LOS CENTROS  
INTEGRALES DE ATENCIÓN AL ADULTO MAYOR Y SU IMPACTO EN EL  
DERECHO A LA PARTICIPACIÓN SOCIAL DE LAS PERSONAS ADULTAS  
MAYORES, AREQUIPA -2023**

Tesis presentada por la Bachiller:

**Díaz Valdivia, María Paz**

para optar el Título Profesional de:

**Abogada**

Asesor:

**Mtro. Sánchez Cárdenas, Diego  
Alejandro**

Arequipa - Perú

2023

UCSM-ERP

**UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA**

**DERECHO**

**TITULACIÓN CON TESIS**

**DICTAMEN APROBACIÓN DE BORRADOR**

Arequipa, 04 de Octubre del 2023

**Dictamen: 009909-C-EPDD-2023**

Visto el borrador del expediente 009909, presentado por:

**2016200822 - DIAZ VALDIVIA MARIA PAZ**

Titulado:

**ANÁLISIS DEL MECANISMO DE IMPLEMENTACIÓN DE LOS CENTROS INTEGRALES DE ATENCIÓN AL ADULTO MAYOR Y SU IMPACTO EN EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN SOCIAL DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES, AREQUIPA-2023**

Nuestro dictamen es:

**APROBADO**

**41787217 - MATOS ZEGARRA MAURICIO  
DICTAMINADOR**



**70370023 - REYES LOAIZA KATIA SCARLET  
DICTAMINADOR**



# ANÁLISIS DEL MECANISMO DE IMPLEMENTACIÓN DE LOS CENTROS INTEGRALES DE ATENCIÓN AL ADULTO MAYOR Y SU IMPACTO EN EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN SOCIAL DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES, AREQUIPA -2023

## INFORME DE ORIGINALIDAD

5%

INDICE DE SIMILITUD

5%

FUENTES DE INTERNET

3%

PUBLICACIONES

1%

TRABAJOS DEL ESTUDIANTE

## FUENTES PRIMARIAS

1	<a href="http://diariooficial.elperuano.pe">diariooficial.elperuano.pe</a> Fuente de Internet	2%
2	<a href="http://hdl.handle.net">hdl.handle.net</a> Fuente de Internet	1%
3	<a href="http://cdn.www.gob.pe">cdn.www.gob.pe</a> Fuente de Internet	1%

Excluir citas

Apagado

Excluir coincidencias < 1%

Excluir bibliografía

Apagado



*Fotografía: Mujeres centenarias de Okinagua. Autor desconocido*

*Centenarias de Okinagua, ciudad al sur de Japón  
La participación activa de la vida en comunidad es uno de los factores que favorece la  
longevidad de las personas adultas mayores permitiéndoles conservar su IKIGAI o impulso  
de vida*

## DEDICATORIAS

A mis padres, Carlos y Miluska, por su apoyo sin reservas para el desarrollo de esta tesis. Espero con ansias escucharlos decir: ¡Misión cumplida! Por una cuarta y última vez.

A José María, por marcar camino. A María Teresa, por su visión analítica. A José Carlos, por abrir una puerta que nunca se cierra. Practicar la hermandad a su lado ha sido una suerte inmerecida.

A Ángela, por tu ternura y amor, a José y Gloria, artistas hechos así mismos. Verlos siempre viviendo con tanta pasión y autenticidad, es una preocupación de a quien con ternura llaman corazón valiente.

Papá siempre dice que recuerdes de dónde vienes y por ello este trabajo es también dedicado: A José María Díaz Núñez, el alcalde de la eternidad. A Mamá Hilda, candidata a alcaldesa del distrito de Cerro Colorado en 1994, fuerte, valiente y eterna. A Ángel Valdivia Chamana (92) cuya curiosidad intelectual no cree en edades. A Teresa Reynoso Begazo, mi abuelita adorada te recuerdo cada vez que veo tu reflejo en mi rostro. A las y los abuelos del mundo quienes nunca se cansan de dar y amar.

A Benito Porfirio, mi amado compañero de escritura. A Diana, Stephany, Ana Lucía, Víctor y Denis, los había soñado amigos, gracias por acompañarme en el camino con verdad y risas. A Rosario Linares, quien es brújula para todo aquel que se cruce en su camino. ¡Teníamos que conocernos!

A mí por persistir con valentía, por seguir mi intuición por elegir ser la dueña de mi propia historia, una y otra vez.

Al amor, porque todo lo hacemos por amor y afortunadamente estoy rodeada de él y de su compañía graciosa, tierna y paciente.

A todos los que colaboraron de alguna manera con el presente trabajo, adultos mayores de Arequipa, responsables de los CIAM de la ciudad, la Oficina Defensorial de Arequipa y quienes la integran.

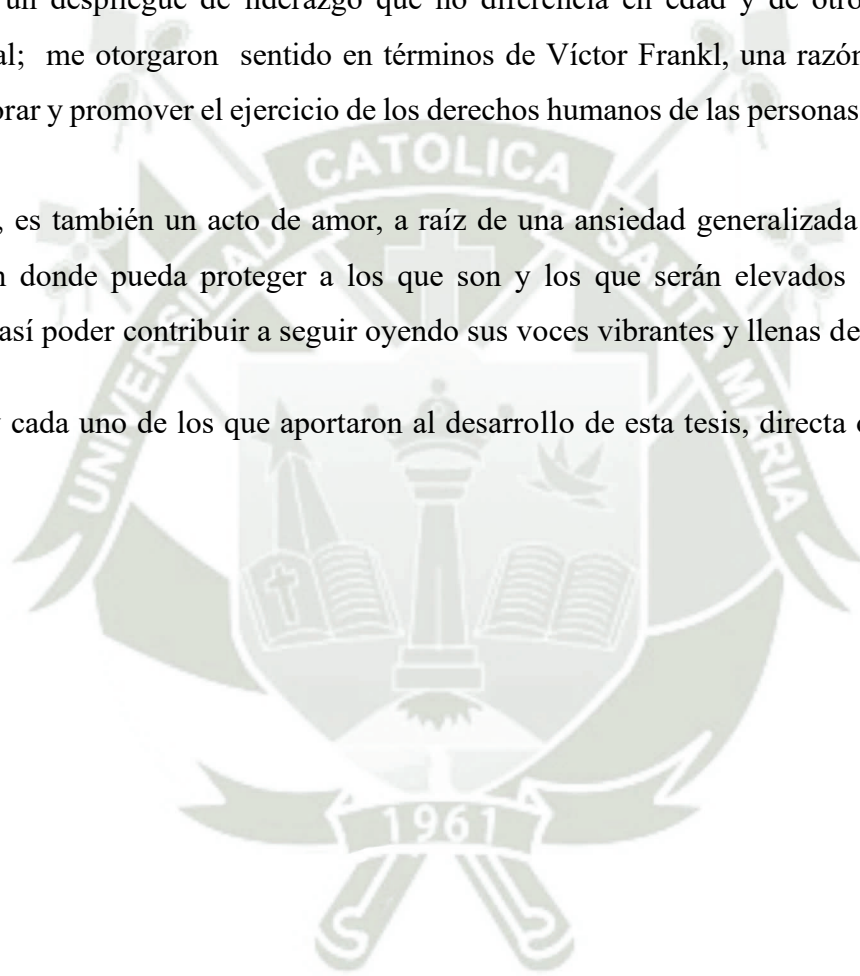
Gracias Dios mío, mamá dice que soy un regalo tuyo. Mi regalito de Dios, por ello todo es y será todo a tu mayor honra y gloria.

## AGRADECIMIENTOS

Esta tesis es producto de la inspiración que dejó en mi Vicente, de 85 años de edad, ciudadano del Distrito de Characato en la Provincia de Arequipa, quien camino 12.2 kilómetros desde su distrito hasta la Oficina Defensorial de Arequipa en el centro de la ciudad a fin de poner en conocimiento la realidad que atravesaba el CIAM del que es parte. Por una parte él con un ímpetu y un despliegue de liderazgo que no diferencia en edad y de otro lado el chaleco defensorial; me otorgaron sentido en términos de Víctor Frankl, una razón poderosa por la cual explorar y promover el ejercicio de los derechos humanos de las personas adultas mayores.

Esta tesis, es también un acto de amor, a raíz de una ansiedad generalizada por enfrentar un mundo en donde pueda proteger a los que son y los que serán elevados al rol de adultos mayores, así poder contribuir a seguir oyendo sus voces vibrantes y llenas de decisión.

A todos y cada uno de los que aportaron al desarrollo de esta tesis, directa o indirectamente, gracias.



## RESUMEN

Las personas adultas mayores, son un grupo en situación de vulnerabilidad a causa de la discriminación estructural por edad que menoscaba el ejercicio de sus derechos, especialmente en cuanto al ejercicio de su derecho a la participación social es por ello que existe obligación internacional para los Estados que los constriñe a generar espacios que permitan una participación en la toma de decisiones que sea activa, plena, productiva y efectiva.

En Perú, el Centro Integral de Atención al Adulto Mayor (CIAM) es un servicio público especializado creado para tal fin, de modo tal, que la presente investigación pretende determinar si la normativa actual que regula a los CIAM posee un mecanismo idóneo de creación, implementación y puesta en funcionamiento que garantice realmente el derecho a la participación social. Para tal fin, se realizó un cuestionario a 10 CIAM Municipalidades Distritales de la provincia de Arequipa ello a través del uso del método cualitativo con enfoque inductivo.

De lo expuesto, se concluyó que la normativa en torno al CIAM debe modificarse a fin de incluir a las y los usuarios de este servicio en el mecanismo de creación, implementación y puesta en funcionamiento del Centro a fin de asegurar su participación en la toma de decisiones permitiendo incluso alcanzar niveles de cogestión para dejar atrás la visión de concebir a las PAM tan solo como usuarios pasivos del servicio.

### **Palabras Claves:**

Derecho a la Participación social, persona adulta mayor, enfoque diferencial para el goce efectivo de los derechos de las personas mayores, Centro Integral de Atención al Adulto Mayor

## ABSTRACT

Older persons are a vulnerable group because of structural age discrimination that affects the exercise of their rights, especially in terms of their right to social participation, this is why there is an international obligation for States to restrict them to creating spaces that allow for active, full, productive and effective participation in decision-making.

In Peru, the Integral Care Centre for Older Adults (CIAM) is a specialized public service created for this purpose, so that the present research aims to determine whether the current regulations governing the CIAM have an appropriate mechanism of creation, implementation and implementation that genuinely guarantees the right to social participation. For this purpose, a questionnaire was carried out to ten CIAM City Halls of Arequipa through the use of the qualitative method with an inductive approach.

On the basis of the foregoing, it was concluded that the rules on CIAM should be amended in order to include users of this service in the creation mechanism, implementation and implementation of the Centre in order to ensure its participation in decision-making by enabling levels of co-management to be achieved, thus also leaving behind the vision of conceiving the older persons only as passive users of a service.

### **Key Words:**

Right to social participation, older persons, differential approach, Care Centre for Older Adults

## ÍNDICE

DEDICATORIAS.....	4
AGRADECIMIENTOS.....	5
RESUMEN.....	6
ABSTRACT.....	7
INTRODUCCIÓN.....	14
CAPÍTULO I. EL ENVEJECIMIENTO Y LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MAYORES.....	16
1. Consideraciones Generales.....	16
1.1. Envejecimiento.....	16
1.1.1. El envejecimiento poblacional a nivel global.....	17
1.1.2. El envejecimiento en Perú.....	19
1.2. Sobre el Derecho a la vejez.....	19
1.2.1. Sujeto de protección del derecho de la vejez: La persona adulta mayor.....	19
1.2.2. La especificación de los derechos de las personas adultas mayores.....	21
1.2.3. Concepción del derecho a la vejez.....	22
1.2.4. La discriminación estructural por edad.....	23
1.2.5. Enfoque diferencial para el goce efectivo de los derechos de la persona mayor o enfoque diferencial por edad.....	24
1.2.6. Enfoque Gerontológico.....	25
1.2.7. Envejecimiento activo y saludable.....	26
1.3. Normas y disposiciones internacionales y nacionales en materia de protección de los derechos de las personas mayores.....	27
1.3.1. Normas y disposiciones internacionales en materia de protección de los derechos de las personas mayores.....	27

1.3.2. Normas y disposiciones nacionales en materia de protección de los derechos de las personas mayores .....	30
<b>CAPÍTULO II. EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN SOCIAL CON ENFOQUE DIFERENCIAL PARA EL GOCE EFECTIVO DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS MAYORES.....</b>	<b>33</b>
2. El derecho a la participación .....	33
2.1. Escalas del derecho a la participación .....	35
2.2. Tipos de participación .....	39
2.2.1. Participación Política.....	39
2.2.2. Participación Ciudadana.....	42
2.2.3. Participación Social.....	44
2.3. El derecho a la participación social a la luz de CIPDHPA.....	46
2.3.1. Elementos del derecho a la participación social.....	46
2.3.2. Obligaciones estatales a partir del derecho a la participación social .....	48
2.4. Servicios creados para garantizar y promover el derecho a la participación social en el Perú .....	48
2.4.1. Centro Integral de Atención al Adulto Mayor - CIAM .....	49
2.4.2. Centro del Adulto Mayor- CAM .....	50
2.4.3. Saberes Productivos promovido por el Programa Nacional de Asistencia Solidaria Pensión 65 .....	50
<b>CAPÍTULO III. UNA MIRADA INTERNACIONAL A LOS SERVICIOS PÚBLICOS QUE PROMUEVEN LA PARTICIPACIÓN SOCIAL DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES DESDE LOS GOBIERNOS LOCALES.....</b>	<b>52</b>
3. El CIAM versus los servicios que fomentan la participación social desde los Gobiernos locales en Argentina, Colombia y España .....	52
3.1. Perú y el Centro Integral de Atención a la Persona Adulta Mayor .....	53
3.1.1. Definición y objetivos del CIAM.....	53
3.1.2. Mecanismo de creación e implementación .....	53

3.1.3. Manifestación del derecho a la participación social de sus miembros en la organización y gestión interna .....	56
3.1.4. Recursos necesarios para su funcionamiento en cuanto a personal, infraestructura y presupuesto.....	57
3.2. Argentina y el Centro de Día para Personas Mayores.....	58
3.2.1. Las PAM en el Argentina .....	58
3.2.2. Definición y objetivo del Centro de Día .....	58
3.2.3. Mecanismo de creación e implementación .....	59
3.2.4. Manifestación del derecho a la participación social de sus miembros en la organización y gestión interna .....	61
3.2.5. Recursos necesarios para su funcionamiento en cuanto a personal, infraestructura y presupuesto.....	62
3.3. Colombia y el Centro Vida para Personas Mayores.....	63
3.3.1. Las PAM en Colombia .....	63
3.3.2. Definición y objetivo del Centro Vida para Personas Mayores .....	63
3.3.3. Mecanismo de creación e implementación .....	64
3.3.4. Manifestación del derecho a la participación social de sus miembros en la organización y gestión interna .....	68
3.3.5. Recursos necesarios para su funcionamiento en cuanto a personal, infraestructura y presupuesto.....	68
3.4. España y el Centro de Participación Activa para Personas Adultas Mayores .....	69
3.4.1. Las PAM en España .....	69
3.4.2. Definición y objetivo del Centro de Participación Activa para Personas Adultas Mayores.....	69
3.4.3. Mecanismo de creación e implementación .....	70
3.4.4. Manifestación del derecho a la participación social de sus miembros en la organización y gestión interna .....	72

3.5.5. Recursos necesarios para su funcionamiento en cuanto a personal, infraestructura y presupuesto.....	75
<b>CAPÍTULO IV.- RESULTADOS DEL ANÁLISIS DEL MECANISMO DE IMPLEMENTACIÓN DE LOS CENTROS INTEGRALES DE ATENCIÓN AL ADULTO MAYOR EN LA PROVINCIA DE AREQUIPA Y SU IMPACTO EN EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN SOCIAL DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES .....</b>	
4. Presentación de resultados .....	77
4.1. Metodología .....	77
4.1.1. Descripción del Problema .....	77
4.1.2. Justificación:.....	78
4.1.3. Hipótesis:.....	79
4.1.4. Objetivos : .....	80
4.1.5. Método .....	80
4.2. Las personas adultas mayores en los distritos seleccionados.....	82
4.2.1. Personas Adultas Mayores en el CIAM .....	84
4.2.2. Ocupaciones de las PAM en los CIAM de los distritos seleccionados .....	86
4.3. Respecto a la participación del Gobierno Local en el mecanismo implementación del CIAM y la participación de las personas adultas mayores.....	87
4.3.1. Creación del CIAM mediante Ordenanza Municipal.....	88
4.3.1.1. Respecto a la participación de las PAM en la creación del CIAM.....	89
4.3.2. Implementación del Diagnóstico Situacional de la Población Adulta Mayor en la Jurisdicción.....	90
4.3.2.1. Participación de las PAM en la elaboración del Diagnóstico Situacional de la Población Adulta Mayor en la Jurisdicción.....	92
4.3.4. Implementación del Reglamento Interno de Trabajo del CIAM.....	93
4.3.4.1. Participación de PAM en la elaboración Reglamento Interno de Trabajo .....	94
4.3.5. Implementación del Plan de Trabajo al 2023 del CIAM.....	95
4.3.5.1. Participación de PAM en la elaboración del Plan de Trabajo al 2023 .....	97
4.3.5.2. Forma de participación de PAM en la elaboración del Plan de Trabajo al 2023	98

4.3.5.3. Tipo de actividades previstas dentro del Plan de Trabajo del 2023 .....	100
4.3.5.4. Número de reuniones de las y los usuarios del CIAM en función al Plan de Trabajo .....	103
4.3.6. Sobre el presupuesto asignado por el Gobierno Local para el año 2023 para el funcionamiento del CIAM .....	104
4.3.5.1. Monto del presupuesto asignado para el funcionamiento del CIAM.....	105
4.3.7. Sobre los recursos humanos del CIAM.....	107
4.3.7.1. Sobre el perfil del responsable del CIAM .....	108
4.3.7.2. Sobre la experiencia en área del responsable del CIAM.....	109
4.3.7.3. Sobre dedicación exclusiva del responsable al CIAM .....	110
4.3.7.4. Sobre los profesionales que integran el equipo multidisciplinario del CIAM .	112
4.4.Participación de las PAM permitida por el Gobierno Local en el funcionamiento del CIAM .....	113
4.4.1. Sobre el perfil de liderazgo identificado por el Gobierno Local en las y los usuarios del CIAM.....	114
4.4.1.1. Formas de manifestación de su liderazgo .....	115
4.4.1.2. Sobre la participación de las PAM permitida por las y los responsables del CIAM .....	118
4.5.Mecanismos de Participación interna Preexistentes.....	123
4.5.1. Tipos de mecanismo de participación interna .....	124
4.5.1.1. Por medio de asociaciones civiles de personas mayores.....	126
4.5.1.2. Por medio de un sistema de delegados.....	129
4.5.1.3. Por medio de una Junta Directiva constituida por los propios usuarios y usuarias del CIAM.....	130
4.6.Sobre los desafíos, buenas prácticas y oportunidades de mejora identificadas por las y los responsables de los CIAM.....	133
4.6.1. Sobre los desafíos y debilidades que tiene la Municipalidad para el funcionamiento del CIAM identificados por las y los responsables del CIAM.....	134
4.6.2. Sobre las buenas prácticas identificadas por las y los responsables del CIAM para la correcta implementación del mecanismo de creación, implementación y puesta en funcionamiento del CIAM .....	138

4.6.3. Sobre las oportunidades de mejora identificadas por las y los responsables del CIAM para la correcta implementación del mecanismo de creación, implementación y puesta en funcionamiento del CIAM .....	141
4.7. Hallazgos obtenidos desde la perspectiva de las y los usuarios del servicio sobre el mecanismo de implementación y funcionamiento del CIAM.....	145
4.7.1. Composición por sexo, edad y tiempo de permanencia en el CIAM.....	145
4.7.1.1. Composición por sexo de las y los usuarios del CIAM de la Municipalidad Provincial de Arequipa .....	145
4.7.1.2. Composición por edad de las y los usuarios del CIAM de la Municipalidad Provincial de Arequipa .....	146
4.7.1.3. Tiempo de permanencia en el CIAM de la Municipalidad Provincial de Arequipa .....	147
4.7.2. Sobre el funcionamiento del CIAM y las implicancias de su participación .....	148
4.7.2.1. Labor del CIAM .....	148
4.7.2. Sobre su participación activa en el CIAM .....	150
4.7.2.1. Como miembro ordinario .....	150
4.7.2.3. Sobre su tipo de participación activa en el CIAM por medio de un rol de liderazgo .....	152
4.7.3. Sobre la percepción de las y los usuarios del CIAM de la Municipalidad Provincial de Arequipa .....	153
CONCLUSIONES .....	155
APORTE.....	157
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	159
REFERENCIA DE TABLAS .....	166
REFERENCIA DE FIGURAS .....	167
ANEXOS.....	171

## INTRODUCCIÓN

Imaginar el futuro con base en las proyecciones actuales a causa del envejecimiento global significa que los espacios de la vida pública y privada se encuentren cada vez más integrados por personas adultas mayores (PAM) de modo tal que al 2030 se espera que haya más adultos mayores que menores de 15 años en el mundo representando un 16 % de la población mundial (Naciones Unidas, 2023) y para 2050 es probable que esta cifra alcance más del 22 %. (Organización Mundial de la Salud [OMS], 2022).

Las personas adultas mayores constituyen un grupo en situación de vulnerabilidad ello a causa de discriminación estructural por edad y los múltiples estereotipos que padecen al ser considerados vieja/os los que restringen el goce y ejercicio de sus derechos y libertades.

Uno de los grandes desafíos del Estado para con este grupo consiste en asegurar el ejercicio del derecho a la participación social, pues llegada la vejez se limita y constriñe al adulto mayor de la posibilidad de participar activamente de la vida en sociedad.

En Perú, con el objetivo de revertir esta situación se crean los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM), un servicio especializado impulsado por los Gobiernos Locales concebido con la finalidad de promover la participación e integración social de las personas adultas mayores. No obstante, la creación de este servicio no supone per se la garantía del derecho a la participación; ello debe ponerse de manifiesto desde la forma en que el legislador constituye el mecanismo que crea, implementa y pone en funcionamiento el servicio.

En este sentido, la presente investigación busca analizar y describir el problema en torno a la Ley N°30490 y su reglamento, a fin de verificar si el mecanismo de implementación previsto, resulta deficiente y por tanto impide el pleno, activo, productivo, y efectivo ejercicio del derecho a la participación social de las personas adultas mayores. De este modo, para coadyuvar a este análisis se realizó un cuestionario a diez Municipalidades Distritales de la provincia de Arequipa así como un grupo de personas adultas mayores usuarias de este servicio a fin de conocer la forma en que participar en el referido mecanismo.

Este estudio se encuentra dividido en cuatro capítulos, el primero de ellos se analizará en el proceso de envejecimiento global y nacional, así como la normativa de protección creada en el marco del derecho de la vejez a nivel nacional e internacional; posterior a ello, en el segundo capítulo, se identificarán las escalas, elementos y manifestaciones del derecho a la participación en sentido amplio para a continuación profundizar en el ejercicio del derecho a la participación social con enfoque diferenciado para el goce efectivo de los derechos de las personas adultas

mayores según la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.

En el tercer capítulo se realizará un estudio comparado del CIAM versus otros servicios creados por los Gobiernos Locales para la participación de las personas adultas mayores en países como Argentina, Colombia y España, dando especial énfasis a la forma en que participan las y los usuarios de este servicio durante todo el mecanismo de creación, implementación y puesta en funcionamiento.

Finalmente en el cuarto capítulo se presentarán los resultados de esta investigación fruto los cuestionarios efectuados a 10 Municipalidades Distritales de la provincia de Arequipa, para posterior a ello esbozar conclusiones generales y presentar la propuesta de modificación del Decreto Supremo N° 024-221 que aprueba el "Reglamento de la Ley N° 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor", concretamente en los artículos 11.1,15,16 y 17.

La presentación de esta tesis de investigación pretende ser un estudio completo e integral que considere a todos los actores en torno a la problemática identificada, de modo que la propuesta aquí presentada pueda contribuir y conducir una reforma legislativa que reinvidique el rol de las personas adultas mayores en la sociedad.

Arequipa, septiembre de 2023

## CAPÍTULO I. EL ENVEJECIMIENTO Y LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MAYORES

*“Vale decir que no es la vejez la que dificulta el ejercicio de los derechos humanos: es la concepción de la vejez la que niega el goce de esos derechos”* Frédéric Mégret

### 1. Consideraciones Generales

#### 1.1. Envejecimiento

Resulta importante contar con un concepto común sobre envejecimiento, así según la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2009) este es un "proceso fisiológico que comienza en la concepción y ocasiona cambios en las características de las especies durante todo el ciclo de la vida; esos cambios producen una limitación de la adaptabilidad del organismo en relación con el medio"(p.6). Bajo esta definición a medida que envejecemos nuestras capacidades y funcionalidad van reduciéndose, de este modo se disminuye la posibilidad de desarrollarse de forma autónoma frente a las exigencias que el entorno plantea.

De otro lado, Dabove (2017) define al envejecimiento como un “proceso bio-psico-social único y diferente para cada hombre”(p.2). La unicidad de los cambios en las esferas biológicas, psicológicas y sociales hace que el proceso de envejecimiento sea distinto para cada persona, lo que permite inferir que el envejecimiento y sus manifestaciones no ubica a todas las personas envejecidas en igual condición.

Así también Alvarado y Salazar (2014) establecen que el envejecimiento es un “proceso inherente a la vida que constituye una experiencia única, heterogénea, su significado varía dependiendo de la connotación que cada cultura haga de él. Se entiende como un fenómeno multidimensional que involucra todas las dimensiones de la vida humana”(p.4). Este concepto resulta especialmente interesante pues la definición de envejecimiento tendrá en consideración la interpretación que cada cultura haga de él, lo cual se refleja en la forma en que la humanidad ha concebido este fenómeno ya sea como símbolo de sabiduría e incluso veneración o como sinónimo de exclusión. Entonces, según el autor existen dos componentes a considerar, por un parte la existencia de un proceso único para cada persona y de otra parte, la interpretación diferente de este período de la vida en función al constructo social del entorno de las personas envejecidas.

Es importante, señalar que existen instrumentos jurídicos internacionales vinculantes que poseen una definición sobre envejecimiento como es el caso de la Convención

Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (CIPDHPA,2015) que en su artículo segundo señala que este es un “proceso gradual que se desarrolla durante el curso de 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”(p.3).

Este concepto, es el que usan la mayoría de legislaciones en la región que han ratificado esta norma integrándola a su marco constitucional como sucede en Perú a través de Ley N°30490, Ley de la Persona Adulta Mayor; se aprecia que esta definición resulta una recopilación completa e íntegra de lo señalado líneas arriba; lo que significa que el proceso de envejecimiento conlleva cambios en todos los ámbitos del desarrollo humano y sus consecuencias serán distintas para cada persona e impactarán de forma diferente según el medio donde se encuentren, por tanto, este es el concepto al que la presente investigación hace referencia al hablar de envejecimiento.

Ahora bien, una vez que se conoce en qué consiste el proceso de envejecimiento es posible explorar cómo este se está desarrollando en el mundo, particularmente en Perú.

#### **1.1.1. El envejecimiento poblacional a nivel global**

A diferencia del siglo XX, en la actualidad “en todo el mundo, las personas viven más tiempo que antes. Hoy la mayor parte de la población tiene una esperanza de vida igual o superior a los 60 años”(OMS,2022). Tal situación responde a “las transformaciones socioeconómicas y culturales, el mejoramiento de las condiciones de vida, el aumento de la población urbana, el mayor nivel educativo, la disponibilidad de tecnología sanitaria y las políticas exitosas”(Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL],2018,p.25).

Según la OMS (2022) a nivel mundial “la población de 60 años o más habrá subido de 1000 millones en 2020 a 1400 millones en el mundo para 2030; en 2050, esta cifra se habrá duplicado” (p.1). Por lo que las personas adultas mayores representarán para ese entonces entre “25% al 30% de la población mundial, porcentaje que variará en función de la realidad de cada país”. (Organización Panamericana de Salud [OPS], 2019).

Es por ello que a continuación se estudiará cómo sucedió este proceso en Europa, América Latina y el Caribe con la finalidad de conocer los factores que han influido en esta rápida transición demográfica.

Así, en Europa, según señala la Oficina de Estadística de la Unión Europea (Eurostat,2020), “el envejecimiento en este continente en la actualidad es una consecuencia del *baby boom*”(p.2). Este es el nombre con el que se le conoce aquella generación que nació

producto del notable incremento de la tasa de fecundidad tras la Segunda Guerra Mundial, este grupo lo integran aquellos nacidos entre 1946 y 1964 quienes hoy son los que aumentan la tasa de jubilación en el continente.

En este contexto, existen dos factores que explican aún más este proceso de un lado el llamado envejecimiento en cúspide que es “el aumento de la longevidad, un patrón que se ha manifestado durante varias décadas a medida que la esperanza de vida aumentaba”(Eurostat, 2020,p.2). Y de otro lado, el denominado envejecimiento en base que consiste en “contar con niveles de fecundidad sistemáticamente bajos lo que da lugar a un menor número de nacimientos y a que se reduzca la proporción de jóvenes en la población total” (Eurostat, 2020,p.3). En este sentido, queda claro que en el continente europeo el envejecimiento responde a un aumento de la esperanza de vida y una consistente baja tasa de fecundidad.

De otra parte, en América Latina y el Caribe, según CEPAL (2007) “en los últimos 70 años, la estructura demográfica de la población ha pasado por cambios significativos que redundaron en una rápida transición demográfica” (p.23). De esta forma, “la disminución sostenida de la mortalidad y la fecundidad hizo que la región pasará de altos niveles de mortalidad y fecundidad en los años cincuenta a bajos niveles en ambas variables en la actualidad” (Naciones Unidas [ONU](2022), p.13-16). Lo que desemboca en un representativo aumento del porcentaje de personas mayores en la región.

De este modo se aprecia, que sin distinción, el envejecimiento en estos continentes, implica un aumento en la esperanza de vida a causa de una disminución de la tasa de mortalidad, sin embargo, lo que hace que el grupo de personas mayores crezca por sobre los menores de 15 años, es la reducción continuada de la tasa de fecundidad. En palabras simples, los seres humanos viven por más tiempo y presentan una menor cantidad de nacimientos.

Otro factor importante a considerar sobre el envejecimiento, es la llamada feminización de la vejez, punto que se explica que en el mundo nacen más hombres que mujeres, sin embargo, “a causa de la mortalidad diferencial al inicio de la vida, la composición por sexo se equilibra en las edades jóvenes y adultas, para después invertirse en las edades mayores y favorecer la supervivencia de las mujeres” (CEPAL, 2021). Lo que se representa gráficamente en lo expresado por el Banco Mundial (2020) al indicar que “existen 123 mujeres por cada 100 hombres adultos mayores”(p.1.).

Bajo estas precisiones, se puede afirmar que en el mundo hombres y mujeres viven más, alcanzando niveles altos de representación en cuanto al porcentaje de población mundial. Las personas adultas mayores son cada vez un grupo más grande, y las mujeres constituyen un porcentaje mayor.

A continuación, conforme la temática de esta investigación, se procederá a observar las características del cambio en la estructura de la población en Perú.

### **1.1.2. El envejecimiento en Perú**

Según el Instituto Nacional de Estadística (INEI,2022) “en el año 1950 la estructura de la población peruana estaba compuesta básicamente por niños/as; así de cada 100 personas 42 eran menores de 15 años de edad; en 2022 son menores de 15 años, 24 de cada 100 habitantes”(p.1). En 70 años, se redujo un 18% la cantidad de personas menores de 15 años por cada 100 personas. Así, el aumento de la proporción de la población adulta mayor pasó de “5,7% en el año 1950 a 13,6% en el año 2023”. (INEI,2023,p.1.)

De este modo, para el 2030, las personas adultas mayores representarán un 16% (INEI,2020,p.2) alcanzando el 25% en el año 2050. (OPS,2019).De tal manera, que el Perú, debe prepararse para atender las necesidades de un grupo que requiere servicios, programas y respuestas integrales y especializadas.

En Perú, según CEPAL (2023) “la población envejecida mayoritariamente es mujer, en zonas rurales la mitad de población se declara indígena”.(p.13-19)

De este modo, en el Perú las personas adultas mayores, son cada vez más, en su mayoría son mujeres y en muchos casos son también miembros de una comunidad indígenas. Tal información resulta relevante, pues las acciones que inicie el Estado como medio para garantizar y promover los derechos de este grupo deben ser elaboradas desde un enfoque de género y de interculturalidad a efectos de dar una solución que considere, respete e integre las condiciones de este grupo.

## **1.2.Sobre el Derecho a la vejez**

Lo explicado anteriormente permite comprender que la construcción de la normativa que protege a las personas adultas mayores surge como resultado de un grupo creciente que se encontraba siendo objetivo de menoscabos en sus derechos y que no encontraba una protección jurídica disponible que atienda las particularidades de la etapa en la que se encuentran, es entonces que aparece el llamado derecho de la vejez .

### **1.2.1. Sujeto de protección del derecho de la vejez: La persona adulta mayor**

A nivel nacional e internacional existe una discusión sobre los componentes que debe incluir la definición de persona adulta mayor pues en algunas legislaciones e investigaciones

este se reduce a un tema vinculado únicamente la edad cronológica, en otros respecto a la funcionalidad o situación de vulnerabilidad.

De esta manera , CEPAL (2021) propone la definición de persona mayor este “basada en términos de funcionalidad” (p-17) sin embargo, aunque podría ser útil a fin de salvaguardar la libertad en casos de plena autonomía y autodeterminación es poco posible determinar homogéneamente una edad determinada en la cual comenzará la pérdida de funcionabilidad, ello además puede variar función al sexo o al origen étnico.

Otra forma de definir a las PAM podría introducirse teniendo como base la discriminación que padece este grupo como plantea el Comité de Ministros del Consejo de Europa (2014) señalando que una adecuada definición “debería considerar la condición de vulnerabilidad que el envejecimiento supone para todos los seres humanos a causa de las preconcepciones negativas que originan barreras que limitan el ejercicio de los derechos humanos”(p.2).

Según Etxeberria tal concepción “permitiría poner al centro de la discusión la discriminación que afronta este grupo en razón a la edad, desplazando el problema desde el individuo de edad avanzada hacia la sociedad”(2008,p.17). Bajo esta visión se deja de lado el cuestionamiento respecto a criterios como la funcionalidad, que se manifiesta de forma única en cada persona pasando a poner atención a un aspecto común de este colectivo como son las barreras, prejuicios, estereotipos que impone la sociedad.

Sin embargo, pese al debate alrededor del tema; como sucedió en el caso de concepto de envejecimiento la CIPDHPA establece que “la persona adulta mayor es aquella de 60 años o más, salvo que la ley interna del país determine una edad base menor o mayor, siempre que esta no sea superior a los 65 años”. Es decir, finalmente la definición que es vinculante para Perú, considera únicamente el aspecto cronológico, estableciendo un límite de edad desde el cual cambia la forma en que son tratados por la sociedad y la legislación variará independientemente de su alto o bajo nivel de funcionalidad.

Es necesario, expresar que este concepto a criterio de la autora resulta incompleto pues omite la heterogeneidad y unicidad de una etapa que es diferente para todas las personas que la atraviesan; bajo esta concepción se inserta a un grupo variado en términos de funcionalidad y características para ser examinados bajo un parámetro homogéneo. Parece ser que agregar la palabra mayor después de adulto inválida el primer término puesto que el paso de los años para la sociedad y la ley es una invitación para su retiro de la participación en la vida social, laboral ,productiva, etcétera.

### 1.2.2. La especificación de los derechos de las personas adultas mayores

Las normas internacionales han comenzado a adoptar una serie de tratados internacionales que pretenden “concretizar la formulación de normas generales de derechos humanos para determinados colectivos”(CEPAL,2021,p.42). Esta situación es producto de lo que Bobbio (1991) denomina especificación de los derechos humanos y que explica el “paso gradual, pero siempre muy acentuado, hacia una ulterior determinación de los titulares de derechos”(p.30), este proceso fue iniciado por “la ONU a partir de la década de los cincuenta”(Dabove,2018,p.178).

Sobre ello, el lector puede traer a colación normas creadas para la protección de colectivos particulares como mujeres, niños y niñas, trabajadores, personas migrantes, comunidades indígenas, etcétera.

De este modo, cabe señalar que el proceso de especificación se sostiene en la interpretación evolutiva del principio de igualdad y de no discriminación, que es uno de los principios rectores del derecho internacional de los derechos humanos. Sobre ello, es preciso señalar al concepto de igualdad que integra este principio que:

Se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar inferior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incurso en tal situación de inferioridad. (Organización de Estados Americanos [OEA],2019,p.24)

De este modo, la igualdad supone la incompatibilidad de la dignidad del ser humano frente a un trato que considere inferior a un persona o grupo de personas y que dirija un accionar que implique un trato hostil o de segregación para quienes poseen derechos reconocidos. De igual manera, es preciso conocer el concepto de discriminación que hace referencia:

A toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los

derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas.  
(OEA,2019,p.25)

Respecto a ello, cabe resaltar la existencia de una cláusula abierta sobre las categorías que integran los grupos prohibidos de discriminación, por lo que cuando la norma o la práctica judicial así lo considere podrán ingresar otras áreas dentro del marco de la no discriminación, siempre que estas tengan por finalidad el menoscabo al ejercicio de los derechos humanos y libertades en condiciones de igualdad.

Es necesario subrayar que este derecho- principio integra hoy forma parte del ius cogens internacional por ende es de imperativo cumplimiento imponiendo un límite a la voluntad de los Estados. De este modo resulta lógico, que existan normas que tengan por objetivo restituir los derechos y libertades que les corresponden a determinados colectivos.

Por consiguiente, la comunidad internacional a fin de alcanzar la igualdad real de ciertos grupos ha desarrollado instrumentos de carácter específico que diferencia a las personas según: “ i) posición que ocupan dentro de la sociedad; ii) posición en determinadas relaciones jurídicas o sociales y iii) los elementos diferenciales de la comunidad cultural a la que pertenecen”(Peces Barba,1995,p.149)

Las personas adultas mayores ocupan una posición de inferioridad en la sociedad y en determinadas relaciones jurídicas y sociales, asimismo según sea el caso pueden ser sujetas de una diferenciación agravada a causa de ser parte de una comunidad indígena.

### **1.2.3. Concepción del derecho a la vejez**

Como señala de forma atinada Dabove (2015) el sistema jurídico torna vulnerable al “viejo” porque no considera a la vejez como un factor diferenciador relevante más allá del sistema de seguridad social.(p.6). Esto refleja que , “la práctica jurídica fragiliza a las personas mayores, en tanto las estereotipa y las constriñe en su ámbito de actuación”(Dabove,2018,p.181).

Ante la necesidad de proteger al viejo de sus jóvenes coetáneos y de la ferocidad de la sociedad es necesario que el derecho asista a este grupo colaborando a la restitución de sus derechos. Acción se intenta lograr desde el derecho de la vejez o el también llamado derecho de la ancianidad:

Una especialidad transversal que estudia la condición jurídica de las personas mayores, de 60 años a más reconociendo las situaciones que atraviesa este grupo por el hecho de ser- viejos- proporcionando herramientas jurídicas para la restitución de su participación, libertad e igualdad. ( Dabove,2015,pp.1-2)

Cabe recordar que “las personas mayores, en teoría, deben disfrutar de los mismos derechos que todos los seres humanos, pero antes de que lo logren es indispensable reforzar su constitución como titulares”(CEPAL,2021,p.15).

De este modo debe quedar claro que esta rama, en la práctica lo que pretende es garantizar el ejercicio de los derechos humanos en condiciones de igualdad a un grupo cuyos derechos que le son propios se ven restringidos y limitados a causa de su edad, pudiendo sufrir vejaciones a causa de ello.

#### **1.2.4. La discriminación estructural por edad**

Es importante traer a colación lo establecido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH,1969), en su artículo 1.1 donde se consagra “la obligación de los Estados parte a garantizar y respetar los derechos humanos sin discriminación por algún motivo de “raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social” (p.1).

Cabe señalar que la causa de discriminación que padecen las personas adultas mayores tiene como base su edad y como se aprecia esta no aparece listada en la CADH, ni en ningún otro instrumento internacional por lo cual “la inclusión de este régimen como un ámbito prohibido ha sido producto de una interpretación evolutiva de los instrumentos de derechos humanos por aplicación general” (CEPAL,2021,p.45). Tal situación permaneció indemne hasta la aprobación de CIPDHPA en el año 2015.

Así, la CIPDHPA define a la discriminación edad en la vejez o discriminación estructural por edad 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. (p.3)

De esta manera las personas adultas mayores a causa de ser consideradas “viejo/a” padecen de un detrimento en el ejercicio de sus derechos, situación que los posiciona en una condición de vulnerabilidad, que involucra aquellas personas que por “razón de su edad, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales encuentran

dificultades para ejercitar en plenitud sus derechos”(CIDH,2005). La situación de vulnerabilidad exige al Estado, concebir a los grupos que se tienen esta condición como “parte de una categoría que requiere una protección especial”. (Basset,2017,p.12)

En este sentido, las PAM se encuentran en una situación de vulnerabilidad a causa de su edad, esto quiere decir que se enfrentan a ser expuestos a situaciones de vulneración de sus derechos, de indefensión y de exclusión; por lo que también representa un desafío para los gobernantes y a los juristas: ¿Cómo viabilizar que esta población continúe viviendo en comunidad ejerciendo efectivamente sus derechos?

Ante este escenario, “los Estados están obligados a adoptar medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en sus sociedades, en perjuicio de determinado grupo de personas” (Opinión Consultiva 18, [OC-18] ,2003, p.110). Así, esta situación obliga a los Estados a establecer medidas afirmativas, servicios especializados, políticas que consideren las especiales características de este grupo en situación de vulnerabilidad a fin de restablecer el ejercicio de sus derechos.

Asimismo, Butler (1998) refiere que este grupo es sujeto de estereotipos, que inglés define como “*ageism*” en su traducción al español edadismo, es el término usado para referirse a “las creencias negativas sobre el envejecimiento como una suma de prejuicios derivados de dificultades psicológicas y sociales en la aceptación del paso del tiempo y la muerte” (pp.243-246). En este marco, las PAM, son sujetos de múltiples preconcepciones a causa de su edad.

Algunos ejemplos de estos estereotipos son los presentados por Carbajo (2009) relacionados con distintas áreas del desarrollo, respecto al nivel biológico se considera a la vejez como una “etapa de achaques físicos con abundancia de enfermedades”(p.91), en lo concerniente al aspecto psicológico se le vincula al “mal humor, ansiedad, depresión y nula creatividad”(p.91), así también en la faceta sociológica existe una concepción que indica que los mayores tienen una tendencia a “la improductividad, inutilidad, aislamiento y desvinculación con intereses sociales y comunitarios”(p.91).

En consecuencia, los Estados tiene la obligación de garantizar evitar cualquier situación que discrimine a las PAM, y que refuerce estereotipos creados en su contra estableciendo normas, políticas, servicios especializados que tengan por objetivo revertir esta situación. Frente a ello, es preciso contar con enfoques, lineamientos, metodologías que contribuyan a la construcción normativa de normas y políticas para la vejez adecuadas.

#### **1.2.5. Enfoque diferencial para el goce efectivo de los derechos de la persona mayor o enfoque diferencial por edad**

Las PAM, requieren en reconocimiento de sus características específicas, niveles de funcionalidad diversos, este colectivo requiere los Estados elaboren políticas que consideren la heterogeneidad de la etapa en la que se encuentran permitiendo que ejercen sus libertades y derechos libres de estereotipos.

Es virtud a ello, a nivel internacional se esboza un marco conceptual y metodológico que conduce las estrategias para la vejez orquestadas por los Estados y a los funcionarios públicos que las lideran; este es el denominado enfoque diferencial para el goce efectivo de los derechos de la persona mayor, que es definido como principio en la CIPDHPA en su Art.3. Lit. i) este planteamiento implica:

Analizar las características, condiciones específicas, así como las vulnerabilidades de este grupo etario, propias del curso de vida y su diversidad, con el propósito de diseñar e implementar las medidas necesarias, adecuadas y oportunas para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores, sin discriminación alguna, fomentando su participación activa en la sociedad y su empoderamiento como agente del desarrollo.

Este enfoque resulta imprescindible para atender la problemática que atraviesan las PAM, dado que al comprender las especiales características de esta etapa de la vida en su diversidad se podrá diseñar e implementar soluciones que consideren sus necesidades específicas; sin discriminación.

Concepción que el Perú, integra a su normativa interna por medio del Reglamento la Ley N°30490, precisamente en su artículo cuarto, siendo así pues cada norma, política pública y servicios creado para las PAM debe tener en cuenta durante todas sus etapas de formulación el enfoque diferencial por edad.

#### **1.2.6. Enfoque Gerontológico**

Sumado al enfoque diferencial para el goce efectivos de derechos de las personas mayores, se encuentra el enfoque gerontológico. Alkema, G., & Alley, D. (2006) definen esta práctica como “Un enfoque interdisciplinario que aborda el proceso de envejecimiento y vejez en sus dimensiones biológicas, psicológicas, sociales, culturales, históricas, políticas, educativas y económicas”(pp.574-582).Esta aproximación indica que el proceso de envejecimiento se intercepta con distintas disciplinas que también deben ser tomadas en cuenta al momento de abordar la política para la vejez.

De igual manera, el artículo cuarto inciso b del Reglamento de la Ley N° 30490 de Perú, define al enfoque gerontológico como:

Una perspectiva multidisciplinaria o integral de la persona adulta mayor. Es decir, que toma en consideración todas las dimensiones del ser humano (biológico, psicológico y social), así como también el estudio del impacto de las condiciones socioculturales y ambientales en el proceso del envejecimiento y en la vejez, las consecuencias sociales de tales procesos. De esa manera, el enfoque implica reconocer las diferencias particulares de este grupo etario y, por lo tanto, la necesidad de adecuar los servicios para garantizar su pertinencia, promoviendo una vejez digna, activa productiva y saludable. (p.2)

De esta manera, el enfoque implica reconocer todas expresiones en el desarrollo del ser humano y el impacto en su entorno así el reconocimiento de sus rasgos distintivos permita al Estado ofertar servicios y políticas adecuadas y oportunas que promuevan una vejez digna.

Este concepto hizo referencia al envejecimiento activo y saludable término usado para contrarrestar, la discriminación, los estereotipos y hablar de la vejez desde una perspectiva exitosa, idea que será desarrollada en el acápite siguiente.

### **1.2.7. Envejecimiento activo y saludable**

El envejecimiento activo y saludable es un marco conceptual creado por la OMS en el año 2002 para orientar la intervención global en materia de envejecimiento, se encuentra definido como “el proceso de desarrollar y mantener la capacidad funcional con una trayectoria positiva que permita el bienestar en la vejez, priorizando cuatro pilares: salud, seguridad y cuidado, educación y participación”( pp.13-14).

En Perú, se define al envejecimiento en el glosario de términos del Reglamento de la Ley N°30490, Ley de la Persona Adulta Mayor como:

El proceso por el cual se optimizan las oportunidades de bienestar físico, mental y social, que le permita a la persona adulta mayor participar en actividades sociales, políticas, económicas, culturales, espirituales y cívicas y, contar con la protección, seguridad y atención en los otros aspectos que requiera, con el objetivo de ampliar

la esperanza y la calidad de vida saludable en la vejez, y permitirle seguir contribuyendo activamente en el entorno familiar, la comunidad y la nación.

Esta visión ofrece a las PAM, la posibilidad de envejecer en dignidad y en pleno reconocimiento, goce y ejercicio de sus derechos, implica su participación en la vida social, política, económica, cultural, etcétera. En resumen, es poder seguir siendo un ciudadano funcional y activo en la sociedad, participando sin limitaciones y teniendo la potestad de continuar desarrollándose y contribuyendo en su comunidad. Este concepto, es muy importante en la presente investigación pues ayuda a comprender que un servicio desarrollado para las PAM debe promover el envejecimiento activo y saludable y como parte de ello garantizar su derecho a la participación en sociedad.

Ahora bien, una vez que el lector ha comprendido las consideraciones jurídicas y conceptuales a tener en consideración para la elaboración de la normativa para la protección y promoción de los derechos de las PAM, es propicio hacer un recorrido histórico a los principales documentos internacionales y nacionales en la materia.

### **1.3. Normas y disposiciones internacionales y nacionales en materia de protección de los derechos de las personas mayores**

Así, esta breve descripción de las normas desarrolladas para la protección de los derechos de las PAM, iniciará con la descripción de los instrumentos jurídicos de carácter internacional y posteriormente, se expondrán los instrumentos internacionales creadas en Perú para la protección de los derechos de las personas mayores.

#### **1.3.1. Normas y disposiciones internacionales en materia de protección de los derechos de las personas mayores**

##### **1.3.1.1. Sistema Universal**

La ONU, como parte del proceso de especificación de derechos organiza la Primera Asamblea sobre Envejecimiento en Viena en 1982 con la finalidad de iniciar un plan de acción internacional para atender la situación que atravesaban las personas mayores. En este contexto el envejecimiento se entendía como un problema aislado de los países desarrollados debido a una reducción de la tasa de mortalidad y aumento de la esperanza de vida.

Como fruto de este encuentro se realizó el Primera Asamblea sobre Envejecimiento en Viena en 1982 para el envejecimiento que invita a los Estados a desarrollar políticas públicas para abordar la tendencia natural al envejecimiento de la población mundial.

Casi 10 años después en 1991, se establecieron los Principios de las Naciones Unidas en Favor de las Personas de Edad tomando en consideración las diversas situaciones que afrontan las personas mayores según el país en el que viven, se establecen cinco directrices en función a áreas de prioridad para este grupo vulnerable sujeto a discriminación y estereotipos, que son: independencia, dignidad, autorrealización, cuidado y participación. Cabe resaltar, que estos principios se crearon con la finalidad de que los Estados los integren dentro de sus programas nacionales.

En 2002, se realiza la Segunda Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Envejecimiento, a diferencia del siglo pasado, la realidad de la sociedad había cambiado y este pasó de ser un problema de algunos países a afectar a todos en el mundo. Es por ello que resultaba imperativo plasmar lineamientos que hagan que los Estados introduzcan sus lineamientos en todas sus políticas nacionales en lo económico, social y de derechos humanos ello se logró por medio del Plan de Acción Internacional de Madrid elaborado entre el 8 y 12 de abril de ese mismo año.

Este Plan, constituyó una proeza ambiciosa para abordar el envejecimiento de cara al siglo XXI, considera 3 aspectos prioritarios: “las personas de edad y el desarrollo, el fomento de la salud y el bienestar en la vejez y la creación de un entorno propicio y favorable”(Naciones Unidas, 2003,p.4) con el objetivo de reorientar la forma en que la sociedad concibe a los ciudadanos mayores de 60 años. Es de particular importancia, indicar que por primera vez los Gobiernos se comprometieron a vincular las cuestiones del envejecimiento con otros ámbitos de desarrollo económico, social y de derechos humanos. Lo que implica la creación e inclusión del envejecimiento en políticas transversales sujetas a gasto público.

Posterior a ello, en 2003 CEPAL promueve la Primera Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento con la finalidad de conocer la realidad de la población adulta mayor en América Latina y el Caribe y tomar acciones al respecto, conferencia que ha sido replicada hasta su Quinta Edición en el año 2022 creándose instrumentos regionales como producto de estos encuentros como las Declaraciones de Brasilia (2007), la Carta de San José sobre los Derechos de las Personas Mayores de América Latina y el Caribe (2012), la Declaración de Asunción (2017) y Santiago (2022) con la finalidad de darle seguimiento a los lineamientos previstos en el Plan de Madrid concluyéndose en todos los casos que progresivamente los países han puesto en acción políticas sobre el envejecimiento.

Durante 2010, la Asamblea ONU, crea el Grupo Abierto de Trabajo sobre el Envejecimiento, equipo responsable de elaborar una Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas Mayores. Han pasado más de 13 años y este Grupo ha incumplido el

deber que se le fue asignado y por ende a la fecha no existe un documento internacional vinculante para los Estados. La falta de este documento genera un vacío ante una necesidad latente.

### **1.3.1.2. Organización de Estados Americanos**

A nivel interamericano, la Organización de Estado Americanos (OEA) aprobó el año 2015 la Convención Interamericana sobre la Protección de Derechos Humanos de las Personas Mayores (CIPDHPA), documento que es pilar fundamental de la presente investigación. Es de resaltar que en el preámbulo de este instrumento señala, que:

La persona mayor tiene los mismos derechos humanos y libertades fundamentales que otras personas, y que estos derechos, incluido el de no verse sometida a discriminación fundada en la edad ni a ningún tipo de violencia, dimanen de la dignidad y la igualdad que son inherentes a todo ser humano.

Argumento, que se viene reforzando a lo largo de este estudio y que es constitutivo para la creación de normativa en favor de la protección y promoción de los derechos de las personas adultas mayores, este cuerpo normativo prevé definiciones comunes en materia de envejecimiento, principios generales y al mismo tiempo reconoce 28 derechos de las personas mayores estableciendo deberes para los Estados partes por cada uno de ellos.

Asimismo, este documento reconoce la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en caso se active el sistema de peticiones individuales al existir alguna vulneración de los derechos contenidos en este instrumento.

Este instrumento es vinculante para Perú desde el 1 de marzo de 2021 luego de haberse adherido a este tratado, por lo que su contenido se encuentra integrado en las normas nacionales.

Este sistema, ha emitido por medio de la Corte IDH jurisprudencia al respecto de la protección de los derechos de las PAM, como sucede en el Caso Profesores de Chañaral y otras municipalidades Vs. Chile donde se estableció que “las personas adultas mayores constituyen un grupo en situación de vulnerabilidad de manera que resulta exigible un criterio reforzado de celeridad en todos los procesos judiciales y administrativos, incluyendo la ejecución de las sentencias”(Corte IDH, Serie 443, 10 de noviembre de 2021). Así, se establece como criterio considerar la edad para dar celeridad a procesos judiciales.

En otro pronunciamiento de este Tribunal, en el Caso Muelle Flores Vs. Perú, señaló que los “Estados Partes en el Pacto están obligados a prestar especial atención al fomento y protección de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas de edad” (Corte IDH, Serie 375, 6 de marzo de 2019). Reforzando la idea de protección especial que merecen las personas mayores por parte del Estado a fin de garantizar el ejercicio de todos sus derechos, especialmente los sociales, económicos y culturales.

De este modo, si bien este Tribunal aún no ha declarado responsable internacionalmente a un Estado por la vulneración de la CIPDHPA, ha establecido con firmeza que este grupo merece especial atención y protección por parte del Estado a efectos de garantizar y promover el ejercicio de sus derechos y libertades.

### **1.3.2. Normas y disposiciones nacionales en materia de protección de los derechos de las personas mayores**

En Perú, el artículo 4° de la Constitución Política reconoce el deber de protección especial del “ anciano en situación de abandono”. Siendo esta la única disposición en la carta magna que explícitamente menciona un deber respecto a las personas mayores ello solamente en caso de abandono.

En 2006, se promulgó la Ley N°28803, Ley de las Personas Adultas Mayores, donde por medio de 20 artículos se establecen algunos derechos y lineamiento con el objeto de promover los derechos de las personas mayores, lo propio sucede con el Reglamento de la norma y con igual número de artículos.

La precitada ley fue derogada el 26 de julio de 2016, mediante la promulgación de la Ley N° 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, que establece principios generales, derechos para las personas mayores, constituye dos servicios para este grupo, así también señala lineamientos para la atención de personas mayores y promueve directrices para su buen trato.

Esta Ley posee un Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N°024-2021-MIMP aprobado el 26 de julio de 2021, es importante subrayar que dentro del Reglamento se encuentran introducidos los lineamientos establecidos en la CIPDHPA, al promulgarse en fecha posterior a la de la ratificación de este instrumento.

Cabe señalar, en materia de protección de derechos de las PAM, este Reglamento contempla como enfoques además del diferencial para el goce efectivo de los derechos de la persona mayor y el enfoque gerontológico desarrollado en párrafos anteriores

considera como marcos de acción al enfoque de derechos humanos, de género, interculturalidad, territorial, interseccional y de discapacidad.

De igual manera desarrolla con amplitud cómo funcionarán los servicios especializados creados para las PAM, como el caso del Centro Integral de Atención al Adulto Mayor, objeto de estudio de esta investigación y los Centros de Atención para Personas Adultas Mayores además de una serie de lineamientos para el cuidado, atención y promoción de derechos de las personas mayores, medidas de protección social para personas adultas mayores en situación de riesgo y en abandono, etcétera, ello por medio de 159 artículos distribuidos en 9 capítulos.

Finalmente, existe un instrumento de especial relevancia aprobado por Decreto Supremo N°006-2021-MIMP aprobada el 4 de junio de 2021 y es la Política Nacional Multisectorial para las Personas Adultas Mayores al 2030, en este documento se identifica como problema público la discriminación estructural por motivos de edad contra las personas adultas mayores, estableciendo cinco causas 1) vulneración del derecho al buen trato e inadecuado cuidado para las personas adultas mayores, 2) inadecuado sistema de salud, 3) sistema previsional no sostenible, 4) inadecuado sistema educativo, y 5) exclusión de los espacios de participación social y productiva.

Es menester recalcar, que este documento presenta una clasificación de las personas mayores en función a sus niveles de funcionalidad y de independencia, de la siguiente manera:

- Autovalencia: Este grupo de personas mayores tiene una alta capacidad para realizar sus actividades cotidianas con autonomía e independencia.
- Fragilidad: Las personas mayores en situación de fragilidad aún poseen posibilidad de realizar actividades básicas en su diario vivir, sin embargo, las realizan con dificultad debido al deterioro de sus capacidades motoras y de las funciones del cuerpo, aproximándose a la dependencia.
- Dependencia: En este caso, las PAM, debido a una incapacidad parcial o total no pueden realizar sus actividades cotidianas sin apoyo debido a la pérdida de sus capacidades motoras y funcionales, este grupo requiere cuidados especiales.

Ante esto, en función al nivel de dependencia de cada grupo y grado de funcionalidad el Estado debe prestar servicios diferenciados que coadyuven a paliar los efectos de la pérdida de las capacidades motoras y orienten al sistema de salud y a la familia de la persona mayor a otorgarles los cuidados que su condición les exige.

La política para la vejez en el país, expone la situación futura deseada que se pretende alcanzar con por medio de 5 objetivos y 22 lineamientos:

Al 2030, en nuestro país, la discriminación estructural por motivos de edad hacia las personas adultas mayores se reducirá, permitiendo que ejerzan plenamente sus derechos, se garantice su calidad de vida, así como sus posibilidades de ejercer independencia y autonomía en la vejez. (p.122)

Como se aprecia, el principal objetivo es combatir la discriminación por motivos de edad, esto se realizará al lograr que este grupo pueda ejercer sus derechos y libertades, asimismo, se comprometen a promover el envejecimiento saludable y fortalecer la participación social, productiva y política de las personas mayores.

Tal afirmación resulta especialmente relevante, pues existe un compromiso nacional en fortalecer la participación social, el que será examinado más adelante respecto al CIAM.

Ahora bien, en este capítulo ha intentado dar un panorama de la situación actual entorno al envejecimiento global, como también la forma en que se ha construido las normas especiales para la protección de los derechos de las personas mayores ello por medio de la especificación de derecho y el derecho de la vejez, ha quedado claro que este grupo se encuentra en una situación de vulnerabilidad a causa de sufrir discriminación por edad y estereotipos, para hacer frente a esta realidad existen una serie de enfoques que integran una visión que atiende las especiales características de este grupo y que nos acerca al fomento del envejecimiento activo y saludable. Finalmente, se inició una breve descripción y análisis de la normativa específica desarrollada para los derechos de las personas mayores cuya función es insistir en restituir derechos que les corresponden a las PAM en condiciones de igualdad.

A continuación y en línea con el objeto de estudio de la presente investigación se estudiará los elementos y dimensiones del derecho a la participación social con enfoque diferenciado para el goce efectivo de los derechos de las personas mayores.

## CAPÍTULO II. EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN SOCIAL CON ENFOQUE DIFERENCIAL PARA EL GOCE EFECTIVO DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS MAYORES

*Participar no es solo colaborar, ni opinar sobre una determinada actuación.*

*Participar supone un sentimiento de pertenencia colectivo.*

*(Guillen, Sáenz, Badii , & Castillo, 2009, pág. 186)*

### 2. El derecho a la participación

Según el Diccionario Etimológico de la Lengua Castellana, la palabra participar viene del latín “*participatio y parte capere*, cuyo significado es ‘tomar parte’”(s.f., definición 1). En este sentido, etimológicamente participar expresa la posibilidad de intervenir e implicarse en una actividad.

Giménez (2002) define a la participación como:

Estar presente en, ser parte de, ser tomado en cuenta por y para, involucrarse, intervenir. Participar es incidir, influir, responsabilizarse. Es un proceso que enlaza necesariamente a los sujetos y a grupos; la participación de alguien en algo, relaciona a ese uno con los otros también involucrados. Ser participante implica ser coagente, copartícipe, cooperante, coautor, corresponsable.(p.10)

Este concepto, indica que el presupuesto mínimo para la participación es ser parte, desde ese lugar es posible que el sujeto que participa, sea tomado en consideración, se involucre, influya, asuma responsabilidades hasta alcanzar niveles de autogestión y corresponsabilidad. Así la participación resulta escalable.

Otro concepto especialmente relevante es el que plantea Burin et al. al señalar que participar es “es ejercer ese poder de tomar decisiones, actuar y transformar la realidad” (p.13). En esta misma línea, Munera & Sánchez (2012) advierten que la participación de la población “llega hasta la toma de decisiones, ésta se torna como una de las características fundamentales de esta tipología; de hecho, en gran parte de la literatura sobre participación se resalta como condición por excelencia de la democracia”(p.192).

Como corolario de lo expuesto precedentemente, queda claro que participar tiene como elemento esencial la posibilidad de involucrarse directamente por medio de la toma de decisiones que pueden transformar su realidad.

Estas ideas, permiten crear un concepto propio sobre participación que considere su naturaleza intrínseca; entonces, participación es estar informado, pertenecer e incidir por medio de acción, ser parte de la toma de decisiones efectivas con posibilidad de alcanzar niveles de cogestión conjuntamente con los responsables de la puesta en marcha de iniciativas, proyectos, políticas, servicios, programas de carácter públicos o privados pudiendo con sus resoluciones mejorar las condiciones de vida de quien participa.

Así, el concepto presentado integra también a los posibles actores involucrados en al momento de participación como también prevé las consecuencias de su ejercicio. Esta acepción de participación tiene la intención de ser completa sin llegar a ser restrictiva puesto resulta necesario conocer sus componentes constitutivos en sentido amplio, puesto que según el ámbito ya sea político, social o ciudadano presentará distintas manifestaciones.

Instrumentos internacionales como la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948,art.21), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966, art.25), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969,art.23), la Carta Democrática Interamericana (2001,art.6.) conciben a la participación en sus distintas manifestaciones como un derecho humano.

En Perú la participación es un derecho fundamental reconocido constitucionalmente; el artículo 2. inciso 17 de la carta magna señala que toda persona tiene derecho a: “participar, en forma individual o asociada en la vida política, económica, social y cultural de la Nación.” Se hace patente, que la participación es un derecho constitucionalmente protegido.

En línea con lo indicado en el párrafo anterior, el Tribunal Constitucional del Perú, en la Sentencia recaída en el Exp. N° 5741-2006-AA, ha señalado que el derecho a la participación “constituye un derecho fundamental cuyo ámbito de protección es la libre intervención en los procesos y la toma de decisiones en el ámbito político, económico, social y cultural”(Tribunal Constitucional del Perú, Expediente N° 5741-2006-AA,11 de diciembre de 2006).

Surge la interrogante, ¿Qué significa que la participación sea reconocida como un derecho? La respuesta la proporciona Peces-Barba (1989) al indicar que:

La facultad que la norma atribuye de protección a la persona en lo referente a su vida, a su libertad, a la igualdad, a su participación política y social o a cualquier otro

aspecto fundamental que afecte a su desarrollo integral como persona en una comunidad de hombres libres, exigiendo el respeto de los demás hombres, de los grupos sociales y del Estado, y con posibilidad de poner en marcha el aparato coactivo del Estado en caso de infracción. (p.66)

De esta manera, el derecho a la participación implica la existencia de una obligación de respeto y garantía sobre estos derechos erga omnes, siendo viable atribuir responsabilidad en caso de existir un menoscabo.

De este modo el derecho a participación, exige reconocimiento, promoción y garantía por parte del Estado y la sociedad, es posible clasificar su práctica en escalas que contemplan desde el nivel mínimo hasta el nivel más integral y pleno de participación.

### **2.1.Escalas del derecho a la participación**

En este tópico, referido a las escalas, niveles o grados de participación, es necesario traer a colación lo esbozado por Arnstein (1969) quien por vez primera clasificó en 8 niveles a la participación, los 3 primeros llamados, manipulación, terapia e información, son considerados por el autor como grados en donde no existe verdadera participación ello a raíz de considerar que en estos espacios la participación solo tiene un efecto decorativo o simbólico.

De otro lado, el autor plantea que desde el 4to, 5to, 6to, 7mo hasta el 8vo nivel denominados consulta, apaciguamiento, asociación, poder delegado y control ciudadano respectivamente si existe verdadera participación en función a que la población puede influenciar e involucrarse efectivamente dado que es posible participar de la toma de decisiones.

Sobre lo explicado en las líneas anteriores es de resaltar, que esta investigación disiente con Arnstein, en dos sentidos; en primer lugar al considerar una clasificación con subniveles que comprenderán una falsa o nula participación dirige la discusión hacia el sistema de gobierno y no sobre los niveles que realmente integran la escala de participación y en segundo lugar, posicionar al nivel que abarca la información como falsa participación, no toma en cuenta que la información es el primer paso hacia una participación productiva.

Por otra parte, a fin de poder contar con una clasificación clara y esquemática de las escalas de participación, se seleccionó la propuesta que ofrece el Manual de La planificación participativa en el ámbito público de CEPAL, que considera 4 niveles de participación que van desde la información, la consulta, decisión y cogestión.

**Tabla 1**

Escalas de participación pública

Nivel de participación	Características	Resultado esperado por la autoridad	Herramientas
Información	Unidireccional No se reciben aportes de parte de la ciudadanía	Informar a la población sobre un asunto público	Boletines Campañas de difusión presenciales y virtuales
Consulta	Bidireccional No hay participación en la toma de decisiones No es vinculante para la autoridad	Contar con información como insumo para la toma de decisiones	Reuniones públicas Mesas de diálogo Comités
Decisoria	Bidireccional con participación en la toma de decisiones vinculante para la autoridad	Decidir conjuntamente con la ciudadanía en ciertos puntos específicos	Toma de decisiones participativas Decisiones consensuadas o por votación

Cogestión	Bidireccional con participación en la toma de decisiones vinculante para la autoridad Se involucra a los participantes durante todo el proceso desde su creación, implementación, puesta en funcionamiento, seguimiento y control	con Cogestionar con participación de la ciudadanía un proyecto, programa, política durante todas las fases de este funcionamiento,	Mecanismo institucionalizado de toma de decisiones Experiencia del equipo de profesionales Recursos disponibles Personas con disposición a participar
-----------	--	--	--

Nota\* Elaboración propia con base en el Manual de la planificación participativa para lograr un cambio estructural con igualdad de CEPAL (2015)

El primer nivel de participación que resulta también el más básico es el de la información, en este rubro se informa a la población desde una perspectiva unidireccional, de modo que el Estado es quien informa y la población recibe la participación sin posibilidad de diálogo. El Gobierno informa por medio de campañas de difusión en diversos medios, sin retroalimentación.

Respecto a ello, para garantizar espacios donde exista una participación activa y productiva es importante que la población interesada conozca del asunto a tratar ya sea por la información que proporcione la autoridad o en virtud a su propia experiencia.

El segundo nivel es el llamado consulta, este espacio es bidireccional, lo que a diferencia del primer nivel supone la existencia de un diálogo de ida y vuelta entre las autoridades y las personas a las que se les consulta sobre un tema materia de su interés, siendo posible recoger las opiniones de la población, de manera que si la administración pública así lo decidiese puede hacer uso de la información recopilada como insumo para la elaboración de alguna estrategia que dé solución al motivo de consulta.

Es trascendental destacar que lo obtenido fruto de la consulta no resulta vinculante para la autoridad, siendo usual que el proceso culmine mediante la elaboración de un documento o informe. Sobre ello, cabe mencionar que resultan valiosas las prácticas que fomentan el diálogo entre la autoridad y la población pero insuficientes si no se traducen en acciones concretas que no son solo dejadas al criterio de los técnicos.

El tercer nivel nombrado decisorio, es también un espacio bidireccional cuyos acuerdos que se tomen producto del diálogo resulten vinculantes para la autoridad. Lo cual, puede darse mediante un proceso institucionalizado es decir regulado previamente por la Ley o mediante la conformación de grupos específicos para tal fin. Así, también bajo este modelo se espera que se tomen decisiones de forma consensuada en caso no sea factible se debe recurrir a un proceso de votación.

En este nivel el derecho a la participación cobra vida en plenitud, puesto que aquellos que se involucran pueden ver materializado las decisiones de las que fueron parte.

El cuarto y más óptimo nivel de participación es el de cogestión, aquí se busca que aquellos que también formaron parte de la toma de decisiones se involucren en la implementación, puesta en funcionamiento y seguimiento de la iniciativa de la cual fueron parte en su etapa decisoria. Es de resaltar que el papel que representa el Gobierno es indispensable para alcanzar la cogestión puesto que debe acompañar, orientar y dirigir este proceso con la expertiz en la parte técnica.

Así, en esta misma línea CEPAL (2015) prevé 5 condiciones mínimas para la cogestión:

- Institucionalización del proceso de participación
- Voluntad política de las autoridades responsables
- Experiencia en la materia del equipo profesional que llevaría adelante el proceso
- Recursos disponibles para la elaboración e implementación de la estrategia y personas
- Grupos interesados en participar

Estas condiciones resultan capitales para aproximarnos a un proceso de participación que logre ser cogestionado. Respecto al primer punto, la institucionalización del mecanismo de participación permite establecer orden y reglas para el espacio de participación así como también otorga investidura a los participantes en sus funciones.

En segundo lugar, para que exista un espacio de cogestión la voluntad de la autoridad es esencial; puesto que sin disposición política los funcionarios públicos que se encargan de un proceso de participación pueden limitarlo o omitirlo, en la medida que requiere mayores

esfuerzos por parte la administración. En tercer lugar, es necesario contar con un grupo de profesionales que conduzcan y orienten a los participantes, encargándose del cumplimiento de los requisitos administrativos y logísticos previstos por la Ley.

En cuarto lugar, todo espacio de participación necesita recursos a fin de contar con personal, infraestructura y presupuesto. El quinto paso, es el engranaje central de un espacio de participación, los individuos que deseen participar e involucrarse, puesto que son ellos quienes liderarán y gestionarán las acciones que transformen su realidad y mejoren su calidad de vida.

Queda claro entonces, que el nivel de participación más integral es aquel que permita la toma de decisiones de los actores involucrados hasta lograr la co-gestión de la intervención durante todas sus fases.

Ahora bien, una vez que conocemos los distintos niveles de participación podemos examinar cuáles son los distintos enfoques del derecho a participar y plasmar algunos ejemplos de sus manifestaciones en Perú a nivel nacional y regional.

## **2.2. Tipos de participación**

El derecho a participar, tiene 3 manifestaciones planteadas en la doctrina y las normas, estas son la participación política, ciudadana y social, cuyas expresiones son distintas pero a la vez se encuentran interrelacionadas y reguladas de forma amplia y hasta en algunas ocasiones conjunta. Pudiendo según la perspectiva del autor, norma o país incluirse una en la otra, ello en virtud a la existencia de un amplio y sin consenso debate sobre los límites de cada una de estas expresiones.

Sin embargo, la presente clasificación sigue la línea de la Teoría Participativa donde los ciudadanos son quienes deben tener una participación activa y muy alta al momento de la toma de decisiones públicas en todos los ámbitos (Pateman, 1970, como se citó en Mateos, 2009) y por consecuencia disiente de la Teoría Elitista que propugna que las decisiones deben dejarse a cargo de los políticos, por ende no resulta necesaria la participación continuada de la población, más que a la de la elección de sus representantes a través del sufragio, esta postura limita la participación pues se teme que desestabilice el sistema político. (Shumpter, 1984, como se citó en Mateos, 2009)

Aclarado, este punto, la presente investigación desarrollará cada uno de estos enfoques en relación con las personas adultas mayores con especial énfasis en el derecho a la participación social conforme la finalidad de este estudio.

### **2.2.1. Participación Política**

La participación política, según Brady (1999) hace referencia a “la acción del ciudadano dirigida a influir en algunos resultados políticos”(p.737). En este aspecto, la participación política le permite al ciudadano intervenir en la forma en la que organiza el Estado y algunos de sus tres poderes.

Este derecho también puede ser entendido como “la facultad que tienen las personas de intervenir en la vida política de la nación, participar en la formación de la voluntad estatal y en la dirección de la política gubernamental, así como integrar los diversos organismos del Estado” (Comisión Andina de Juristas,1991,p.242). En este aspecto la intervención de la ciudadanía podrá tener tal trascendencia que decidirá el curso que tomará el Gobierno por medio de la elección de representantes con determinada postura o ideología política.

Para analizar las dimensiones protegidas por el derecho a la participación política es propicio recurrir a dos instrumentos internacionales, el primero de ellos es el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP, 1996, Art. 25) y el segundo es la Convención Interamericana de Derechos Humanos en su artículo (Art.23) normas que señalan que los ciudadanos tienen derecho a gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Es preciso mencionar que si bien ambos tratados consagran casi idénticamente las manifestaciones del derecho a la participación política, existe una diferencia notable entre ambos cuerpos normativos; en el PIDCP, no se limita la participación con base en la raza, sexo, idioma, religión, etcétera en compatibilidad con el artículo 2 del mismo instrumento; por el contrario, la CADH establece que es posible limitar o restringir este derecho por Ley “exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal” (Art.23,inciso 2).

Respecto a lo antes señalado, “este párrafo relativo a las causales de regulación tiene como fin evitar la discriminación”(Konrad Adenauer Stiftung, 2019,p. 693) en este sentido, se busca propiciar la participación en condiciones de igualdad.

Sobre el derecho a participar en la dirección de asuntos públicos, disposición bastante amplia que el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas (Comité DHONU) ayuda a dilucidar al indicar que puede incluir “todos los aspectos de la administración pública, así como la formulación y aplicación de políticas internacionales, nacionales, regionales y locales”(1996,p.2).

De este modo, según señala el Comité DHONU, en la Observación General N°25 sobre la participación en los asuntos políticos y derechos al voto este derecho puede ser ejercido en cargos públicos de tipo directivo o ejecutivo, participando en consultas populares para decidir sobre temas de interés público, asistir a asambleas populares facultadas para adoptar decisiones sobre cuestiones locales o de una comunidad particular y de forma indirecta por medio de militancia en un partido político.

Una segunda dimensión de este derecho y probablemente la más representativa está vinculada al derecho a elegir por medio del sufragio y el derecho a ser elegidos, de este modo todos los ciudadanos y ciudadanas tienen la posibilidad de influir sobre la dirección de la política gubernamental del país en condiciones de igualdad.

Finalmente, el derecho de acceso a las funciones públicas en condiciones generales de igualdad implica dar cumplimiento al principio de igualdad y no discriminación, en cuyo caso el Estado debe “generar condiciones e implementar mecanismos para que los derechos políticos se ejerzan de manera efectiva” (Corte IDH, Serie 197,30 de junio de 2009)

Ahora bien, en el Perú, el Tribunal Constitucional, ha establecido que “La participación política constituye un derecho de contenido amplio e implica la intervención de la persona en todo proceso de decisión, en los diversos niveles de organización de la sociedad”(Tribunal Constitucional del Perú, Expediente N° 5741-2006-AA, 11 de diciembre de 2006) así es posible apreciar que la regulación de este derecho al igual que sucede a nivel internacional es vasta a fin de evitar restringir su ejercicio.

Con motivo de la temática de este estudio, es preciso señalar que la CIPDHPA (2015) refiere sobre el derecho de las PAM a participar en la política que “la persona mayor tiene derecho a la participación en la vida política y pública en igualdad de condiciones con los demás y a no ser discriminados por motivo de edad”(art.27). Lo que denota, que la obligación

del Estado se vincula a garantizar la posibilidad de participar sin discriminación y en condiciones de igualdad en todas sus manifestaciones.

### 2.2.2. Participación Ciudadana

La participación ciudadana, designa “un conjunto de sistemas o mecanismos por medio de los cuales, los ciudadanos pueden tomar parte de decisiones públicas, o incidir en las mismas, buscando que dichas decisiones representen sus intereses, ya sea de ellos como particulares o como un grupo social” (Valdiviezo, 2013, p.9). Los ciudadanos pueden representar sus intereses por medio de un colectivo o de forma particular, ello sin portar la investidura que otorga un cargo público o de elección popular participando a fin de involucrarse en la toma de decisiones públicas.

Según Ziccardi (2012), “la participación ciudadana, a diferencia de otras maneras de participación, consiste en las formas de inclusión de la ciudadanía en los procesos decisorios mediante la incorporación de intereses particulares (no individuales)”(p.187-226). Esto quiere decir que mediante la participación ciudadana se involucra a las personas que poseen objetivos, intereses, preocupaciones comunes en decisiones que podrían afectar o mejorar sus condiciones de vida.

Ahora bien, en Perú, se promulgó la Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos Ley N° 26300 (1994) que enlista los derechos de participación ciudadana, que son: a) Iniciativa de Reforma Constitucional; b) Iniciativa en la formación de las leyes; c) Referéndum; d) Iniciativa en la formación de dispositivos municipales y regionales; y, e) Otros mecanismos de participación establecidos por la presente ley para el ámbito de los gobiernos municipales y regionales(art.2).

Esta misma norma señala que el derecho a participación ciudadana tiene una vertiente de control, se participa para verificar, hacer seguimiento y evaluar el rendimiento de las autoridades electas pudiendo existir como resultado de este tipo de participación ciudadana de control el fin del periodo de vigencia del cargo de la autoridad. Entre ellos el artículo 30 de la citada Ley señala que son derechos de control de los ciudadanos los siguientes: a) Revocatoria de Autoridades, b) Remoción de Autoridades; c) Demanda de Rendición de Cuentas; y, d) Otros mecanismos de control establecidos por la presente ley para el ámbito de los gobiernos municipales y regionales.

Para el ejercicio de cada de estas facultades existe un proceso institucionalizado que garantiza su legalidad, y al ser de tal índole no son eficaces de forma individual, si no que deben representar la voluntad de un porcentaje significativo de la población siendo necesaria la adhesión de un número de ciudadanos equivalente al 0.3% de la población electoral nacional hasta el 10%. Así, se procura asegurar que esta decisión sea representativa de los intereses de un grupo considerable de población.

Esta Ley, establece la facultad de crear Consejos de Coordinación Regional (CCR), Consejos de Coordinación Local Provincial (CCLP), Consejos de Coordinación Local Distrital (CCLD), Plan de Desarrollo Concertado (PDC) realizar procesos de consulta previa, etcétera.

Esta es una pequeña muestra de las diversas áreas de participación ciudadana que la Ley prevé para participar de forma activa en el funcionamiento del Estado en materia económica, de seguridad, ciudadana, del desarrollo de la política local, provincial y local. Como se puede apreciar, una de las características de los espacios de participación ciudadana es que todos se encuentran regulados y constituyen un apartado casi obligatorio en todo tópico de regulación de interés nacional.

Regresando al grupo de principal interés en esta investigación, la CIPDHPA señala que es deber del Estado fortalecer mecanismos de participación ciudadana con el objeto de incorporar en los procesos de toma de decisión en todos los niveles de Gobierno las opiniones, aportes y demandas de la persona mayor y de sus agrupaciones y asociaciones ello en relación a los derechos políticos de las PAM (Art.27,inciso d.) Esto quiere decir que para las PAM pueden participar mediante asociaciones inscritas y acreditadas.

Aterrizando la anteriormente señalado la Ley de la Persona Adulta Mayor, Ley N°30490 señala en su artículo 45 que las PAM, por medio de organizaciones de personas adultas pueden intervenir en espacios de toma de decisiones a nivel local, provincial y regional, así la norma también enlista estos espacios que a continuación serán desarrollados incluyendo ejemplos de su materialización en Perú, en la región y provincia de Arequipa, ubicación temporal del presente estudio:

- **Comisiones Multisectoriales:** Son creadas con la finalidad de cumplir una función particular como fiscalización, elaboración de propuestas, seguimiento de algún programa, lo obtenido debe servir para que la autoridad tome decisiones al respecto.

En la Región de Arequipa, no se tiene registro de la creación de una Comisión de este tipo.

- **Consejos Regionales:** Este es un espacio liderado por el/la Gobernador/a Regional e integrada por instituciones públicas y privadas para el diálogo, coordinación y toma de decisiones.

En la región de Arequipa mediante la Ordenanza Regional N° 494-Arequipa del 29 de diciembre de 2022 se crea el Consejo Regional para las Personas Adultas Mayores COREPAM - AREQUIPA. Así, se tiene que mediante el Decreto Regional N° 002-2023 de fecha 13 de junio 2023 se aprobó el reglamento de funcionamiento. Lo que permite señalar que este mecanismo de participación PAM tiene a la fecha de esta investigación menos de tres meses de funcionamiento.

Cabe resaltar que este documento en su artículo sexto describe la forma en la que está compuesto por un total de 20 integrantes de los cuales 18 participantes son representantes de instituciones públicas y 2 son representantes de asociaciones de adultos mayores de alcance regional, evidenciado que tienen una presencia significativamente menor.

- **Mesas de Trabajo:** Los Gobiernos Provinciales y Distritales conforman Mesas de Trabajo–METRAPAM, las cuales constituyen espacios creados para tratar la temática de adultos mayores donde se busca generar diálogo, consenso y toma de decisiones, las organizaciones de personas mayores por medio de sus representantes pueden participar de estas mesas a nivel provincial o distrital.

A la fecha de la presente investigación en la región y provincia de Arequipa no se ha instalado una mesa de trabajo-METRAPAM

Por tanto, las formas de ejercer el derecho a la participación ciudadana, se encuentran reglamentando por la Ley vistas como herramienta para la fiscalización, de supervisión y toma de decisiones, de lo expuesto en estos espacios, se evidencian que existe una baja representación de asociaciones priorizando dar espacio a instituciones públicas denotando la naturaleza técnica del espacio. Sumado a ello, la participación de las personas adultas mayores en espacios de toma de decisiones como los mencionados podrán realizarse solo mediante su adscripción a una organización acreditada.

### 2.2.3. Participación Social

Según Gyarmati (1992), el derecho a la participación social es la “capacidad real, efectiva del individuo o de un grupo de tomar decisiones sobre asuntos que directa o indirectamente afectan sus actividades en la sociedad”(p.231-244). Sobre ello, el Instituto Español de Mayores y Servicios Sociales (2008) señala que “es un ejercicio de acción social desplegado dentro de un espacio concreto y definido”(p.18). En este sentido, el derecho a la participación social tiene que ver con la capacidad de involucrarse en la toma de decisiones en un espacio determinado.

De otra parte, la CIDH (2018) ha tenido a bien aclarar que la participación social se da en “esferas de toma de decisiones públicas entre ellas el ciclo de políticas públicas, donde la participación activa de las personas no sólo es deseable, sino un derecho exigible y una obligación del Estado” (p.25).

Esta afirmación, deja indicios más claros sobre las manifestaciones de este derecho, por lo que es preciso comprender entonces: ¿Qué es una política pública? La respuesta la ofrece Ruíz y Cádenas, al señalar que es “el conjunto de actividades de las instituciones de gobierno, actuando directamente o a través de agentes, y que van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos”(2005,p.5).

De esta manera y trayendo a colación un ejemplo favorable para este estudio, en el caso de las personas adultas mayores, existe un despliegue por parte del Estado peruano hecho tangible en la elaboración de una política pública para personas mayores al 2030, que brinda un conjunto de actividades, servicios, programas que pretenden mejorar las condiciones de vida de este grupo. Es así, que podría entenderse a la participación social como la participación en iniciativas, programas, creados por el Estado como respuesta ante determinada problemática social.

Sobre ello, la CIDH(2017) señaló que:

La participación no debe confundirse con la voluntad de las mayorías; una perspectiva de derechos humanos, por el contrario, requiere que se enfatice en lo particular, la atención de las necesidades y perspectivas de los grupos que históricamente han sido discriminados, así como la adecuación de las mismas a las obligaciones internacionales adquiridas por el Estado concernido. (p.196)

Así, la participación social se intercepta con el principio de igualdad y no discriminación, convirtiéndose en una obligación reforzada para los Estados tomar en consideración las necesidades particulares de grupos históricamente discriminados.

Ahora bien, para abordar este derecho con relación a las personas adultas mayores en aplicación del enfoque diferenciado para el goce efectivo de los derechos humanos de las personas mayores, se hará uso del instrumento internacional vinculante por excelencia en la materia, la CIPDHPA.

### **2.3. El derecho a la participación social a la luz de CIPDHPA**

Es importante, comprender cuales son las implicancias del derecho a la participación social en las personas mayores, ello en virtud a poder tomar en consideración aquellos elementos que permiten su ejercicio bajo un enfoque que tome en consideración sus particulares características, de este modo en este apartado se realizará esa distinción a la luz de la Convención Interamericana sobre los Derechos Humanos de las Personas Mayores.

#### **2.3.1. Elementos del derecho a la participación social**

De este modo, la CIPDHPA cuyo principio rector es el de enfoque diferencial para el goce efectivo de los derechos de las personas mayores, señala en su artículo octavo que la persona mayor tiene derecho a la participación:

Activa, productiva, plena y efectiva dentro de la familia, la comunidad y la sociedad para su integración en todas ellas. Los Estados Parte adoptarán medidas para que la persona mayor tenga la oportunidad de participar activa y productivamente en la comunidad, y pueda desarrollar sus capacidades y potencialidades.(CIPDHPA ,Art.8)

Así es posible disgregar los requisitos para garantizar una participación en activa, productiva, plena y efectiva, cuyas implicancias serán desarrolladas a continuación:

- a) La participación activa: Al respecto se ha definido la participación activa como “aquella en la cual el individuo expresa su firme disposición, voluntad e interés por las cuestiones que le afectan. No sólo se expresan opiniones sino que también se actúa, hay involucramiento y compromisos” (Pinto et al. 2015,p.8).

Entonces, la participación activa es aquella que lleva a las PAM a la acción, más allá del diálogo. Implicar que las personas mayores dentro del desarrollo de una política pública, tengan un rol protagónico y no solamente decorativo.

- b) La participación debe ser productiva: El segundo elemento, se refiere a “cualquier actividad desarrollada por una persona mayor que produce bienes o servicios, sea remunerada o no, o desarrolla capacidades para producirlos” (Bass et al., 1993,p.36) lo

que se complementa con lo propuesto por Miralles (2010) al indicar que “la productividad apunta al “hacer con sentido”, que puede no necesariamente referirse a la esfera de la generatividad económica” (p.4)

Cuando se señala que la participación debe ser productiva no se hace referencia directa a percibir una retribución económica esta podría ser consecuencia del producir bienes y servicios o no. La productividad en este contexto está relacionada con darle sentido y valor a lo que las personas mayores puedan aportar y contribuir en la sociedad por medio del desarrollo de una iniciativa, programa, servicio, es darles valor a sus opiniones y hacer con ellas mejoras palpables, otorgándoles un sentido de utilidad.

Especialmente, una participación productiva “ contribuye al logro de un envejecimiento exitoso” (Gallardo et al., 2016,p.1)

- c) La participación debe ser plena: Según la Real Academia de la Lengua Española, la palabra plena significa “ Completo, lleno.” (s.f., definición 1), así se puede inferir que está sumada a la concepción participación hace referencia a una intervención completa y no aislada o limitada a ciertas áreas o fases de una política pública. En este caso, para alcanzar la plenitud de la participación, las PAM deben poder todo el ciclo de política, es decir desde su creación, implementación, funcionamiento y continua supervisión.

Esta característica se relaciona con lo señalado en la Tabla 1, donde al alcanzar nivel de cogestión, es posible participar todas las fases de la actividad, mediante un mecanismo institucionalizado donde la norma invista a las personas mayores a ejercer un rol determinado en todas las etapas de una política.

- d) La participación debe ser efectiva: En este aspecto la CIDH(2018) señala que: “no basta generar mecanismos de consulta y deliberación; es preciso, por el contrario, incorporar las contribuciones que de ellos emanen, en la toma de decisiones a lo largo del ciclo, desde la elaboración del diagnóstico y el diseño de los instrumentos, hasta su implementación, monitoreo y evaluación”.(p.25)

Este aspecto resulta fundamental, la participación como se ha explicado a lo largo de esta investigación no es verdadera ni integral si solo es usada como un elemento decorativo en el en el ciclo de una política pública, su fuerza radica en contar con una capacidad real de participar en la toma de decisiones. Es decir, las PAM deben tomar decisiones que podrán ver materializadas en un corto, mediano o largo plazo.

### 2.3.2. Obligaciones estatales a partir del derecho a la participación social

Como es de suponer el ejercicio de este derecho obliga a los Estados a asumir ciertas responsabilidades para su respeto y garantía, que son:

a) Crearán y fortalecerán mecanismos de participación e inclusión social de la persona mayor en un ambiente de igualdad que permita erradicar los prejuicios y estereotipos que obstaculicen el pleno disfrute de estos derechos.” (CIPDHPA, art. 8. Inciso a.)

A este respecto, cada país en cumplimiento de esta obligación crea servicios, programas y políticas que fomenten la participación social con enfoque diferencial en las PAM.

Perú, por ejemplo creó un servicio que cumple con esta obligación como es el caso del Centro Integral de Atención al Adulto Mayor, creado con el objeto de fortalecer la participación de las personas mayores.

b) Crearán y fortalecerán mecanismos de participación e inclusión social de la persona mayor en un ambiente de igualdad que permita erradicar los prejuicios y estereotipos que obstaculicen el pleno disfrute de estos derechos. (CIPDHPA, art. 8. Inciso b.)

Es importante integrar a las personas adultas mayores en diversos niveles y con diversos grupos etarios con la finalidad de derribar la separación o aislamiento incluso es posible crear una red de soporte comunitaria.

Respecto a este punto y continuando con el ejemplo anterior, el servicio que ofrece el CIAM tiene como uno de sus lineamientos propiciar el encuentro intergeneracional.

c) Asegurarán que las instalaciones y los servicios comunitarios para la población en general estén a disposición, en igualdad de condiciones, de la persona mayor y tengan en cuenta sus necesidades. (CIPDHPA, art. 8. Inciso c.)

Resulta necesario que los espacios destinados a las PAM cuenten con instalaciones adecuadas. Asimismo, cada jurisdicción debe contar con un servicio público para todos y todos sus ciudadanos mayores de 60 años que permita su integración en condiciones de igualdad y sin discriminación.

Sobre ello, en Perú, también la Ley N° 30490 y su Reglamento, señalan que los servicios especializados como CIAM deben cumplir con lineamientos específicos en cuanto al diseño instalaciones a fin de que sean accesibles y adecuadas para las PAM en condiciones de igualdad.

### 2.4. Servicios creados para garantizar y promover el derecho a la participación social en el Perú

La Política Multisectorial para Personas Mayores al 2030, como estrategia para reducir y eliminar las barreras en cuanto al ejercicio del derecho a la participación social de las personas adultas mayores, contempla 3 servicios especializados, que son el Centro Integral de Atención al Adulto Mayor, Centro del Adulto Mayor- CAM y Saberes Productivos promovido por el Programa Nacional de Asistencia Solidaria Pensión 65.

#### **2.4.1. Centro Integral de Atención al Adulto Mayor - CIAM**

Los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM):

Son espacios creados por los gobiernos locales, en el marco de sus competencias, para la participación e integración social, económica y cultural de la persona adulta mayor, a través de la prestación de servicios, en coordinación o articulación con instituciones públicas o privadas; programas y proyectos que se brindan en su jurisdicción a favor de la promoción y protección de sus derechos. (Ley 30490, Art.10)

De lo expuesto, se evidencia que desde su concepción, el CIAM es un espacio para la participación de estos centros reafirma que son espacios creados para fomentar la participación de las personas mayores y la defensa de sus derechos en cada distrito del país y con la una prerrogativa de que sean mayores de 60 años.

Es de resaltar que su creación es necesaria en cada distrito de las diversas provincias del país, así como señala el IV Informe de avances en el cumplimiento de la ley N° 30490 del año 2021 elaborado por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables del Perú, se destaca que:

Al 31 de diciembre del 2021 existen 1,259 CIAM a nivel nacional, lo que corresponde al 67.2% del total de gobiernos locales distritales y provinciales; del total de CIAM creados, 1,078 son CIAM distritales, lo que equivale al 64% de los gobiernos locales distritales; y 181 son CIAM provinciales, lo que corresponde al 92% del total de gobiernos locales provinciales. (p.16)

Como se aprecia, este espacio se encuentra presente en más del 50% de gobiernos locales y provinciales, lo que permite señalar que estos espacios se encuentran cada vez más disponibles a mayor cantidad de adultos mayores a lo largo y ancho del país.

Para su puesta en funcionamiento la norma señala pasos concretos para su mecanismo de creación e implementación; dentro de este no se contempla la participación de las PAM, contenido que será ampliado en el capítulo siguiente al ser la temática principal de la presente investigación.

### **2.4.2. Centro del Adulto Mayor- CAM**

De otro lado, la Resolución N° 004- GGCPWAMYPCD-ESSALUD- 2018 de Gerencia Central de la Persona Adulta Mayor y las Personas con Discapacidad del Ministerio de Salud, define a los Centros del Adulto Mayor – CAM como: “Espacios de encuentro generacional orientados a mejorar la calidad de vida de las personas adultas mayores mediante el desarrollo de programas de integración familiar, intergeneracional, socioculturales, recreativos, productivos y de estilos de vida para un envejecimiento activo”(p.1).

Este es un servicio es creado para las PAM por el Ministerio de Salud del país, para aquellas personas mayores que cuentan con acceso a un sistema de seguro social público que brinda el Estado de carácter contributivo, llamados ESSALUD, lo que quiere decir que cuenta con un público limitado, a modo de ejemplo, en Perú, específicamente en la región de Arequipa, la población adulta mayor asegurada es solo 17.3% del total de la población total de PAM, en esta región existe una oferta de 5 CAM y dentro de la provincia de Arequipa existe tan solo un Centro del Adulto Mayor (Red asistencial de ESSALUD Arequipa, 2023).

Para su implementación se procura alcanzar niveles de cogestión y fomentar la participación activa de sus usuarios, de modo que las PAM, al interior de CAM ocupan roles de liderazgo dentro de la organización interna por medio de un Comité de Coordinación y Áreas de trabajo, la elección de estos cargos se hace por votación mediante asambleas, existe un Reglamento Interno y Normas que regulan el funcionamiento coordinado que se lleva por el personal del CAM y sus miembros.

### **2.4.3. Saberes Productivos promovido por el Programa Nacional de Asistencia Solidaria Pensión 65**

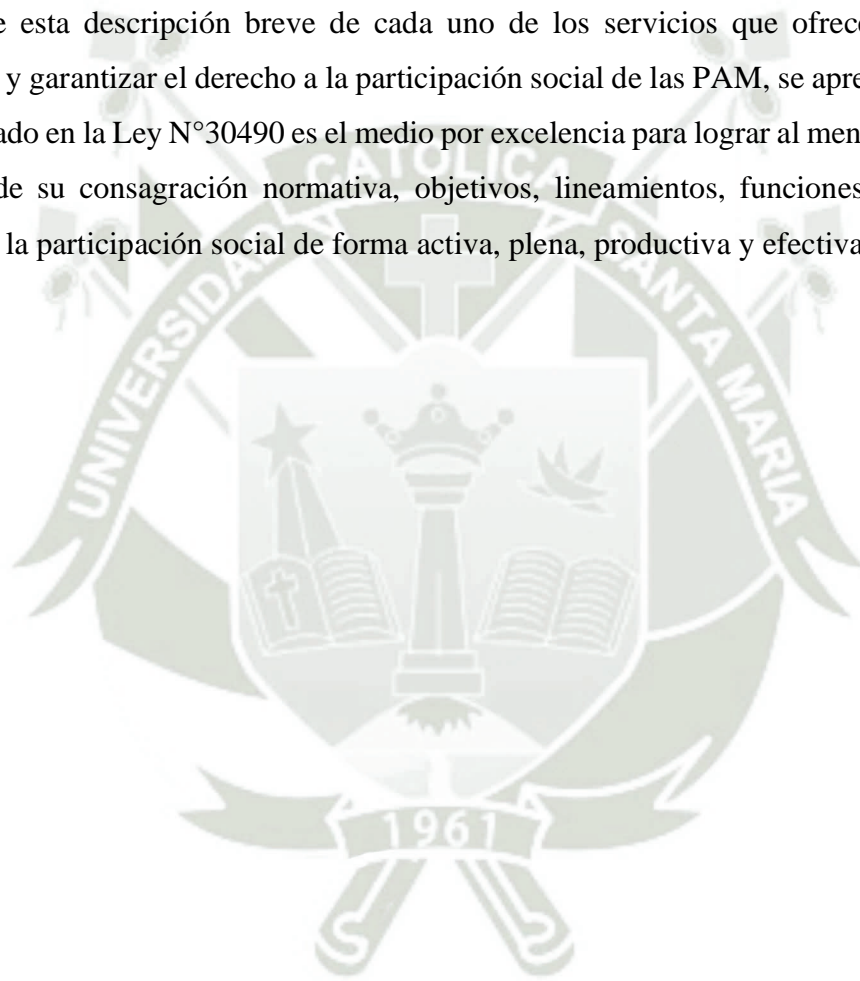
Por medio de este servicio “se busca que la persona adulta mayor usuaria de Pensión 65 sea reconocida en su comunidad a través de la revaloración de sus saberes tradicionales en los gobiernos locales” (Ministerio de Desarrollo Social e Inclusión Social [MIDIS], 2018, p.3)

Es de señalar que pueden ser usuarios de este servicio son los beneficiarios del Programa Pensión 65, que son aquellos según el Decreto Supremo N°081-2011-PCM: “Tengan 65 años de edad a más, no recibir pensión del sector público o privado y estar registrado dentro del Padrón General de Hogares con clasificación socioeconómica de pobreza extrema,

conforme evaluación del Sistema de Focalización de Hogares (Sisfoh)” (Decreto Supremo N°081 de 2011,Art.3)

De otro lado, es necesario señalar que Según la Guía de Implementación del Programa Saberes Productivos (2018) se debe incluir a este programa dentro de la estructura del CIAM ya que comparten un mismo público objetivo, esta prerrogativa posibilita que los miembros del CIAM también gocen de este programa. Asimismo, se debe señalar que este programa no presenta forma alguna de organización interna, ni designa algún tipo de rol a sus miembros.

De esta descripción breve de cada uno de los servicios que ofrece el Estado para promover y garantizar el derecho a la participación social de las PAM, se aprecia que el CIAM contemplado en la Ley N°30490 es el medio por excelencia para lograr al menos desde el punto de vista de su consagración normativa, objetivos, lineamientos, funciones el ejercicio del derecho a la participación social de forma activa, plena, productiva y efectiva.



### **CAPÍTULO III. UNA MIRADA INTERNACIONAL A LOS SERVICIOS PÚBLICOS QUE PROMUEVEN LA PARTICIPACIÓN SOCIAL DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES DESDE LOS GOBIERNOS LOCALES**

“Participar en el Centro de Participación Activa de Andalucía, me ayuda mucho a vivir. Me levanto, salgo a la calle y siento que tengo una obligación, un lugar hacia donde ir”

Carmen Gonzales, España

#### **3. El CIAM versus los servicios que fomentan la participación social desde los Gobiernos locales en Argentina, Colombia y España**

En este capítulo, se realizará un análisis comparado de servicios impulsados por Gobiernos Locales que poseen como fin principal el logro, promoción y fomento de la participación social a fin de conocer cómo se plantea el mecanismo de creación, implementación y puesta en funcionamiento de cada uno, ello teniendo como parámetro de comparación al Centro Integral de Atención al Adulto Mayor, servicio materia de estudio de la presente investigación.

Para tal fin, es preciso aclarar que por mecanismo de implementación de un servicio se hace alusión al conjunto de pasos necesarios para su adecuada creación, implementación y puesta en funcionamiento.

De este modo, los pasos que integran este mecanismo son aquellos desde los requisitos que la Ley plantea para su creación como los instrumentos de gestión, forma de organización, gestión interna, presupuesto, recursos humanos y demás acciones necesarias para su funcionamiento. Cabe señalar que en esta disertación se dará especial énfasis en la forma en participan los usuarios de estos servicios en cada una de estas etapas.

Así, se iniciará este apartado describiendo el mecanismo de implementación del CIAM para luego hacer lo propio con los servicios que proponen los Gobiernos Locales de Argentina, Colombia y España, destacando aquellas prácticas que permiten una participación activa, plena, productiva y efectiva de las personas adultas mayores.

### 3.1. Perú y el Centro Integral de Atención a la Persona Adulta Mayor

En Perú, las personas adultas mayores representan el 13,6% del total de la población en el presente año 2023; para el 2050 esta cifra alcanzará el 25% (OPS,2019). Esta realidad exige por parte del Estado crear servicios y programas que permitan integrar a las PAM, a efectos de contribuir a fomentar su participación en sociedad en condiciones de igualdad.

Como ya se ha anticipado en esta investigación existe un espacio concebido normativamente para el fomento del derecho a la participación social, y este es el CIAM creado en julio de 2006 mediante la promulgación de la Ley N°28803,“Ley de las Personas Adultas Mayores” norma que un solo artículo regula la creación, implementación y funcionamiento de este Centro sin establecer un concepto del servicio. Dicha Ley fue derogada con la entrada en vigencia de la Ley N° 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor en el año 2016 que contempla al CIAM como un servicio especializado.

A continuación, y en línea a lo establecido por la precitada norma desmenuzaremos la forma en que este se crea, implementa y funciona el CIAM.

#### 3.1.1. Definición y objetivos del CIAM

Ahora bien, la Ley N° 30490, señala que los Centros Integrales de Atención al Adulto mayor (CIAM) son “espacios creados por los gobiernos locales para la participación e integración social, económica y cultural de la persona adulta mayor, a través de la prestación de servicios” (art.10)

De este modo, los CIAM son un servicio creado por las Municipalidades Distritales y Provinciales para el fomento de la participación, es necesario indicar que para ser parte de este programa, únicamente se debe cumplir con el requisito de edad - ser mayor de 60 años- y estar domiciliado en el distrito donde está ubicado el CIAM.

#### 3.1.2. Mecanismo de creación e implementación

La creación de los CIAM corresponde a los Gobiernos Locales, a través de la emisión de una ordenanza municipal que es el instrumento legal de mayor jerarquía que puede expedir una Municipalidad. (Reglamento Ley 30490,Art.12.2.).

Su mecanismo de implementación tiene pautas específicas para su funcionamiento óptimo plasmadas en el artículo 15 del Reglamento de la Ley N° 30490, que consisten en:

- a. Comunicar a la Dirección de las Personas Adultas Mayores (DIPAM) el inicio de sus funciones en un plazo máximo de quince (15) días calendarios a partir del día siguiente de la designación de la persona responsable.

- b. Formar parte de la estructura orgánica del Gobierno Local.
- c. Elaborar el diagnóstico situacional de las personas adultas mayores de su jurisdicción.
- d. Formular un Reglamento Interno de Trabajo
- e. Elaborar un Plan de Trabajo Anual.
- f. Otros aspectos que se requieran para su adecuado funcionamiento, considerando lo establecido por el MIMP.

De este modo, el primer requisito, implica comunicarse con la Dirección a cargo de la supervisión de este servicio, DIPAM, ello a fin de contar con un registro actualizado de los CIAM en funcionamiento, brindarles asesoría técnica y capacitaciones al personal encargado.

Sobre la segunda pauta, la incorporación del CIAM a la estructura orgánica del Gobierno Local permite “una adecuada disposición del presupuesto y debe hacerse a través del Reglamento de organización y funciones (ROF) de la Gerencia de desarrollo social o de quien haga sus veces”(MIMP,2020,p.14). De este modo, la Municipalidad tomará en cuenta los objetivos del CIAM a fin de distribuir presupuesto y recursos, elementos esenciales para su funcionamiento.

A partir del tercer requisito, es posible identificar 3 instrumentos de gestión necesarios para el funcionamiento del CIAM, que son: El Diagnóstico Situacional de Personas Mayores en la Jurisdicción, el Reglamento Interno de Trabajo y el Plan de Trabajo.

Respecto al primer instrumento, Diagnóstico Situacional de Personas Mayores en la Jurisdicción se establece que “los CIAM para el desarrollo de sus actividades formulan y/o actualizan de forma anual el diagnóstico situacional de la población adulta mayor de su jurisdicción, identificando las principales características que rodean a la persona adulta mayor” (Reglamento de la Ley N°30490, Art.21). Este documento, tiene por finalidad: “Identificar las necesidades diferenciadas por sexo, recomendando se identifiquen factores como discapacidad, incidencia de enfermedades, ubicación geográfica y otros datos que permitan que el servicio genere un impacto positivo” (MIMP,2020,p.11).

Asimismo, como insumo para elaborar el diagnóstico se puede usar información obtenida de visitas domiciliarias programadas, visitas al local del CIAM, informes elaborados por INEI y otras fuentes confiables a las que tenga acceso el Gobierno Local.

En este sentido, el diagnóstico es un instrumento clave para conocer la realidad que atraviesan las PAM en su jurisdicción permitiendo que se brinden servicios adecuados según cada una de sus necesidades que pueden variar con el pasar del tiempo, por lo que es de particular importancia que el diagnóstico se actualice cada dos años. Cabe resaltar que las y los responsables del CIAM deben planear sus actividades con base en la información recopilada en este diagnóstico.

Respecto, al Reglamento Interno de Trabajo, según el MIMP (2020) “contiene las obligaciones de las y los servidores que prestan servicios al CIAM, los derechos de los usuarios, pautas mínimas de convivencia que se deben tener en cuenta durante el uso del servicio y la organización del mismo”(p.17). Queda claro entonces, que mediante el Reglamento, se establecerán las normas mínimas para el funcionamiento del CIAM, los deberes y derechos de los usuarios, por lo cual es indispensable que cada Centro posea este instrumento y lo elabore en función a la realidad de su propio CIAM. Cabe señalar que la realización de este documento es exclusiva de los encargados del Centro, una vez preparado debe ser aprobado por decreto de alcaldía.

Respecto al Plan de Trabajo, el MIMP (2020) señala que este documento “permite organizar y programar las actividades a implementar por el periodo de un año” las actividades que se contemplen en este documento deben desarrollarse en función de los hallazgos obtenidos a través de la elaboración del Diagnóstico Situacional del distrito. Asimismo, para su elaboración se deben tener en cuenta el presupuesto asignado para esta área, también es posible que para obtener mayores recursos se establezcan alianzas estratégicas con entidades públicas y privadas.

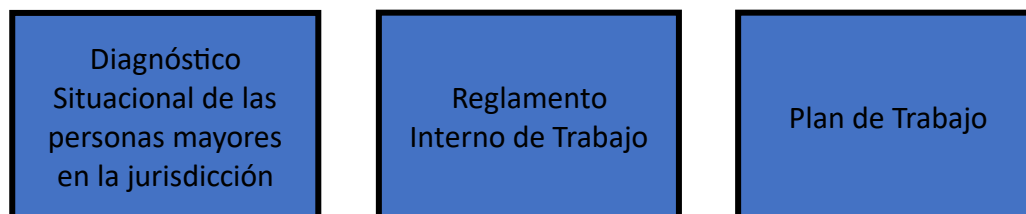
Las actividades del Plan de Trabajo se plasman mediante talleres periódicos no menores a 12 horas lectivas de 45 minutos al mes permitiendo gestionar competencias de las PAM, promoviendo el envejecimiento activo y saludable por medio de actividades que busquen mejorar su calidad de vida, promover la vida activa así como acciones de promoción de derechos, por ejemplo por medio de actividades de tipo deportivo como clases de tai-chi o danza, capacitaciones en temas de autoestima, alimentación, autocuidado, talleres productivos de tejido, artesanías, arte, pintura, etcétera.

Es menester recalcar, que ni la Ley N°30490 ni su Reglamento, consideran la participación de las personas adultas mayores usuarias de este servicio en la elaboración de

estos documentos, de modo tal que son las y los responsables del CIAM los únicos encargados de su confección.

### **Figura 1**

Instrumentos de gestión creados para la implementación y funcionamiento del CIAM



*Nota.* Elaborado en función a las medidas señaladas por la Ley N°30490 para asegurar el funcionamiento óptimo del CIAM

Así en la Figura 1, se aprecian los principales instrumentos de gestión del CIAM, cuya elaboración concienzuda permite orientar las actividades del CIAM hacia el fomento del envejecimiento activo y saludable.

De lo expuesto, se evidencia que cada uno de estos instrumentos tienen una naturaleza copulativa, es decir que su creación y actualización es indispensable para la elaboración de los otros instrumentos.

### **3.1.3. Manifestación del derecho a la participación social de sus miembros en la organización y gestión interna**

A las personas adultas mayores inscritas en el CIAM no se les ha conferido la posibilidad de participar en la elaboración del Reglamento Interno de Trabajo ni el Plan de Trabajo así tampoco existe alguna otro supuesto en que se les permita participar en la toma de decisiones en ninguna de las etapas que contempla el mecanismo de implementación.

Tal situación podría contribuir a la idea de que las personas adultas mayores sean vistas tan solo como usuarias pasivas del servicio y no como miembros activos de este. Concebir al CIAM de este modo resulta contradictorio a la propia naturaleza del Centro, puesto que este es un espacio para la participación por ende debería fomentarse el diálogo bidireccional que permita la toma de decisiones entre la autoridad responsable y los interesados, sobre todo en la planeación de actividades que deben desarrollarse en función a sus necesidades.

### **3.1.4. Recursos necesarios para su funcionamiento en cuanto a personal, infraestructura y presupuesto**

Igualmente, para la implementación del CIAM, se requiere contar con recursos humanos para el Centro, infraestructura y presupuesto.

En cuanto a los recursos humanos del Centro, el Reglamento de la Ley señala que para el funcionamiento de los CIAM se debe contar con un responsable que deberá “contar con título profesional y tener conocimiento y experiencia en temáticas referidas a personas adultas mayores o de promoción social”(Art.22). De esta manera se busca asegurar que el o la responsable del CIAM tengan un perfil idóneo para dirigir este servicio.

Asimismo, el CIAM debe contar con un equipo multidisciplinario que de acuerdo al MIMP (2020) debe estar integrado por “mínimo por 1 enfermera o técnica en enfermería y una trabajadora social; óptimamente se debería contar con una psicóloga y especialista legal” (p.24). Tal requerimiento responde a la naturaleza especializada del servicio y como se ha señalado denotará la aplicación de un enfoque diferenciado y gerontológico puesto que permitiría contar con un personal que pueda atender las particulares necesidades de sus usuarios. Del mismo modo, el CIAM debe tener un equipo de instructores y profesores para que brinden talleres previstos en el Plan de Trabajo.

De otro lado, sobre la infraestructura del Centro, el Reglamento de la Ley, señala que “la prestación de servicios se desarrolla en ambientes de concertación, atendiendo a las necesidades y características de las personas adultas mayores, involucrando a las familias en un rol activo” (art.17) por lo que en el diseño de los espacios destinados para el CIAM debe priorizarse la accesibilidad para un desplazamiento autónomo, la buena ventilación e iluminación entre otras medidas que aseguren su adecuado desenvolvimiento en el Centro sin arriesgar su integridad física.

Por último, sobre el Presupuesto, el Reglamento en la materia señala que el “financiamiento este servicio corresponde al presupuesto institucional de los pliegos involucrados, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público”(art.2). Así, el presupuesto designado para el CIAM proviene del Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) de cada uno de los Gobiernos Locales y por ende solicitar más recursos para este fin.

Como se aprecia, a lo largo de este apartado se ha descrito cómo funciona el CIAM haciendo especial énfasis a la participación de las PAM dentro del mecanismo de creación, implementación y funcionamiento, lo que permitirá en los apartados siguientes realizar la comparativa respectiva con los de otros países.

## **3.2. Argentina y el Centro de Día para Personas Mayores**

### **3.2.1. Las PAM en el Argentina**

Según el Banco Interamericano de Desarrollo (2020), en Argentina durante el año 2020 “la población de 60 años o más ascendía al 15,7% del total su población; en 2050, este grupo poblacional ascendería a 22%, es decir, unos 12,5 millones de personas”(p.5). Esto evidencia que para Argentina y el Perú, el porcentaje de PAM incrementará significativamente para el 2050 e incluso Perú supera por 2 puntos esta proyección.

En consecuencia este país, pretende asegurar una sociedad para todas las edades a través de la estrategia titulada la Década de Envejecimiento Saludable 2020- 2030 (OPS,2021) a fin de coordinar esfuerzos interinstitucionales para transformar la concepción de las personas adultas mayores solo como receptoras pasivas de los servicios sociales para poder construir una sociedad inclusiva.

Argentina, es una republicana federal (Constitución Política de Argentina,1995, Art,1) organizada territorialmente en 23 Estados Provinciales y una Ciudad Autónoma, que poseen autonomía que se manifiesta “reglando el alcance y contenido del orden institucional, político, administrativo, económico y financiero”(OEA,2017,p.1.) de este modo el servicio denominado Centro de Día, será estudiado por medio de su regulación de alcance nacional y con normas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la provincia de Santiago del Estero.

### **3.2.2. Definición y objetivo del Centro de Día**

En Argentina, el lugar previsto para la participación de las PAM y el logro del envejecimiento saludable recibe el nombre de Centro de Día para personas mayores.

La Ley XIX – N. ° 41 que crea del Sistema Provincial de Centros de Día, define al Centro de Día como un “establecimiento que ofrece un servicio especializado de atención diurna y polivalente, con funciones terapéuticas, de recreación y asistenciales para personas mayores”(Art.13)

De otro lado, la Ciudad de Buenos Aires (2023), define a los Centros día como: “dispositivos de orientación gerontológica barrial, que ofrecen alternativas a la institucionalización de las personas mayores, trabajando en el fortalecimiento de las redes comunitarias/familiares, favoreciendo su autonomía y participación activa” (p.1.)

De ambas definiciones, se aprecia que los Centros de Día son espacios para los adultos mayores, que tienen como objetivo mejorar su calidad de vida y fomentar su participación activa como sucede también en el caso del CIAM.

Es de resaltar que los Centros de Día pueden ser públicos o privados, en este caso se hablará del funcionamiento de los públicos pues comparten la misma naturaleza del CIAM.

Los requisitos para poder ser miembro de un Centros de Día son: i) ser autoválido, lo que quiere decir es que la persona mayor mantenga independencia para realizar sus actividades cotidianas; ii) presentar un certificado médico que habilite a la persona mayor a realizar las actividades y iii) entrevista de admisión con el equipo profesional de la institución al interesado.

De estos requisitos, se evidencia que el Centro de Día pretende asegurar la integridad de las PAM al realizar las actividades físicas que el Centro ofrece a fin de contribuir a su envejecimiento saludable y no agravar una situación médica preexistente. Tal consideración resulta muy importante e imitable, puesto que evita exponer a las personas mayores a actividades que puedan contravenir su salud sería importante que esta medida se replique en el modelo peruano dado que en los CIAM se brindan talleres deportivos y de actividad física sin mediar algún tipo de control médico previo.

Cabe señalar, que la Ciudad de Buenos Aires, se divide en comunas y en cada comuna existen 2 Centros de Día públicos que funcionan en horarios de lunes a viernes de 9 a 16:00 horas y los fines de semana continúan prestando servicios a 4 Centros de Día en toda la Ciudad, los miembros de estos centros pueden recibir desayuno, almuerzo y merienda.

De lo señalado anteriormente, existe una diferencia realmente significativa en comparación con el CIAM en cuanto a la cobertura de este servicio que reluce en la amplitud del horario de atención y la posibilidad de recibir alimentación como parte del desarrollo de las actividades a diferencia del CIAM, en donde la atención no es regular y no se prevé una prestación alimentaria para los usuarios.

### **3.2.3. Mecanismo de creación e implementación**

La LEY XIX – N.º 41,(2001) señala las funciones que tienen los Centros de Día, entre las que destacan el desarrollo de actividades que brinden atención centrada en la persona que: favorezcan el envejecimiento activo y saludable, contribuyan al desarrollo de la autoestima, que promuevan la autonomía funcional previniendo la dependencia, que fortalezcan la inclusión y socialización de las personas mayores e incentiven el desempeño de las actividades básicas de la vida diaria con participación de las familias y amigos.

Aunado a ello, la Ley 3129 (2018) de alcance general, consagra el mecanismo de creación, implementación y puesta en funcionamiento de estos Centros, en esta norma se contemplan 4 instrumentos denominados Proyecto Institucional del Centro de Día, Reglamento

Interno de Trabajo, Plan Anual de Actividades y el Legajo Único del Residente cuya elaboración es indispensable para el adecuado manejo del Centro de Día.

Ahora bien, el Proyecto Institucional del Centro de Día es un documento que debe reunir un conjunto de metas y objetivos alcanzados a lo largo de su trayectoria, que vinculen y orienten la vinculación de las áreas del centro para lograr una mayor eficiencia profesional y eficacia en la prestación del servicio. Este documento, hace las veces de un curriculum vitae del Centro Día a fin de recopilar toda la información relevante desde su creación lo que permite obtener información sobre áreas en donde se identificaron buenas prácticas, desafíos u oportunidades de mejora. Cabe señalar que este instrumento no se encuentra previsto dentro del funcionamiento del CIAM.

Un segundo instrumento y que resulta común respecto a lo previsto por el CIAM, es el Reglamento Interno de Trabajo, este instrumento tiene la finalidad de garantizar una mejor integración de la persona mayor y garantizar el respeto de sus derechos individuales, así como establecer normas para el funcionamiento del Centro. Este documento consigna derechos de participación a los usuarios y usuarias del servicio y les permite involucrarse durante todo el mecanismo de implementación y puesta en funcionamiento.

Asimismo, se requiere la elaboración de un Plan Anual de Actividades, este plan será desarrollado considerando la condición de salud de cada uno de los usuarios del servicio, así también organizará por medio de una planificación semanal las actividades que se promoverán para la estimulación cognitiva, recreativa y de integración social de sus miembros. Cabe mencionar que un criterio que diferencia la elaboración de este plan de trabajo es conocer cuales son las áreas que mayor atención necesitan en función a las condiciones cognitivas y de salud de cada uno de los miembros.

Así también, se debe contar con un Legajo Único del Residente, este documento tiene sentido en función de lo anterior puesto que se pretende elaborar un plan de actividades orientadas a las necesidades de cada uno de los miembros, es por ello que se cuenta con la información sobre su historia social, de salud y de vida, que sirve como insumo para los profesionales del Centro; esta situación se podría asemejar al diagnóstico situacional del distrito y la información almacenada en el SIRCIAM. Sin embargo, en este aspecto hay una diferencia notable que radica en que el legajo es un expediente que almacena la información de cada usuario de forma personalizada y no de forma general como sucede en el caso del CIAM.

## Figura 2

Instrumentos de gestión creados para la implementación del Centro de Día para Personas Mayores en Argentina



*Nota.* Elaborado en función a las medidas señaladas por la Ley 3,129 de alcance nacional para asegurar el funcionamiento óptimo del Centro de Día en Argentina

En resumen, lo expuesto en la Figura 2, indica que los Centros de Día, tiene una naturaleza realmente especializada a la hora de prestar el servicio a cada uno de sus miembros, la información que recabada puede ser un insumo muy nutritivo a fin de establecer Planes de Trabajo diseñados para la satisfacción de sus requerimientos.

### 3.2.4 Manifestación del derecho a la participación social de sus miembros en la organización y gestión interna

Ahora bien, en el caso de Argentina los Centros de Día, la obligación de promover la participación social y los mecanismos de autogestión resultan exigibles a los Centros públicos, conforme lo señala la Ley 3.129 de 2018.

En este punto, la precitada Ley empodera a las PAM asignándole derechos tales como: “ser escuchadas en la presentación de reclamos ante las personas titulares de los Establecimientos y ante las autoridades públicas, respecto de quejas o reclamos vinculados a la prestación del servicio” (Art.5,inciso j. ). Esto significa, que los Centros de Día deben dar trámite a las quejas, reclamos que presenten así como también dar respuesta y solución.

Es menester resaltar que las PAM en los Centros de Día tienen derecho a “que se le expliquen las normas de funcionamiento de la institución, y en el caso de las instituciones de gestión pública (provinciales o municipales) se considerará fundamental que las personas mayores puedan participar y opinar sobre las mismas” (Art.5,inciso h.) De lo expuesto, se sabe entonces que las PAM pueden participar de la elaboración del Reglamento Interno de Trabajo,

del Plan de Trabajo Institucional, el Plan de Trabajo Anual y Semanal, de este forma manifiestan su participación en la toma de decisiones e incluso pueden alcanzar niveles de cogestión.

Sobre ello y en comparativa con el CIAM, se ha reunido evidencia necesaria para afirmar que mecanismo de implementación del Centro de Día permite garantizar mejor el derecho a la participación social toda vez a que son los propios usuarios, quienes colaboran para construir servicio que responda a sus intereses y necesidades, cumpliéndose de este modo los requisitos para hablar de un nivel de participación alto participar de la – toma de decisiones- mientras que en el caso del CIAM es el responsable a cargo es quien se encargada de esta misión de forma excluyente.

### **3.2.5. Recursos necesarios para su funcionamiento en cuanto a personal, infraestructura y presupuesto**

Respecto a los recursos humanos para el funcionamiento del Centro de Día, es necesario que cuente con un responsable que dirija el Centro, en este caso esa labor la asume el Director del Centro de Día, la norma refiere que puede ejercer este rol un profesional afín al área.

Asimismo, es necesario señalar que los Centros de Día, deben contar “con equipos multidisciplinarios integrados por profesionales especialistas de distintas áreas y con formación gerontológica.” (Ley 3. 129 de 2018, Art.14, inciso c). El personal es un esquema mínimo para entre 30 y 60 residentes, deben contar con personal en el área de kinesiología, enfermería, psicología, trabajo social, nutrición y Trabajadores Ocupacionales, personal de cocina, conductor de movilidad. De lo expuesto, se advierte que el personal exigido varía en función al número de usuarios del servicio, lo cual resulta consecuente para dar abasto a las necesidades de las PAM.

De este modo, al igual que el CIAM en los Centros de Día, se requiere la presencia de un staff que pueda dirigir el centro y prestar los servicios a los usuarios del Centro de Día.

Respecto a su infraestructura, se tiene que los Centro de Día deben ser accesibles y confortables así como deben brindar un entorno seguro, adaptado e inclusivo. Esta disposición al igual que la del CIAM para el caso peruano busca que los Centros sean espacios accesibles para las mayores, quienes fácilmente puedan acercarse a hacer uso de estos servicios.

Sobre el presupuesto, se establece que el Poder Ejecutivo puede modificar, adecuar o reestructurar el presupuesto general de la Administración de la provincia para cumplir estas disposiciones de modo tal que se distribuye presupuesto específico para la implementación de

los Centros de Día, lo cual es permite llevar a cabo el mecanismo de implementación. Esta otra área también difiere de la norma de creación del CIAM, pues como se señaló que el presupuesto debe provenir del Gobierno Local.

### **3.3. Colombia y el Centro Vida para Personas Mayores**

#### **3.3.1. Las PAM en Colombia**

En Colombia, las personas adultas representan el 13,5% de la población nacional, para el 2030 habrá aproximadamente 8 personas mayores por cada diez niños, niñas y adolescentes y se espera que al término de 2050 representen el 21% de la población total. (Política Pública Nacional de Envejecimiento y Vejez 2022 — 2031 aprobada en Mayo de 2022). De esta proyección, se puede sustentar que para el año 2050, existirá un porcentaje similar de PAM en Perú, con una diferencia de 4 puntos superior para el caso peruano.

Frente a esta realidad y según la Política Pública Nacional de Envejecimiento al 2031 de Colombia se pone como punto prioritario en la agenda nacional las políticas de atención a las personas adultas mayores así como en el presupuesto público nacional para prepararse para asegurar las necesidades de una población envejecida. (p.46)

#### **3.3.2. Definición y objetivo del Centro Vida para Personas Mayores**

En Colombia existen dos tipos de Centros que promueven la participación integral de las PAM, se encuentran divididos de acuerdo al nivel socioeconómico al que están dirigidos, estos son el Centro de día y el Centro Vida.

Los Centros Vida buscan brindar una cobertura mayor aquellos PAM cuya situación de vulnerabilidad se encuentra agravada a causa de vivir en una situación de pobreza o pobreza extrema a diferencia de los Centros de Día.

A continuación se enlistan los criterios de ambos, es menester señalar que si bien el público y cobertura difiere en cada uno de estos, los lineamientos en cuanto a su implementación y funcionamiento son los mismos, realizada esta aclaración se procederá al análisis del concepto de estos servicios.

Respecto del Centro de día para Adulto Mayor es definido por el artículo 2 de la Ley N° 1315 DE 2009 como:

Instituciones públicas, privadas o mixtas que cuentan con infraestructura físicas (propias o ajenas) en donde se prestan servicios de salud o asistencia social y , en

general, las dedicadas a la prestación de servicios de toda índole que beneficien al adulto mayor en las diversas esferas de su promoción personal como sujetos con derechos plenos social de los adultos mayores que prestan sus servicios en horas diurnas.

En este sentido, los Centros de día prestan servicios en diversas áreas para las personas mayores, dentro de su definición no se orientan directamente a la participación social como sucede en el caso peruano a través del CIAM.

Respecto a los Centros Vida, estos han sido definidos como:

Los Centros de Vida son una estrategia que posibilita la participación, inclusión y atención integral del adulto mayor, desde su contexto, preparándolo para enfrentar los cambios psicológicos, fisiológicos y socioculturales que les permitan sentirse útiles y valorarse en la vida social y familiar. (Gobierno de Colombia, 2021)

Los Centros Vida desde su concepción se orientan hacia la participación social, tal como sucede en el caso del CIAM. La particularidad de los Centros Vida, es que se encuentran dirigidos a las PAM que tengan:

“Niveles I y II correspondiente a la población del área rural y población indígena respectivamente de El Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisbén) o quienes según evaluación socioeconómica, realizada por el profesional experto, requieran de este servicio para mitigar condiciones de vulnerabilidad, aislamiento o carencia de soporte social” (Ley 1276 de 2009)

De este modo, los usuarios de los Centros Vida, deben calificar dentro de los niveles de pobreza, pobreza extrema o grupo en situación vulnerable, según la escala de Sisbén a fin de acceder a este programa.

Ahora bien, para participar de estos Centros solo se debe ser adulto mayor y contar con la categoría socioeconómica requerida para cada uno, esto en los Centros ubicados en cada Municipio del departamento de su origen.

Ambos Centros funcionan en horario diurno, de ocho horas diarias, entre las 6 a. m y 6 p.m., durante cinco o seis días a la semana ello con el fin de proporcionar protección y cuidado integral a las personas adultas mayores. De este modo, se aprecia que existe un horario de atención extendido a diferencia de lo que sucede en el caso del CIAM.

### **3.3.3. Mecanismo de creación e implementación**

La norma establece iguales lineamientos técnicos para el funcionamiento de los Centros de Día para Personas Mayores y los Centros Vida mediante la Resolución 000055 de 2018 del Ministerio de Salud y Protección Social.

Los Centros de Vida y los Centros de Día se basan en un Modelo de atención integral y centrada en la persona, lo que según la precitada Resolución significa que “se dirige a la consecución de mejoras en todos los ámbitos de la calidad de vida y el bienestar de la persona, partiendo del respeto pleno a su dignidad y derechos, de sus intereses y preferencias y contando con su participación efectiva” (p.9).

Es preciso aclarar que el mecanismo de implementación y de funcionamiento de los Centro de Día y Centros Vida tienen como pasos previstos la creación de un Reglamento Interno, Manual de Buen Trato, Sistema de Monitoreo para Mejora Continua de Procesos, Plan Anual de Ejecución de Presupuesto, Plan Personalizado de Atención y Estados Financieros Básicos.

Respecto al Reglamento Interno, se establece que este es un “documento que define la razón social, representante legal, objetivos, estructura de la organización, portafolio de servicios, derechos y responsabilidades de los actores institucionales (usuarios, talento humano, grupo familiar), entre otros aspectos que regulan el funcionamiento del Centro” (Resolución N° 0005 de 2018, [Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia]. 12 de enero de 2018). De este modo, el Reglamento se afirma como el instrumento de gestión y organización de estos centros al igual que sucede con el CIAM, puesto que es muy importante regular su organización.

De otro lado, también se debe elaborar un Manual de Buen Trato el que según la resolución citada al principio de este apartado es un “documento que pretende concretar los deberes y garantizar la sana convivencia de todos quienes integran la comunidad, teniendo en cuenta el respeto, la dignidad y uso adecuado de las diferentes formas de comunicación” (p.9) ello con la finalidad de asegurar el respeto de cada uno de los usuarios y asegurar una mejor convivencia. A diferencia del caso peruano, este no es un instrumento necesario para su funcionamiento, sin embargo, podría ser recomendable que se incluya a fin de moderar la participación en un documento específico.

Es importante resaltar , que la norma señala que para la elaboración de ambos documentos se debe contar con la participación de las PAM y sus redes de apoyo. Lo que pone

de evidencia que la participación social integral y efectiva de las personas mayores se encuentra consagrada en la Ley, esta prerrogativa resulta trascendental porque pone en evidencia una práctica que inviste a las Personas Mayores de autoridad para elaborar de forma conjunta estos documentos que determinarán la forma en que se insertan en el servicio creado para satisfacer sus propias necesidades, aunque podría resultar una obviedad su participación dado que se discuten temas que los afectan directamente, en realidad no lo es.

Asimismo, se establece que se genere un Sistema de Monitoreo para Mejora Continua de Procesos, que comprende la “medición sistemática y planificada mediante la selección de indicadores a medir y la definición de un plan de monitorización que incluya periodicidad de las mediciones, responsables, mecanismos para la recogida de datos y métodos para su interpretación” (p.8). Este instrumento, denota que estos centros poseen un espíritu de mejora continua en la calidad del servicio, dado que estas mediciones son herramientas que permiten evaluar la gestión del centro por medio de indicadores. Tal instrumento o similar no se presenta en la implementación del CIAM.

De otro lado, sobre el Plan Anual de Ejecución de Presupuesto, documento similar al llamado Plan de Trabajo en el caso del CIAM aquí se establecen todas las actividades que se realizarán durante el año en el Centro y el presupuesto que se usará para poder financiarlas. Esta práctica, es similar a la del Plan de Trabajo del CIAM, que también debe contemplar el presupuesto para realizar actividades en el año.

Así también se establece la necesidad de contar con un Plan de Atención Integral y centrada en la persona adulta mayor o Plan Personalizado de Atención, siendo definido como un:

Documento elaborado por un equipo multidisciplinar que recoge la valoración completa de cada persona, realizada con instrumentos de valoración estandarizados y que determina los objetivos, plan de trabajo interdisciplinar e intervenciones de las áreas física, psíquica, funcional, personal y social, así como la evaluación de los resultados en cuanto a la mejora de la calidad de vida de la persona. (Resolución N° 0005 de 2018, [Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia]. 12 de enero de 2018).

Colombia al igual que Argentina, poseen un documento de seguimiento único para hacer seguimiento a las necesidades particulares de cada usuario de sus Centros, lo que es una muestra de una aplicación del enfoque diferenciado por edad.

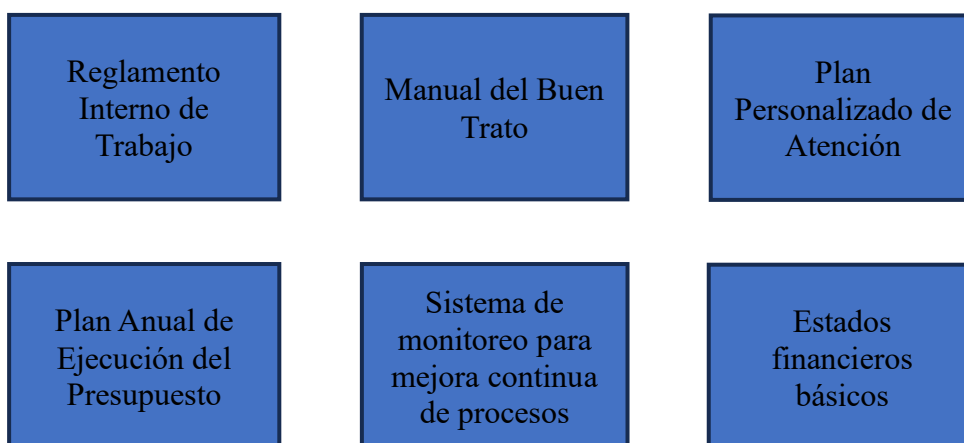
Finalmente para la gestión del Centro se requieren Estados financieros básicos definidos como:

Instrumentos para verificar la estabilidad financiera del centro vida, de mediano plazo, la liquidez y cumplimiento de obligaciones en el corto plazo mediante balance general, estado de resultados, estado de cambios en el patrimonio, estado de cambios en la situación financiera y estado de flujo de efectivo.” (Resolución N° 0024 de 2017, [Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia]. 12 de enero de 2018)

De esto, para que este servicio funcione de forma óptima, se debe hacer un uso eficiente del presupuesto y recursos disponibles, los estados financieros servirán para tomar mejores decisiones sobre el manejo del Centro.

**Figura 3**

Instrumentos de gestión creados para la implementación del Centros Vida de Colombia



*Nota: Elaborado en función a los requisitos mínimos esenciales exigibles a los Centro conforme a la Resolución N° 00024 de 2017 y N°00005 de 2018 del Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia*

La Figura 3; evidencia que para la gestión de los Centros Vida y Centros de Día, existen 6 instrumentos indispensables que constituyen parte de su mecanismo de implementación, los

cuales en su aplicación conjunta permitirán un adecuado funcionamiento de cada uno de estos espacios.

### **3.3.4. Manifestación del derecho a la participación social de sus miembros en la organización y gestión interna**

Cabe señalar, que la norma prevé la participación de las PAM en cuanto la elaboración del Manual del Buen Trato y el Reglamento, lo que evidencia que su participación está consagrada legislativamente.

Es necesario resaltar, que solo se prevé su participación para estas dos áreas y no se contempla alguna otra posibilidad de intervención durante el funcionamiento del Centro de Día o Centro Vida.

La participación de las PAM durante todo el mecanismo de participación es especialmente importante básicamente porque estos espacios pretenden fomentar su involucramiento. Por tanto, podría afirmarse que el mecanismo de implementación de los Centro de Día y Centros de Vida alcanzan un nivel decisorio más no se orientan hacia la cogestión, por lo que aún existe una oportunidad de mejora significativa.

### **3.3.5. Recursos necesarios para su funcionamiento en cuanto a personal, infraestructura y presupuesto**

El equipo de personas designadas para el funcionamiento de los Centros según la Resolución N°000024 de 2017, recibe el nombre de Talento Humano que contempla que como titular en la conducción de los Centros, se designa a un Director quien debe cumplir con un perfil vinculado a la temática.

Aunado a ello, también se exige la participación de un equipo multidisciplinario, integrado por talento humano para laborar como 1 auxiliar en enfermería, 1 responsable de actividades de estimulación cognitiva, 1 responsable de actividades físicas y productivas, 1 responsable de actividades recreativas y culturales y 1 responsable de manipulación de alimentos. Siendo un total de 6 personas que integran el equipo mínimo, es de resaltar que la cantidad de talento humano distribuido en cada Centro varía en función al número de personas adultas mayores que asisten, incrementándose por cada grupo de 20,30 y 50 personas.

Esta premisa, resulta adecuada a fin de no sobrecargar al equipo de talento humano y poder brindar la atención adecuada a las PAM, de hecho sería importante que el CIAM también cuente con número de personal mínimo en función al número de usuarios activos.

Respecto a la infraestructura, la norma da lineamientos específicos, entre los que se destacan el logro de la accesibilidad así como contar con pisos firmes y antideslizantes para prevenir las caídas, un ambiente iluminado y ventilado. Estos lineamientos coinciden con lo requerido en el modelo peruano.

Finalmente, respecto al financiamiento, existe una situación particular, la Ley 1276 de 2009, establece la creación de la “estampilla para el bienestar del Adulto Mayor” (Art.3) declarando que el 70% de esta se encuentra destinada para la para el creación, implementación y funcionamiento de servicios para el Adulto Mayor, de igual manera el ente territorial podrá destinar recursos para estos fines

Definitivamente, este hecho pone en evidencia que existe una política en el país orientada a la protección de los derechos de las personas adultas mayores a la cual se le distribuyen esfuerzos y recursos que permiten materializar todos sus objetivos con estándares de calidad, situación que no se presenta en el caso peruano a través del CIAM.

### **3.4. España y el Centro de Participación Activa para Personas Adultas Mayores**

#### **3.4.1. Las PAM en España**

Según el Laboratorio Envejecimiento en red (2022) la pirámide de población de España sigue su evolución con un aumento de la edad promedio y un aumento de la proporción de personas mayores. Según los datos estadísticos del Padrón Continuo (2021) existe un 19,65% de PAM en España sobre el total de la población en el año 2021; así para el 2050, el 40 % de la población de España tendrá más de 65 años.

Cabe señalar, que la Constitución Española, en su artículo 37 señala que el Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan y todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses motivo por el cual para la presente investigación tomará como base legal la Ley Nacional sobre Centros de Participación Activa y las correspondiente a los Gobiernos de La Rioja y Andalucía .

#### **3.4.2. Definición y objetivo del Centro de Participación Activa para Personas Adultas Mayores**

El Gobierno de la Rioja mediante el Decreto 42/2016 indica que los Centros de participación activa (CPA) son:

Son centros públicos del Gobierno de La Rioja, polivalentes y abiertos que se configuran como instrumentos activos de promoción de la convivencia, la solidaridad, la participación y la integración social, así como centros de referencia para la promoción de la autonomía personal y la prevención de las situaciones de dependencia de las personas mayores. (Art.13)

De lo cual, se aprecia que este es un espacio creado para la participación social, así estos Centros poseen un objetivo semejante con la concepción del CIAM en el Perú.

Así, se debe señalar que para ser parte de este Centro se debe ser mayor de 60 años empadronadas dentro del territorio de este Gobierno, las personas mayores en el servicio reciben la condición de socios y usuarios.

Ahora llama la atención el uso el término socio en el párrafo anterior, el lector debe saber que en el caso español, sucede algo particular, las PAM que participan dentro del CPA se les otorga la condición de “socios y socias” según la RAE, este término hace referencia “a persona asociada con otra u otras para algún fin” (s/f. definición 1) y de otro lado también reciben la condición de “usuario” que hace referencia alguien que “usa ordinariamente algo, que tiene derecho a usar de una cosa ajena con cierta limitación” (RAE.s/f. definición 2).

Sobre ello, Núñez (2015) plantea que:

Existe una doble condición, por un lado la de derecho de uso junto al derecho de asociación para alcanzar un fin. Por tanto, podríamos estar hablando en cierta medida de una especie de cogestión del centro, en la que participan por un lado la administración pública y por otro el colectivo de personas mayores. (p.175)

Así las PAM ostentan una doble condición, esto significa que su condición de socio excluye su condición de usuario ambas resultan complementarias. Este punto resulta especialmente relevante, pues al considerar a los miembros del Centro socios, existe de forma implícita una orientación a la cogestión por lo que a largo de la norma se les otorgan atribuciones durante todo en el mecanismo de implementación del CPA.

### **3.4.3. Mecanismo de creación e implementación**

El mecanismo de implementación del CPA, está integrado por el Reglamento de Régimen Interior, el Programa Anual de Actividades y las Actas de la Asamblea General y la Junta de Participación y Gobierno (JPG).

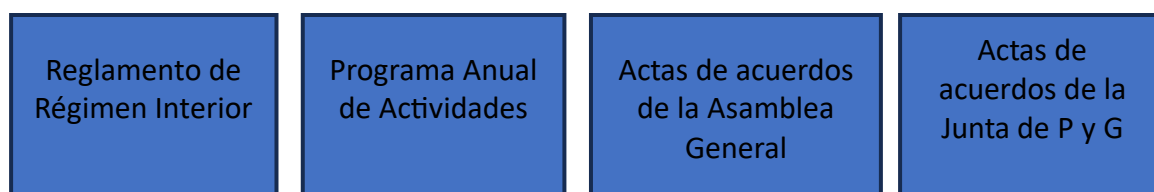
Ahora bien, el Reglamento de Régimen Interior, en este documento prevé la forma en que se organizan los servicios y actividades dentro del Centro. Este documento debe elaborarse por la administración del Centro a cargo de la autoridad y por las propias PAM organizadas según la Figura 5. Sobre ello, existe una notable diferencia con respecto al CIAM basada en la falta de participación de las PAM en la elaboración de su Reglamento Interno.

Asimismo, también se deberá elaborar un Plan Anual de Actividades, dicho documento contiene los talleres y actividades que realizará el Centro durante el año, este documento es elaborado y revisado conjuntamente por los usuarios y socios del servicio, de este modo se aprecia la existencia de un instrumento similar al Plan de Trabajo del CIAM cuya naturaleza de elaboración difiere en la falta de participación.

Así también, se tienen como instrumentos importantes las Actas de acuerdos adoptados por la Asamblea General y Junta de Participación y Gobierno, antes integrados por los propios socios y usuarios del Centro de Participación cuyos acuerdos integran y modifican de ser el caso Plan Anual de Actividades o la forma en que se organiza el CPA.

#### **Figura 4**

Instrumentos de gestión creados para la implementación del Centro de Participación Activa



*Nota. Elaborado de acuerdo al Decreto 42/2016 Estatuto de los Centros de Participación Activa del Gobierno de la Rioja*

De lo visto en la Figura 4, se aprecia que los socios y usuarios tienen funciones claras dentro del mecanismo de implementación lo que denota la naturaleza orientada a la cogestión del Centro de Participación Activa, por lo que la autoridad funge de asesor, rector y responsable

de cumplir de los procedimientos administrativos más el mecanismo de implementación otorga un rol determinante a la participación de las PAM, situación que sin duda, eleva el estándar y que permite hablar en términos de la CIPDHPA de un participación efectiva, plena y productiva.

#### **3.4.4 Manifestación del derecho a la participación social de sus miembros en la organización y gestión interna**

Sobre este punto, la condición de socios del Centro otorga una serie de derechos y deberes que impactan en la forma en que se desarrollan los instrumentos de gestión, como se establece en el artículo 11 del Decreto 42 de 2016, por lo que previo a ello, se presenta un catálogo de derechos entre los que destacan:

- Formar parte de las Comisiones que se constituyan para la organización de los programas de envejecimiento activo;
- Elevar propuestas y/o quejas, por escrito o verbalmente, a la Dirección del centro, a la Junta de Participación y de Gobierno o a la correspondiente Delegación Provincial de la Consejería competente en materia de servicios sociales;
- Participar como elector o electora y elegible en los procesos de selección llevados a cabo en el centro
- Asistir a la Asamblea General y tomar parte en sus debates con voz y voto, Solicitar a través de la Dirección del centro copia de las actas de las sesiones de la Asamblea General y de la Junta de Participación y de Gobierno
- Solicitar a la Junta de Participación y de Gobierno su asistencia, con voz pero sin voto, a las sesiones de la misma y Derecho a la información y a la participación.

De un catálogo de 10 derechos 8 corresponden a su facultad de participar activamente del Centro y 2 vinculados a su derecho de participar en los programas de envejecimiento activo y al uso de las instalaciones.

Los Centro de Participación Activa, tiene una organización interna constituida por una dirección, que es la representación de la autoridad local, en segundo lugar se presenta una Asamblea General y por último la Junta de Participación y Gobierno, que se descompone en una presidencia,secretaría y vocalías, todas estos entes están integrados por los usuarios y socios del Centro de Participación Activa.

Ahora bien, la Asamblea General, es el máximo órgano de participación y se encuentra integrada por todas las personas socias y usuarias del centro, previa convocatoria pueden reunirse de forma constitutiva, ordinaria y extraordinaria, teniendo como funciones conocer el presupuesto aprobado para actividades y el programa de actividades, formular propuestas a la dirección del centro y a la Junta de Participación y Gobierno sobre la programación de actividades.

El segundo ente, la Junta de Participación y de Gobierno: “Es el órgano de representación de las personas socias y usuarias del centro, e interlocutor y colaborador con la Dirección del centro en la ejecución y consecución de los objetivos de los programas de envejecimiento activo” (Decreto 42 de 2016,Art.18 y 19) entre algunas de sus funciones relevantes en materia de participación destacan:

- Colaborar con la dirección del Centro a fin de contribuir al buen funcionamiento del servicio.
- Proponer a la Asamblea General los programas anuales de actividades, estimular la solidaridad de los usuarios.
- Colaborar con la dirección del Centro de Participación Activa en la ejecución del programa aprobado por la Asamblea General de las actividades socioculturales y recreativas del Centro.
- Estimular la solidaridad, procurando la participación en el entorno social y comunitario.
- Proponer comisiones de trabajo para fomentar la participación de las personas usuarias como voluntarias en la promoción de actuaciones de acción social y cooperación.

La Junta de Participación y de Gobierno (JPG) estará integrada por la Presidencia, la Secretaría y por 4 Vocalías. De esta manera la presidencia, tiene la misión principal de convocar y presidir las reuniones de la JPG, por otro lado la secretaría levanta las actas y lleva a cabo funciones de tipo administrativo, finalmente las vocalías, presentan mociones a la presidencia y participan en el debate.

El período de vigencia de estos cargos es de 4 años, para asumir funciones se realizan elecciones mediante la instalación de una Mesa Electoral, encargada de dirigir el proceso, en donde se permiten candidaturas e incluso campañas electorales para posteriormente llevar a cabo la votación y el respectivo escrutinio.

**Figura 5**

Mecanismo de implementación Interna de los Centros de Participación Activos para Personas Adultas Mayores



*\*Nota. Adicionalmente, cada Centro constituirá una Comisión de Acogida con la finalidad de facilitar la integración de las personas socias y usuarias en el centro y una Comisión de Igualdad que permita coordinar las acciones que sean necesarias para la implantación transversal de la perspectiva de género en la planificación de programa ello según el Decreto 42/2016*

La Figura 5; permite comprender la naturaleza del CPA, que ha alcanzado una alta participación de las personas mayores, que parte de concebirlas como socias del servicio y

usuarias del servicio lo que se concretiza al tener como parte de su mecanismo de implementación interna un sistema con base en la cogestión, donde cada uno de sus miembros participa activamente de las decisiones para una mejor planeación de actividades y un mejor funcionamiento del CPA.

### **3.5.5. Recursos necesarios para su funcionamiento en cuanto a personal, infraestructura y presupuesto**

De este modo, para el funcionamiento del Centro, se exige la participación de un Director, quien debe tener un perfil profesional en la temática quien lidera la organización y funcionamiento del Centro y de todos sus entes de gestión.

Respecto a la infraestructura, esta tiene que ser accesible, ventilada y adecuada para el acceso de las Personas Mayores, cabe resaltar que dentro de la norma a diferencia del caso peruano, colombiano y argentino no exige lineamientos mínimos ni específicos sobre el diseño de la infraestructura.

De ello, se aprecia que el mecanismo de implementación del Centro de Participación Activo de España, es por excelencia un centro de verdadera participación social, dado que a diferencia del caso argentino, colombiano y peruano las Personas Adultas Mayores participan de la elaboración de todos los instrumentos de gestión y además son ellas mismas quienes toman decisiones sobre materias que mejoran sus condiciones de vida.

Finalmente, respecto al presupuesto, se encuentra evidencia que dentro de la agenda política de cada una de las Comunidades, se destina un gran porcentaje de recursos a mejorar e implementar los Centros de Participación Activa, como sucede en el caso de Andalucía, donde “ va a invertir 9,1 millones de euros en la modernización de 64 centros de participación activa” (Europapress,2023) situación que se replica en el caso del Gobierno de La Rioja donde “a través de la Secretaría de Servicios Sociales destina 3.7 millones de euros en el presupuesto del presente año para el mantenimiento de los Centros de Participación Activa”. (La Rioja, 2022)

Es así, que en España, no solo el Gobierno destina presupuesto para la implementación de estos Centros, sino también existe una continua preocupación reflejada en presupuesto destinado para su modernización, mejor implementación así como la apertura de más espacios para estos Centros.

De este modo, ha quedado claro que los Centros de Participación Activa componen por excelencia un espacio para la participación social que permite apuntar hacia un envejecimiento exitoso y saludable donde existe participación en la toma de decisiones y un sistema alto de

cogestión, donde la participación de las PAM resulta plena, efectiva, productiva y activa por ende el ejercicio de derecho a la participación social cobra sentido y es real.

De este modo ha quedado evidenciado que el CIAM, al menos desde un punto de vista normativo, no incluye a las personas mayores en el mecanismo de implementación y puesta en funcionamiento del servicio.



## **CAPÍTULO IV.- RESULTADOS DEL ANÁLISIS DEL MECANISMO DE IMPLEMENTACIÓN DE LOS CENTROS INTEGRALES DE ATENCIÓN AL ADULTO MAYOR EN LA PROVINCIA DE AREQUIPA Y SU IMPACTO EN EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN SOCIAL DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES**

*“Me siento feliz, me siento viva, aquí se alivian todas mis enfermedades”*

*Inés Villanueva , arequipeña y usuaria del CIAM de la Municipalidad Provincial de Arequipa*

### **4. Presentación de resultados**

#### **4.1. Metodología**

##### **4.1.1. Descripción del Problema**

A nivel nacional e internacional la población adulta mayor a causa de la discriminación estructural por motivos de edad constituye un grupo vulnerable, lo que se traduce en brechas en el acceso a la educación, salud, sistema pensionario, así como en una baja participación social y laboral. Tal situación, se agrava cuando confluyen condiciones adicionales como el género o la pertenencia a una Comunidad Indígena. Bajo ese contexto, el Estado tiene la obligación de implementar políticas y legislación que aseguren una tutela integral de los derechos de las PAM.

De modo que uno de los principales desafíos para los Estados es asegurar el ejercicio del derecho a la participación social con enfoque diferencial para el goce efectivo de los derechos humanos de las personas mayores, lo que quiere decir que este colectivo pueda participar de la toma de decisiones durante todas las fases de una política pública en condiciones de igualdad y de forma activa, plena, productiva y efectiva conforme lo establece la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.

Ahora bien, la Ley N°30490 “Ley de la Persona Adulta Mayor” regula la creación de los Centros Integral de Atención al Adulto Mayor un servicio especializado creado para la promoción y protección de los derechos de todas las personas adultas mayores impulsando la participación e integración social, económica, política y cultural de sus miembros; los

Gobiernos Locales son los encargados de llevar a cabo el mecanismo de creación, implementación y funcionamiento por medio de la elaboración de un Diagnóstico Situacional, Reglamento Interno y Plan de Trabajo. Adicionalmente a ello, para su funcionamiento debe contar con recursos humanos, infraestructura y presupuesto.

Este servicio contrario a los enfoques y funciones que la normativa le asigna en su mecanismo de creación, implementación y puesta en funcionamiento no permite la participación de las y los usuarios de este servicio, lo cual resulta un contrasentido.

Ahora bien, la presente investigación busca analizar y describir el problema en torno a la normativa que regula la implementación y puesta en funcionamiento del Centro Integral de Atención al Adulto Mayor (CIAM) para verificar si el mecanismo de implementación previsto resulta deficiente y por tanto este no permite el ejercicio y garantía del derecho a la participación social de las PAM.

De este modo, para coadyuvar al análisis de la idoneidad del mecanismo de implementación del CIAM se realizará un cuestionario que será formulado a diez Municipalidades de la provincia de Arequipa a fin de valorar el funcionamiento de estos CIAM, con énfasis en la forma en que participan los PAM en cuanto a la: Elaboración del Diagnóstico Situacional de la Población Adulta Mayor en el distrito, Reglamento de Trabajo, Plan de Trabajo al 2023, dictado de talleres, responsables a cargo, presupuesto. De forma complementaria, se realizará un cuestionario a un grupo de adultos mayores a fin de conocer su percepción sobre el funcionamiento del CIAM todo ello en el marco de la Ley N°30490, su reglamento y la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Adultas Mayores.

Ante este escenario cabe analizar la posibilidad de modificar D.S.024-221 “Reglamento de la Ley N° 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor”, específicamente el artículo 11.1,15,16 y 17 de este cuerpo normativo de modo que sean los propios PAM los que se conviertan en sujetos activo de protección de sus propios derechos ejerciendo su derecho de participación durante todo el proceso de implementación y funcionamiento del CIAM, teniendo la posibilidad de participar en la elaboración de los instrumentos de gestión del centro; pasando de ser usuarios pasivos del servicio a miembros activos del Centro.

#### **4.1.2. Justificación:**

### **A. Relevancia académica :**

El presente trabajo tiene como finalidad otorgar al estudiante, profesional del derecho y al lector un conocimiento más profundo sobre la naturaleza del derecho a la participación de las personas adultas mayores desde un enfoque diferenciado y gerontológico por medio de su intervención en la implementación y funcionamiento en los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor por parte de los Gobiernos Locales. Asimismo, coadyuvará a un mayor entendimiento de las posibles dificultades de la administración local en la implementación y puesta en funcionamiento de los CIAM.

### **B. Relevancia jurídica:**

Es una investigación trascendente para los derechos humanos, pues pone en relevancia las implicancias de la protección del derecho a la participación social con enfoque diferencial en el goce efectivo de los derechos de las personas adultas mayores, pretendiendo reivindicar la figura de la Persona Adulta Mayor de carga pasiva de los servicios del Estado a ser considerado como sujeto activo de protección de sus propios derechos es través decir que a de un mejor mecanismo de implementación del CIAM que permita su participación de forma activa, plena, productiva y efectiva.

### **C. Innovación:**

Ante la falta de idoneidad del mecanismo de implementación de los CIAM dada la falta de participación real de las PAM, se podría determinar que en los CIAM existe de forma latente una vulneración del derecho a la participación de las personas adultas mayores por lo que se propone la modificación del artículo 11.2, 15, 16 y 17 del Reglamento de la Ley de la Persona Adulta Mayor dado que con base en los hallazgos que obtenidos resultará necesario proponer un mejor mecanismo de implementación que garantice mejor el ejercicio del derecho de la participación social de los PAM en los CIAM.

#### **4.1.3. Hipótesis:**

**Dado que:**

La normativa que regula la creación de los Centros Integral de Atención al Adulto Mayor (CIAM) no prevé un mecanismo idóneo en relación a su implementación y puesta en funcionamiento.

**Es probable que :**

Se vulnere el derecho a la participación social integral de las personas adultas mayores miembros de los CIAM conforme los objetivos, enfoques, funciones y lineamientos que los parámetros nacionales e internacionales señalan. Siendo necesario se establezca una modificación a la norma actual en cuanto a la implementación y puesta en funcionamiento de los CIAM.

**4.1.4. Objetivos :**

**Objetivo General:**

Determinar si la normativa actual que regula a los CIAM posee un mecanismo idóneo de implementación que garantice el derecho a la participación social de las personas adultas mayores.

**Objetivos específicos**

- Analizar la normativa nacional e internacional de protección de las personas adultas mayores.
- Identificar y analizar el contenido del derecho a la participación social integral con enfoque diferencial en las personas adultas mayores.
- Describir y comparar los mecanismos de participación de las personas adultas mayores implementados por los Gobiernos Locales a nivel internacional.
- Determinar el nivel de participación de las personas adultas mayores en la creación, implementación y puesta funcionamiento de los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor liderada por los Gobiernos Locales.

**4.1.5. Método**

La investigación expuesta sigue el método cualitativo, puesto que está orientada a describir e interpretar un problema jurídico; con un enfoque de tipo inductivo caracterizado por

“utilizar la recolección de datos para afinar las preguntas de investigación o revelar nuevas interrogantes en el proceso de interpretación”(Hernandez,2014,p.7).

De este modo y a fin de obtener resultados que comprueben la hipótesis de este estudio referido al análisis del mecanismo de implementación de los CIAM y su impacto en el derecho a la participación social; se pretende comprobar que la forma en que se implementa el CIAM presenta deficiencias que impiden el ejercicio del derecho a la participación social haciendo uso de la técnica documental y de recolección de datos mediante cuestionarios a las y los responsables del CIAM.

A efectos de seleccionar los distritos a los que se les aplicaría el cuestionario, se optó por usar la técnica de la muestra de tipo no probabilístico por conveniencia, así la selección de la muestra *“se elige de acuerdo con la conveniencia de investigador, estando permitido elegir de manera arbitraria cuántos participantes puede haber en el estudio”* (Gonzales,2021,p.1) sobre ello, Lastre (2000) señala que “en este tipo de muestreo, se pueden hacer inferencias solamente sobre la población investigada, es decir, únicamente sobre los elementos estudiados.”(p.265)). De esta manera, es importante señalar que los resultados que de este estudio derivan no pueden ser generalizados más allá del grupo de Municipalidades seleccionadas.

De este modo, en la presente investigación se aplicó un cuestionario a 10 responsables de Centros Integrales de Atención a la Persona Adulta Mayor de la provincia de Arequipa y de forma complementaria se realizó un segundo cuestionario a un grupo de personas adultas mayores usuarias del servicio.

Para la selección de la muestra se consideraron dos criterios de la investigadora; i) porcentaje de las personas mayores en el distrito y ii) viabilidad.

El primer ítem, está vinculado con la proporción de población adulta mayor en los distritos seleccionados, el porcentaje de personas mayores sobre la población total en todos los casos supera al 8% e incluso alcanza un 34%, ello según la información proporcionada por el INEI (2023) la suma de este colectivo en todos los distritos de la muestra constituye el 58% del total de personas mayores en la provincia de Arequipa. El segundo criterio está relacionado con la posibilidad de realizar el cuestionario en los distritos seleccionados al tener contacto con las y los responsables de los CIAM de la muestra para poder aplicarles el cuestionario.

De este modo y considerando que en la Provincia de Arequipa existen 29 distritos, se seleccionó a 10 Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor de las Municipalidades de los Distritos siguientes: Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter ,Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpata, Poci y Yanahuara, a quienes a través de sus responsables se

les aplicó un cuestionario con preguntas orientadas a conocer la forma de implementación del CIAM y la participación de las personas mayores en ella.

Asimismo y de forma complementaria se realizó un cuestionario a 30 personas adultas mayores que accedieron a participar de un cuestionario durante sus actividades en el CIAM de la Municipalidad Provincial de Arequipa. a fin de conocer su percepción sobre la implementación de este centro como el interés que presenten en participar integralmente en el funcionamiento del CIAM como miembros ordinarios o al ejercer un rol de liderazgo.

Cabe mencionar que el presente estudio tuvo como marco temporal el año 2023, así la fecha de recolección de datos fue del 6 de junio al 19 de junio de 2023 por lo que la información corresponde a dicho lapso temporal

#### 4.2. Las personas adultas mayores en los distritos seleccionados

Según el Ministerio de Salud del Perú (2023) “La población total de la región Arequipa es de 1 578 244 y de la provincia de Arequipa es 1 249 085, dentro de los cuales las Personas Adultas Mayores representan el 12% de la población”. (p.1)

En la provincia de Arequipa, acorde a INEI hay 113 628 personas adultas mayores distribuidas en los 29 distritos de la provincia, dentro de la muestra seleccionada, existe un porcentaje significativo de personas adultas mayores que residen en el distrito, ello de conforme se aprecia en la Tabla 2.

**Tabla 2**

*Porcentaje de población adulta mayor en los distritos seleccionados en la muestra*

<b>Nombre de la Municipalidad Distrital</b>	<b>Total de población</b>	<b>Total de personas adultas mayores</b>	<b>% de Personas Adultas Mayores</b>
Municipalidad Provincial de Arequipa	55 437	12034	21,71%
Municipalidad Distrital de Cayma	91 935	10713	11,75%

Municipalidad			
Distrital de Cerro Colorado	197 954	17630	11,55%
Municipalidad			
Distrital de Characato	12 949	1375	10,62%
Municipalidad			
Distrital de Jacobo Hunter	50 164	6143	12,24%
Municipalidad			
Distrital de Mariano Melgar	59 918	7631	12,74%
Municipalidad			
Distrital de Mollebaya	4 756	400	8,41%
Municipalidad			
Distrital de Paucarpata	131 346	16665	12,69%
Municipalidad			
Distrital de Pocsi	445	153	34,38%
Municipalidad			
Distrital de Yanahuara	25 417	5222	20,55%
<b>TOTAL</b>	<b>630 321</b>	<b>77966</b>	<b>-</b>

*\*Nota. Instituto Nacional de Estadística (2017) Censo por distritos con base en grupos quinquenales de 60 a más años*

De lo expuesto, se aprecia que la cantidad de personas adultas mayores en los distritos seleccionados asciende a 77 966 cifra que representa al 58% de la población adulta mayor en la provincia de Arequipa. Dicha situación, permite afirmar que los CIAM que forman parte de la muestra pertenecen a distritos con un alto porcentaje de adultos mayores. Lo que puede significar un desafío para las y los responsables del servicio a fin de llegar lograr un alcance de

tal magnitud, cabe señalar que la presencia de tal cantidad de adultos mayores no necesariamente es proporcional a la cantidad de personas empadronadas en el CIAM y muchos menos al número de asistentes a este servicio. Ello se evidenciará en el siguiente acápite.

#### 4.2.1. Personas Adultas Mayores en el CIAM

Respecto a este punto, es necesario recordar que existe una obligación por parte de las y los responsables del CIAM de empadronar a las y los adultos mayores en el CIAM mediante la plataforma SIRCIAM, este sistema permite sistematizar la información de las y los usuarios del servicio.

En este sentido se les preguntó a las y los Responsables de los CIAM de la muestra, el número de PAM empadronados en el SIRCIAM así como el número de PAM que asiste regularmente a las actividades del CIAM, información que se presenta en la Tabla 3.

**Tabla 3**

*Población de PAM empadronados mediante el SIRCIAM y población que asiste regularmente a las actividades del CIAM*

<b>Nombre de la Municipalidad Distrital</b>	<b>Total de personas adultas mayores</b>	<b>N ° de PAM empadronados en SIRCIAM</b>	<b>N ° de PAM que asisten a las actividades del CIAM</b>
Municipalidad Provincial de Arequipa	12034	180	120
Municipalidad Distrital de Cayma	10713	652	360
Municipalidad Distrital de Cerro Colorado	17630	2015	1200
Municipalidad Distrital de Characato	1375	75	50

Municipalidad			
Distrital de Jacobo			
Hunter	6143	1000	700
Municipalidad			
Distrital de Mariano			
Melgar	7631	1140	600
Municipalidad			
Distrital de	400	209	30
Mollebaya			
Municipalidad			
Distrital de	16665	500	150
Paucarpata			
Municipalidad			
Distrital de Pocsi	153	50	20
Municipalidad			
Distrital de	5222	930	200
Yanahuara			
<b>TOTAL</b>	<b>77966</b>	<b>6571</b>	<b>3430</b>

*\*Nota. Datos proporcionados por las y los Responsables de los CIAM de las Municipalidades Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpata, Pocsi y Yanahuara.*

De lo expuesto, se evidencia que existe una notable diferencia en cuanto a la población adulta mayor, identificada por INEI, la empadronada en el CIAM y las que asisten regularmente. Así, los PAM empadronadas representan solo el 8% del total de la población adulta mayor en los 10 distritos seleccionados y el número de asistentes regulares al CIAM representa solo un 4 % del total de población adulta mayor del distrito.

De modo tal, que sobre el grupo seleccionado se puede inferir que toda la población PAM del distrito no está inscrita dentro del CIAM y que de aquella que se encuentra inscrita hay un bajo el porcentaje asistencia regular, ello podría deberse al desconocimiento de la existencia del servicio producto de su falta de difusión, la falta de disposición de tiempo para realizar las actividades, la distancia hacia el lugar donde se imparte el servicio, la renuencia a participar de este tipo de actividades, condiciones de salud preexistentes, entre otros.

Esta información resulta relevante, en la medida que los Gobiernos Locales brindan un servicio a un grupo de personas adultas mayores mucho menor al que su capacidad debería permitirle, este panorama podría permitir concentrar esfuerzos y recursos para brindar un óptimo servicio. Es probable que un número menor de usuarios pueda permitir una mejor organización y gestión del Centro.

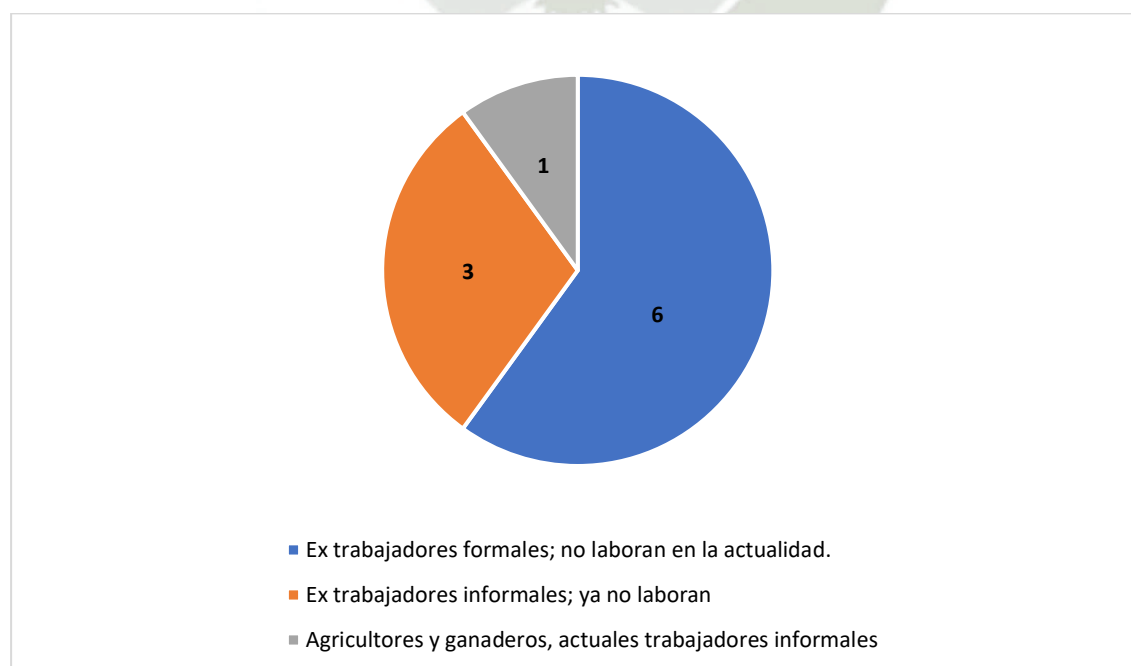
#### 4.2.2. Ocupaciones de las PAM en los CIAM de los distritos seleccionados

Ahora bien, para el servicio pueda funcionar, requiere un grupo de interesados dispuestos a participar de las actividades que brinda el CIAM. Como se ha evidenciado en la Tabla 3, los CIAM de la muestra concentran un total de 3430 usuarios con asistencia regular.

Para conocer las características de los usuarios del programa se preguntó a las y los responsables del CIAM: *¿Cuál es el tipo de ocupación que tienen o han tenido los PAM asistiendo al CIAM?* Sobre ello, señalaron que no cuentan con información exacta, ni sistematizada al respecto, sin embargo, conocen la ocupación de la mayoría de sus miembros debido a su experiencia a cargo del servicio.

**Figura 6**

*Tipo de trabajo y ocupación actual de las PAM en los distritos seleccionados*



*\*Nota. Datos proporcionados por las y los Responsables de los CIAM de las Municipalidades Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpata, Pocsi y Yanahuara*

A fin de analizar la información obtenida en la Figura 6, es preciso conocer traer a colación lo señalado por la Organización Internacional del Trabajo- OIT (2020) que indica que el trabajo informal “incluye todo trabajo que no está registrado, regulado o protegido por marcos legales o normativos. Los trabajadores informales no cuentan con contratos de empleo seguros, prestaciones laborales, protección social o representación de los trabajadores”(p.6) y de forma contrario el empleo formal, incluye el trabajo remunerado, registrado y protegido por marco legales.

Lo indicado en el párrafo anterior cobra sentido dado que las y los responsables del CIAM disgregaron sus respuestas indicando que existen usuarios que trabajaban de formalmente y que en la actualidad no labora, un segundo grupo referido a trabajadores informales que tampoco laboran y un tercer grupo a usuarios que continúan laborando informalmente.

Sobre el primer grupo; 6 CIAM pertenecientes a la Municipalidad Provincial de Arequipa, Cayma, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Paucarpata y Yanahuara por medio de sus responsables indicaron que sus usuarios son en su mayoría jubilados dado que ejercieron un trabajo formal y en la actualidad no laboran ello.

Al segundo grupo corresponden 3 CIAM de las Municipalidad Distrital de Cerro Colorado, Characato y Mollebaya cuyos usuarios son ex trabajadores informales sin acceso a una pensión de jubilación que tampoco laboran pero dependen económicamente sus familiares.

Finalmente, un tercer grupo, es el caso del CIAM de la Municipalidad Distrital de Pocsi donde sus usuarios continúan laborando, ello a fin de mantenerse dado que no cuentan pensión de jubilación ni con apoyo económico de sus familiares o incluso no tienen familia, conforme a lo que señala la responsable la responsable del Centro.

Así, es posible afirmar que las PAM que acuden al CIAM en su mayoría se encuentra desocupada, por lo que al contar con disponibilidad de tiempo pueden asistir a las actividades que el CIAM imparte.

#### **4.3. Respecto a la participación del Gobierno Local en el mecanismo implementación del CIAM y la participación de las personas adultas mayores**

El mecanismo de implementación del CIAM, está compuesto por todos los pasos necesarios para su adecuada creación, implementación y puesta en funcionamiento acorde a la

Ley N°30490 y su reglamento. Este inicia con la creación del CIAM mediante una ordenanza municipal, posterior a ello se debe establecer un Reglamento de Trabajo, un Plan de Trabajo así como otros requisitos referidos al presupuesto, recursos humanos e infraestructura.

Este estudio tiene como estudio evaluar si la forma en que está compuesto el mecanismo impacta negativamente el ejercicio del derecho a la participación social, que a la luz del CIPDHPA debe ser activa, plena, productiva y efectiva lo que se logra con la participación en la toma decisiones de las personas adultas mayores.

#### 4.3.1. Creación del CIAM mediante Ordenanza Municipal

Los Gobiernos locales deben crear el CIAM mediante ordenanza municipal a los CIAM. Es decir el CIAM debe ser creado bajo la norma de mayor jerarquía que puede emitir una Municipalidad Distrital o Provincial.

**Tabla 4**

*Número de Ordenanzas Municipales de Creación del Centro Integral de Atención Al Adulto Mayor(CIAM) por distrito y fecha de publicación*

<b>Nombre de la Municipalidad Distrital</b>	<b>N ° de Ordenanza Municipal</b>	<b>Fecha de publicación</b>
Municipalidad Provincial de Arequipa	N°1052-2017-MPA	5/05/2017
Municipalidad Distrital de Cayma	N°192-2016-MDC	18/10/2016
Municipalidad Distrital de Cerro Colorado	N°535-MDASA	29/10/2021
Municipalidad Distrital de Characato	N°08-2012-MDCH	28/04/2012
Municipalidad Distrital de Jacobo Hunter	N°041-2016-MDJH	2/06/2016
Municipalidad Distrital de Mariano Melgar	N°475-2012-MDMM	28/09/2012
Municipalidad Distrital de Mollebaya	N°012-2021-MDM	20/08/2021

Municipalidad Distrital de Paucarpata	N°17-2008-MDP	17/06/2008
Municipalidad Distrital de Pocsi	N°003-2020-MDP	9/12/2020
Municipalidad Distrital de Yanahuara	N ° 087-MDY	11/05/2016

---

Nota: Tabla elaborada con información del portal web de cada municipalidad

La Tabla 4, permite apreciar que todos los CIAM de la muestra han cumplido con el requisito formal de instalar el CIAM mediante ordenanza.

Sobre ello, se advierte en orden de prelación que estos Centros fueron creados entre el año 2008 y 2021; e incluso en el caso del CIAM de los distritos de Paucarpata, Characato y Mariano Melgar crearon su CIAM durante 2008 y 2012 cuando se encontraba vigente la hoy derogada Ley N°28803. Estos CIAM tienen entre 14 y 10 años de creación.

En el caso de los CIAM de las Municipalidad Provincial de Arequipa, y las Municipalidades Distritales de Cayma, Jacobo Hunter, Mollebaya y Yanahuara fueron creados posterior al año 2016 con la entrada en vigencia de la Ley N°30490. Así, estos CIAM tienen en la actualidad entre 5 a 7 años de creación.

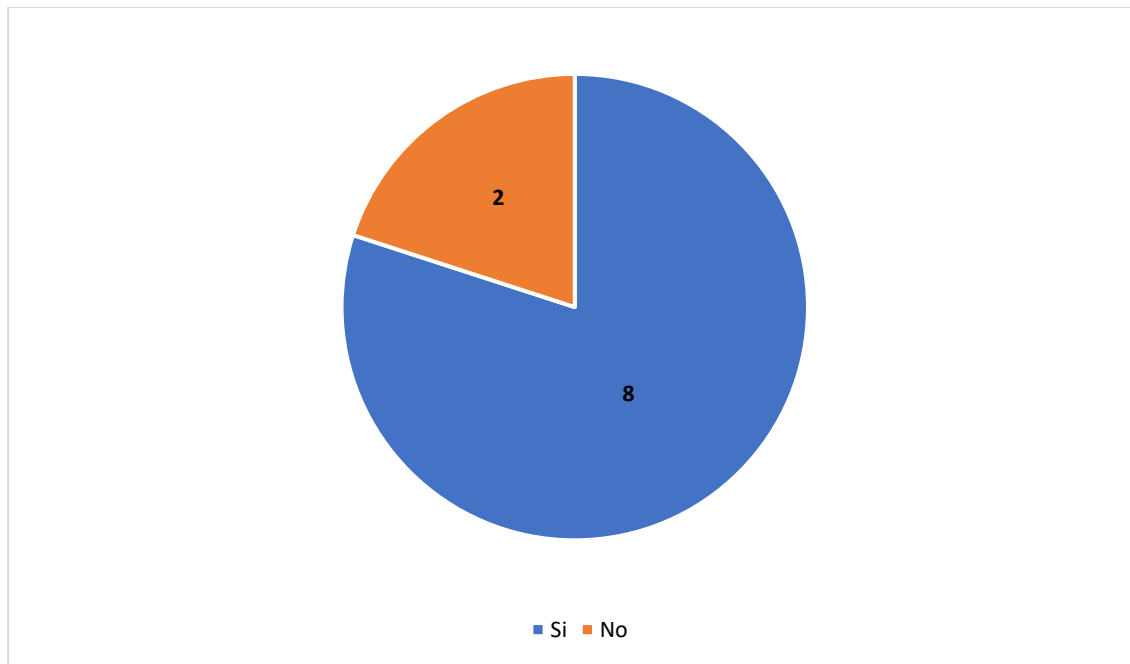
Se aprecia entonces que el proceso de creación de los CIAM ha sido gradual, progresivo y diferente para cada uno de los distritos de la muestra.

#### **4.3.1.1. Respecto a la participación de las PAM en la creación del CIAM**

En línea con el objetivo principal de esta investigación se preguntó a las y los responsables del CIAM si existió algún tipo de participación de las PAM en cuanto a la creación de los Centros en cada uno de los distritos de la muestra.

#### ***Figura 7***

*A la pregunta: ¿Las personas adultas mayores del distrito participaron o impulsaron la creación del CIAM? Los y las responsables de los CIAM respondieron.*



*\*Nota. Datos proporcionados por las y los Responsables de los CIAM de las Municipalidades Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpata, Pocsi y Yanahuara*

En la Figura 7; 8 CIAM distritales de las Municipalidades de Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpata, Pocsi y Yanahuara señalaron que la creación del CIAM parte de la iniciativa del Gobierno Local en cumplimiento de su obligación legal; de otro lado 2 CIAM pertenecientes a las Municipalidades de Characato y Mariano Melgar respondieron que la creación de los centros fue a raíz del impulso e iniciativa de parte de las personas mayores de su distrito.

En este sentido, el responsable del CIAM de Characato la población del distrito exigió a las autoridades la creación de un espacio destinado para los adultos mayores, de otro lado y de forma similar en el distrito de Mariano Melgar fueron los adultos mayores a través de sus organizaciones quienes impulsaron y exigieron Gobierno de turno la creación de un espacio para participar dentro del distrito. Tal situación se ve reflejada se verifica al notar en la Tabla 4 que los CIAM de estos distritos fueron creados en el año 2012.

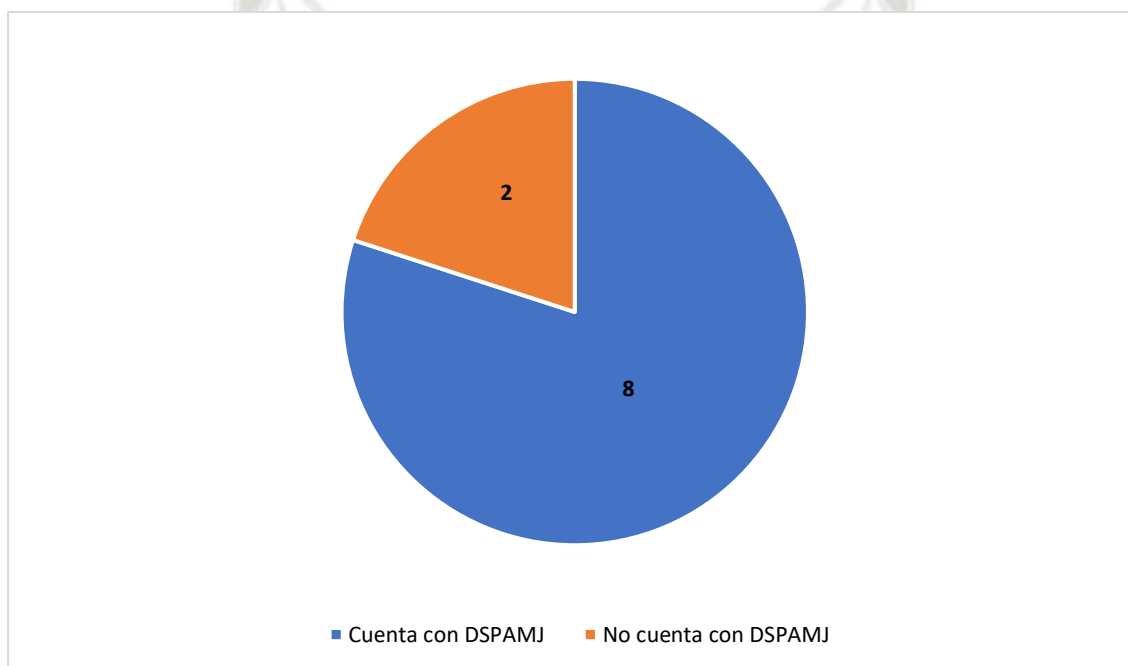
La situación relatada en el párrafo anterior refleja el interés de las personas adultas mayores en participar de espacios creados para su desarrollo en su distrito.

#### **4.3.2. Implementación del Diagnóstico Situacional de la Población Adulta Mayor en la Jurisdicción**

Las y los responsables del CIAM deben elaborar un Diagnóstico Situacional de la Población Adulta Mayor en la Jurisdicción (DSPAMJ) a fin de conocer sus necesidades específicas de sus usuarios así como sus características por sexo, edad, etceterá, la importancia de contar con este instrumento radica en que el insumo principal para la elaboración y planeación de actividades del Centro por medio del Plan de Trabajo.

### **Figura 8**

*A la pregunta: ¿El CIAM ha elaborado el diagnóstico situacional de las personas adultas mayores de su jurisdicción? Los y las responsables de los CIAM respondieron*



*\*Nota. Datos proporcionados por las y los Responsables de los CIAM de las Municipalidades Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpata, Pocsi y Yanahuara*

En la Figura 8, se observa que 8 CIAM distritales de las Municipalidades de Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Pocsi y Yanahuara señalaron que han elaborado su DSPAMJ. Sin embargo, en todos los casos las y los responsables advirtieron que este se encuentra desactualizado.

De otro lado, los CIAM de las Municipalidades de Paucarpata y Mollebaya respondieron que no han elaborado este documento, por lo que se les preguntó el ¿Por qué? Los encargados señalaron que no cuentan con tiempo ni personal disponible para realizar esta actividad.

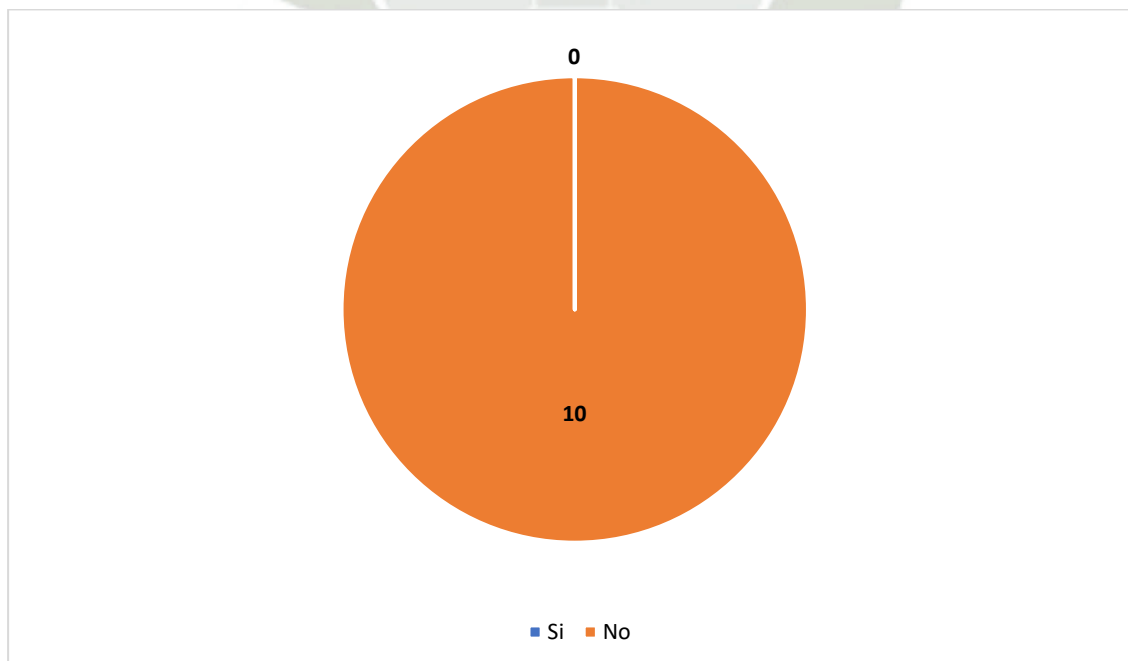
La falta de un DSPAMJ actualizado significa que los CIAM, no cuentan con información sobre sus usuarios y por tanto no conocen sus características particulares por lo que las actividades que plantean no necesariamente responderán a sus necesidades.

#### 4.3.2.1. Participación de las PAM en la elaboración del Diagnóstico Situacional de la Población Adulta Mayor en la Jurisdicción

Respecto a la participación de las personas adultas mayores en la elaboración del diagnóstico situacional del distrito; cabe mencionar que podría estar limitada a responder las preguntas que les hagan las y los responsables del CIAM ya sea en el local donde se realizan las actividades o en las visitas a su domicilio. Esta obligación, corresponde exclusivamente a los encargados del programa; y tiene sentido en la medida que la Ley no estipula participación de las PAM dentro de la elaboración de los instrumentos de gestión considera al DSPAMJ el principal insumo para considerar los requerimientos de sus usuarios en las decisiones que tomen dentro del servicio.

#### **Figura 9**

*A la pregunta: ¿Las personas adultas mayores del distrito participaron en la elaboración del Diagnóstico Situacional de la jurisdicción? Los y las responsables de los CIAM respondieron*



*\*Nota. Datos proporcionados por las y los Responsables de los CIAM de las Municipalidades Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpata, Pocsi y Yanahuara*

Al respecto las y los responsables de las 10 Municipalidades distritales parte de la muestra Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter ,Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpata, Pocsi y Yanahuara señalaron unánimemente que esta labor fue ejercida directamente por el personal de la Municipalidad quien recabo la información.

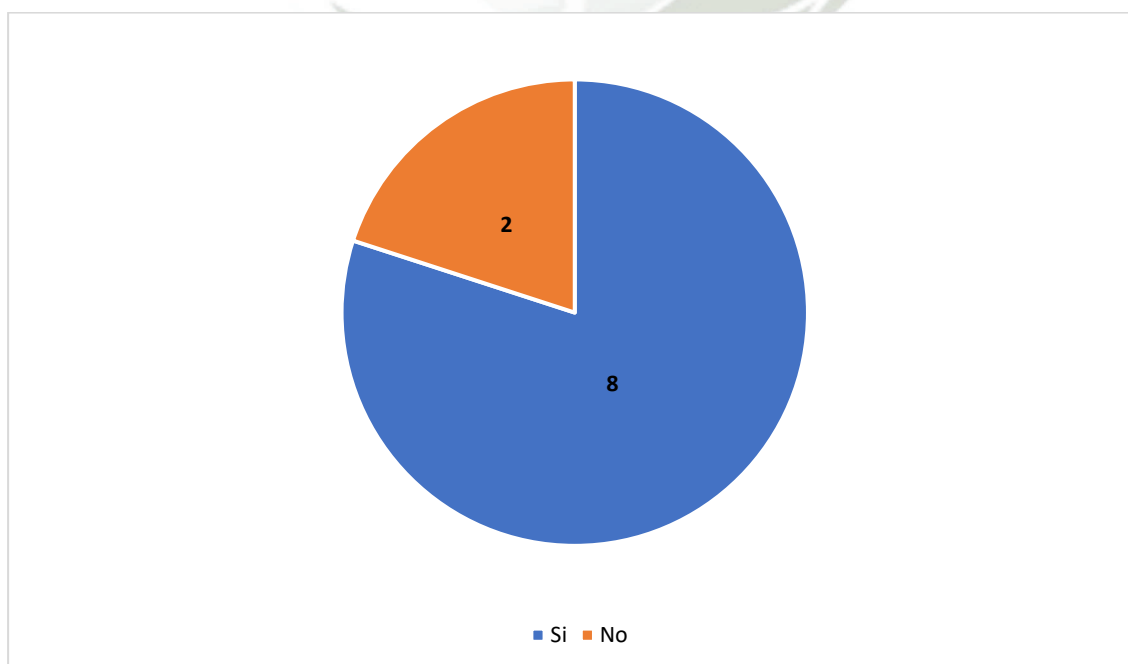
Este aspecto en particular podría considerarse la única etapa en donde la participación de las PAM no es protagónica pues es preciso que esta labor sea asumida por las y los responsables de los programas que ostentan un perfil técnico que les permite facilitar la recolección de información, formular las preguntas y sistematizarlas.

#### 4.3.4. Implementación del Reglamento Interno de Trabajo del CIAM

El CIAM requiere contar con un Reglamento Interno de Trabajo, como se ha visto en el Capítulo III, por medio de este documento se regula la participación de todos los actores en el CIAM.

##### **Figura 10**

*A la pregunta: ¿El CIAM cuenta con Reglamento Interno de Trabajo? Los y las responsables de los CIAM respondieron*



*\*Nota. Datos proporcionados por las y los Responsables de los CIAM de las Municipalidades Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, ,Mariano Melgar, Mollebaya, , Pocsi y Yanahuara*

En la Figura 10; 8 CIAM distritales de las Municipalidades de Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, ,Mariano Melgar, Mollebaya, , Pocsi y Yanahuara señalaron que cuentan con Reglamento Interno de Trabajo aprobado por Resolución de Alcaldía; de forma contraria 2 CIAM pertenecientes a las Municipalidades de Paucarpata y Jacobo Hunter respondieron que no han elaborado este documento. Frente a su respuesta negativa se les pregunta: ¿Por qué? Las y los responsables indican que esto se debe a falta de personal en el área .

De este modo, se advierte por segunda ocasión que las y los responsables que no cumplen con un paso en el mecanismo de implementación justifican esta deficiencia en la falta de personal. Esta situación, significa que estos 2 CIAM operan sin lineamientos ni reglas claras, lo que puede dificultar la organización del CIAM y otorga gran discrecionalidad a los encargados.

#### **4.3.4.1. Participación de PAM en la elaboración Reglamento Interno de Trabajo**

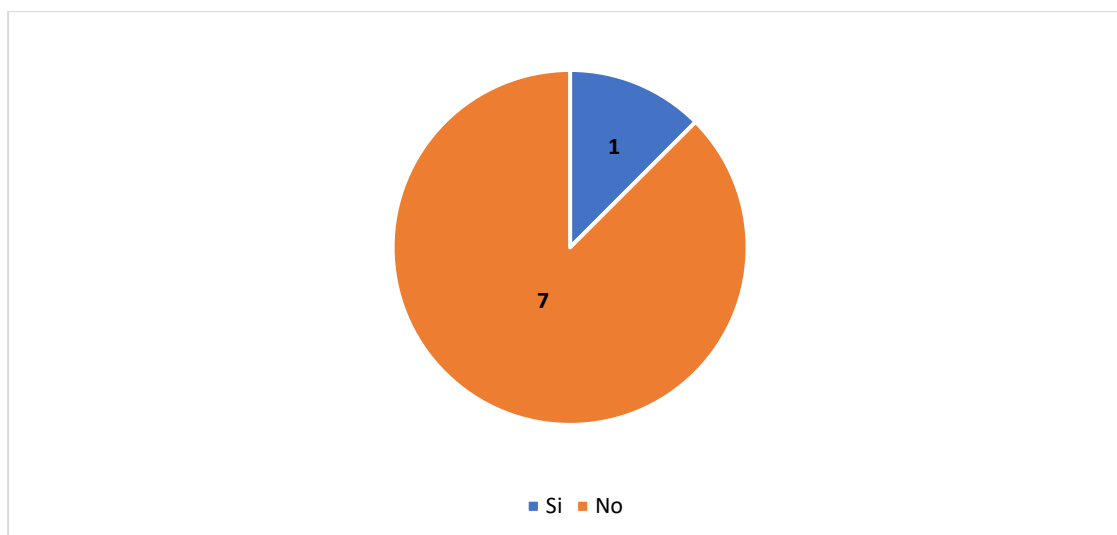
Si bien ninguna de las normas materia de especialidad señalan que las PAM deben participar de la elaboración de este documento, es evidente que el Reglamento consagra normas que afectan y repercuten en el desenvolvimiento de los usuarios del CIAM.

Es importante contar con la su opinión, aceptación y socialización de este con los propios encargados de darle cumplimiento en este caso las y los usuarios del servicio.

En este punto se debe considerar que el universo de la muestra se reduce a 8 CIAM, dado que estos con Reglamento Interno de Trabajo conforme se evidenció en la Figura 10.

#### **Figura 11**

*A la pregunta: ¿ Las personas adultas mayores del distrito participaron en la elaboración del Reglamento Interno de Trabajo ? Los y las responsables de los CIAM respondieron*



*\*Nota. Datos proporcionados por las y los Responsables de los CIAM de las Municipalidades Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpata, Pocsi y Yanahuara*

En la Figura 11; 7 CIAM distritales de las Municipalidades de Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Mollebaya, Pocsi y Yanahuara señalan que este documento fue íntegramente desarrollado por el Gobierno Local. Sin embargo, 1 CIAM perteneciente al distrito de Mariano Melgar por medio de su responsable indicó que para la elaboración del reglamento participaron los PAM y la Organización no Gubernamental (ONG) Caritas a efectos de promover elaboración conjunta este documento, refiere que este objetivo se logró mediante reuniones continuas y revisiones del contenido del reglamento a fin de ser socializado, discutido y aceptado de ser el caso.

Contar con la participación de las y los usuarios del servicio en la elaboración del Reglamento, resulta trascendental pues aquí se discutirán normas que determinarán la forma en que interactúan con el servicio, las mismas que las y los usuarios del CIAM deben estar dispuestas a respetar y cumplir.

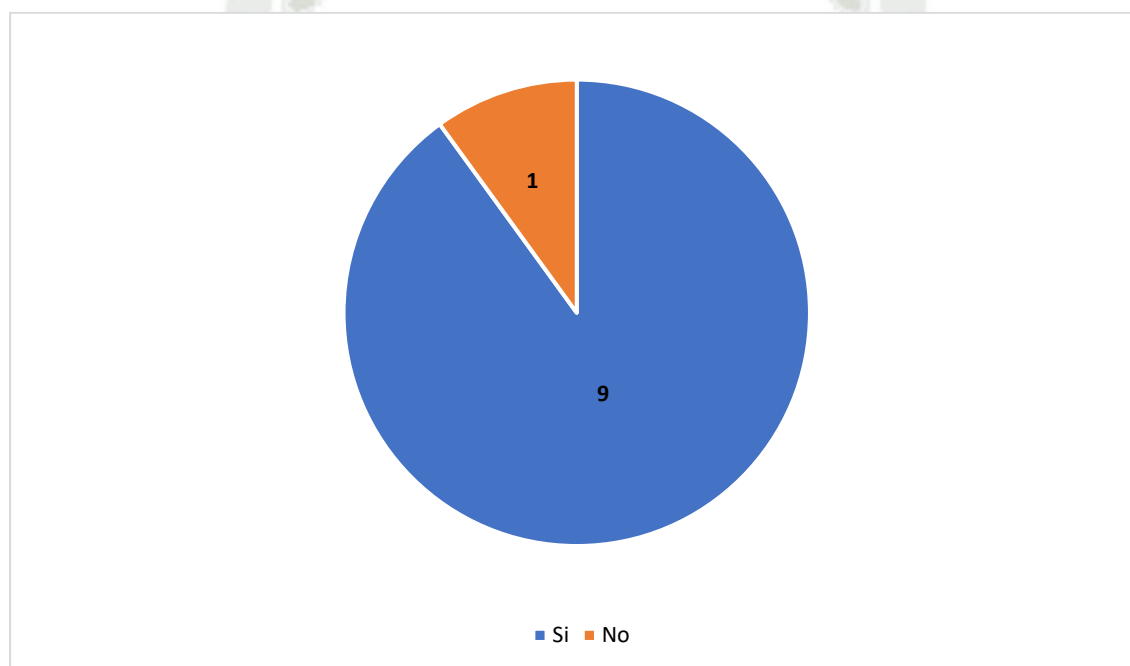
#### **4.3.5. Implementación del Plan de Trabajo al 2023 del CIAM**

El plan de trabajo es el documento que permite organizar y programar las actividades del CIAM por el lapso de un año, cabe recordar que este debe elaborarse en función a la información recopilada y consolidada en el Diagnóstico Situacional de las Personas Mayores en la Jurisdicción para establecer actividades y planes en función de las necesidades identificadas del grupo de personas mayores, así también es recomendable que se establezcan dentro de este metas e indicadores que permitan medir el cumplimiento de las mismas.

La elaboración del cronograma actividades dentro del Plan debe ser clara y debe tener en cuenta los recursos económicos que dispone la Municipalidad.

**Figura 12**

A la pregunta: *¿El CIAM ha aprobado su Plan de Trabajo al 2023? Las y los responsables de los Centros respondieron:*



*\*Nota. Datos proporcionados por las y los Responsables de los CIAM de las Municipalidades Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpata, Pocsi y Yanahuara*

En la Figura 12; 9 CIAM distritales de las Municipalidades de Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpata, Pocsi y Yanahuara señalaron que han aprobado su Plan de Trabajo al 2023, tal dato es un indicador positivo pues esto pone de manifiesto que los CIAM están operando de forma organizada y ordenada, lo que también significa que existe un presupuesto aprobado para financiar las actividades planificadas

De otro parte; 1 CIAM correspondiente a la Municipalidad Provincial de Arequipa a través indicó que aún no ha aprobado su Plan de Trabajo. Ante su respuesta, se le preguntó: ¿Por qué? A lo que la responsable respondió que esto sucede por falta de tiempo disponible pero advirtió que bien aún no se cuenta con este documento se tienen actividades agendadas para todo el año con base en el Plan de Trabajo del año 2022.

Nuevamente, la falta de cumplimiento de una etapa en el mecanismo de implementación es justificada por la falta de tiempo de quienes asumen la dirección del CIAM, esta información resulta preocupante pues indica que el CIAM funciona sin contar con un plan preestablecido dando gran espacio a la incertidumbre o discrecionalidad de quienes conducen el servicio para realizar o no actividades, cabe señalar que cada año en función a los resultados de las experiencias pasadas y las necesidades de las y las y los usuarios el Plan de Trabajo debe mejorarse, modificarse o potenciarse.

#### 4.3.5.1. Participación de PAM en la elaboración del Plan de Trabajo al 2023

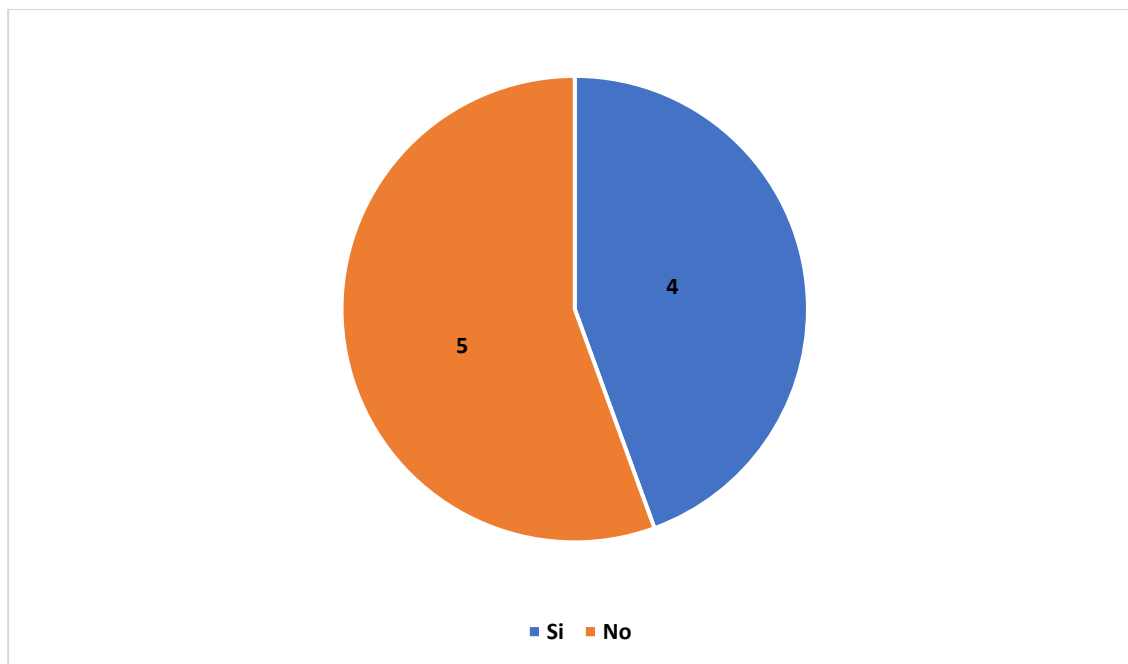
Cabe resaltar que a diferencia de prácticas identificadas a nivel comparado, no existe un plan personalizado o individual de trabajo, este es un documento general que aplica para todos los usuarios y usuarias del servicio. Por lo que en nuestra realidad el Plan de Trabajo constituye un esfuerzo por reunir los intereses y necesidades de un grupo diverso, heterogéneo, cuyos miembros poseen necesidades únicas y particulares propio del periodo de la vida que atraviesan.

No obstante, esta carencia podría suplirse quizás desarrollando el plan de trabajo colaborativamente con las y los usuarios del programa a fin de tomar en consideración cada una de sus necesidades incluso a falta de Diagnóstico Situacional actualizado.

Cabe mencionar que esta pregunta, se tiene como universo a 9 CIAM conforme se expone en la Figura 12 que son los que cuentan con un Plan de Trabajo aprobado para el año presente.

#### **Figura 13**

*A la pregunta: ¿ Las personas adultas mayores del distrito participaron en la elaboración del Plan de Trabajo 2023? Las y los responsables de los Centros respondieron.*



*\*Nota. Datos proporcionados por las y los Responsables de los CIAM de las Municipalidades Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpata, Pocsi y Yanahuara*

En la Figura 13, 5 CIAM de las Municipalidades Distritales de Cayma, Jacobo Hunter, Mollebaya, Paucarpata y Pocsi refieren que las personas mayores usuarias del servicio no participan de la elaboración de este documento y son los responsables los únicos involucrados en el desarrollo del Plan de Trabajo. De forma contraria; 4 CIAM correspondientes a las Municipalidades Distritales de Cerro Colorado, Characato, Mariano Melgar y Yanahuara, señalan que las PAM de su distrito si participan de la elaboración de su instrumento de gestión.

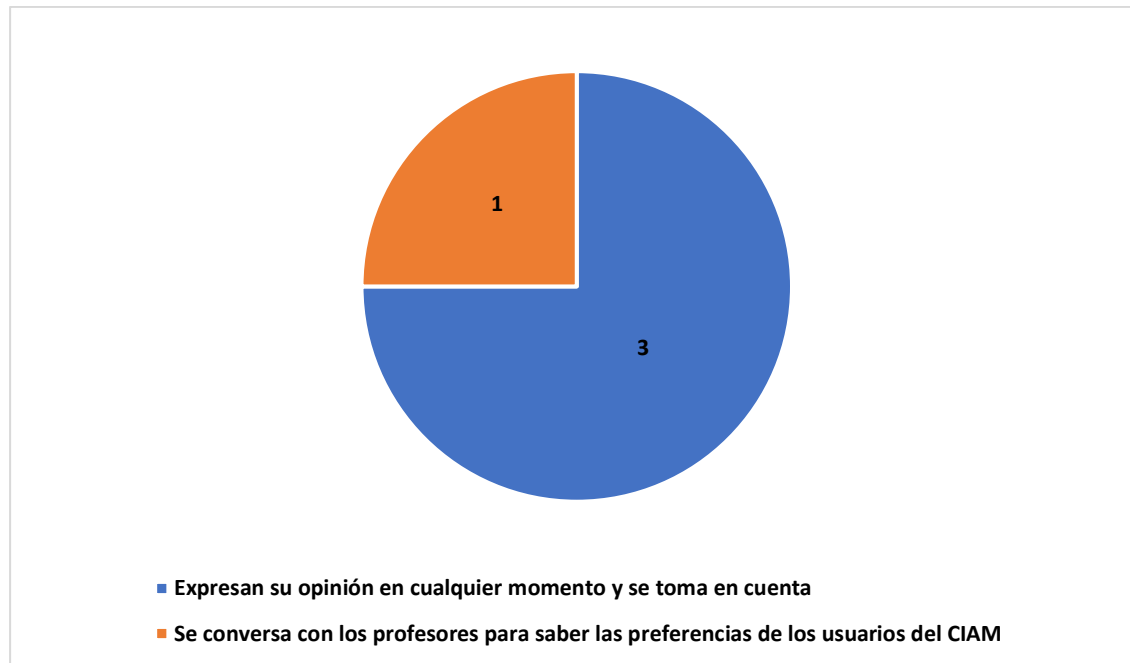
Esta información, permite inferir que pese a que la norma, no establece una disposición al respecto, existe un esfuerzo liderado por las y los responsables de algunos CIAM de incluir a los usuarios del servicio en esta etapa.

#### **4.3.5.2. Forma de participación de PAM en la elaboración del Plan de Trabajo al 2023**

Respecto, a los 4 CIAM que señalaron que sus usuarios participaron en la elaboración del Plan de Trabajo 2023 y en línea con el objetivo de esta investigación se consultó a las y los representantes de estos CIAM, ¿De qué manera participaron? la respuesta proporcionada por las y los responsables permitirá ubicar en que escala de participación se encuentra esta práctica, según lo desarrollado en esta investigación en el Capítulo II.

**Figura 14**

*A la pregunta: ¿ De qué manera las personas adultas mayores del distrito participaron en la elaboración del Plan de Trabajo 2023? Las y los responsables de los Centros respondieron:*



*\*Nota. Datos proporcionados por las y los Responsables de los CIAM de las Municipalidades Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpata, Pocsi y Yanahuara*

En este aspecto, la respuesta se dividió en dos formas de participar: la primera indica que las y los usuarios del servicio pueden expresar su opinión en cualquier momento y se toma en cuenta, en donde se ubican los CIAM de las Municipalidades Distritales de Cerro Colorado, Mariano Melgar y Yanahuara.

Una segunda forma, supone que se obtenga la información por medio de los profesores que brindan los talleres a las PAM ya que son ellos quienes interactúan más con los usuarios. Esta situación se presenta en el CIAM de la Municipalidad de Characato.

En este aspecto, es posible identificar que nos encontramos en una escala de participación de consulta, que si bien es bidireccional, no existe un diálogo de por medio y además lo expresado no resulta vinculante para la autoridad por lo que existe posibilidad de que no sea tomado en cuenta, asimismo se advierte el término en cualquier momento, lo que se traduce en que no existe un espacio institucionalizado para tal fin.

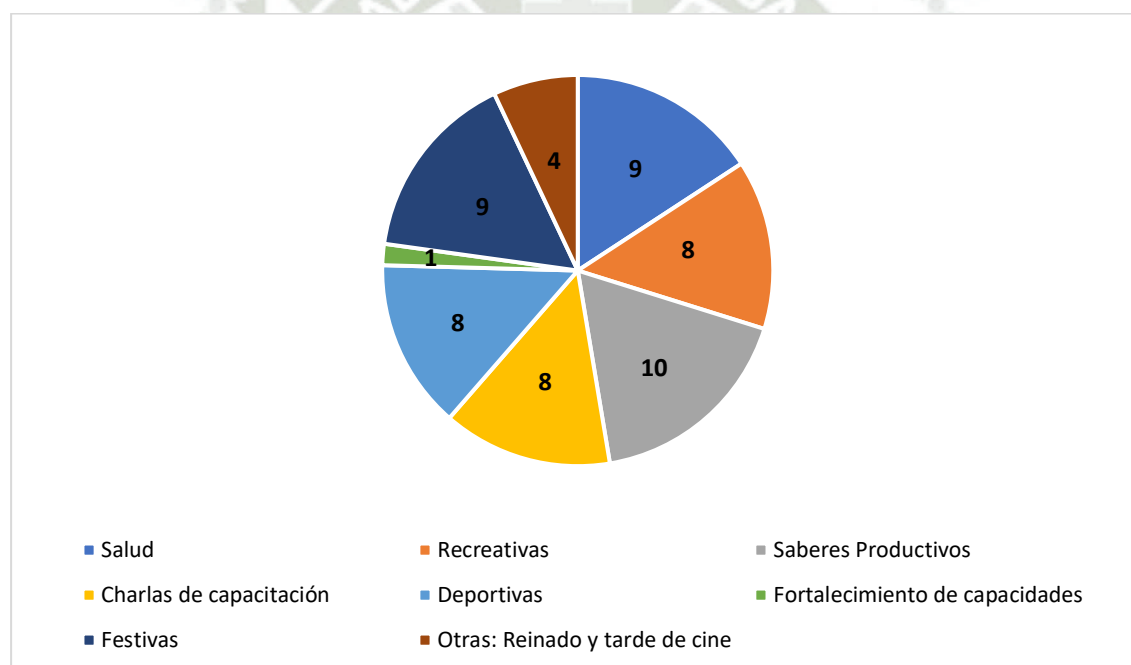
En este sentido, si bien es un intento valorable por parte de las y los responsables de los Centros, este no podría constituirse un espacio de participación por sí mismo ya que no se encuentra institucionalizado y es opcional.

### 4.3.5.3. Tipo de actividades previstas dentro del Plan de Trabajo del 2023

Las actividades que se encuentren dentro del plan de trabajo, deben promover el envejecimiento activo y saludable, la promoción y protección de los derechos de las personas mayores por medio de talleres que les permita desarrollar competencias y aptitudes.

#### Figura 15

A la pregunta: ¿ Las actividades del Plan de Trabajo del 2023 son en su mayoría de tipo? Las y los responsables de los Centros respondieron.



*\*Nota. Datos proporcionados por las y los Responsables de los CIAM de las Municipalidades Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpata, Pocsi y Yanahuara*

Respecto a ello, a fin de corroborar el tipo de actividades que promueve el Plan de Trabajo, según los lineamientos del MIMP, se preguntó a las y los responsables qué actividades llevan a cabo en materia de salud, recreativas, saberes productivos, charlas de capacitación, deportivas, fortalecimiento de capacidades, festivas y otras, así se expondrá la información obtenida en cada una de estas áreas:

- **Actividades en materia de salud:** 9 CIAM correspondientes a las Municipalidades de Arequipa, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpata, Pocsi y Yanahuara; contemplan dentro de su Plan de Trabajo este tipo de actividades, algunos ejemplos presentados son las campañas de la vista, salud, vacunación que se promueven en el CIAM. De otro lado, 1 CIAM perteneciente a la Municipalidad de Cayma señala que no cuenta con esas actividades dentro de su programación.
- **Actividades de tipo recreativas:** 8 CIAM pertenecientes a las Municipalidades de Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Paucarpata y Yanahuara; contemplan dentro de su Plan de Trabajo este tipo de actividades algunos ejemplos indicados son los de paseos, salidas al campo, actividades al aire libre. Respecto a este punto, el CIAM de la Municipalidad de Mollebaya y Pocsi señalaron que no cuentan con esas actividades dentro de su programación.
- **Actividades de tipo saberes productivos:** En este caso, 9 CIAM de las Municipalidades de Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpata, Pocsi y Yanahuara ; contemplan dentro de su Plan de Trabajo este tipo de actividades algunos ejemplos que se señalaron fueron talleres de tejido y artesanías. Respecto a este punto, el CIAM de la Municipalidad de Jacobo Hunter señaló que no cuenta con esas actividades dentro de su programación.
- **Actividades de tipo charlas de capacitación:** En este punto, 8 CIAM ubicados en las Municipalidades de Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpata, Pocsi y Yanahuara; contemplan dentro de su Plan de Trabajo este tipo de actividades muestra de ello son las charlas de autoestima, alimentación y coaching. Respecto a este punto, los responsables de los CIAM de la Municipalidad de Characato y Mollebaya indican que no cuentan con esas actividades dentro de su planeación.
- **Actividades de tipo deportivas:** En este caso, 8 CIAM de las Municipalidades de Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Paucarpata y Yanahuara; contemplan dentro de su Plan de Trabajo este tipo de

actividades algunos ejemplos señalados fueron las clases de tai-chi y danza . Sobre esto, 2 CIAM de la Municipalidad de Mollebaya y Pocsi no cuentan con esas actividades dentro de su programación.

- **Actividades de fortalecimiento de capacidades:** En este punto, únicamente 1 CIAM prevé este tipo de actividades y es el de la Municipalidad Paucarpata que contempla dentro de su Plan de Trabajo contempla el taller de manejo de herramientas tecnológicas (celulares y computadora) y un taller de lectura, de otro lado 9 CIAM correspondientes a las Municipalidades de Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpata, Pocsi y Yanahuara no cuentan con esas actividades dentro de su programación.
- **Actividades de tipo festivo:** Que 9 CIAM de las Municipalidades de Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpata, Pocsi y Yanahuara; contemplan dentro de su Plan de Trabajo este tipo de actividades como en por ejemplo la celebración del Día de la Madre, Día del Padre, Día de la Persona Adulta Mayor. Respecto a este punto, el responsable del CIAM de la Municipalidad de Characato señaló que no cuenta con estas actividades dentro de su programación de forma específica, sin embargo, si se realizan de forma general conjuntamente con toda la Municipalidad.
- **Otro tipo de actividades:** Asimismo, se les preguntó a las y los Responsables de los CIAM si consignan otras actividades. A lo que 4 CIAM indicaron contemplan otras actividades como sucede con el CIAM de la Municipal Provincial de Arequipa , donde la responsable señaló que realiza tardes de cine y los otros 3 CIAM pertenecientes de la Municipalidad Distrital de Jacobo Hunter, Mariano Melgar y Yanahuara señalaron que realizan la actividad de reinado, que es un concurso de belleza y talentos donde participan los miembros del CIAM.

En este aspecto, se aprecia que existen una serie de talleres brindados por los CIAM, en su mayoría en cuanto a actividades de salud, deportivas, de saberes y actividades festivas. Siendo menos recurrente aquellas actividades que fomenten sus capacidades en cuanto a uso

de tecnología, alfabetización y lectura. Este último tipo requiere un programa periódico a fin de lograr estimular sus capacidades.

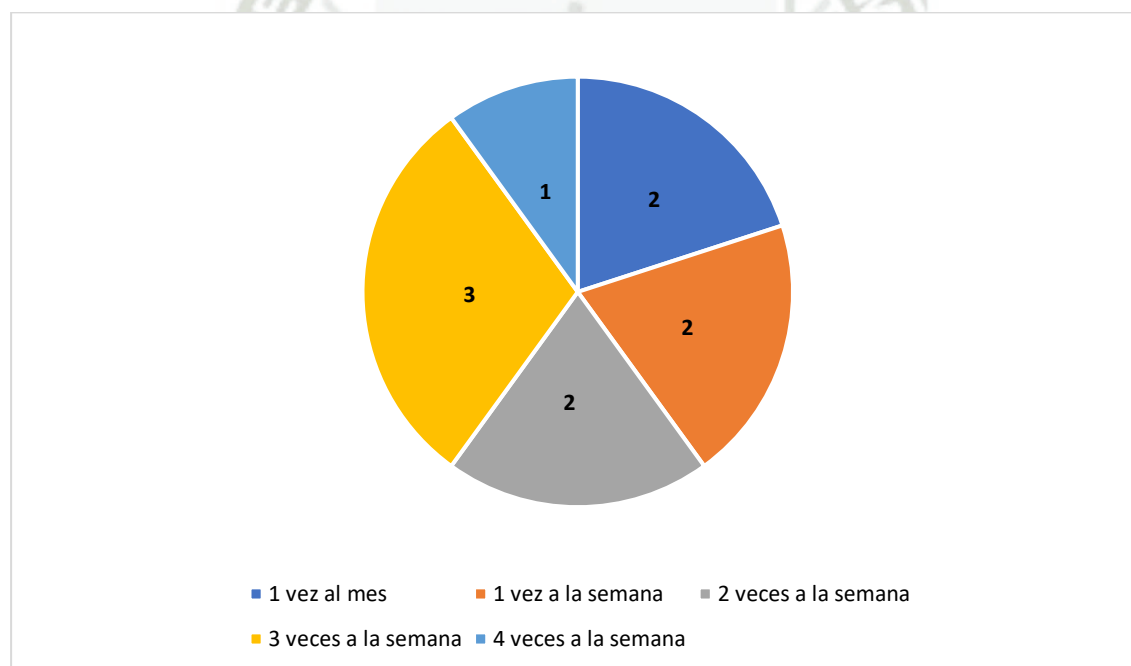
Cabe señalar que es importante que el CIAM en su planificación contemple actividades cuyos efectos sean medibles en el tiempo y promuevan el envejecimiento activo y saludable y no solo actividades esporádicas o de carácter caritativo.

#### 4.3.5.4. Número de reuniones de las y los usuarios del CIAM en función al Plan de Trabajo

Así, para que los talleres puedan seguir una metodología adecuada, deben tener un mínimo de 12 horas lectivas mensuales en promedio de 45 minutos cada uno. Esto se puede lograr mediante talleres con periodicidad semanal.

**Figura 16**

*Número de reuniones de los usuarios y usuarias del CIAM*



*\*Nota. Datos proporcionados por las y los Responsables de los CIAM de las Municipalidades Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpata, Pocsi y Yanahuara*

En la Figura 16; 2 CIAM, señalan que se reúnen 1 vez al mes y corresponden a los de la Municipalidad Distrital de Mollebaya y Pocsi; 2 CIAM señala que se reúnen 1 vez a la semana pertenecientes a las Municipalidades Distritales de Cayma y Jacobo Hunter; 2 CIAM señalan que se reúnen 2 veces a la semana correspondientes a la Municipalidad de Characato, Paucarpata; 3 CIAM señalan que se reúnen 3 veces a la semana correspondientes a la

Municipalidad de Arequipa, Cerro Colorado y Yanahuara, finalmente 1 CIAM correspondiente a la Municipalidad Distrital de Mariano Melgar indica que se reúnen 4 veces a la semana.

Cabe mencionar que el número de veces que se reúnen a la semana, depende de la gestión de cada Municipalidad, el presupuesto disponible, recursos humanos y la asistencia de las PAM a los CIAM. Sobre ello, se aprecia que todos los CIAM se reúnen mínimamente una vez al mes. Sin embargo en aquellos casos de reuniones de periodicidad mensual no se cumple el estándar de 12 horas lectivas mensuales, y en los demás casos existe mayor probabilidad de que pueda cumplirse con el tiempo mensual establecido.

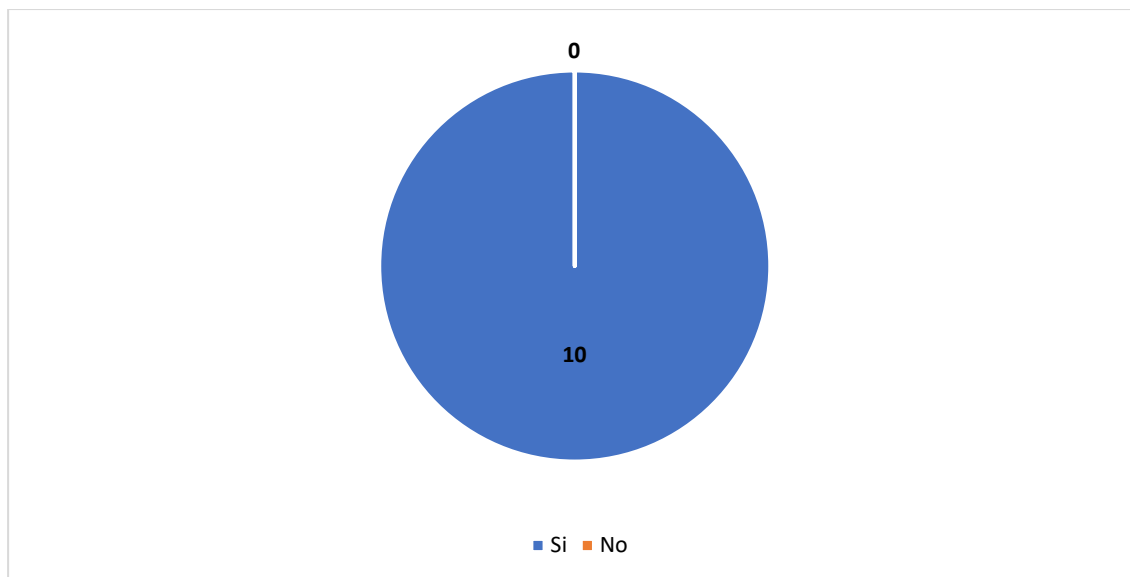
#### **4.3.6. Sobre el presupuesto asignado por el Gobierno Local para el año 2023 para el funcionamiento del CIAM**

El CIAM para su implementación debe afectar la cadena funcional programática que es “es el conjunto de categorías programáticas que ordena en forma coherente los recursos físicos y financieros necesarios para alcanzar los distintos tipos de bienes y servicios intermedios y finales que se requieren para obtener los resultados previstos en los planes” (Ministerio de Economía y Finanzas [MEF],2021,p.16). Esto quiere decir, que el CIAM para su funcionamiento requiere recursos que provengan del Gobierno Local a fin de realizar sus actividades.

Cabe recordar que el presupuesto municipal está constituido por el Presupuesto Institucional de Apertura- PIA que es el “presupuesto inicial de la entidad pública aprobado por su respectivo Titular con cargo a los créditos presupuestarios establecidos en la Ley Anual de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal respectivo”(MEF, 2023, p.1) y que además “se aprueba a más tardar al 31 de diciembre del año fiscal anterior a su vigencia” (MEF,2018, p.1) por lo que a fin de que se consideren los requerimientos presupuestales del CIAM, el Plan de Trabajo debe presentarse antes del año en que se hará efectivo para que pueda ser considerado dentro del PIA.

#### **Figura 17**

*A la pregunta: ¿La Municipalidad Distrital ha asignado presupuesto para el CIAM en el año 2023? Las y los responsables de los Centros respondieron:*



*\*Nota. Datos proporcionados por las y los Responsables de los CIAM de las Municipalidades Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpata, Pocsi y Yanahuara*

Las y los responsables señalaron que si se les asignó presupuesto. Respecto a ello, todos los y las Responsables de los CIAM de las Municipalidades Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpata, Pocsi y Yanahuara, indicaron de forma contundente que éste les resultaba insuficiente para cubrir las actividades prevista en el Plan.

#### 4.3.5.1. Monto del presupuesto asignado para el funcionamiento del CIAM

A continuación se expondrá mediante la Tabla 5 a cuánto asciende el monto presupuestado para el CIAM en cada uno de los distritos de la Muestra.

Cabe señalar, que el PIA, proviene de varias fuentes de financiamiento que son:

- i) Recursos ordinarios; los ingresos provenientes de la recaudación tributaria y otros conceptos;
- ii) Recursos directamente recaudados: son ingresos generados por las entidades públicas y administrados directamente;
- iii) Recursos por Operaciones Oficiales De Crédito que comprende los fondos de fuente interna y externa provenientes de operaciones de crédito efectuadas por el estado con Instituciones, Organismos Internacionales y Gobiernos extranjeros,
- iv) Donaciones y Transferencias que comprende los fondos financieros no reembolsables recibidos por el Gobierno provenientes de Agencias Internacionales de Desarrollo, Gobiernos, Instituciones y Organismos Internacionales, así como de otras personas naturales o jurídicas domiciliadas o no en el país y
- v) Recursos determinados que son aquellos provenientes del Canon y Sobre canon Minero y fondos de compensación municipal.

Según el Boletín Estadístico Minero (2023), la región de Arequipa ocupa “el tercer lugar de los 25 departamentos del Perú en recibir más transferencia por parte del Gobierno a causa del minero, regalías mineras y derechos de vigencia” (p.18) estos son recursos otorgados como compensación por la agotabilidad de recursos naturales en su jurisdicción, ello en virtud a que “la minería es la principal actividad generadora de renta extractiva en el departamento de Arequipa”(Grupo Propuesta Ciudadana,2022,p.7).

De este modo, el PIA, de los Gobiernos Locales de Arequipa en general y en el caso de la muestra están constituidos a causa de recursos ordinarios, recursos directamente recaudados y recursos determinados- con ello, se pretende aseverar que los Gobiernos Locales cuentan con un considerable presupuesto asignado que incluso no llega a ser ejecutado conforme señala el Instituto Peruano de Economía (2022) al indicar que “de acuerdo con las cifras en la última década, existe una relación negativa entre el monto transferido por canon y regalías mineras y la tasa de ejecución de inversión pública nivel regional” (p.1)

De este modo, se evidencia que los Gobiernos Locales de la región de Arequipa, tienen dificultades para ejecutar el presupuesto que se les asigna. Sin embargo, en la práctica y en temáticas como la protección de los derechos humanos de las personas adultas mayores, encontramos de la voz de las y los responsables del servicio que existe una deficiencia en cuanto a la falta de presupuesto para el funcionamiento del servicio.

**Tabla 5**

*Monto en soles asignado del presupuesto a cada CIAM para el año 2023*

<b>Nombre de la Municipalidad Distrital</b>	<b>Monto del presupuesto asignado para el 2023</b>
Municipalidad Provincial de Arequipa	S/53,000,000
Municipalidad Distrital de Cayma	S/21,000,000
Municipalidad Distrital de Cerro Colorado	S/23,000,000
Municipalidad Distrital de Characato	S/16,000,000
Municipalidad Distrital de Jacobo Hunter	S/20,000,000
Municipalidad Distrital de Mariano Melgar	S/28,000,000
Municipalidad Distrital de Mollebaya	S/12,000,000

Municipalidad Distrital de Paucarpata	S/20,000,000
Municipalidad Distrital de Pocsi	S/5,000,000
Municipalidad Distrital de Yanahuara	S/30,000,000

---

En la Tabla 5; se evidencia que el presupuesto destinado al funcionamiento del CIAM es reducido, cabe resaltar que una mayor asignación de presupuesto, recursos y facilidades para el funcionamiento del CIAM depende de la voluntad política del Gobierno de turno conforme señala la Ley Orgánica de Gobiernos locales al indicar que esta distribución se hace en función a los planes, proyectos, obras que de acuerdo a la gestión de turno tengan prioridad

En el presente caso, se aprecia que el monto menor de presupuesto corresponde a S/ 5 0000. Soles y el monto mayor a S/ 53 0000. Soles con un promedio de S/ 22 800 soles como monto asignado para el funcionamiento del CIAM.

En este sentido, si bien la presente investigación tiene como objetivo el análisis del mecanismo de implementación y su impacto en el derecho a la participación social; se debe considerar que para la gestión de este servicio especializado se debe contar con un presupuesto adecuado.

Es preciso recordar lo expresado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, documento que señala que el Estado para cumplir sus obligaciones “debe utilizar el máximo de sus recursos disponibles para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos y esto debe hacerlo respetando el principio de no discriminación” (Art.2)

De modo que el impacto de la designación de un adecuado presupuesto permite garantizar mejor el acceso a servicios que promuevan la participación en los adultos mayores como sucede en el caso del CIAM, los Gobiernos Locales también deben darle prioridad a crear una política para la vejez en su comunidad y tal interés se debe traducir en presupuesto y recursos para esa temática.

#### **4.3.7. Sobre los recursos humanos del CIAM**

Para el funcionamiento adecuado del CIAM se debe contar con recursos humanos que permitan dirigir, organizar y llevar en práctica cada una de las actividades del CIAM, este

equipo es liderado por el o la responsable del CIAM y debe estar acompañado por un equipo interdisciplinario a fin de cubrir cada una de las áreas que ofrecer el servicio.

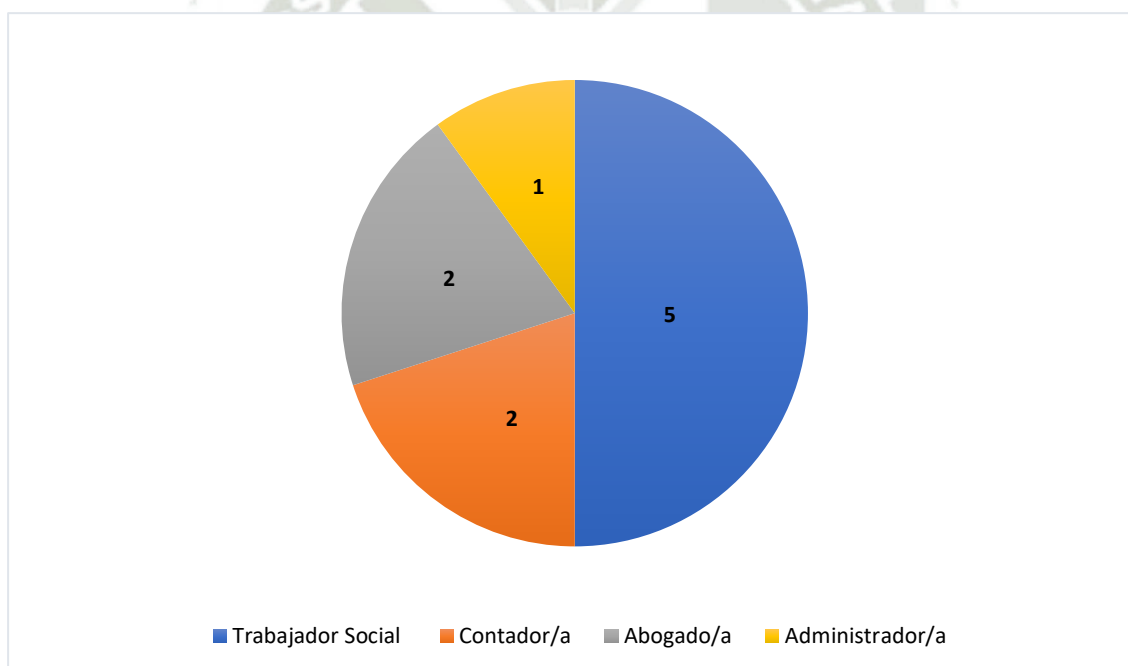
#### 4.3.7.1. Sobre el perfil del responsable del CIAM

Para asumir el cargo de responsable del CIAM, este debe tener título profesional así como experiencia y conocimiento en la materia de protección de derechos humanos de las personas adultas mayores o de promoción social .

Así, para efectos de conocer el perfil de las y los responsables de los CIAM de la muestra se les preguntó cuál es su profesión.

#### Figura 18

*Profesión de las y los responsables del CIAM*



*\*Nota. Datos proporcionados por las y los Responsables de los CIAM de las Municipalidades Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpatá, Pócsi y Yanahuara*

En la Figura 18; se aprecia que 5 CIAM tienen como responsable a un profesional de Trabajo Social correspondientes a las Municipalidades Arequipa, Characato, Mariano Melgar, Yanahuara y Pócsi. De otra parte 2 CIAM de Cerro Colorado y Mollebaya, tienen como responsable Abogada/o.

Por otra parte, los responsables de 2 CIAM de las Municipalidades de Cayma y Paucarpata, son contadores, en este caso este perfil profesional no se alinea directamente con el perfil profesional; sin embargo, estos profesionales suplir tal situación con experiencia profesional en la materia y finalmente la responsable del CIAM Municipalidad Distrital de Jacobo Hunter es titulada de la carrera de administración.

En suma, todos los y las responsables superan el primer filtro referido a contar con un título profesional, sin embargo no en todos los casos se tienen profesiones directamente vinculadas con la temática de promoción social.

#### 4.3.7.2. Sobre la experiencia en área del responsable del CIAM

Es de especial interés que el Responsable del CIAM tenga experiencia en el puesto o en áreas relacionadas con Personas Adultas Mayores a fin de que pueda llevar a cabo la atención del centro con enfoque diferencial por edad, enfoque gerontológico y pueda liderar el centro cumplimiento las directivas que la Ley N°30490 prevé.

#### Figura 19

*Número de años de experiencia del responsable del CIAM en la materia de personas adultas mayores*



*\*Nota. Datos proporcionados por las y los Responsables de los CIAM de las Municipalidades Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpata, Pocsi y Yanahuara*

En la Figura 19; 4 responsables de CIAM de los distritos de Arequipa, Pócsi, Yanahuara y Mariano Melgar señalan contar con más de 10 años de experiencia en el área; 3 responsables afirman no contar con experiencia en el área, estos pertenecen a las Municipalidades Distritales de Cerro Colorado, Mollebaya y Paucarpata; asimismo 2 Responsables de los distritos de Cayma y Characato señalan contar con más de 5 años de experiencia y finalmente 1 Responsable del distrito de Jacobo Hunter señala que tiene 1 año de experiencia en el área.

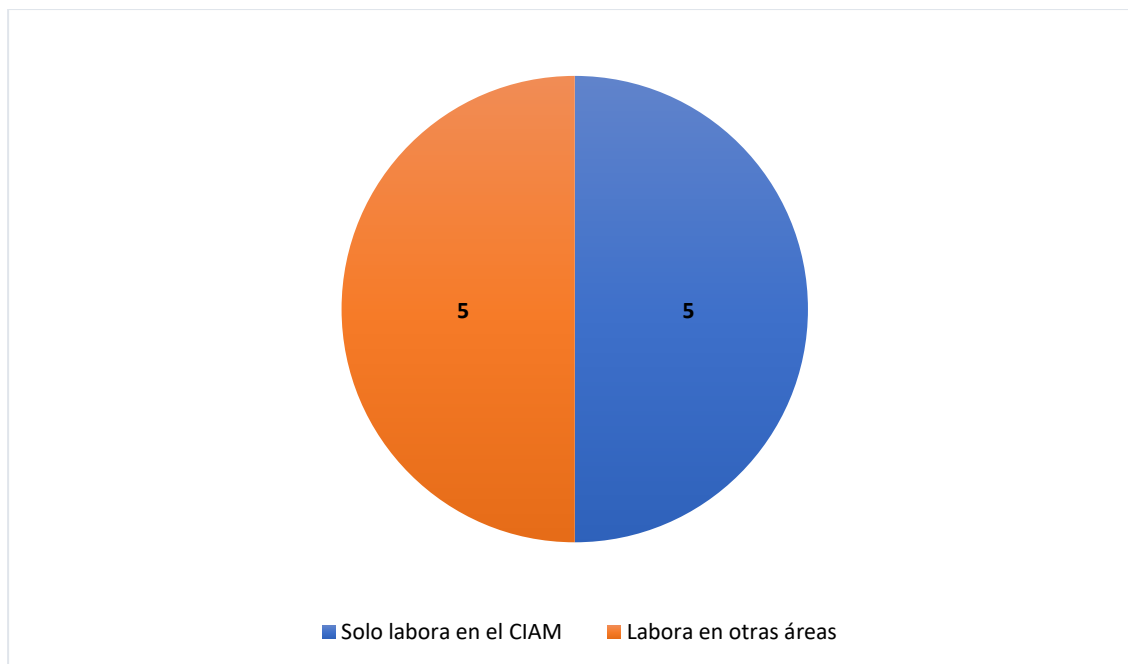
Se aprecia un contraste interesante, al evidenciar que existen 3 responsables sin experiencia versus 4 responsables que ostentan el cargo incluso desde la creación del Centro como es el caso del CIAM de la Municipalidad Distrital de Yanahuara. Esto resulta interesante pues los CIAM con mejor participación y organización interna son aquellos que cuentan con un responsable de experiencia en el área como se evidenciará más adelante. Así, se puede apreciar también una realidad preocupante en el CIAM de Paucarpata en virtud a que el responsable profesional de contabilidad no cuenta con experiencia en el área por lo cual representa un mayor desafío al orientar los servicios con los enfoques y consideraciones que las personas mayores requieren.

#### **4.3.7.3. Sobre dedicación exclusiva del responsable al CIAM**

Sumada a la experiencia profesional es necesario conocer si los encargados de conducir el CIAM se dedican exclusivamente a esta labor o asumen otras funciones en distintas áreas praxis que suele presentarse en algunas instituciones públicas.

#### **Figura 20**

*A la pregunta: ¿El responsable del CIAM es de dedicación exclusiva para el CIAM? Las y los responsables de los Centros respondieron:*



*\*Nota. Datos proporcionados por las y los Responsables de los CIAM de las Municipalidades Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpata, Pocsi y Yanahuara*

En la Figura 20, se aprecia que en la muestra seleccionada el 50% de los CIAM cuentan con un responsable exclusivo como sucede en el caso de los CIAM de las Municipalidades Distritales de Characato, Cerro Colorado, Jacobo Hunter, Paucarpata y Yanahuara; lo que permite afirmar que existe una persona con total disposición a la implementación del servicio.

De otro lado, el otro 50% de las y los responsables indican que no se dedican de forma exclusiva a sus labores dentro del CIAM, esto en el caso del CIAM de Arequipa, Cayma, Mariano Melgar, Mollebaya y Pocsi estos afirman ser también encargados de todos o de más un servicio o programas sociales dirigidos a población vulnerable como la Defensoría Municipal del Niño y el Adolescente (DEMUNA), Oficina Municipal de Atención a las Personas con Discapacidad (OMAPED) al programa Vaso de Leche, Ollas Comunes, etcétera.

Esta afirmación, responde a la problemática identificada y expuesta en las Figuras 8 y 10 donde la principal razón la cual se omita un paso dentro del mecanismo implementación era la falta de tiempo y de personal para realizar tal actividad.

Esta situación evidencia que existe una sobrecarga de responsabilidades en temáticas de alto interés para una sola persona, lo que se traduce en una deficiente implementación del CIAM y seguramente de los otros programas sociales a su cargo, esta realidad también explica la causa de lo expuesto en la Figura 16, donde algunos CIAM se reúnen con poca frecuencia impidiendo que se cumpla el objetivo de 12 horas mensuales de talleres y actividades, lo que

resulta lógico pues este reducido personal no se da abasto para cumplir con lo que la norma exige.

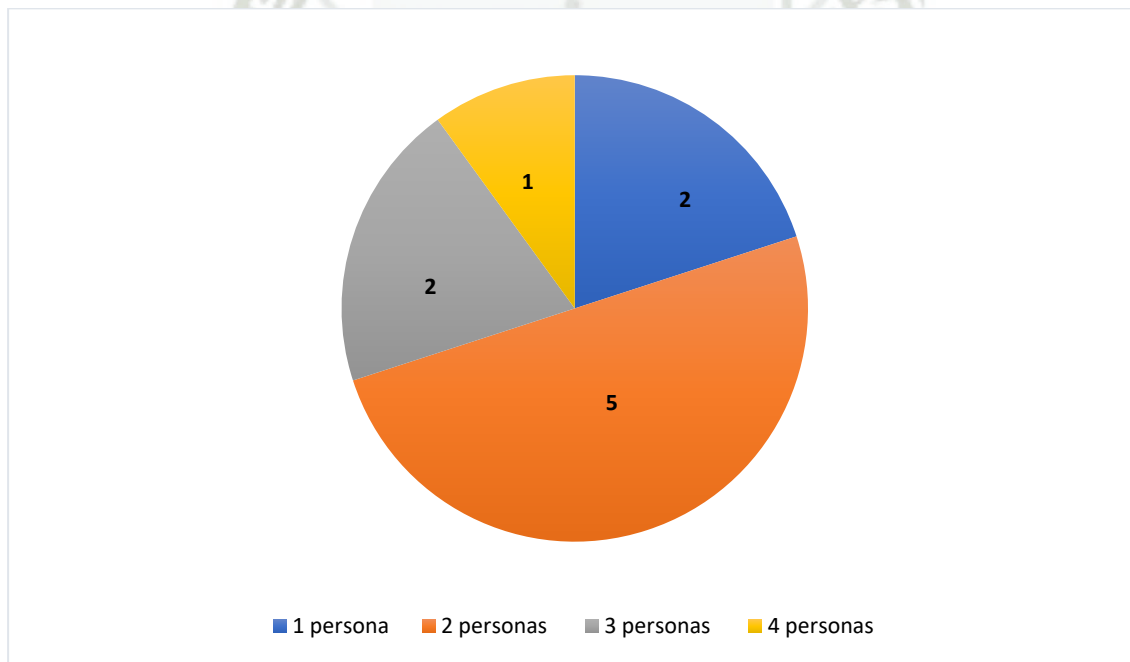
Esto evidencia una falta de priorización en la Municipalidad sobre la temática de personas adultas mayores reflejado una vez más en los pocos recursos que se destinan a este servicio.

#### 4.3.7.4. Sobre los profesionales que integran el equipo multidisciplinario del CIAM

Para cumplir de manera adecuada con la finalidad pública del servicio de atención especializada el CIAM debe contar con un equipo multidisciplinario de profesionales, este debe estar mínimamente conformado por 1 trabajadora social, 1 enfermera o técnica, 1 psicólogo y 1 especialista legal. Ello, sin incluir a las y los profesores que dictan clases en los talleres del CIAM.

**Figura 21**

*Número de personas que integran el equipo multidisciplinario de atención en el CIAM.*



*\*Nota. Datos proporcionados por las y los Responsables de los CIAM de las Municipalidades Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpata, Pocsi y Yanahuara*

En la Figura 21; 5 CIAM de la muestra, tienen 2 personas en el área, ello incluye a la responsable del CIAM, lo que se replica en todos los casos en lo correspondiente a los CIAM de la Municipalidad Provincial de Arequipa y las Municipalidades de Cayma, Mariano Melgar, Mollebaya y Yanahuara. Por un lado, 2 CIAM, integran su equipo multidisciplinario por 1

persona ello correspondiente a la Municipalidad Distrital de Paucarpata y Pocsi , cabe señalar que la persona que integra el equipo disciplinario es el responsable del CIAM. De otro lado, 2 CIAM integran su equipo multidisciplinario conformado por 3 personas, ello en los CIAM de la Municipalidad Characato y Cerro Colorado.

Finalmente, 1 CIAM correspondiente al CIAM de la Municipalidad Distrital de Jacobo Hunter, incluye 4 personas en su equipo multidisciplinario.

Cabe resaltar que en todos los casos, las y los responsables se incluyeron como parte del equipo multidisciplinario ya que ostentan funciones como parte de este. Esto parte de una interpretación errónea de la norma, puesto que el equipo multidisciplinario lo integra personal adicional al responsable del CIAM.

Esta información es especialmente relevante y debe ser interpretada en forma conjunta con la Figura 20 pues en los casos de la Municipales que no son de dedicación exclusiva son también las que cuentan con 1 responsable del CIAM que atiende todas las áreas sociales de forma única. Lo que explica, las deficiencias que se presentan en la implementación del servicio y la baja concretización de los objetivos que le Ley asigna para el CIAM en relación al envejecimiento activo y la participación social.

Este dato, expone a un panorama relevador y desalentador sobre la realidad que afrontan los CIAM de la muestra que debido a la falta de presupuesto y recursos humanos se ven impedidos de cumplir con los pasos que prevé el mecanismo de implementación así también ofertan que apenas logra cubrir las necesidades de sus usuarios.

Frente a este escenario, la participación activa de las PAM del distrito podría significar una sinergia importante que permitiría cogestionar al CIAM gracias al potencial disponible que ofrecen las PAM -tiempo y disposición- y revertir esta situación que finalmente conculca directamente los derechos de las personas adultas mayores, representado una oportunidad para que las PAM se conviertan en sujetos activos de la protección de sus derechos.

#### **4.4.Participación de las PAM permitida por el Gobierno Local en el funcionamiento del CIAM**

A este punto es claro que la Ley no dispone ningún lineamiento respecto a la participación de las personas mayores durante el mecanismo de implementación.

Sin embargo, puede surgir en el lector, la inquietud de que esta puede ser una prerrogativa no exigible en virtud a que no se identifican usuarios y usuarias del CIAM que estén dispuestos a participar activamente mediante el ejercicio de un rol de liderazgo.

De modo tal que el presente apartado, se consultó a las y los responsables sobre la identificación de usuarios que ostenten un perfil de liderazgo y que lo hayan manifestado a lo largo de su tiempo de permanencia en el CIAM.

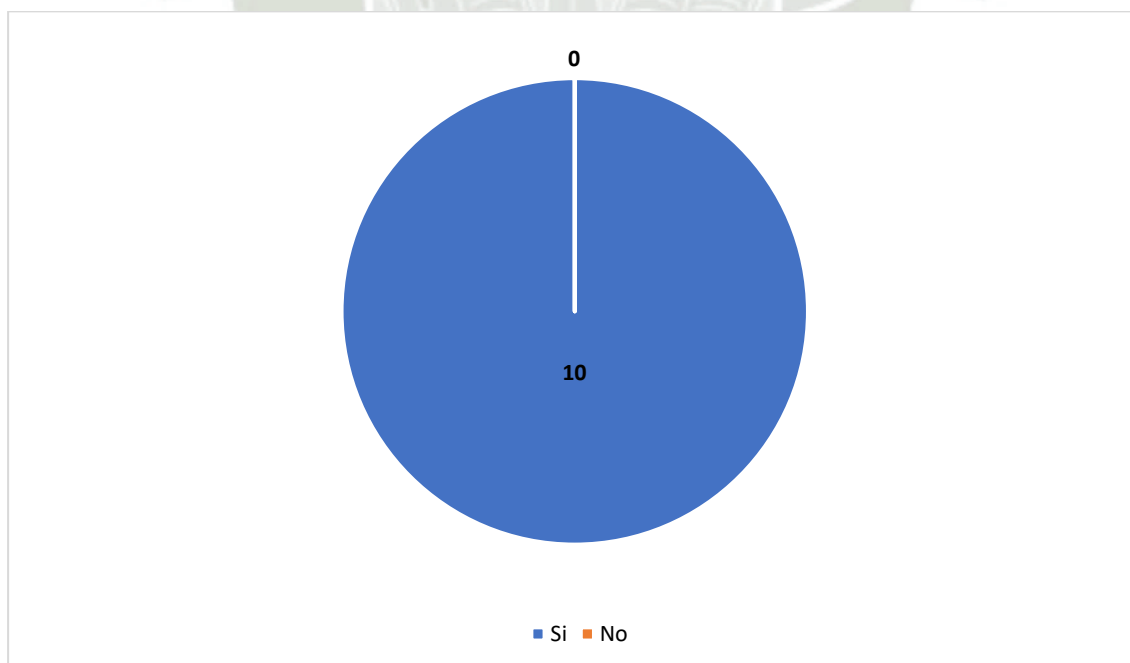
En línea con ello y en un esfuerzo de detectar muestras incipientes de una participación activa organizada y permitida por las y los responsables del CIAM se les preguntó acerca de la existencia de un espacio de: concertación interna, elección de representantes, votación, seguimiento y control a las y los responsables e intercambio de saberes.

#### 4.4.1. Sobre el perfil de liderazgo identificado por el Gobierno Local en las y los usuarios del CIAM

Las y los responsables del CIAM al asumir la conducción del Centro y contar con experiencia en el área son capaces de identificar a aquellos adultos mayores que se encuentran dispuestos a participar más activamente del programa por medio de un rol de liderazgo.

#### Figura 22

*A la pregunta: ¿Se han identificado miembros del CIAM que asumen un liderazgo activo dentro del CIAM? Las y los responsables de los Centros respondieron*



*\*Nota. Datos proporcionados por las y los Responsables de los CIAM de las Municipalidades Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpatá, Pocsy y Yanahuara*

La Figura 22 representa un hito que deja claro que en el CIAM reúne a personas adultas mayores con deseos de participar activamente en el servicio de modo que sin excepción todos los y las responsables de los CIAM de la muestra pertenecientes a la Municipalidad Provincial de Arequipa y las Municipalidades Distritales de Cayma, Characato, Cerro Colorado, Mariano Melgar, Mollebaya Paucarpata, , Pocsi y Yanahuara, señalan que si han identificado miembros que asumen roles de liderazgo activo dentro del CIAM.

Cabe resaltar que para ejercer el derecho a la participación social, se exige poder participar de espacio de toma de decisiones, no necesariamente a través de ejercer un rol de liderazgo si no también como miembro ordinario de un espacio de participación. No obstante, este indicador refleja que existe un perfil en los usuarios del servicio con quienes se puede implementar un mecanismo institucionalizado de participación para implementar y mejorar el funcionamiento del CIAM.

#### 4.4.1.1. Formas de manifestación de su liderazgo

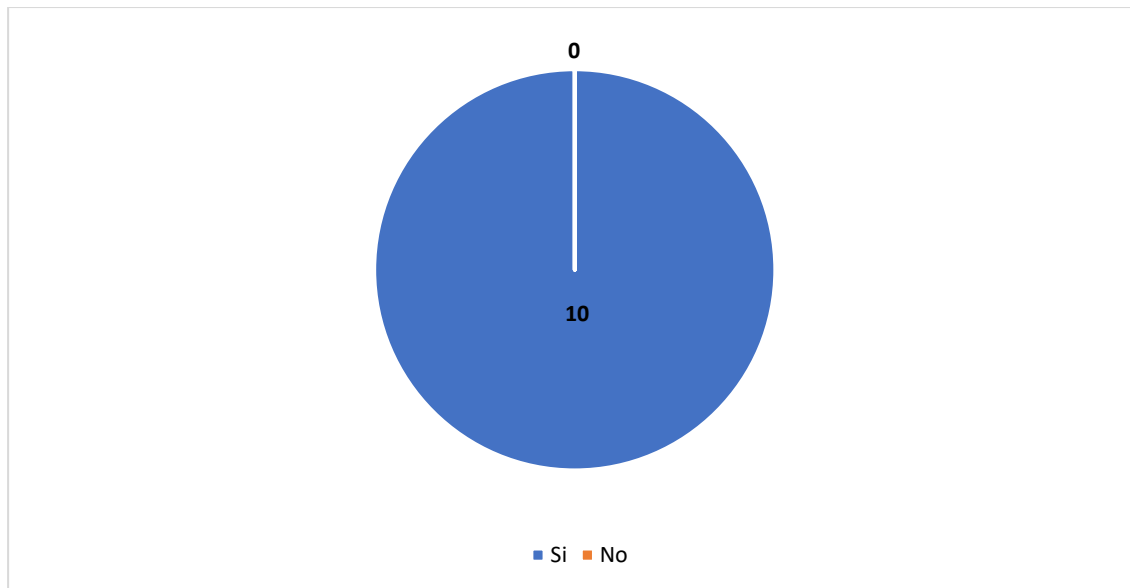
Asimismo, se preguntó a las y los responsables de los CIAM de qué forman expresaban su liderazgo, presentando las siguientes expresiones:

##### A. Asistencia recurrente

Una forma de manifestar el deseo de las PAM de participar activamente por medio de un rol de liderazgo es la asistencia frecuente a las actividades que brinda el CIAM.

#### Figura 23

*A la pregunta: ¿De qué manera manifiestan este rol de liderazgo las PAM miembros del CIAM? Teniendo como primer ítem la actividad de: Asistir continuamente a las actividades del CIAM. Las y los responsables de los Centros respondieron*



*\*Nota. Datos proporcionados por las y los Responsables de los CIAM de las Municipalidades Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpata, Pocsi y Yanahuara*

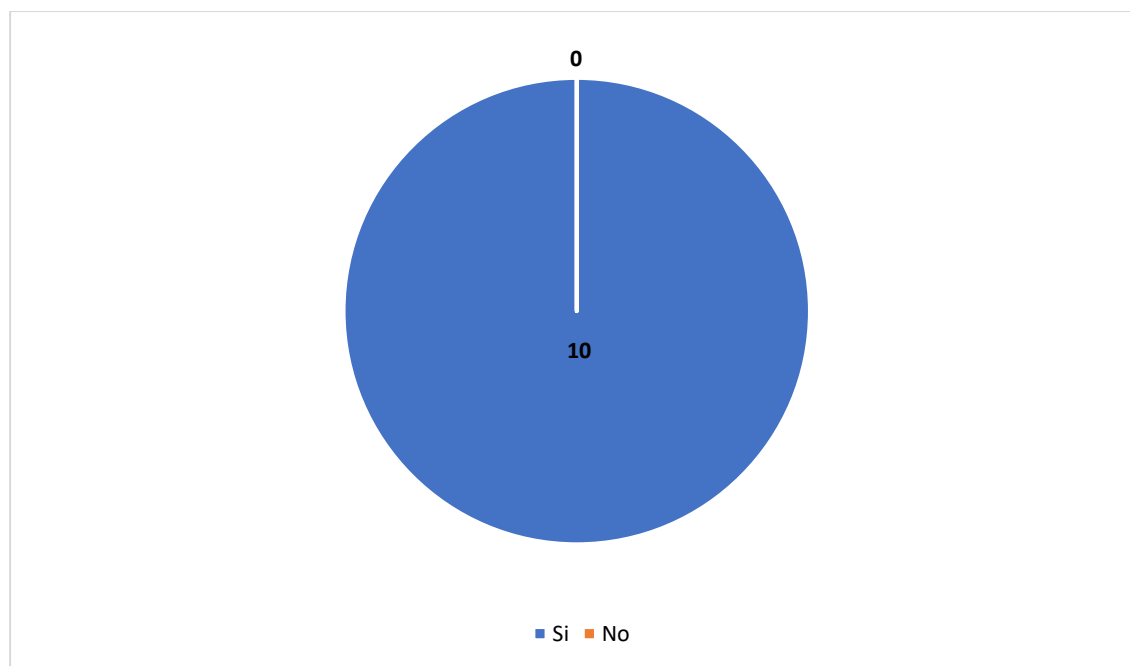
La Figura 23, evidencia que en todos los CIAM de la muestra las PAM manifiestan su liderazgo al asistir constantemente a las reuniones que realiza el CIAM ya sea para charlas, actividades, talleres, etcétera. Esto sucede en los CIAM de la Municipalidad Provincial de Arequipa y las Municipalidades Distritales de Cayma, Characato, Cerro Colorado, Mariano Melgar, Mollebaya Paucarpata, Pocsi y Yanahuara

### **B. Presentación de iniciativas**

Otra forma de expresión del liderazgo activo de las PAM tiene que ver con la capacidad de expresar iniciativas y propuestas a título personal o colectivo para el mejor funcionamiento del CIAM

#### **Figura 24**

*A la pregunta: ¿De qué manera manifiestan este rol de liderazgo las PAM miembros del CIAM? Teniendo como primer ítem la actividad de: Presentar propuestas y pedidos de los miembros. Las y los responsables de los Centros respondieron*



*\*Nota. Datos proporcionados por las y los Responsables de los CIAM de las Municipalidades Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpata, Pocsi y Yanahuara*

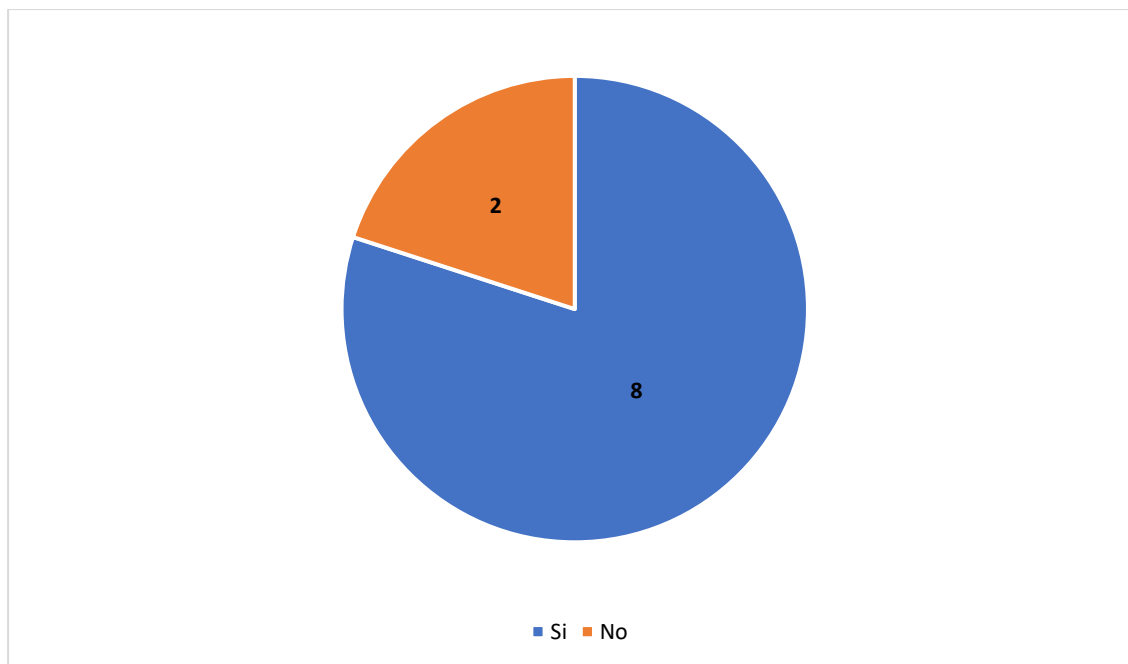
En la Figura 24, resulta evidente que en todos los CIAM de la muestra las PAM manifiestan su liderazgo expresando propuestas y pedidos que muestren sus intereses personales y los del grupo que realiza el CIAM ya sea para charlas, actividades, talleres, etcétera. Esto sucede en los CIAM de la Municipalidad Provincial de Arequipa y las Municipalidades Distritales de Cayma, Characato, Cerro Colorado, Mariano Melgar, Mollebaya Paucarpata, Pocsi y Yanahuara

### C. Presentación de reclamos o disconformidades

La capacidad de los usuarios del servicio de expresar reclamos o disconformidades es también una forma de denotar su liderazgo pues expresan su preocupación e interés en mejorar la situación del CIAM.

### Figura 25

*A la pregunta: ¿De qué manera manifiestan este rol de liderazgo las PAM miembros del CIAM? Teniendo como primer ítem la actividad de: Presentar reclamos o disconformidades con el funcionamiento del CIAM. Las y los responsables de los Centros respondieron*



*\*Nota. Datos proporcionados por las y los Responsables de los CIAM de las Municipalidades Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpata, Pocsi y Yanahuara*

En la Figura 25; 8 CIAM señalan que una de las formas de manifestación del liderazgo de las PAM es expresar sus disconformidades o reclamos ya sea a título personal o de grupo esto sucede en los CIAM de la Municipalidad Provincial de Arequipa y las Municipalidades Distritales de Cayma, Characato, Cerro Colorado, Mariano Melgar, Pocsi y Yanahuara. Por otro lado, 2 CIAM de los distritos de Mollebaya y Paucarpata señalan que los líderes en su comuna no manifiestan de esta manera su liderazgo.

Sobre este punto las y los responsables expresaron que los usuarios y usuarias del servicio tendrían una tendencia a exigir y demandar más al servicio, como la adquisición de productos, la entrega de regalos, esta situación según refieren dificulta su trabajo.

Cabe señalar que la capacidad de expresar reclamos o disconformidades implica también la posibilidad de participar en la solución de estos problemas.

#### **4.4.1.2. Sobre la participación de las PAM permitida por las y los responsables del CIAM**

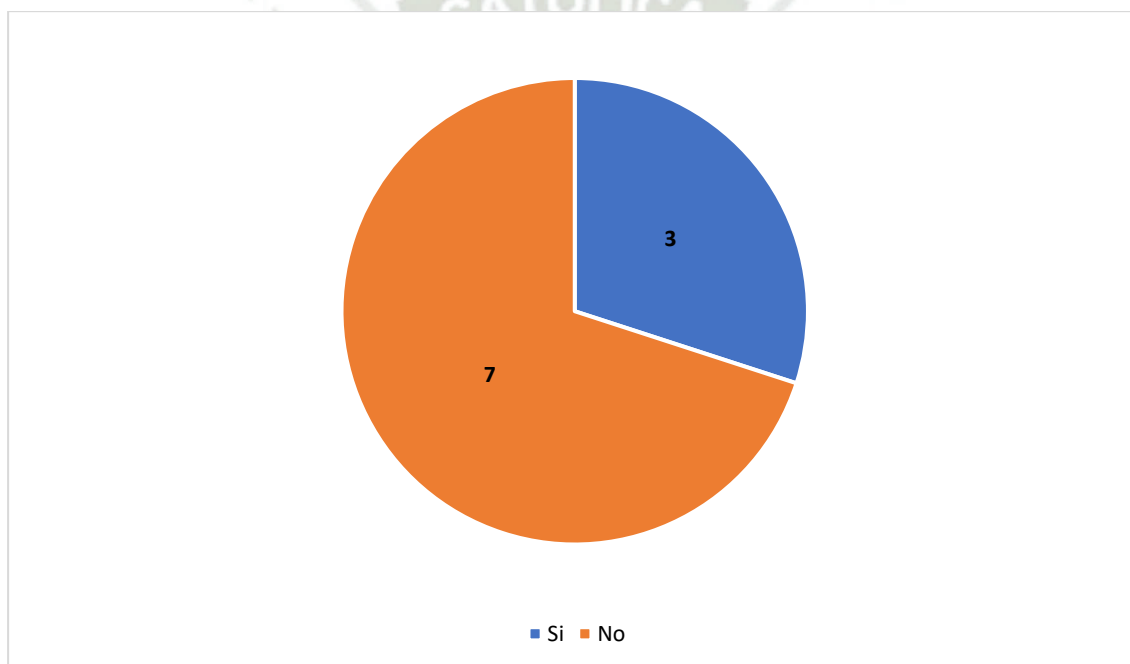
Queda claro, que las y los usuarios del CIAM presentan un perfil de liderazgo que ponen de manifiesto, así a continuación se pretende identificar si discrecionalmente ante este liderazgo identificado se han creado formas de canalizar este potencial.

##### **A. Participación mediante un espacio de concertación**

En la figura 13 se señaló que las PAM podrían participar dando opiniones y comentarios en cualquier momento, lo que constituía otro indicio de la falta de existencia de un espacio para el diálogo entre los miembros del CIAM y los responsables, necesario para alcanzar escalas más altas de participación como decisión y cogestión. De modo que se interrogó a las y los responsables del CIAM directamente sobre este tema.

**Figura 26**

*A la pregunta: ¿Existe un espacio de concertación donde se discuta sobre la situación del CIAM? Las y los responsables de los Centros respondieron*



*\*Nota. Datos proporcionados por las y los Responsables de los CIAM de las Municipalidades Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpata, Pocsi y Yanahuara*

En la Figura 26; 3 CIAM, señalan que si se convoca una reunión para tal fin ello sucede en el caso de los CIAM de la Municipalidad de Cayma, Jacobo Hunter y Paucarpata quienes afirman que si se genera este espacio de concertación por medio de reuniones. De otro lado, 7 CIAM señalaron que no se realiza una reunión para dialogar sobre el tema, esto en los casos de los CIAM de la Municipalidad Provincial de Arequipa, Cerro Colorado, Characato, Mariano Melgar, Mollebaya, Pocsi y Yanahuara.

Tal afirmación evidencia que la mayoría de CIAM no contempla un espacio en particular que facilite la comunicación entre las y los Responsables y las y los usuarios del

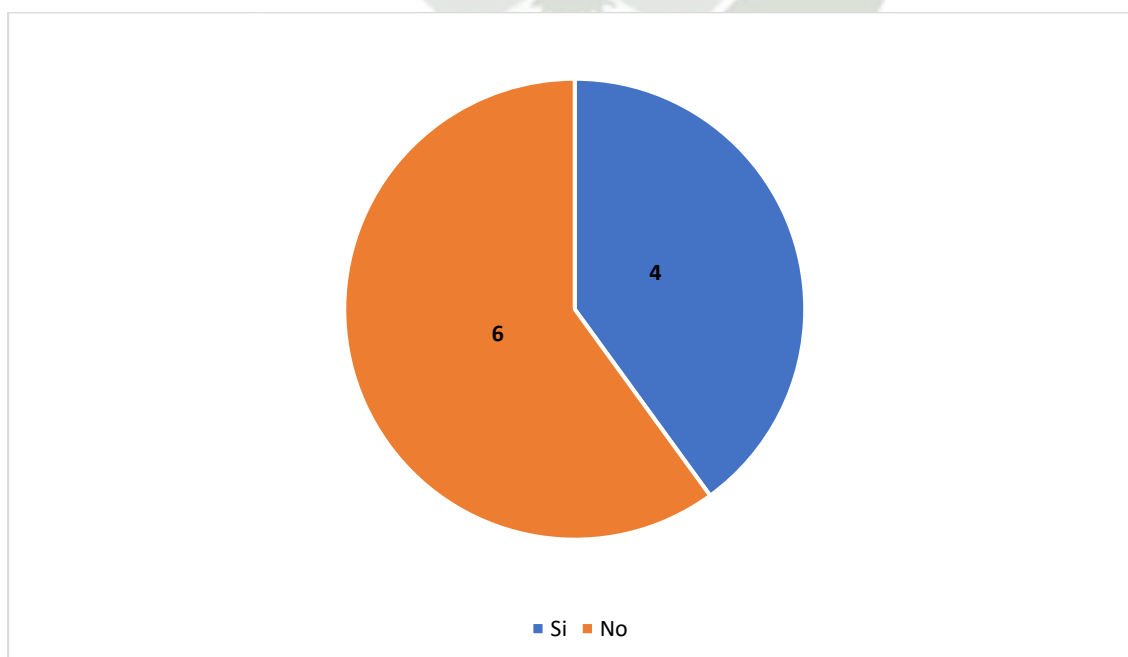
servicio. La promoción del diálogo bidireccional resulta importante para alcanzar una escala de partición de nivel decisorio.

### B. Participación mediante la elección de un representante de las y los usuarios del CIAM

Habiendo identificado líderes dentro del CIAM, resulta propio que estos puedan asumir algún rol más activo dentro del CIAM, por lo que se indagó acerca de la elección de un representante de las PAM usuarias del CIAM para que informe sobre la situación de sus miembros, preocupaciones e intereses. Este aspecto podría resultar muy importante, considerando que no existen espacios de reunión con todos los miembros del CIAM, por lo que la designación de un representante que tome en consideración la opinión de la mayoría y la traslade a la autoridad permitiría que se tome en cuenta los comentarios, sugerencias, quejas y aportes de las PAM, ello cuando las y los responsables así lo consideren puesto que al no estar normado la vinculatoriedad de estos aportes dependerá de la discrecionalidad de la persona a cargo.

#### Figura 27

*A la pregunta: ¿ Se elige a un representante PAM del CIAM para que informe sobre la situación de sus miembros, preocupaciones e intereses? Las y los responsables de los Centros respondieron*



*\*Nota. Datos proporcionados por las y los Responsables de los CIAM de las Municipalidades Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpata, Pocsi y Yanahuara*

En la Figura 27, 4 CIAM señalan que si se escoge un representante de entre los PAM siendo el caso de los CIAM de las Municipalidades de Cayma, Mariano Melgar, Pocsi y Yanahuara. De otro lado, 6 CIAM correspondiente a la Municipalidad Provincial de Arequipa y las Municipalidades Distritales de Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Mollebaya y Paucarpata señalaron que no se escoge ningún representante de entre los usuarios del servicio.

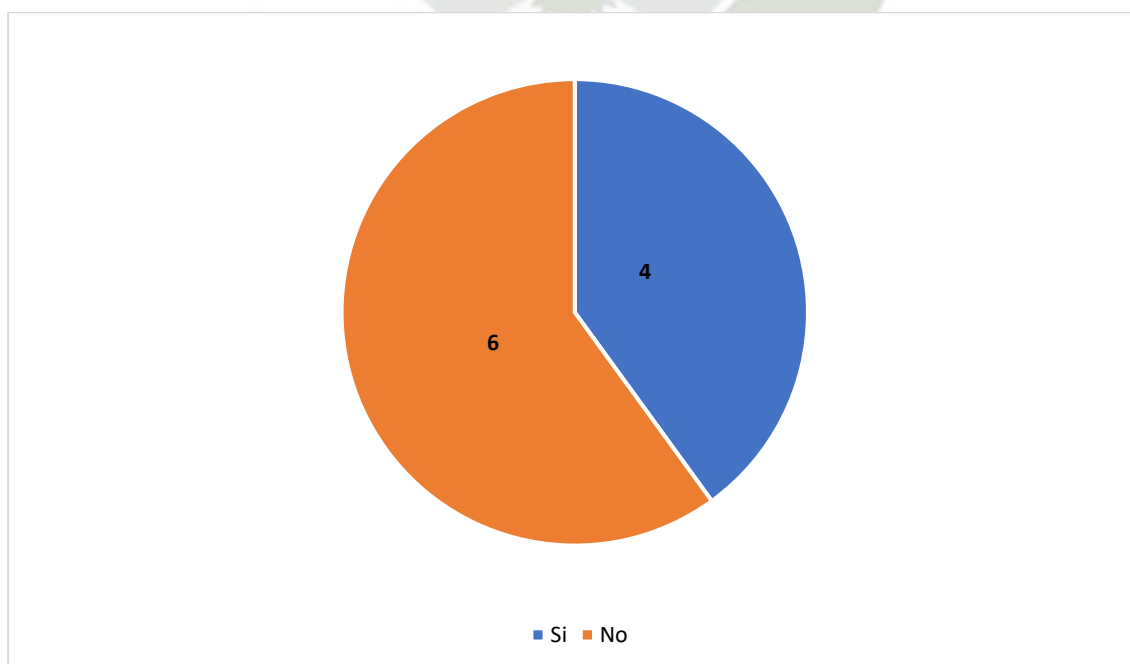
A este respecto, la elección de una representante resulta una forma positiva de canalizar la información proveniente de las y los usuarios del programa a falta de un espacio de concertación.

### C. Participación mediante votaciones para la toma de decisiones

De este modo, es menester señalar que al existir un espacio de concertación, será igualmente importante un mecanismo de votación transparente y democrático para el logro del consenso en caso de llegar a una etapa decisoria tal como se presentó en la Tabla 1. Por ello, se consultó a las y los responsables si se realizan votaciones para decidir conjuntamente temas como las actividades consignadas en el Plan de Trabajo del año vigente entre otros.

#### Figura 28

*A la pregunta: ¿Se realizan votaciones para decidir sobre propuestas del Plan de trabajo, etcétera? Las y los responsables de los Centros respondieron*



*\*Nota. Datos proporcionados por las y los Responsables de los CIAM de las Municipalidades Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpata, Pocsi y Yanahuara*

En la Figura 28, 4 CIAM señalaron que si existen votaciones para tomar decisiones en conjunto como es el caso de los CIAM de las Municipalidades de Arequipa, Jacobo Hunter, Paucarpata y Yanahuara. De otro lado 6 CIAM correspondientes a las Municipalidades Distritales de Cayma, Characato, Cerro Colorado, Mariano Melgar, Mollebaya y Pocsi.

A este punto, existen cada vez más evidencias que al interior de ciertos CIAM existen rasgos de mecanismos internos de participación no institucionalizados. Se sabe que hay espacios de reunión, de votación y formas de representación.

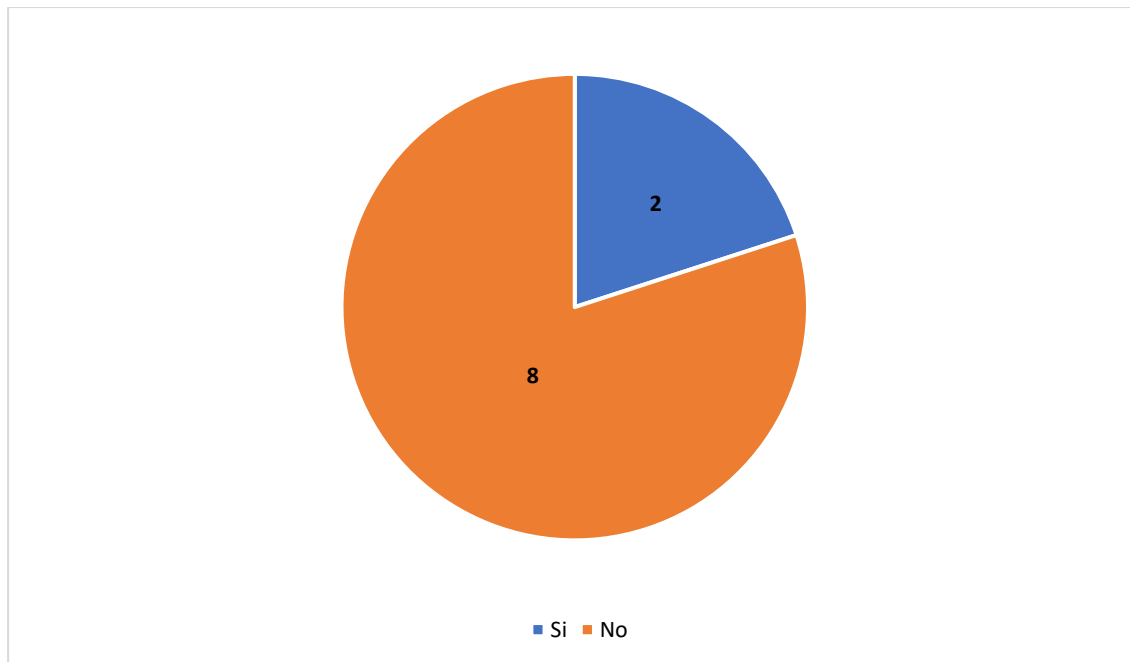
Por lo que no es posible afirmar que en ciertos distritos no solo se toma en cuenta su opinión en cualquier momento, si no que se trabaja de forma conjunta entre las y los usuarios del servicio y los responsables del CIAM.

#### **D. Participación mediante seguimiento y control**

Respecto al funcionamiento del CIAM, si bien la Ley señala que el MIMP a través de DIPAM se encarga de la supervisión de los CIAM. Esto, no evita que sean los propios usuarios en ejercicio de sus derechos solicitan y exigen el cumplimiento del Plan de Trabajo y el respeto de lo establecido en el Reglamento Interno de Trabajo del CIAM, es por ello que se preguntó si existe un mecanismo no institucionalizado para realizar un seguimiento.

#### **Figura 29**

*A la pregunta: ¿Las PAM cuentan con un mecanismo para hacer seguimiento al cumplimiento del trabajo de trabajo y reglamento? Las y los responsables de los Centros respondieron*



*\*Nota. Datos proporcionados por las y los Responsables de los CIAM de las Municipalidades Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpata, Pocsi y Yanahuara*

En la Figura 29; 8 de los CIAM de la muestra consideran que las PAM usuarias del servicio no tienen una forma de realizar seguimiento al cumplimiento del Reglamento y Plan de Trabajo, tal situación se da en el caso de los distritos de Cayma, Characato, Cerro Colorado, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpata, Pocsi y Yanahuara. Por otro lado, 2 CIAM consideran que sí cuentan con un medio para tal fin ello en el caso de la Municipalidad Distrital de Arequipa y Characato.

Respecto a estos 2 CIAM se les preguntó a sus encargados: ¿De qué manera se puede realizar tal seguimiento? A lo que indicaron que cuando se reúnen pueden conversar sobre diversos temas y que de manera voluntaria podrían realizar este seguimiento.

Esta situación, se dificulta también porque las y los usuarios del CIAM no tienen acceso a esta información ya que el Reglamento y el Plan de Trabajo no son socializados entre ellos al menos no directamente, salvo sea solicitado por algún miembro, lo que evita se haga seguimiento de las actividades.

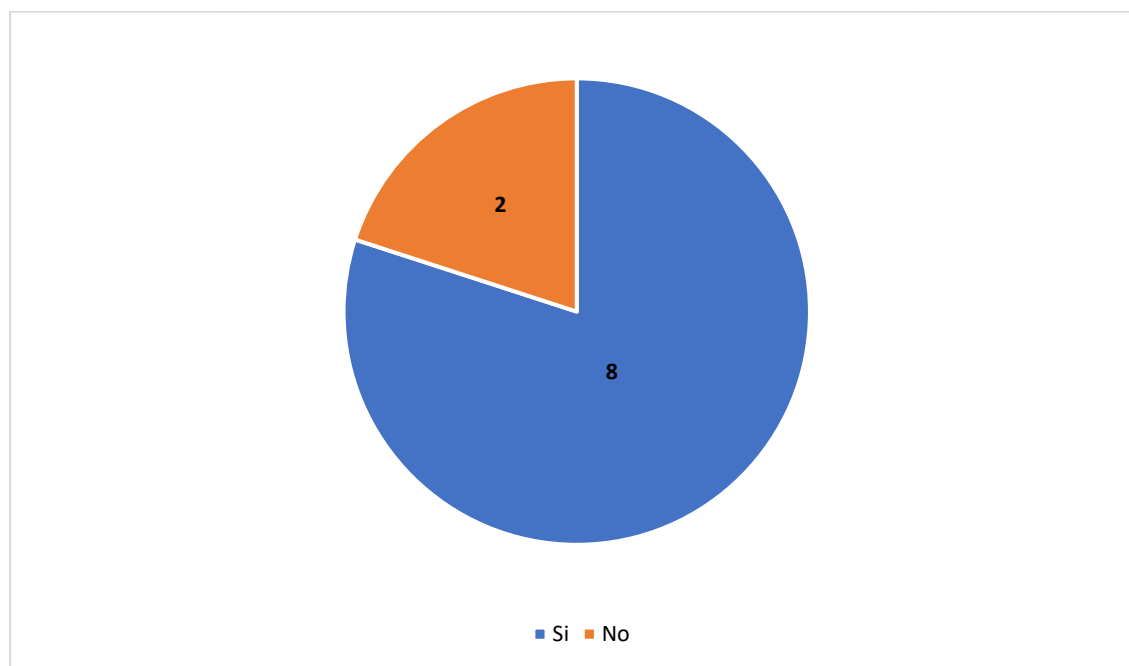
#### **4.5.Mecanismos de Participación interna Preexistentes**

A este punto de la investigación el lector debe haber reunido la suficiente evidencia para pensar que dentro del CIAM existe un mecanismo no institucionalizado de participación, cuyo impacto de actuación no alcanza niveles decisorios pero que sí permite que las PAM tomen decisiones fuera del mecanismo de creación, implementación y puesta en funcionamiento. Para,

despejar esta incógnita se preguntó a las y los responsables si dentro del CIAM existe un mecanismo de participación interno.

### Figura 30

A la pregunta: ¿ Las PAM tienen algún mecanismo de organización interna? Las y los responsables de los Centros respondieron



*\*Nota. Datos proporcionados por las y los Responsables de los CIAM de las Municipalidades Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpata, Pocsi y Yanahuara*

La Figura 30, resulta especialmente relevante puesto que confirma las sospechas iniciales, en los CIAM existe un mecanismo de participación no institucionalizado, ello al menos en 8 CIAM de la muestra correspondiente a los CIAM de los Distritos de Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Paucarpata, Pocsi y Yanahuara. De otro lado, 2 CIAM correspondientes a los distritos de Mariano Melgar y Mollebaya señalan que no poseen un mecanismo de organización interna.

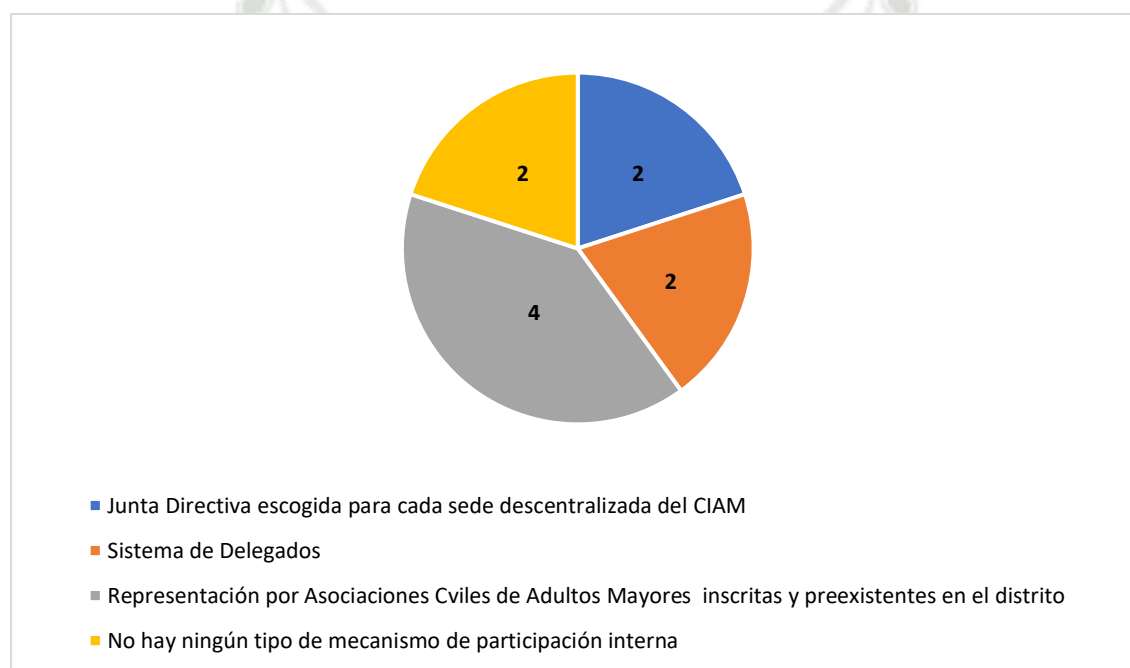
Este hallazgo, viene a ser resultado de un grupo de usuarios con perfiles de liderazgo y lo propio de un espacio creado para la participación, con base en la información obtenida se preguntó acerca del funcionamiento de estos mecanismos.

#### 4.5.1. Tipos de mecanismo de participación interna

Respecto a este punto, es importante señalar que debido a que ni la Ley N°30490, el Reglamento, ni la Guía para su implementación establecen algún tipo de exigencia sobre la implementación de un mecanismo de interno de participación para el funcionamiento del CIAM, es muy probable que exista una diversidad de mecanismos de participación internos.

### Figura 31

A la pregunta: ¿Cuál es el mecanismo de participación interna del CIAM? Las y los responsables de los Centros respondieron



*\*Nota. Datos proporcionados por las y los Responsables de los CIAM de las Municipalidades Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpata, Pocsi y Yanahuara*

En la Figura 31, confirma la suspicacia evidencia líneas arriba, existe una heterogeneidad de mecanismos de partición ellos son representación por medio de asociaciones civiles, sistema de delegados, Junta Directiva y también se identificaron CIAM que no tienen ninguna forma de participación más avanzada.

Así, 4 CIAM de los distritos de Characato, Jacobo Hunter, Paucarpata, Cerro Colorado acogen la forma de representación con mayor uso dentro de los distritos de la muestra que es la representación mediante asociaciones civiles de personas adultas mayores constituidas e inscritas de forma preexistente al CIAM en los distritos, lo que significa que los representantes no son escogidos por las y los usuarios del CIAM si no se encuentran elegidos entre los

miembros inscritos a cada una de las asociaciones, independientemente si estos se encuentran empadronados en el CIAM del distrito.

A continuación 2 CIAM, pertenecientes a los distritos de Cayma y Pocsi, hacen uso del sistema de delegados. Lo cual supone la elección de entre 1 o 2 representantes de las PAM para que sean el nexo entre las y los responsables y los usuarios del servicio. Cabe resaltar que en este espacio en el caso de la de la Municipalidad de Cayma son los usuarios y usuarias de los Centros quienes escogen a sus representantes y que en el caso de la Municipalidad de Pocsi, la responsable del CIAM escoge a los delegados.

En 2 CIAM, se evidencia la existencia de la creación de una Junta Directiva integrada por las y los usuarios del CIAM en cada una de las sedes descentralizadas de funcionamiento del servicio, lo que sucede en los casos del CIAM de la Municipalidad Provincial de Arequipa y la Municipalidad Yanahuara.

Finalmente, como ya se evidenció en la Figura 30 los CIAM de las Municipalidades de Mollebaya y Mariano Melgar afirman no contar con ningún mecanismo de participación interna.

#### **4.5.1.1. Por medio de asociaciones civiles de personas mayores**

A este respecto cabe mencionar que según MIMP (2021) las organizaciones de personas adultas mayores se crean “con la finalidad de ejercer sus derechos a la participación, conforme los criterios de cada ámbito territorial a nivel provincial, regional o nacional”(p.33) Así, se propone su participación en Consejos Regional, Mesas de Trabajo y otros espacios de participación en nombre de su organización.

De este modo, las personas de los adultos mayores tienen un derecho de asociatividad reconocido; que hacen efectivo en cada uno de sus distritos, sin embargo, es de resaltar que el CIAM, es un servicio integrado por usuarias y usuarios del distrito que pertenecer o no a cada una de las asociaciones existentes según prefieran.

#### **Tabla 6**

Forma de funcionamiento del mecanismo de participación interna a través de es la Asociaciones Civiles de Personas Adultas Mayores constituidas e inscritas de forma previa al CIAM

<b>Centro Integral de Atención al Adulto Mayor</b>	<b>Forma de funcionamiento del Mecanismo de participación interna</b>
<p>CIAM de la Municipalidad Distrital de Cerro Colorado</p>	<p>En el distrito existen (27) asociaciones que tienen un Presidente, Vicepresidente y Tesorero que integran la Junta Directiva.</p> <p>Son el nexo entre los PAM y la Municipalidad, su principal función es facilitar la difusión de las actividades y comunicación entre los miembros .</p> <p>El funcionamiento interno de las asociaciones depende de ellas mismas, la Municipalidad solo coordina con los presidentes.</p>
<p>CIAM de la Municipalidad Distrital de Characato</p>	<p>En el distrito existe una asociación civil integrada por una Junta Directiva, integrada por presidente, vicepresidente, secretaria.</p> <p>Las y los profesores de los talleres se comunican con el presidente de las asociaciones a fin de facilitar la comunicación.</p> <p>El funcionamiento interno de las asociaciones depende de ellas mismas, la Municipalidad solo coordina con los presidentes.</p>
<p>CIAM de la Municipalidad Distrital de Jacobo Hunter</p>	<p>En el distrito existen 7 Asociaciones de Adultos Mayores que están integradas por un Presidente, Vicepresidente y Tesorero que integran la junta directiva.</p>

Cabe mencionar que las elecciones de cargos se realizan dentro de las asociaciones dentro de sus inscrito .

CIAM de la Municipalidad Distrital de  
Paucarpata

En el distrito existen 16 asociaciones de PAM inscritas, estas asociaciones tienen una junta directiva integrada por Presidente, Vicepresidente, secretaria escogidos dentro de los inscritos en la asociación.

Cabe mencionar que no todos los miembros de las asociaciones se encuentran empadronados dentro del CIAM, ni asisten a sus actividades.

La Tabla 6, evidencia en este caso la preexistencia de estas asociaciones civiles facilita la organización pues al encontrarse previamente constituidas y organizadas, aquellos miembros que sean parte del CIAM, siguen ejerciendo liderazgo entre sus asociados, lo cual refleja la existencia de espacios de asociatividad activos de personas adultas mayores en los distritos de la muestra; sin embargo, en estos casos como es evidente los representantes son escogidos únicamente por los asociados de estas organizaciones y los presidentes de cada una de estas fungen una labor de intermediario entre los deseos de sus miembros y el o la responsable del CIAM y tampoco participan en ninguna de las etapas del mecanismo de implementación del CIAM.

Esta situación refleja un problema, los representantes de las asociaciones, no representan los intereses de todos los usuarios empadronados y con asistencia regular del CIAM, dado que todos se encuentran inscritos a una asociación. Se debe reconocer que en estos 4 casos la existencia de miembros de estas asociaciones en los CIAM facilita la comunicación y difusión de las actividades del CIAM entre los miembros de las asociaciones que también son usuarios del servicio.

Esta situación permite afirmar que existiría un grupo de usuarios del CIAM que no pertenecen a ninguna asociación, por lo que sus intereses no se verían representados a través de los presidentes de tales asociaciones, lo cual no permitiría su participación activa.

En este contexto, analizar este sistema a la luz de la CIPDHPA, no es propio en la medida que las propias asociaciones por sí misma configuran un mecanismo de participación válido y regulado en la propia Ley N°30490 y su reglamento, que muy probablemente respondan a los criterios de una participación activa, plena, productiva y efectiva, al interior de sus organizaciones. Sin embargo, dentro del CIAM sus directivos sirven de apoyo al funcionamiento del CIAM más no posible que se considere mecanismo interno de organización por sí mismo, dado que como se ha expresado fungen meramente de canalizadores de información.

#### 4.5.1.2. Por medio de un sistema de delegados

Cabe mencionar que este sistema de delegados consiste en elegir a uno o dos representantes de los usuarios del servicio para que sean el nexo entre los miembros y las y los responsables

**Tabla 7**

Forma de funcionamiento del mecanismo de participación interna a través de sistema de delegados

<b>Centro Integral de Atención al Adulto Mayor</b>	<b>Forma de funcionamiento del Mecanismo de participación interna</b>
CIAM de la Municipalidad Distrital de Cayma	Las y los usuarios del CIAM escogen de 1 a 2 delegados por la Municipalidad ellos son el nexo entre el responsable, la Municipalidad y los usuarios del CIAM
CIAM de la Municipalidad Distrital de Pocsi	Se asigna un delegado, elegido por la Municipalidad, esta debe ser una persona con disposición quien reúna las

opiniones de los miembros del CIAM y las comunique a la responsable.

En la Tabla 7; se evidencia que este sistema, establece la figura del Delegado como un nexo entre los usuarios del servicio y los responsables del CIAM a fin reunir los pedidos, aportes, sugerencias y comentarios que ellos ostenten sobre el funcionamiento del CIAM. Lo que evidencia, que no existe un espacio directo de participación con posibilidad de diálogo.

Cabe resaltar que a diferencia del CIAM de Cayma que son las y los usuarios son los que escogen a sus representantes, en el distrito de Pocsi, es la propia responsable quien elige a los delegados. Lo que evidencia la falta de un sistema de elección por votación organizado.

En este caso, al analizar el cumplimiento de los elementos de la participación social de naturaleza copulativa a la luz de la Convención PAM que son: i) activa; ii) productiva; iii) plena y iv) efectiva.

Respecto al primer punto; en este caso, la función de traslado de opiniones y comentarios de las y los adultos mayores hacia las y los responsables del CIAM, no implica que lo expresado por las PAM se traduzca en acciones concretas. Sobre el segundo punto, el sentido que otorga a las y los delegados podría otorgarles un sentido de utilidad dentro su rol del CIAM.

Acerca del tercer punto, en este caso la participación es aislada y se encuentra limitada en función a lo que soliciten las y los responsables del CIAM; siendo estos últimos los que dictaminarán el momento y ámbito de consulta. Finalmente sobre el cuarto punto, se evidencia que en este caso esta no es efectiva, pues es una participación aislada y condicionada, dado que se utiliza como una forma de facilitar la comunicación, sin diálogo y sin un fin decisorio.

De este modo, el sistema de delegados no constituye un tipo de participación social de las personas mayores dentro del CIAM que cumpla con los parámetros mínimos que las CIHDPAM plantea.

#### **4.5.1.3. Por medio de una Junta Directiva constituida por los propios usuarios y usuarias del CIAM**

#### **Tabla 8**

Forma de funcionamiento del mecanismo de participación interna a través de una Junta Directiva

<b>Centro Integral de Atención al Adulto Mayor</b>	<b>Forma de funcionamiento del Mecanismo de participación interna</b>
<p>CIAM de la Municipalidad Provincial de Arequipa</p>	<p>Se crea una Junta Directiva integrada por un presidente, vicepresidente, secretario y vocales por área.</p> <p>Es la Junta Directiva, la que organiza a sus compañeros, motiva la participación, hace seguimiento a los talleres, facilita la comunicación con la profesora y la Municipalidad.</p> <p>Permite que entre los miembros se autoorganicen para actividades e inclusión se autogestionen para adquirir materiales o realizar actividades</p>
<p>CIAM de la Municipalidad Distrital de Yanahuara</p>	<p>Cada sede descentralizada crea una Junta Directiva integrada por Presidente, Secretaria y Tesorera. Quienes se encargan de velar por el buen funcionamiento del CIAM.</p> <p>Tienen un órgano de gobierno llamado Asamblea General, donde se llevan acuerdos para las actividades que se organizará con los miembros del CIAM externas al Plan de Trabajo, al finalizar el año se rinden cuentas mediante un informe económico así también se realizan votaciones para mantener a los representantes o elegir uno nuevo.</p>

La Junta, cobra una cuota mensual de S/8 soles que le sirve para autogestionarse los 3 primeros meses del año hasta que el municipio reinicie actividades.

Crean un grupo en la aplicación Whatsapp donde comunican las actividades, dan avisos y están en constante comunicación. La responsable del CIAM también integra el grupo.

---

La Tabla 8, permite apreciar lo señalado por las responsables de los CIAM de la muestra. Esta pregunta fue abierta a fin de conocer la forma en que se organizan cada uno de estos CIAM.

Es de señalar que en este tipo de mecanismo de participación en ambos casos se escoge una Junta Directiva como mecanismo de representación. En el primer caso 5 personas integran la Junta Directiva pudiendo variar en función al número de vocalías y en el segundo caso solo se escogen a 3 miembros. En ambos CIAM ejercen funciones similares respecto a velar por el buen funcionamiento del centro, así como facilitar la comunicación y la mejora de la organización.

La responsable del CIAM de la Municipalidad de Arequipa, señaló que esta práctica sirve enormemente para la mejor comunicación y organización de los propios miembros así mencionó que esta práctica facilita su trabajo.

De otro la responsable del CIAM de Yanahuara señaló respecto a esta forma de organización que es muy útil para lograr focalizar los pedidos de los miembros e incluso señala que esta forma de organización les ha servido para autogestionar la realización de talleres en verano así como para comprar un equipo de música. Es decir para que el CIAM siga funcionando independientemente del inicio de las actividades municipales.

Sin embargo, existen diferencias entre los niveles de gestión interna e implementación entre los CIAM. De la investigación y la recolección de datos, se aprecia que el Mecanismo de participación interna del CIAM de Yanahuara, ha alcanzado niveles de gestión con excelentes resultados en actividades extracurriculares, es decir fuera de los pasos que establece el mecanismo de implementación y puesta en funcionamiento del CIAM en la norma. Como se evidencia en la Tabla 8, este CIAM ha logrado alcanzar niveles mayores de participación que

incluso si consideran espacios de concertación determinados denominados asambleas, así también es de resaltar que de la Junta, se escogen anualmente mediante un proceso de votación.

Cabe resaltar que como la norma así no lo prevé el ámbito de actuación de la Junta y de decisiones se enmarcan en actividades fuera del Plan de Trabajo, así mismo, tampoco participan en la elaboración y/o modificación del Reglamento.

Este sistema, puesto a evaluación a la luz de CIPDHPA según elementos de la participación social, que son: i) activa; ii) productiva; iii) plena y iv) efectiva.

Respecto al primer punto, se evidencia una participación activa dentro del ámbito de actuación, donde cada una de sus decisiones se traduce en acciones como por ejemplo una actividad, una compra. Sobre al segundo punto, es el sentido de productividad se manifiestan en los niveles de autogestión que han alcanzado, en la ejecución de cargos, y participación continua por medio de asambleas. En cuanto al tercer punto, esta participación no puede considerarse plena en virtud a que se circunscribe no a todas las fases del mecanismos de creación, implementación y funcionamiento, si no se sujeta solo aquellas áreas extracurriculares.

Finalmente, la participación encontrada carece de efectividad pues no basta solo con tener mecanismo de consulta o decisión ajeno al mecanismo propio de implementación del CIAM, se requiere que las participación de las y los usuarios del CIAM debe poder contribuir a lo largo de todo el funcionamiento del servicio, de forma colaborativa en asuntos de su interés.

De esto modo, queda claro que si bien hay niveles orientados a una participación social con niveles de decisión y cogestión, éstas no abarcan todo el mecanismo de implementación y funcionamiento del CIAM, por lo que su ámbito de alcance es reducido. Sin embargo, estas prácticas podrían considerarse un punto de partida hacía una modificación a la norma que implique integrar a las y los usuarios del CIAM otorgándoles investidura para su actuación para que pueda considerarse plena y efectiva.

Finalmente, se debe hacer mención sobre aquellos dos distritos que no presentan ningún tipo de mecanismo interno si bien no se encuentran incumpliendo algún requisito legal, resulta preocupante que no exista forma alguna de canalizar el liderazgo identificado en pro de la mejora del servicio.

#### **4.6. Sobre los desafíos, buenas prácticas y oportunidades de mejora identificadas por las y los responsables de los CIAM**

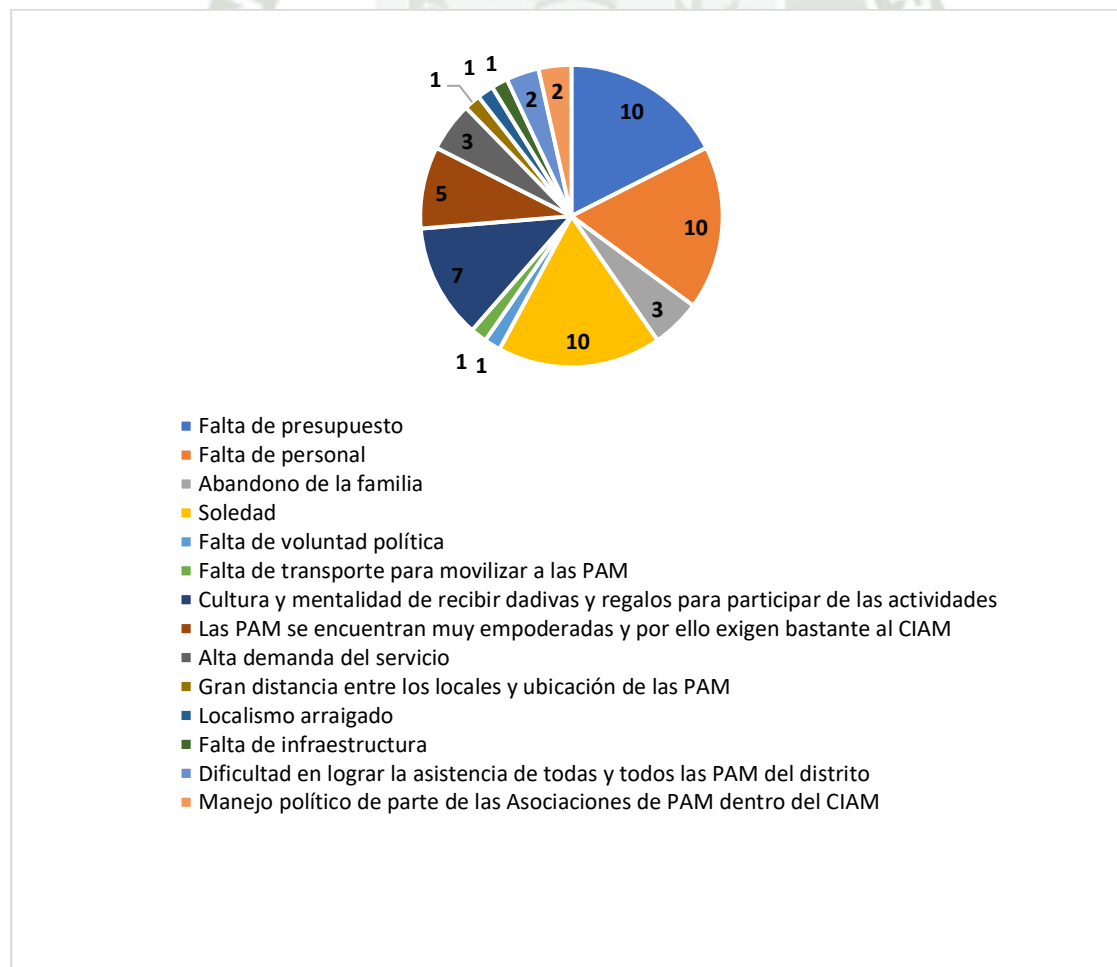
Este último apartado corresponde a las últimas preguntas realizadas a las y los responsables de los CIAM en los cuestionarios aplicados a fin obtener información respecto a su percepción del funcionamiento del CIAM en relación a desafíos y dificultades, buenas prácticas y oportunidades de mejora.

#### 4.6.1. Sobre los desafíos y debilidades que tiene la Municipalidad para el funcionamiento del CIAM identificados por las y los responsables del CIAM

Las y los responsables del CIAM, en su labor han tenido a bien identificar desafíos y debilidades que tiene la Municipalidad para lograr el mejor funcionamiento e implementación del CIAM.

**Figura 32**

*A la pregunta: ¿Cuáles considera usted son los tres principales desafíos y/o dificultades que tiene la Municipalidad para el funcionamiento e implementación del CIAM? ¿Por qué? Las y los responsables de los Centros respondieron:*



*\*Nota. Datos proporcionados por las y los Responsables de los CIAM de las Municipalidades Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpata, Pocsi y Yanahuara*

Respecto a este punto, la Figura 32 permite explorar una variedad de dificultades y desafíos que enfrentan los CIAM para su implementación, para fines esquemáticos se expondrán las debilidades en 14 puntos comunes de la siguiente manera.

- 1. Falta de presupuesto:** De forma unánime todos los CIAM de la muestra señalaron que la falta de presupuesto es una gran dificultad que les impide desarrollar más actividades, adquirir materiales y recursos con la finalidad de llegar a las y los adultos mayores en la extensión del distrito.

Como se ha explicado en el acápite 4.3.5. la distribución del presupuesto será determinada en cierta medida por la voluntad política de la autoridad de turno, puesto que si existe recursos determinados que se asignan a los Gobiernos Locales especialmente en la provincia de Arequipa.

- 2. Falta de personal:** Es una dificultad que afrontan todos los CIAM encuestados; las y los responsables señalan que por las características de la población que atienden mínimamente quisieran contar con un profesional en psicología, abogacía y enfermería como miembros de equipo multidisciplinario permanente.

Es importante que el número de recursos humanos destinados al CIAM se incremente en función del número de usuarios, como la práctica identificada en el Capítulo III, en Argentina y Colombia, donde por cada 30 usuarios se exige un incremento de las personas destinadas a su atención.

- 3. Abandono por parte de sus familiares:** Ahora bien, 3 CIAM pertenecientes a la Municipalidades Provincial de Arequipa y las Municipalidades Distritales de Cerro Colorado y Yanahuara señalan como una dificultad el abandono por parte de la familia que sufren las y los usuarios del CIAM.

Es de particular importancia en el la política para las personas adultas mayores y desde el CIAM se fomente el cuidado y atención por parte de los familiares de las personas adultas mayores.

- 4. Soledad:** Esta dificultad la atraviesan todas y todos las PAM que asisten a los CIAM, las y los responsables señalan que en su mayoría los usuarios del servicio son viudas o

viudos e incluso viven solos o pasan la mayor parte del día en soledad. Lo que tiene efectos en su estado de salud y bienestar.

Esta realidad cruda e inevitable en algunos casos refuerza la idea de fomentar espacios de participación, integración, solidaridad entre adultos mayores que les permita contar con una red de apoyo mutuo fuera del círculo familiar.

- 5. Falta de voluntad política:** En este caso, el CIAM de la Municipalidad Distrital de Cayma, señaló este punto como una dificultad, indicando que si dentro de la agenda política de la gestión de turno no se encuentra la promoción de los derechos de las personas adultas mayores no transfieren los recursos que se requiere ni se dan las facilidades del caso.

Es fundamental que las autoridades de turno consideren como área de prioridad la temática defensa y promoción de los derechos de las PAM.

- 6. Falta de Transporte para movilizar a las PAM:** En este caso, el CIAM de la Municipalidad Distrital de Cayma que debido a las distancias y a las condiciones de salud de los miembros del CIAM se requiere una movilidad disponible para trasladarlos hacia el local donde se realizan las actividades.

Parte de considerar las especiales necesidades de las PAM implica disponer de espacios cuya ubicación y diseño resulten de fácil acceso o caso contrario exista facilidades en cuanto a su traslado.

- 7. Cultura y mentalidad de recibir dádivas y regalos:** En este aspecto 7 CIAM correspondientes a los distritos de Characato, Cerro Colorado, Mariano Melgar, Mollebaya, Jacobo Hunter, Paucarpata y Pocsi refieren que las y los participantes exigen recibir regalos o dádivas para asistir a las actividades que brinda el CIAM o solo asisten cuando existen de por medio obsequios.

Esta situación representa un gran desafío pues es necesario concientizar de los beneficios de la participación e integración social a las personas adultas mayores.

- 8. Las PAM se encuentran muy empoderadas, presentando altos niveles de exigencia:** 5 CIAM correspondientes a los distritos de Characato, Cerro Colorado, Mariano Melgar, Jacobo Hunter y Paucarpata señalan que las y los usuarios del CIAM exigen demasiado al personal, esto se refleja en que presentan muchas quejas y pedidos lo que dificulta el desarrollo del programa.

Esta impresión de las y los representantes, es errónea puesto que el hecho de tener usuarios activos conscientes de sus derechos si bien puede ser visto como una carga o dificultad para quienes son responsables del servicio en realidad representan que las

PAM del distrito tienen gran disposición a participar activamente en el logro del correcto funcionamiento del CIAM contrario a los estereotipos que se pueden crear en su contra.

- 9. Alta demanda del servicio:** 3 CIAM correspondientes a las Municipalidades de Cerro Colorado, Jacobo Hunter y Mariano Melgar expresan que existe gran cantidad de PAM interesados en asistir al CIAM y su personal, instalaciones, presupuesto no puede dar cobertura para todos y todas las interesadas. Esta situación coincide con que estos 3 distritos presentan un gran porcentaje de PAM en su jurisdicción y un número alto de empadronados dentro del CIAM como se aprecia en la Tabla 2 y 3.

Este desafío representa una enorme oportunidad para potenciar el servicio y mejorar su mecanismo de implementación también representa un estímulo para que las autoridades presten atención y recursos al CIAM. y en general a la temática vinculada con los adultos mayores .

- 10. Gran distancia entre los locales de actividad del CIAM y los domicilios de las PAM:**

Esta situación se presenta en el CIAM del distrito de Yanahuara, quienes para disminuir esta situación trabajan de forma descentralizada en 7 espacios en simultáneo. Sin embargo, dada la extensión del distrito la distancia sigue representando un desafío que impide llevar el servicio a más PAM.

- 11. Localismo arraigado:** El CIAM del distrito de Mollebaya, señala como dificultad un localismo arraigado de las PAM que residen en el distrito, lo que impide la socialización con otros PAM que han migrado al distrito.

Según la RAE, el localismo representa la “preocupación o preferencia de alguien por determinado lugar o comarca”(s.f.definición 3) por si mismo no supondría una situación negativa más en distritos tradicionales de la provincia de Arequipa; sin embargo, el CIAM puede resultar el espacio perfecto para fomentar la interculturalidad dado que permite la integración social mediante actividades.

- 12. Falta de Infraestructura:** El CIAM del distrito de Yanahuara señala este como un problema, dado que se requieren más espacios como coliseos para brindar las actividades de forma descentralizada en toda la jurisdicción.

La Ley y el Reglamento en la materia establece la necesidad de contar con espacios adecuados para las actividades del CIAM y en este caso es necesario que estos lugares cuenten con una ubicación estratégica y si es posible se habiliten distintos espacios en toda la extensión del distrito para realizar las actividades y llegar a más PAM.

**13. Dificultad para lograr la asistencia de la mayoría de PAM en el distrito:** Esta situación se da en el CIAM de la Municipalidad Provincial de Arequipa y Pocsi. En el primer caso se da porque la población de cercado se encuentra escéptica a participar de un servicio de este tipo y también en relación a la dificultad número 7 vinculada a la cultura de recibir dádivas como incentivo para asistir, situación que se replica también en las PAM del distrito de Pocsi, donde la responsable refiere que asisten más PAM cuando existe un incentivo de por medio.

Este punto refleja la necesidad de abordar una campaña de difusión del servicio que derribe prejuicios que pueden crearse en torno a la participación y actividades que se brinda. Se debe trabajar por un cambio de paradigma incluso en los propios adultos mayores.

**14. Manejo político por parte de las asociaciones de PAM que asisten al CIAM:** Esta situación se da en los CIAM de los distritos de Cerro Colorado y Mariano Melgar, las y los responsables señalan que ciertas organizaciones de PAM actúan en función a intereses políticos, es decir de acuerdo a partido político se encuentre en la gestión de turno favorecen o dificultan el desarrollo de las actividades. Esto hace que se discutan intereses particulares que no coadyuvan a potenciar el servicio.

Esta situación, resulta inevitable puesto que no es posible controlar este tipo de actuaciones, es por ello que resulta necesario contar una forma de participación interna que se aleje de intereses políticos y que sea constituida por líderes activos que promuevan el buen funcionamiento del CIAM.

#### **4.6.2. Sobre las buenas prácticas identificadas por las y los responsables del CIAM para la correcta implementación del mecanismo de creación, implementación y puesta en funcionamiento del CIAM**

En este aspecto, es importante resaltar aquellas experiencias exitosas realizadas al interior de cada uno de los CIAM a fin de poder considerarlas como modelos para replicarlas en otros distritos.

#### **Figura 33**

*A la pregunta:* ¿Cuáles considera usted son las tres principales buenas prácticas del CIAM? Las y los responsables respondieron:



*\*Nota. Datos proporcionados por las y los Responsables de los CIAM de las Municipalidades Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpata, Pocsi y Yanahuara*

Respecto a las buenas prácticas, se han identificado 9 experiencias exitosas dentro de los CIAM de la muestra.

**1. Talleres de acuerdo a sus necesidades:** Respecto a este punto, 2 CIAM de la Municipalidad Provincial de Arequipa y la Municipalidad Distrital de Cayma señalan que desarrollan talleres de acuerdo a las necesidades de las PAM como de tejido, tai-chi, danza. En este aspecto, se debe mencionar que todos los CIAM deben implementar talleres que impulsen el envejecimiento activo y saludable por tanto esta práctica es el cumplimiento de las premisas de la Ley N°30490 y el Reglamento de la Ley.

Este es un lineamiento básico dentro del funcionamiento del CIAM, que debiera realizarse sin excepción dentro de los Centros en virtud a que las actividades deben ser planificadas considerando las particulares necesidades de los usuarios.

**2. Alta confraternidad, solidaridad y espíritu colaborador entre las PAM inscritas al CIAM:** Todos los CIAM señalan que entre los usuarios se ha creado un lazo de

confraternidad, solidaridad que se manifiesta en un espíritu de colaboración mutua permanente. Muestra de ello, es que ante una situación problemática que enfrenta un miembro del CIAM sus demás compañeros buscan la forma de apoyarlo mediante colectas, donaciones, y soporte emocional constituyendo una red de apoyo.

Ante la soledad preexistente identificada en la mayoría de personas mayores, es importante generar espacios donde se fomente un sentido de pertenencia e integración.

- 3. Talleres descentralizados:** Sobre este punto, 5 CIAM de las Municipalidades Distritales de Cerro Colorado, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Paucarpata y Yanahuara cuyos distritos se caracterizan por su amplia extensión desarrollan las actividades del CIAM en distintos puntos estratégicos que acerquen el servicio a más usuarios dentro de su jurisdicción.

Esta es una práctica muy importante que antepone a las necesidades de las personas mayores por sobre la distancia.

- 4. Talleres productivos:** En este aspecto 3 CIAM de la Municipalidad Provincial de Arequipa y las Municipales Distritales de Cerro Colorado y Mariano Melgar señalan que realizan talleres productivos o de emprendimiento como confección de sábanas, edredones, joyería, tejido, artesanías a fin de que puedan ser expuestos en ferias de emprendimiento y las PAM puedan recibir algún tipo de ingreso extra.

El fomento de talleres productivos es una práctica que permite adquirir conocimientos e incluso ofrece la posibilidad de poder recibir ingresos sobre todo en aquellas personas mayores que no poseen acceso a una pensión de jubilación.

- 5. Taller con coach para el fortalecimiento de la autoestima y promoción de la salud mental:** En este caso, únicamente el CIAM de Cerro Colorado señala que cuentan con una Coach, es decir un entrenador personal que ayuda a las PAM a desarrollar una mejor autoestima y trabajar en temas disminuir la ansiedad y la depresión que puedan padecer.

Es práctica es muy importante y además su continuidad permite identificar efectos positivos que pueden ser medibles en el tiempo, buscando un resultado a largo plazo.

- 6. Buena organización interna:** Respecto a este punto, destaca el CIAM de la Municipalidad Distrital de Yanahuara, que como ya se observó en la Tabla 8 posee un sistema de organización interna orientado a la participación que facilita el trabajo al interior del CIAM y promueve la participación activa de todos sus miembros. Ante las deficiencias de presupuesto y personal, una buena organización interna contribuye a ofrecer un mejor servicio.

**7. Buena comunicación y coordinación con los representantes elegidos por las PAM:**

En este punto, es el CIAM de la Municipalidad de Yanahuara quien afirma que existe muy buena comunicación con los miembros de la Junta Directiva del CIAM, lo que facilita enormemente su trabajo y permite concentrarse en conseguir más recursos y convenios para realizar los talleres.

Esta práctica, contribuye a mejorar el funcionamiento del CIAM, máxime cuando existe una falta de personal y recursos.

**8. Se logró la autogestión de los miembros del CIAM :** Sobre ello, es el CIAM de la Municipalidad de Yanahuara quien como se advirtió en la Tabla 8 se ha logrado que el CIAM funcione incluso cuando la Municipalidad no ha inaugurado la gestión en el año. Tal situación se logró gracias a la participación activa y permanente de los miembros del CIAM.

Tal situación, es una evidencia tangible de la posibilidad de que las y los usuarios participen cogestionando el Centro, esta práctica no debe ser aislada y debería replicarse de manera uniforme en todos los CIAM además se debería ampliar los espacios de intervención.

**9. Feria de guirnaldas:** Sobre este punto el CIAM de la Municipalidad Distrital de Mollebaya, señala que realiza esta actividad tradicional el día 2 de noviembre de cada año para celebrar la Conmemoración de los Fieles Difuntos, y todos los PAM celebran y realizan en conjunto las guirnaldas dentro del CIAM anticipadamente a la fecha. Esta actividad reconoce y celebra las tradiciones ancestrales del llamado Pueblo Tradicional de Mollebaya, lo que genera identificación con su distrito.

Es de vital importancia, prevalecer y honrar las prácticas ancestrales de las personas mayores, pues implica un reconocimiento de tus saberes y tradiciones además que incentiva a la mayor de participación ya se escogen actividades de acuerdo a los intereses de los usuarios del servicio.

**4.6.3. Sobre las oportunidades de mejora identificadas por las y los responsables del CIAM para la correcta implementación del mecanismo de creación, implementación y puesta en funcionamiento del CIAM**

Finalmente se les preguntó a los responsables las oportunidades de mejora que habían identificado en su experiencia que puedan ser integradas en el futuro.

**Figura 34**

*A la pregunta: ¿En su rol de responsable del CIAM ha identificado alguna oportunidad de mejorar? ¿Cuál? Las y los responsables de los Centros respondieron:*



*\*Nota. Datos proporcionados por las y los Responsables de los CIAM de las Municipalidades Arequipa, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Mollebaya, Paucarpata, Pocsi y Yanahuara*

Respecto a este punto, como se aprecia en la Figura 34 se han identificado 9 oportunidades de mejora entre los CIAM de los distritos de la muestra.

**1. Uniformizar las actividades y la forma de gestión de cada uno de los CIAM:**

Respecto a este punto 7 CIAM de la Municipalidad Provincial de Arequipa y las Municipalidades Distritales de Characato, Cerro Colorado, Jacobo Hunter, Mariano Melgar, Paucarpata y Yanahuara señalan que es importante que todos los CIAM

desarrollen las mismas actividades y brinden un servicio uniforme en cuanto a la forma de llevar su gestión puesto han identificado que distintas formas de prestar el servicio según el distrito del CIAM.

Este punto indica que es necesario uniformizar ciertos criterios que permitan el mejor funcionamiento del CIAM y su mayor participación.

- 2. Hacer uso del alto potencial disponible de las PAM que gozan de tiempo libre al haber cesado en sus actividades laborales:** Sobre este punto sin excepción las y los responsables de todos los CIAM reconocen que las PAM que asisten al CIAM gozan de tiempo libre y disposición para participar de las actividades que se ofrecen.

Tomar el perfil de los usuarios y hacer uso de sus aptitudes de liderazgo y disposición contribuirán enormemente a la mejora del servicio ello representa una gran oportunidad frente a las deficiencias administrativas que escapan del control de las y los responsables del servicio.

- 3. Lograr disponer de más recursos:** Todos los CIAM, señalan que los recursos que tienen son insuficientes para cubrir la demanda, por lo que año a año buscan incrementar el presupuesto que les asigna la Municipalidad.

Es importante por ello, tener elaborado el Plan de Trabajo con anterioridad con una proyección de actividades y recursos sólida.

- 4. Lograr obtener apoyo de más entidades:** En este aspecto 4 CIAM de las Municipalidades de Cayma, Characato, Pocsi y Mollebaya, sabiendo que Ley prevé tal punto buscan conseguir más apoyo de las entidades locales, como Ministerio de Salud, Centro de Emergencia Mujer, Gerencias de Educación a fin de lograr hacer actividades en convenio.

Es necesario recordar que los CIAM, tienen dentro de sus posibilidades realizar acuerdos y convenios con instituciones públicas, que pueden contribuir con su personal y recursos para la realización de más actividades.

- 5. Cambio en la política nacional para la creación de una partida para los CIAM desde el presupuesto nacional:** Respecto a este punto las responsables de los CIAM de la Municipalidad de Cerro Colorado y Mariano Melgar, refieren que es indispensable la creación de esta partida para que los CIAM puedan contar con más recursos para que el presupuesto asignado no provenga del directamente recaudado por el Gobierno Local.

Esta posibilidad, es muy interesante y deberá ser evaluada de acuerdo a las reglas que establece la Ley de Presupuesto Público.

- 6. Reivindicar el rol de las PAM y concientizar sobre su buen trato:** Sobre este tema, todos los CIAM de la muestra refieren a través de su responsable que se deben combatir los estereotipos y mitos en contra de las PAM puesto que tal situación refuerza su condición de vulnerabilidad y genera que padezcan malos tratos por parte de sus familias y personal de instituciones públicas.

Esta práctica, es necesaria en todos los niveles de la sociedad, combatir los estereotipos y garantizar su inclusión.

- 7. Buscar convenios con instituciones privadas:** Respecto a este punto 3 CIAM pertenecientes a la Municipalidad Distrital de Cerro Colorado, Mariano Melgar y Paucarpata, encuentran en los convenios con instituciones privadas como ONGs, universidades e institutos la posibilidad de realizar más actividades y contar con profesionales voluntarios.

Los CIAM, deben buscar fuentes de financiamiento así como realizar convenios con organizaciones privadas, esta es una alternativa que puede ayudar a contrarrestar las deficiencias que presenta el sistema.

- 8. Incentivar que las autoridades electas tengan decisión política en materia de protección de derechos de las PAM:** Sobre este punto, el CIAM de la Municipalidad de Cayma refiere que es muy importante que la ciudadanía escoja autoridades con interés en la protección y promoción de los derechos de las PAM, o solicitarlo a las autoridades electas para que se brinde atención en la materia.

La población debe exigir y elegir autoridades que tengan como prioridad la temática de la protección y promoción de los derechos de las PAM.

- 9. Lograr crear más talleres descentralizados:** Sobre esto, el CIAM de la Municipalidad de Yanahuara, entiende que la forma de llegar a más PAM es llevando a los talleres desconcentradamente por toda la extensión del distrito.

Tener en consideración la descentralización de talleres como una práctica que permite mejorar la forma en que funciona el servicio y realmente considera las características y necesidades de su público objetivo.

#### 4.7. Hallazgos obtenidos desde la perspectiva de las y los usuarios del servicio sobre el mecanismo de implementación y funcionamiento del CIAM

De forma complementaria al objetivo de esta investigación se encuestó a un grupo de 30 de personas adultas mayores usuarias del CIAM de la Municipalidad Provincial de Arequipa a fin conocer su percepción sobre el funcionamiento del CIAM.

##### 4.7.1. Composición por sexo, edad y tiempo de permanencia en el CIAM

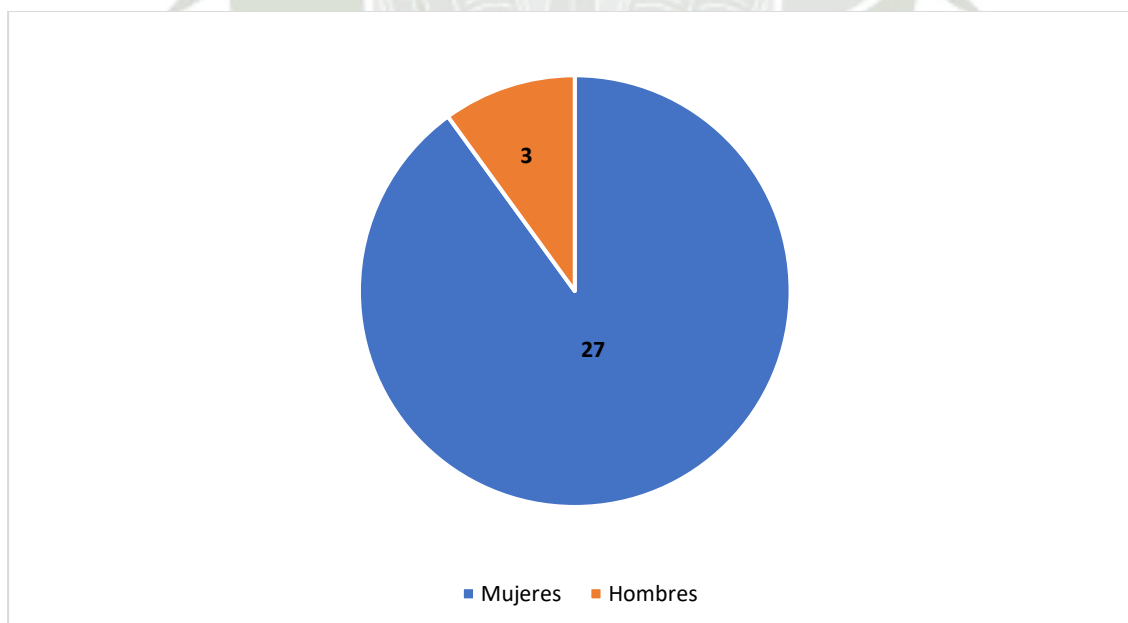
###### 4.7.1.1. Composición por sexo de las y los usuarios del CIAM de la Municipalidad Provincial de Arequipa

Una de las características de la composición del grupo de personas adultas mayores es el fenómeno llamado feminización de la vejez las mujeres ostentan un mayor porcentaje de esperanza de vida, por lo que existen más mujeres en un grupo de adultos mayores.

En consecuencia con lo señalado, se evidenciaría cual porcentaje de mujeres en el CIAM.

#### Figura 35

*Composición por sexo de las PAM en el CIAM de la Municipalidad Provincial de Arequipa*



*\*Nota. Datos proporcionados las usuarias y usuarios del CIAM de la Municipalidad Provincial de Arequipa*

En la Figura 35, se aprecia que la muestra está compuesta mayoritariamente por mujeres constituyendo el 90% de las encuestadas; los hombres constituyen un 10%. Esta pequeña

muestra comprueba, que las mujeres componen en su mayoría el grupo y que además según han referido las y los responsables de los CIAM presentan mayor disposición y menos prejuicios para asistir al CIAM.

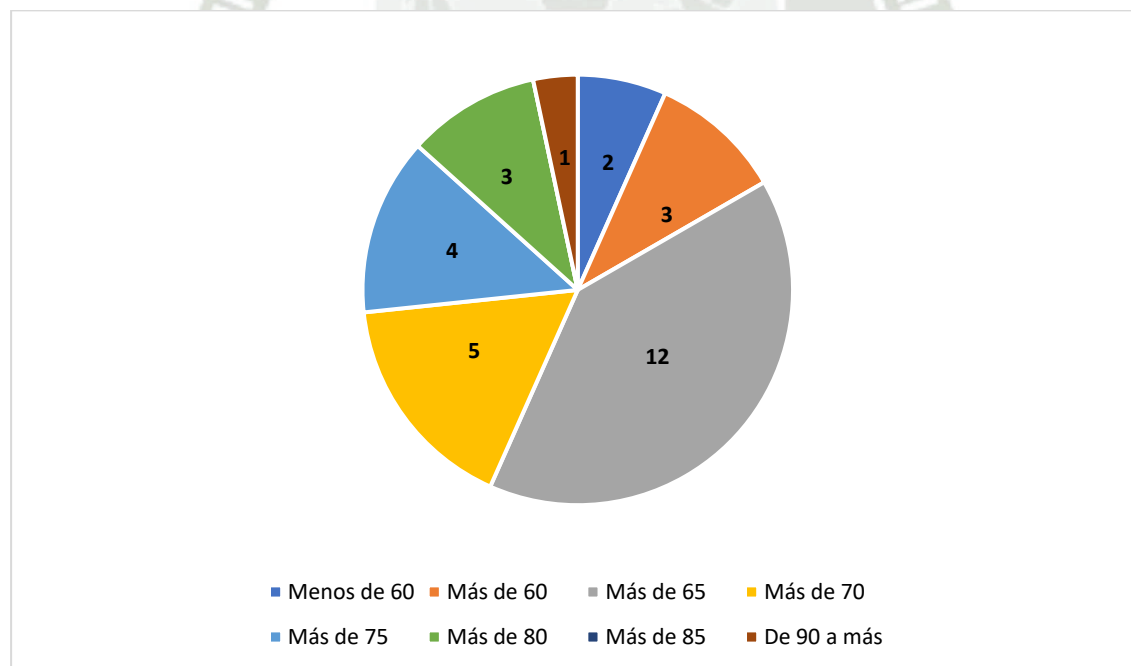
#### 4.7.1.2. Composición por edad de las y los usuarios del CIAM de la Municipalidad Provincial de Arequipa

En la región de Arequipa la esperanza de vida pasó de 73 años en el período 1995 - 2000 a 78 años en el período 2020-2025. (CEPLAN - Centro Nacional de Planeamiento Estratégico, 2020). Esto quiere decir que en veinte años, la esperanza de vida aumentó 5 años más en promedio.

En línea con ello, a continuación se evidenciaría cual es promedio de edad de los usuarios y usuarias del CIAM dividido por grupos quinquenales.

**Figura 36**

*Composición por edad de las PAM en el CIAM de la Municipalidad Provincial de Arequipa*



*\*Nota. Datos proporcionados las usuarias y usuarios del CIAM de la Municipalidad Provincial de Arequipa*

En la Figura 36; se aprecia que el 40% de usuarios se encuentra entre la edad de 65 a 69 años; seguidamente, el 17% se encuentra en el rango de 70 a 74 años; el 13% lo constituye el grupo de 75 a 79 años, el 10% tiene entre 60 y 64 años, otro 10% lo constituyen las PAM

entre 80 y 84 años y el 6 % lo ocupan las PAM de menos de 60 años, finalmente el 3% lo constituye las personas de 90 años a más.

De este modo, se concluye que el promedio de edad de PAM en este CIAM es de 69.6 años.

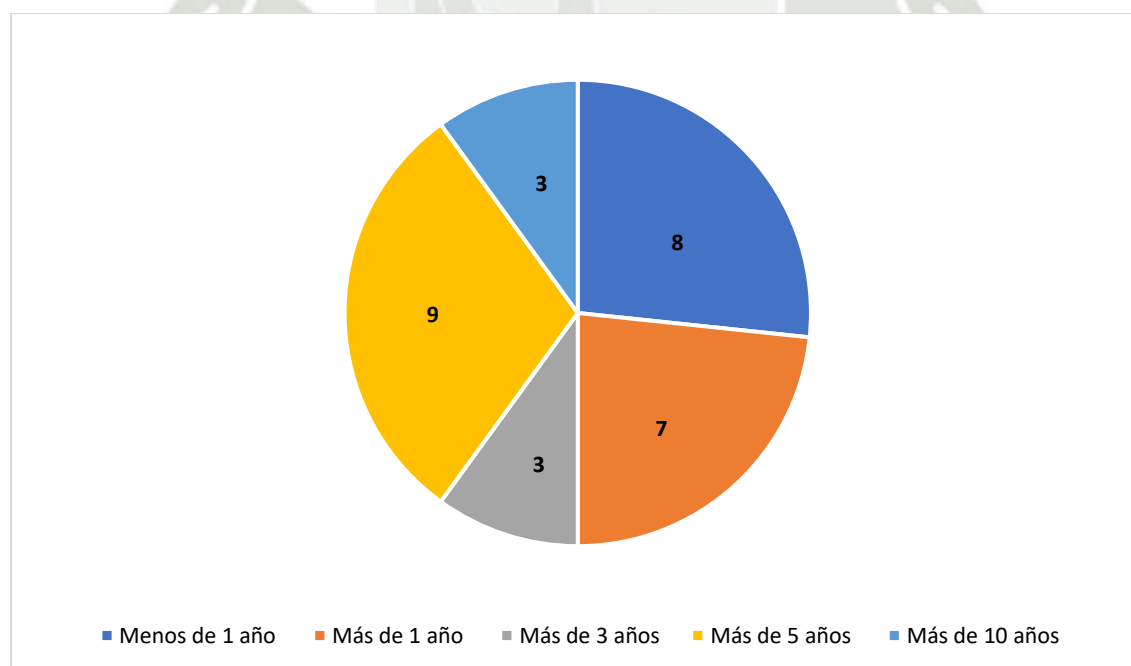
Llama la atención, que exista un porcentaje de miembros del CIAM menores de 60 años; respecto a ello se le consultó a la responsable del CIAM quien señaló que si bien aún no se les considera dentro del grupo de adultos mayores legalmente se les permite su acceso pues tienen disposición de aprender y al haberse jubilado o cesado de sus actividades labores cuentan con tiempo disponible para participar.

#### 4.7.1.3. Tiempo de permanencia en el CIAM de la Municipalidad Provincial de Arequipa

Asimismo, también se consultó sobre el tiempo que llevan asistiendo al CIAM a fin de conocer la regularidad de su asistencia.

**Figura 37**

*Tiempo de permanencia en el CIAM de la Municipalidad Provincial de Arequipa*



*\*Nota. Datos proporcionados las usuarias y usuarios del CIAM de la Municipalidad Provincial de Arequipa*

Sobre ello, según se aprecia en la Figura 37; el 30% de las y los usuarios de la muestra asiste al CIAM hace más de 5 años, el 26% asiste hace menos de 1 año, el 23% asiste hace más de un año; el 10% asiste hace más de 3 y el otro 10% hace más de 10 años.

Tal realidad evidencia que más del 50% de las y los usuarios del CIAM por lo menos asisten hace más de 3 años, lo que demuestra un alto nivel continuidad en el servicio, y refuerza lo ya mencionado a lo largo de la investigación sobre el enorme potencial disponible que encuentra en las PAM para participar activamente de este servicio que tiene como prueba irrefutable su regular asistencia al programa.

Así, la continuidad de asistencia permite establecer metas e indicadores a largo plazo que permitan evaluar los beneficios y efectos a largo plazo de las actividades proporcionadas por el CIAM que fomentan el envejecimiento activo y saludable.

#### 4.7.2. Sobre el funcionamiento del CIAM y las implicancias de su participación

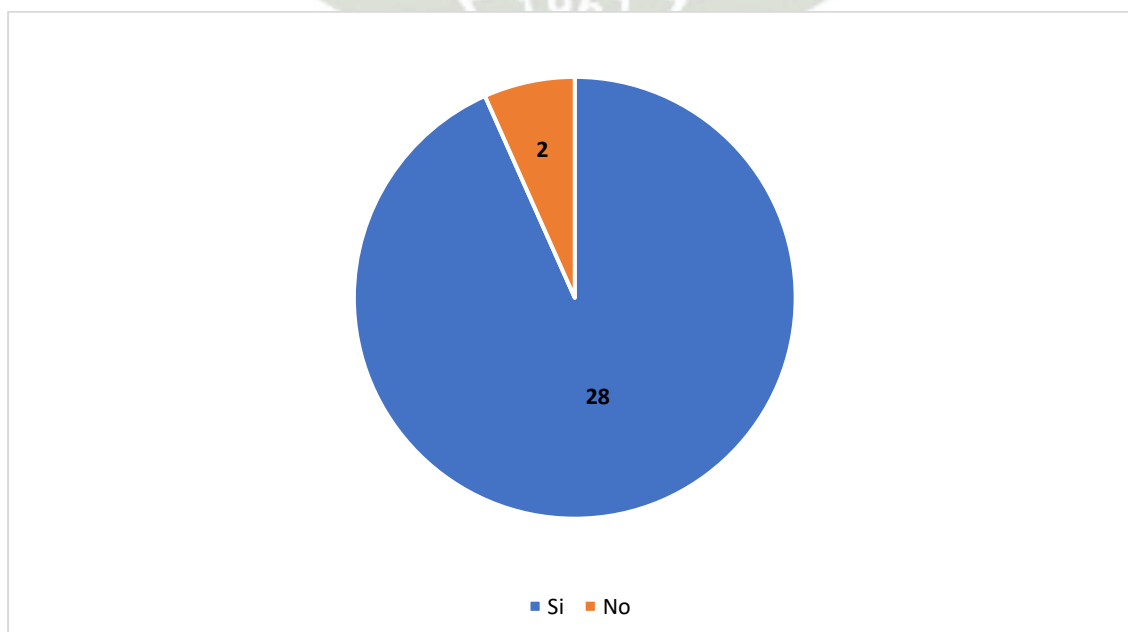
##### 4.7.2.1. Labor del CIAM

Es menester recordar que la primera escala de participación se concentra en la información, donde la autoridad o la administración tienen el deber de informar acerca del servicio, programa, política que esperan implementar y difundir.

De este modo, es importante saber si las y los usuarios del CIAM conocen en qué consiste la labor del Centro al que asisten durante tantos años consecutivos.

#### Figura 38

*A la pregunta: ¿Sabe cuál es la labor del CIAM? Las y los PAM encuestados respondieron:*



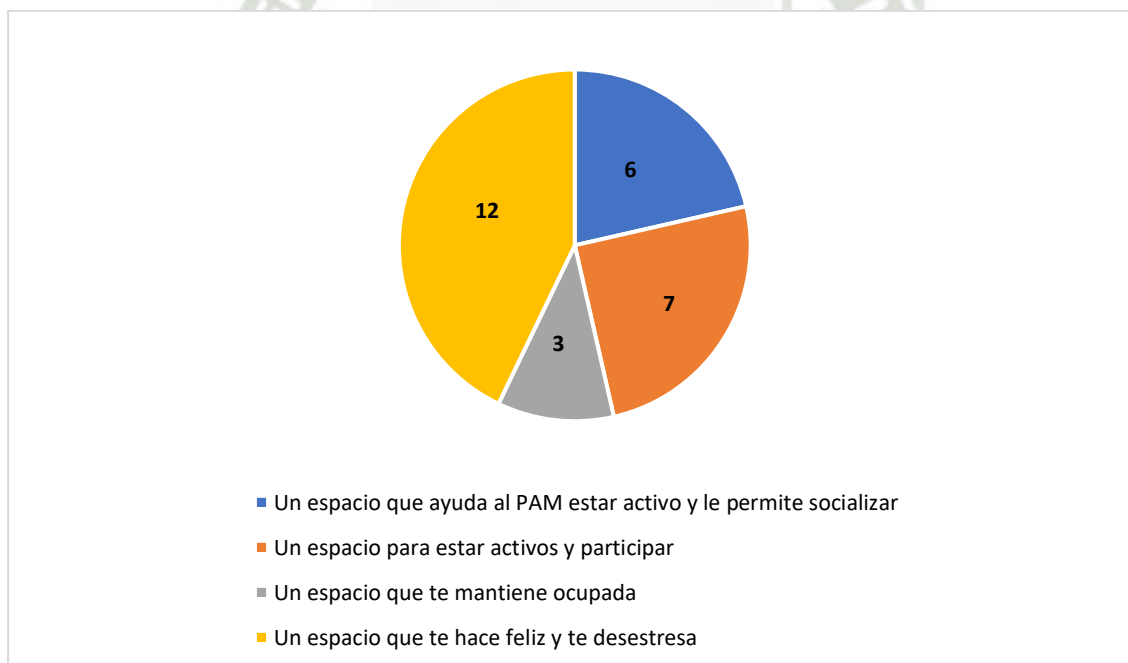
*\*Nota. Datos proporcionados las usuarias y usuarios del CIAM de la Municipalidad Provincial de Arequipa*

En la Figura 38; se advierte que el 93 % de las PAM entrevistadas señala conocer la labor del CIAM y solo el 7% afirma desconocer esta información. Esto resulta importante, pues la socialización de información involucra a las y los usuarios del servicio en su funcionamiento, derechos y deberes.

En línea con lo señalado, aquellos que afirmaron conocer la labor del CIAM, se les interrogó al respecto.

### Figura 39

A la pregunta: Describa ¿Cuál es la labor del CIAM? Las y los PAM encuestados respondieron:



*\*Nota. Datos proporcionados las usuarias y usuarios del CIAM de la Municipalidad Provincial de Arequipa*

Sobre este tópico, el 43% de los encuestados consideran al CIAM como espacio que te hace feliz y te desestresa; el 25% considera al CIAM como un espacio para estar activos y participar; el 21% considera que es un espacio que ayuda a las PAM a estar activos y que les permite socializar y el 11% que considera que es un espacio que los mantiene ocupados.

Respecto a las respuestas de las y los usuarios del servicio, si bien no es una noción exacta de acuerdo a lo esbozada en la Ley, en el fondo denotan lo que significa el CIAM para

cada uno de los usuarios, de lo expresado se evidencia que para ellos este es un espacio contribuye a su sentido de socialización y de productividad con efectos en el estado anímico, calidad de vida y sensación de bienestar ello a causa de su participación.

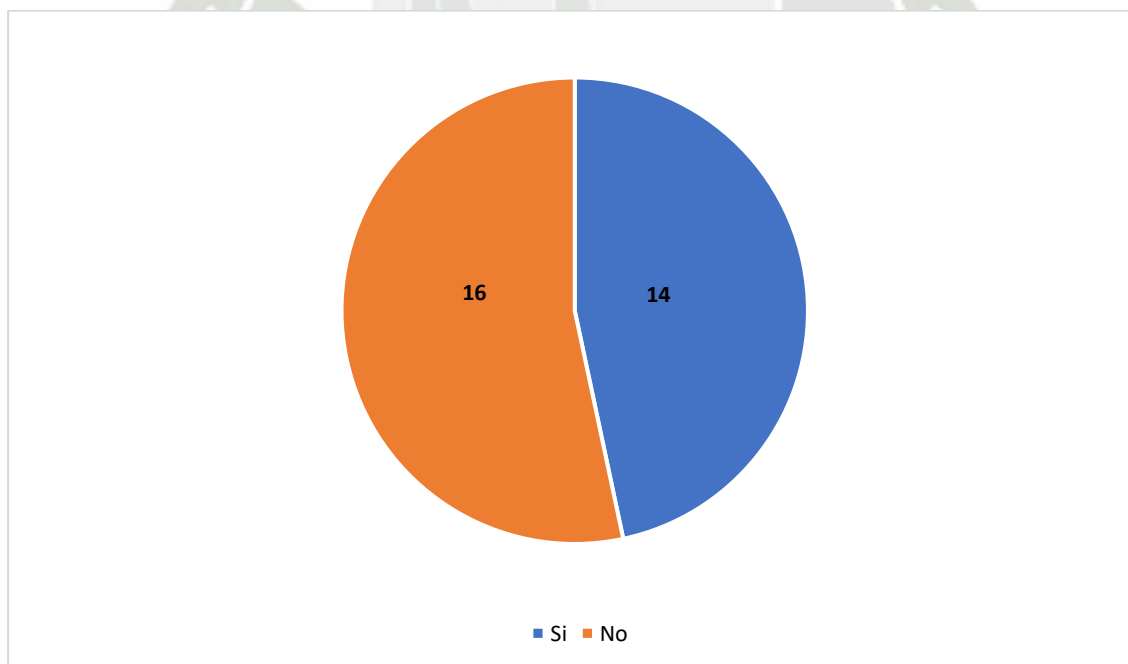
#### 4.7.2. Sobre su participación activa en el CIAM

A lo largo de la investigación se ha hecho patente que existen formas de participación más avanzadas, unas dadas a partir de la representación por medio del ejercicio de un rol de liderazgo y otras por la propia condición de usuarios del servicio. De este modo, se les preguntó a los propios usuarios del servicio la posibilidad de participación que ostentan.

##### 4.7.2.1. Como miembro ordinario

#### Figura 40

A la pregunta: *¿Tiene la posibilidad de proponer actividades? Las y los PAM encuestados respondieron:*



*\*Nota. Datos proporcionados las usuarias y usuarios del CIAM de la Municipalidad Provincial de Arequipa*

El 53% de los usuarios del CIAM entrevistados señalaron que no tienen posibilidad de proponer actividades en el CIAM, lo que se condice con lo expuesto en la Figura 13 y 27, donde señala que las y los usuarios pueden proponer actividades en cualquier momento sin embargo, para la

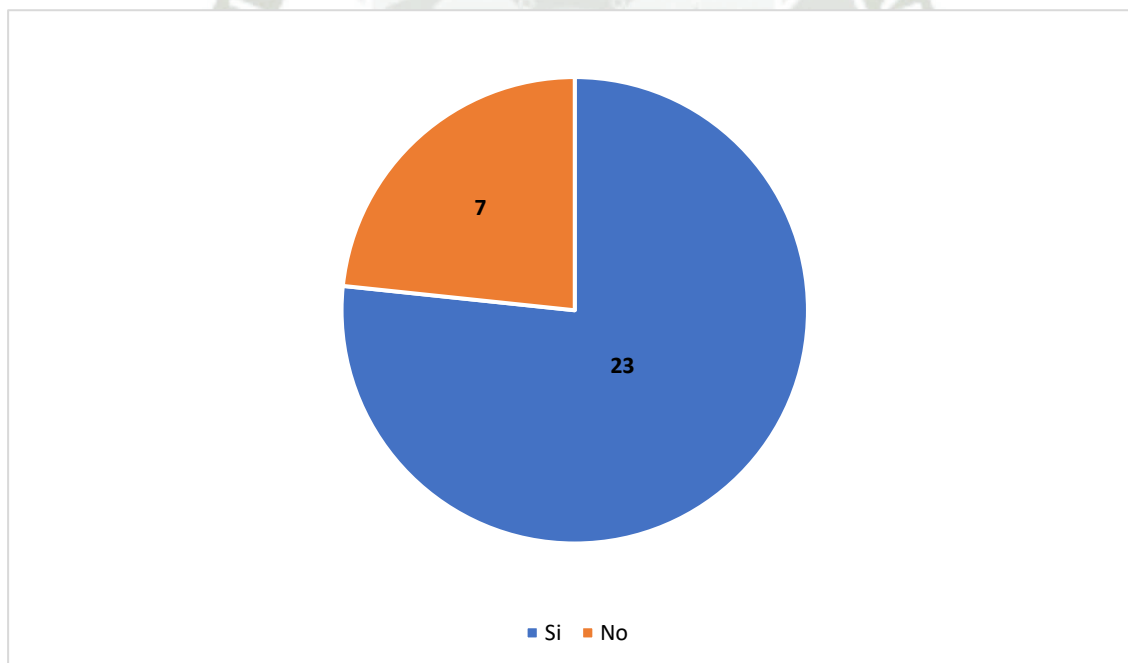
mayoría de ellos esa posibilidad resulta inexistente, tal situación podría atribuirse a la falta de un espacio de concertación como tal; de otro lado 47% de usuarios y usuarias afirman que si es posible que propongan actividades, de ello cabe resaltar que la existencia de la posibilidad no indica que lo propuesto por ellos mismos tengan algún tipo de vinculatoriedad hacia las y los responsables del Centro

#### 4.7.2.2. A través de un rol de liderazgo

Así a fin de presentar una propuesta integral de reforma legislativa que consideré el perfil de las y los usuarios del servicio, se les consultó a los encuestados si estarían dispuestos a participar más activamente del CIAM ejerciendo un rol de liderazgo dentro del Centro.

**Figura 41**

*A la pregunta: ¿Le gustaría ejercer un rol de liderazgo en el CIAM? Las y los PAM encuestados respondieron:*



*\*Nota. Datos proporcionados las usuarias y usuarios del CIAM de la Municipalidad Provincial de Arequipa*

En la Figura 41, el 77% de las PAM encuestadas, ponen de manifiesto su interés en participar del CIAM, asumiendo un rol de liderazgo. Lo que guarda armonía con lo expresado por las y los responsables de los CIAM de la muestra en la Figura 22, donde se manifestó que en el 100%

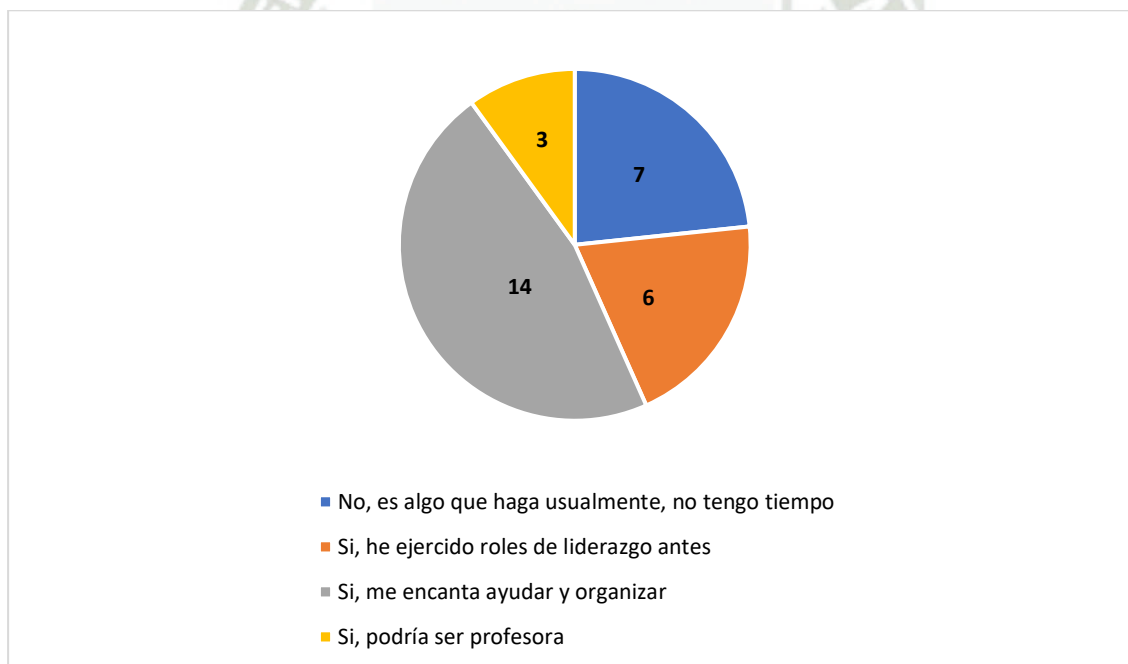
de los casos se han identificado líderes dentro de los usuarios. Sin embargo, se debe mencionar que también un 23% de los encuestados señalan que no estarían interesados en tal actividad.

#### 4.7.2.3. Sobre su tipo de participación activa en el CIAM por medio de un rol de liderazgo

A continuación, se les pregunta a los encuestados las causas que lo llevaron a indicar lo visualizado en la Figura 41.

#### Figura 42

A la pregunta: ¿Por qué le gustaría o no ejercer un rol de liderazgo en el CIAM? Las y los PAM encuestados respondieron



\*Nota. Datos proporcionados las usuarias y usuarios del CIAM de la Municipalidad Provincial de Arequipa

La Figura 42, pone de manifiesto que la principal razón por la que las y los usuarios asumirán un rol de liderazgo se debe en un 47% porque les encanta ayudar y organizar. De otro lado, el 20% señala que ha ejercido roles de liderazgo con anterioridad señalando que han ocupado cargos de organización en sus instituciones laborales y también ejercidos cargos de representación política. El 10% señala que sí podría ejercer un cargo y este podría ser como

profesora, ello en función a que han sido maestras o tienen experticia en áreas de educación en pintura, tejido, bisutería, danza.

Finalmente, el 23% señaló que no le gustaría ejercer un rol de liderazgo, afirmando que no es una práctica que acostumbren a llevar a cabo.

Los resultados obtenidos, nos permiten afirmar que si existe una mayoría interesada en participar activamente del CIAM para mejorar su implementación y puesta en marcha.

Por lo cual es CIAM podría constituir un espacio bastante enriquecedor para canalizar y orientar la participación de sus usuarios de forma activa, productiva, plena y efectiva e incluso considerando su perfil constituye un espacio para practicar la co-gestión y alcanzar el nivel más óptimo de participación.

#### 4.7.3. Sobre la percepción de las y los usuarios del CIAM de la Municipalidad Provincial de Arequipa

Finalmente, se les consultó a las PAM, si es que poseen algún tipo de comentario o recomendación sobre el funcionamiento del CIAM.

#### Figura 43

A la pregunta: *¿Tiene algún comentario o recomendación sobre el funcionamiento del CIAM? Las y los PAM encuestados respondieron*



*\*Nota. Datos proporcionados las usuarias y usuarios del CIAM de la Municipalidad Provincial de Arequipa*

La Figura 43 refleja que el 50 % de las PAM señalan como comentario que se mejore la organización, la comunicación y control. Esto en virtud a que algunos talleres no se encuentran bien organizados, no existe control de asistencia y no hay comunicación continua entre todos los miembros. Refieren que las responsables hacen lo mejor que pueden pero no se dan abasto para cubrir las necesidades de todos los participantes. Ello confirma, que desde la perspectiva de los usuarios también es visible la deficiencia del servicio.

El 20% de PAM encuestados indican que es necesario que haya más profesoras. Puesto que el contar con una o dos resulta insuficiente para impartir las clases a todas y todos los asistentes del CIAM. Este punto, refuerza la necesidad de que se asignen recursos humanos suficientes según el número de usuarios.

De otro lado, el 10% señala que es necesario que se incentive la participación de las PAM, especialmente de los varones. Con la finalidad de que todas y todos puedan gozar de los beneficios de recibir las actividades que propone el CIAM.

Por otra parte, el 10% señala que es importante que se dé más presupuesto para los materiales y actividades afirmando que es necesario que se apoye con los materiales para realizar los talleres. Finalmente, un 10% señaló que todo se encuentra en buenas condiciones por tanto, no tiene comentarios al respecto del funcionamiento del CIAM.

Con este análisis llevado a cabo desde la perspectiva de las PAM, se puede afirmar que existe un gran grupo de interesados en participar para mejorar el funcionamiento del CIAM, que encuentran en este espacio como un lugar para la participación y para sentirse plenos y activos por lo que les encantaría que sus condiciones de funcionamiento sean cada vez mejores, estando dispuestos a involucrarse en las soluciones.

## CONCLUSIONES

1. La normativa creada en torno a la protección de las personas adultas mayores, responde en primer término al proceso de especificación de derechos, y en el caso de este grupo en segundo término a causa del proceso de envejecimiento global, las personas adultas mayores sufren de discriminación a causa de su edad y estereotipos, por lo que resulta prioritario se garantice el ejercicio de sus derechos en condiciones de igualdad, es por ello que a nivel nacional e internacional se ha creado normativas y marcos metodológicos a fin de asegurar un envejecimiento digno, activo y saludable.
2. El derecho a la participación trasciende el diálogo e implica necesariamente que los ciudadanos participen de la toma de decisiones; así se pueden representar en niveles de participación en su sentido amplio que inician desde la información, consulta, decisión hasta la cogestión. El derecho a la participación social con enfoque diferencial para el goce efectivo de los derechos de las personas mayores a la luz de CIPDHPA requiere de una participación que sea activa, productiva, plena y efectiva; para que tales elementos se pongan en práctica el Estado debe asegurar servicios, políticas, iniciativas que permiten la participación en sociedad de las personas mayores en condiciones de igualdad y sin discriminación, un ejemplo importante a nivel nacional del cumplimiento de esta obligación es la creación del Centro Integral de Atención al Adulto Mayor.
3. El Centro Integral de Atención al Adulto Mayor, ha sido concebido normativamente para promover la participación de las personas adultas mayores, por lo que resulta crucial que su mecanismo de creación, implementación y puesta en funcionamiento también contribuya al logro de este objetivo. Esta no es una práctica aislada ya que desde una mirada comparada, en Argentina, Colombia y España, también existen servicios impulsados por los Gobiernos Locales que pretenden fomentar la participación de las personas adultas mayores. Sin embargo, a diferencia de Perú estos países si implican e involucran a sus usuarios en todas las fases del mecanismo de implementación a fin de asegurar su participación en la toma de decisiones e incluso en algunos casos es posible alcanzar altos niveles de cogestión.
4. El nivel de participación social en los CIAM de la muestra es deficiente y no logra superar el estándar internacional planteado por la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores; las y los responsables son los únicos encargados del mecanismo de creación, implementación y puesta en funcionamiento del CIAM, aún cuando no cuentan con personal suficiente ni

presupuesto para asumir una alta demanda de usuarios. Paralelamente, se ha identificado un alto potencial en las y los usuarios del Centro para participar activamente; recurso que ha sido canalizado de forma heterogénea y restrictiva por los y las responsables del CIAM en los distintos distritos de la muestra.

5. La normativa actual no posee un mecanismo idóneo de creación implementación y puesta en funcionamiento del CIAM, pues excluye a las PAM de la toma de decisiones vulnerando su derecho a participar de forma plena, activa, productiva y efectiva dentro de todas las fases de este. De este modo es necesario modificar la normativa actual a fin de procurar el goce efectivo de este derecho ello en línea con los instrumentos nacionales e internacionales de protección de derechos.



## APORTE

Modificación de los artículos 11.1, 15, 16 y 17 del Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 30490, Ley de la persona Adulta Mayor DECRETO SUPREMO N° 024-2021-MIMP

De este modo los artículos del Reglamento de la Ley quedarían de la siguiente manera siendo necesario modificar del orden correlativo correspondiente. *(Véase la letra cursiva)*

### **Artículo 11.- Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor**

11.1 Los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor, en adelante CIAM, constituyen servicios especializados, creados por los Gobiernos Locales, para la promoción y protección de los derechos de todas las personas adultas mayores, así como para la prevención y atención de situaciones de riesgo. *En estos centros se promueve la participación activa, productiva, plena y efectiva de sus usuarios.*

### **Artículo 15.- Funcionamiento de los CIAM**

El CIAM para el ejercicio óptimo de sus funciones debe realizar lo siguiente:

- a. Comunicar a la DIPAM el inicio de sus funciones en un plazo máximo de quince (15) días calendarios a partir del día siguiente de la designación de la persona responsable.
- b. Formar parte de la estructura orgánica del Gobierno Local.
- c. Elaborar el diagnóstico situacional de las personas adultas mayores de su jurisdicción.
- d. Formular un Reglamento Interno de Trabajo.
- e. Elaborar un Plan de Trabajo Anual.

*f. Conformar una Junta Directiva elegida e integrada por los usuarios del CIAM (JDPAM)*

*15.1. La elaboración del Reglamento Interno de Trabajo y el Plan de Trabajo Anual deberá ser conjunta entre las personas responsables del Centro y las personas adultas mayores usuarios del CIAM a través de sus órganos de gestión.*

### **Artículo 16.- Modalidades de la prestación de los servicios**

16.2 Los CIAM promueven la participación de todas las personas adultas mayores en las actividades que desarrollan, considerando la finalidad de cada actividad, así como las necesidades y/o especiales características de las personas adultas mayores de su jurisdicción. *Para tal fin, se hace parte a las personas adultas mayores del de elaboración de los*

*instrumentos de gestión como Reglamento Interno de Trabajo y Plan de Trabajo, a su vez las personas adultas mayores a través de la Junta Directiva realizan seguimiento y control a las actividades propuestas dentro del CIAM.*

*(Agregar )Art.17.- Sobre la Junta Directiva del CIAM*

*17.1.Para el funcionamiento del CIAM se deberá elegir de entre los miembros del CIAM a una Junta Directiva de Personas Adultas Mayores (JDPAM) cuyos cargos serán Presidente, Vicepresidente, Tesorera, Secretaría y 4 Vocalías en el área de Envejecimiento Activo y Saludable, Participación e integración social, económica, política y cultural, prevención de la violencia y en la defensa y promoción de los derechos de las personas adultas mayores.*

*17.2.Para la elección de los cargos, se convocará a elecciones a través de un Comité Electoral integrado por las y los responsables del CIAM, para postular a este cargo se deberá ser un usuario empadronado al CIAM con más de 1 año asistencia regular y con domicilio en el distrito.La duración del cargo de los miembros de la JDPAM será de 1 año pudiendo reelegirse en el período siguiente.*

*17.3.La Asamblea General, se encuentra integrada por todos los miembros del CIAM que forman parte del Registro Nominal del CIAM, esta deberá reunirse 2 veces de forma obligatoria, al inicio del año y al término; de forma general las veces que consideren necesarias.*

*17.4 Los acuerdos que surjan producto de esta Junta Directiva, se constituirán en actas que serán incorporadas al Plan de Trabajo, Reglamento de Trabajo y Normas de Convivencia del Centro de ser el caso.*

**REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

- Alkema, G. E., y Alley, D. E. (2006). El futuro de la gerontología: un enfoque integrador, modelo para el Avance Disciplinario. *The Gerontologist*,(46), 574- 582. <https://doi.org/10.1093/geront/46.5.574>
- Alvarado García, Alejandra María, & Salazar Maya, Ángela María. (2014). Análisis del concepto de envejecimiento. *Gerokomos*, 25(2), 57-62. <https://dx.doi.org/10.4321/S1134-928X2014000200002>
- Arnstein. S. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, vol. 35. [https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/16699/2/ESCALERA\\_ARNSTEIN\\_1969.pdf](https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/16699/2/ESCALERA_ARNSTEIN_1969.pdf)
- Banco Interamericano de Desarrollo.(2020). Envejecimiento y atención a la dependencia en Argentina. <https://publications.iadb.org/publications/spanish/viewer/Envejecimiento-y-atencion-a-la-dependencia-en-Argentina.pdf>
- Banco Mundial. (2020). The World Bank Data Bank. Retrieved from Population ages 65 and above, male & female. <https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.65UP.MA.IN>
- Bass, A., Caro, F. y Chen, Y.(1993). *Achieving a productive aging society*. Westport: Auburn House.
- Bernales Ballesteros.E.(2006). El derecho humano a la participación política. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5085119.pdf>
- Bobbio, N. (1991). *El tiempo de los derechos*. Madrid: Sistema-
- Bosquéz Salas.(2022). El derecho humano a la participación de las personas adultas mayores en el ciclo de las políticas públicas a través del Consejo Consultivo Nacional para la Igualdad Intergeneracional, período 2014-2021. [Tesis de Maestría, Universidad Andina Simón Bolívar].<https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/8832/1/T3872-MDH-Bosquez-El%20derecho.pdf>
- Brady, H. (1999). *Political participation Measures of political attitudes*.
- Carbajo Vélez, M.(2009). “Mitos y estereotipos sobre la vejez. Propuesta de una concepción realista y tolerante”, en ENSAYOS, Revista de la Facultad de Educación de Albacete, No 24, <http://www.uclm.es/ab/educacion/ensayos>
- Carta Democrática Interamericana. 11 de septiembre de 2001
- Chávez, S. y Álvarez, B. (2015). La participación ciudadana en el desarrollo legal de la política pública; a propósito del debate congresal por la despenalización del aborto por violación. *An fac med*, 76(4), 413- 424. doi: 10.15381/anales.v76i4.11412

- Ciancio,A.(2018). El presupuesto público, un medio para garantizar derechos humanos. Revista Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad Nacional de La Plata. UNLP. Año 15/No 48-2018. Anual. Impresa ISSN 0075-7411-Electrónica ISSN 2591-6386
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2021). Las dimensiones del envejecimiento y los derechos de las personas mayores en América Latina y el Caribe.[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46730/1/S2000842\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46730/1/S2000842_es.pdf)
- Comisión Nacional de Derechos Humanos.(2016). Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos. <https://www.endh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2015-2016/34-Principios-universalidad.pdf>
- Congreso Constituyente Democrático. (1993). *Constitución Política del Perú de 1993*.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). 11 de febrero de 1978.
- Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.15 de junio de 2015.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2003). Opinión Consultiva OC-18/03. [Archivo PDF]. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2003/2351.pdf>
- Dabove, M. I. (2016). Derechos humanos de las personas mayores en la nueva Convención Americana y sus implicancias bioéticas. *Revista Latinoamericana de Bioética*, 16(1), 38-59. DOI: <http://dx.doi.org/10.18359/rbi.1440>.
- Dabove, M., Fernandez, M., Nawojczyk, E. (2017). Derecho de la vejez. Ministerio de Salud de Argentina <https://salud.gob.ar/dels/entradas/derecho-de-la-vejez>
- Dabove,M. (2018). *Derechos personalísimos en la vejez. Revista Lex*. DOI: <http://dx.doi.org/10.21503/lex.v16i21.1546>
- Decreto 42 de 2016. Por el que se regula el estatuto de los centros de participación activa para personas mayores. Gobierno de la Rioja España. 4 de noviembre de 2016. <https://laadministraciondialdia.inap.es/noticia.asp?id=1159286>
- Decreto Supremo N°006 de 2021. Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional Multisectorial para las Personas Adultas Mayores al 2030.4 de junio de 2021.D.O. 1960402-3
- Decreto Supremo N°024 de 2021. Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 30490, Ley de la persona Adulta Mayor.26 de julio de 2021.D.O. 1976596-2

Decreto Supremo N°081-2011-PCM. Decreto Supremo que crea el Programa Nacional de Asistencia Solidaria “Pensión 65”.19 de octubre de 2011.D.O.451889.

Diccionario Etimológico de la Lengua Castellana (s.f.). Participar, En Diccionario de la lengua española. Recuperado en 6 de junio de 2023, de <https://etimologias.dechile.net/?participar>

Etxeberria, X. (2008), La condición de ciudadanía de las personas con discapacidad intelectual, Bilbao, Instituto de Derechos Humanos, Universidad de Deusto.

EuropaPress. 17 de noviembre de 2022. El Parlamento abre sus puertas a las personas mayores de los centros de participación activa del Ejecutivo regional. EuropaPress. <https://www.europapress.es/la-rioja/noticia-parlamento-abre-puertas-personas-mayores-centros-participacion-activa-ejecutivo-regional-20221117141837.html>

Gallardo Peralta, L., Conde-Llanes, D., Córdova-Jorquera, I. (2016). Asociación entre envejecimiento exitoso y participación social en personas mayores chilenas. *Gerokomos*, 27(3), 104-108. [http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1134-928X2016000300004&lng=es&tlng=es](http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1134-928X2016000300004&lng=es&tlng=es).

Giménez, C. (2002). La dinamización comunitaria en el ámbito de la inmigración. Apuntes y propuestas sobre participación, mediación y codesarrollo. *La Exclusión Social, Teoría y Práctica de la Intervención*.

Giménez, C. (2002). La dinamización comunitaria en el ámbito de la inmigración. Apuntes y propuestas sobre participación, mediación y codesarrollo” en, *La Exclusión Social, Teoría y Práctica de la Intervención*. Coord. M<sup>a</sup> José Rubio y Silvina Montero. Editorial CCS, Madrid

Gobierno de Buenos Aires Argentina. Centro de Día. <https://buenosaires.gob.ar/red-de-bienestar/centros-de-dia>

Gyarmati, G. (1987). La pedagogía de la participación: Una teoría política del bienestar psicosocial. En G. Gyarmati (Coord.), *Hacia una teoría del bienestar psicosocial* (pp. 231-244). Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile, Facultad de Ciencias Sociales.

Huenchuan, S.(2018). Envejecimiento, personas mayores y Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: perspectiva regional y de derechos humanos, Libros de la CEPAL, N° 154 (LC/PUB.2018/24-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Instituto de Mayores y Servicios Sociales. (2008). La participación social de las personas mayores. Editorial de la Secretaría de Estado de Política Social, Familias y Atención a la Dependencia y a la Discapacidad de España. <https://fiapam.org/wp-content/uploads/2013/06/abay-participacion-01.pdf>

Instituto Nacional de Estadística. (2023). Informe Técnico de la situación de la Población Adulta Mayor Enero, febrero, marzo de 2023. <https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/02-informe-tecnico-poblacion-adulta-mayor-ene-feb-mar-2023.pdf>

Instituto Peruano de Derecho Electoral, Democracia y Gestión Pública. (2021). Participación ciudadana en el Perú. De la A a la Z. <https://www.kas.de/documents/269552/0/Participaci%C3%B3n+Ciudadana+en+el+Per%C3%BA.+De+A+a+la+Z+.pdf/eddaaeafa-7f19-fce8-88f3-c58a9259640b?version=1.0&t=1640033954326>

Ley 1276 de 2009. A través de la cual se modifica la Ley 687 del 15 de agosto de 2001 y se establecen nuevos criterios de atención integral del adulto mayor en los centros vida. 5 de enero de 2009. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=34495#:~:text=La%20presente%20ley%20tiene%20por,mejorar%20su%20calidad%20de%20vida>

Ley XIX- N 41. Por la cual se establecen los derechos de las personas mayores. El Ministerio de Desarrollo Social, la Mujer y la Juventud [http://www.digestomisiones.gob.ar/uploads/documentos/leyes/Ley%20XIX%20-%20N%2041%20\(Antes%20Ley%203920\)%20Texto%20definitivo.pdf?v=12012022104452](http://www.digestomisiones.gob.ar/uploads/documentos/leyes/Ley%20XIX%20-%20N%2041%20(Antes%20Ley%203920)%20Texto%20definitivo.pdf?v=12012022104452)

Ley 1251 de 2008. Por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores. 27 de noviembre de 2008. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/Ley-1251-de-2008.pdf>

Ley 26300 de 1994. Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos. 18 de abril de 1994.

Ley 30490 de 2016. Ley de la Persona Adulta Mayor. 20 de julio de 2016. D.O.593720

Ley 687 de 2001. Por la cual se establecen lineamiento para el funcionamiento de Centros de Día para la tercera edad. 15 de agosto de 2001.

- [https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#search/jurisdiction:CO,AR;\\*/Personas+Adultas+Mayores/p2/vid/estampilla-anciano-edad-destinacion-60035649](https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#search/jurisdiction:CO,AR;*/Personas+Adultas+Mayores/p2/vid/estampilla-anciano-edad-destinacion-60035649)
- Mateos, A. (2009). Ciudadanos y participación política. Universidad de Salamanca. <https://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/ciudadanosyparticipacion.pdf>
- Ministerio de Economía y Finanzas de Perú. (2023). Anexo 4. Clasificador de fuentes de financiamiento y rubros para el año fiscal 2023. [https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu\\_publ/anexos/2023/Anexo\\_4\\_Clasificador\\_Fuentes\\_Financiamiento\\_Rubros\\_2023.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/anexos/2023/Anexo_4_Clasificador_Fuentes_Financiamiento_Rubros_2023.pdf)
- Ministerio de Energía y Minas de Perú . (2023). Boletín Estadístico Minero. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4249258/BEM%2001-2023.pdf?v=1688863802>
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables de Perú.(2021). IV Informe de avances en el cumplimiento de la ley N° 30490 “Ley de la Persona Adulta Mayor. <https://www.mimp.gob.pe/files/IV-INFORME-DE-LA-LEY-PAM.pdf>
- Ministerio de Salud del Perú. (25 de abril de 2023). Situación de los Centros del Adulto Mayor (CAM) en la Región de Arequipa, Red asistencial de ESSALUD Arequipa
- Múnera, M. y Sánchez, L. (2012). La participación en la sociedad como base del desarrollo. Redes. Revista: do Desarrollo Regional, 17(3),192-212. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=5520/552056838011>
- Naciones Unidas. (2022). World Population Prospects. [https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/wpp2022\\_summary\\_of\\_results.pdf](https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/wpp2022_summary_of_results.pdf)
- Naciones Unidas. (2015). La planificación participativa para lograr un cambio estructural con igualdad. Las estrategias de participación ciudadana en los procesos de planificación multiescalar. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/cd9c99d5-a80a-465d-ad68-2975f3c02a8d/conten>
- Naciones Unidas.(10 de enero de 2023). Panorama del envejecimiento y tendencias demográficas en América Latina y el Caribe. [https://www.cepal.org/es/enfoques/panorama-envejecimiento-tendencias-demograficas-america-latina-caribe#:~:text=La%20disminuci%C3%B3n%20sostenida%20de%20la,\(Naciones%20Unidas%2C%202022\)](https://www.cepal.org/es/enfoques/panorama-envejecimiento-tendencias-demograficas-america-latina-caribe#:~:text=La%20disminuci%C3%B3n%20sostenida%20de%20la,(Naciones%20Unidas%2C%202022))
- Oficina Europea de Estadística.(21 de diciembre de 2020). Estructura demográfica y envejecimiento de la población. <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics->

[explained/index.php?title=Archive:Estructura\\_demogr%C3%A1fica\\_y\\_envejecimiento\\_de\\_la\\_poblaci%C3%B3n&oldid=510186#:~:text=En%202019%2C%20m%C3%A1s%20de%20una,a%C3%B1os%20de%20edad%20o%20m%C3%A1s.&text=Las%20proyecciones%20indican%20que%20el,%25%20al%2014%2C6%20%25](https://www.inec.org/ve/index.php?title=Archive:Estructura_demogr%C3%A1fica_y_envejecimiento_de_la_poblaci%C3%B3n&oldid=510186#:~:text=En%202019%2C%20m%C3%A1s%20de%20una,a%C3%B1os%20de%20edad%20o%20m%C3%A1s.&text=Las%20proyecciones%20indican%20que%20el,%25%20al%2014%2C6%20%25)

Organización de Estados Americanos.(2018). Políticas públicas con enfoque de derechos humanos: aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Organización de Estados Americanos.(2019). Compendio sobre la igualdad y no discriminación. Estándares Interamericanos. Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 12 de febrero de 2019

Organización Mundial de la Salud. (1 de octubre de 2022).Envejecimiento y salud. <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/ageing-and-health>

Organización Panamericana de Salud. (1 de octubre 2019). El número de adultos mayores con necesidades de cuidado a largo plazo se triplicará para 2050 en las Américas, advirtió la OPS. [https://www3.paho.org/hq/index.php?option=com\\_content&view=article&id=15474:number-of-older-adults-with-long-term-care-needs-will-triple-by-2050-paho-warns&Itemid=0&lang=es#gsc.tab=0](https://www3.paho.org/hq/index.php?option=com_content&view=article&id=15474:number-of-older-adults-with-long-term-care-needs-will-triple-by-2050-paho-warns&Itemid=0&lang=es#gsc.tab=0)

Organización Panamericana de Salud. (29 de octubre 2021). Argentina lanza la Década de Envejecimiento Saludable con el apoyo de OPS. <https://www.paho.org/es/noticias/29-10-2021-argentina-lanza-decada-envejecimiento-saludable-con-apoyo-ops>

Paéz Alvarez. A.(2006). La participación ciudadana y su relación con el acceso a la información pública. Revista Ra Ximhai, Vol.2, Número 3. <https://www.redalyc.org/pdf/461/46120304.pdf>

Pasek de Pinto, E, Ávila de Vanegas, Nelly, y Matos de Rojas, Y,. (2015). Concepciones sobre participación social que poseen los actores educativos y sus implicaciones. *Paradigma*, 36(2), 99-121. Recuperado en 21 de septiembre de 2023, de [http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1011-22512015000200006&lng=es&tlng=es](http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1011-22512015000200006&lng=es&tlng=es).

Peces-Barba, G. (1986). *Derechos fundamentales*. Madrid: Facultad de Derecho, Universidad Complutense de Madrid.

Real Academia Española. (s.f.). Plena, *Diccionario de la lengua española*. Recuperado en 7 de julio de 2023, de <https://dle.rae.es/pleno>

- Real Academia Española. (s.f.). Usuario, *Diccionario de la lengua española*. Recuperado en 1 de agosto de 2023, de <https://dle.rae.es/usuario>
- Real Academia Española. (s.f.). Socio, *Diccionario de la lengua española*. Recuperado en 1 de agosto de 2023, de <https://dle.rae.es/socio>
- Real Academia Española. (s.f.). Mecanismo, *Diccionario de la lengua española*. Recuperado en 1 de julio de 2023, de <https://www.rae.es/drae2001/mecanismo>
- Real Academia Española. (s.f.). Implementar, *Diccionario de la lengua española*. Recuperado en 1 de julio de 2023, de <https://dle.rae.es/implementar>
- Resolución Ministerial 793 de 2010. [Ministerio de Salud y Desarrollo Social de Santiago del Estéreo]. Por la cual se aprueban Reglamento de Centros de Día para Adultos Mayores. [http://www.legislad.gov.ar/pdf/sdemsdsres793\\_2010anexo.pdf](http://www.legislad.gov.ar/pdf/sdemsdsres793_2010anexo.pdf)
- Resolución N° 004- GGCPWAMYPCD-ESSALUD de 2018. [Ministerio de Salud de Perú]. Por la cual se propone la Directiva para la conducción de los Centros del Adulto Mayor-ESSALUD. 25 de julio de 2018.
- Resolución N°000024 de 2017. Por medio de la cual por medio de la cual se establecen los requisitos mínimos esenciales que deben acreditar los Centros Vida y se establecen las condiciones para la suscripción de convenios docente-asistenciales
- Resolución N°00005 de 2018. Por medio de la cual se modifica la Resolución 024 de 2017 estableciéndose los requisitos mínimos esenciales exigibles a los Centros Vida y Centros del Adulto Mayor. 12 de enero de 2018. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/Resolucion-055-de-2018.pdf>
- Ruiz Lopez, D, Cadenas Ayala, C. (2009). ¿Qué es una política pública? Universidad Latina de América. IUS Revista Jurídica.
- Schkolnik, S. (2007). Estudio sobre la protección social de la tercera edad en Ecuador, Quito, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la CEPAL/Ministerio de Bienestar Social.
- Ziccardi, A. (2012). Espacio público y participación ciudadana: el caso del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial de la Ciudad de México. *Gest. polít. Pública*, 21, 187-226.

## REFERENCIA DE TABLAS

Tabla 1. Escalas de participación pública

Tabla 2. Porcentaje de población adulta mayor en los distritos seleccionados en la muestra

Tabla 3. Población de PAM empadronados mediante el SIRCIAM y población que asiste regularmente a las actividades del CIAM

Tabla 4. Número de Ordenanzas Municipales de Creación del Centro Integral de Atención Al Adulto Mayor (CIAM) por distrito y fecha de publicación

Tabla 5. Monto en soles asignado del presupuesto a cada CIAM para el año 2023

Tabla 6. Forma de funcionamiento del mecanismo de participación interna a través de asociaciones civiles de personas adultas mayores constituidas e inscritas de forma previa al CIAM

Tabla 7. Forma de funcionamiento del mecanismo de participación interna a través de un sistema de delegados

Tabla 8 : Forma de funcionamiento del mecanismo de participación interna a través de una Junta Directiva

## REFERENCIA DE FIGURAS

Figura 1. Instrumentos de gestión creados para la implementación del CIAM

Figura 2. Instrumentos de gestión creados para la implementación del Centro de Día en Argentina

Figura 3. Instrumentos de gestión creados para la implementación del Centro de Día y Centro Vida en Colombia

Figura 4. Instrumentos de gestión creados para la implementación del Centro de Participación Activa en España

Figura 5. Mecanismo de organización interna de los Centros de Participación Activos para Personas Adultas Mayores en España

Figura 6 : *Tipo de trabajo y ocupación actual de las PAM en los distritos seleccionados*

Figura 7. *A la pregunta: ¿Las personas adultas mayores del distrito participaron o impulsaron la creación del CIAM? Los y las responsables de los CIAM respondieron:*

Figura 8. *A la pregunta: ¿El CIAM ha elaborado el diagnóstico situacional de las personas adultas mayores de su jurisdicción? Los y las responsables de los CIAM respondieron*

Figura 9. *A la pregunta: ¿ Las personas adultas mayores del distrito participaron en la elaboración del Diagnóstico Situacional de la jurisdicción ? Los y las responsables de los CIAM respondieron*

Figura 10. *A la pregunta:¿El CIAM cuenta con Reglamento Interno de Trabajo? Los y las responsables de los CIAM respondieron*

Figura 11. *A la pregunta: ¿ Las personas adultas mayores del distrito participaron en la elaboración del Reglamento Interno de Trabajo ? Los y las responsables de los CIAM respondieron*

Figura 12. *A la pregunta: ¿El CIAM ha aprobado su Plan de Trabajo al 2023? Las y los responsables de los Centros respondieron*

Figura 13. *A la pregunta: ¿ Las personas adultas mayores del distrito participaron en la elaboración del Plan de Trabajo 2023? Las y los responsables de los Centros respondieron*

Figura 14. *A la pregunta: ¿ De qué manera las personas adultas mayores del distrito participaron en la elaboración del Plan de Trabajo 2023? Las y los responsables de los Centros respondieron*

Figura 15. *A la pregunta: ¿ Las actividades del Plan de Trabajo del 2023 son en su mayoría de tipo? Las y los responsables de los Centros respondieron*

Figura 16. *Número de reuniones de los usuarios y usuarias del CIAM*

Figura 17. *A la pregunta: ¿La Municipalidad Distrital ha asignado presupuesto para el CIAM en el año 2023? Las y los responsables de los Centros respondieron*

Figura 18. *Profesión del responsable del CIAM*

Figura 19. *Años de experiencia profesional del responsable del CIAM en la materia de personas adultas mayores*

Figura 20. *A la pregunta: ¿El responsable del CIAM es de dedicación exclusiva para el CIAM? Las y los responsables de los Centros respondieron*

Figura 21. *Número de personas que integran el equipo multidisciplinario de atención en el CIAM. Las y los responsables de los Centros respondieron*

Figura 22. *A la pregunta: ¿ Se han identificado miembros del CIAM que asumen un liderazgo activo dentro del CIAM? Las y los responsables de los Centros respondieron*

Figura 23. *A la pregunta: ¿ ¿Las PAM cuentan con un mecanismo para hacer seguimiento al cumplimiento del trabajo de trabajo y reglamento ? Las y los responsables de los Centros respondieron*

Figura 24. *A la pregunta: ¿De qué manera manifiestan este rol de liderazgo las PAM miembros del CIAM? Teniendo como primer ítem la actividad de: Presentar propuestas y pedidos de los miembros . Las y los responsables de los Centros respondieron*

Figura 25. *A la pregunta: ¿De qué manera manifiestan este rol de liderazgo las PAM miembros del CIAM? Teniendo como primer ítem la actividad de: Presentar reclamos o disconformidades con el funcionamiento del CIAM . Las y los responsables de los Centros respondieron*

Figura 26. *A la pregunta: ¿Existe un espacio de concertación donde se discuta sobre la situación del CIAM? Las y los responsables de los Centros respondieron*

Figura 27. *A la pregunta: ¿ Se elige a un representante PAM del CIAM para que informe sobre la situación de sus miembros, preocupaciones e intereses? Las y los responsables de los Centros respondieron*

Figura 28. *A la pregunta: ¿Se realizan votaciones para decidir sobre propuestas del plan de trabajo, etcétera ? Las y los responsables de los Centros respondieron*

Figura 29. *A la pregunta: ¿Las PAM cuentan con un mecanismo para hacer seguimiento al cumplimiento del trabajo de trabajo y reglamento ? Las y los responsables de los Centros respondieron*

Figura 30. *A la pregunta: ¿ Las PAM tienen algún mecanismo de organización interna? Las y los responsables de los Centros respondieron*

Figura 31. *A la pregunta: ¿Cuál es el mecanismo de participación interna del CIAM? Las y los responsables de los Centros respondieron*

Figura 32. *A la pregunta: ¿Cuáles considera usted son los tres principales desafíos y/o dificultades que tiene la Municipalidad para el funcionamiento e implementación del CIAM? ¿Por qué? Las y los responsables de los Centros respondieron:*

Figura 33. *A la pregunta: ¿Cuáles considera usted son las tres principales buenas prácticas del CIAM? ¿Por qué? Las y los responsables de los Centros respondieron*

Figura 34. *A la pregunta: ¿En su rol de responsable del CIAM ha identificado alguna oportunidad de mejorar? ¿Cuál? Las y los responsables de los Centros respondieron*

Figura 35. *Composición por sexo de las PAM en el CIAM de la Municipalidad Provincial de Arequipa*

Figura 36. *Composición por edad de las PAM en el CIAM de la Municipalidad Provincial de Arequipa*

Figura 37. *Tiempo de permanencia en el CIAM de la Municipalidad Provincial de Arequipa*

Figura 38. *A la pregunta: ¿Sabe cuál es la labor del CIAM? Las y los PAM encuestados respondieron*

Figura 39. *A la pregunta: Describa ¿Cuál es la labor del CIAM? Las y los PAM encuestados respondieron*

Figura 40. *A la pregunta: ¿Tiene la posibilidad de proponer actividades? Las y los PAM encuestados respondieron*

Figura 41. *A la pregunta: ¿Le gustaría ejercer un rol de liderazgo en el CIAM? Las y los PAM encuestados respondieron*

Figura 42. *A la pregunta: ¿Por qué le gustaría o no ejercer un rol de liderazgo en el CIAM? Las y los PAM encuestados respondieron*

Figura 43. *A la pregunta: ¿Tiene algún comentario o recomendación sobre el funcionamiento del CIAM? Las y los PAM encuestados respondieron:*

ANEXOS

**CUESTIONARIO N°1 DIRIGIDO A LOS RESPONSABLES DEL  
CENTRO INTEGRAL DE ATENCIÓN AL ADULTO MAYOR**

**A. Información del CIAM**

1	Nombre del CIAM	
2	Distrito	
3	Nombres y apellidos de la persona que responde	
4	Cargo de la persona que responde	
5	Fecha de aplicación	

**B. Respeto de la creación del CIAM**

6. ¿Las personas adultas mayores del distrito participaron o impulsaron la creación del CIAM?  
*Marcar con una X una sola alternativa*

SI	
NO	

7. Si la respuesta de la pregunta 10.3. es afirmativa indicar: ¿De qué manera?

\_\_\_\_\_

8. Señale el nombre y profesión, años de experiencia del responsable del CIAM. De ser el caso, que el responsable no cuente con título profesional indique que experiencia y conocimientos en poseer en materia de personas adultas mayores.

\_\_\_\_\_

9. El responsable del CIAM es de dedicación exclusiva para el centro

*Marcar con una X una sola alternativa*

SI	
NO	

10. De ser negativa su respuesta anterior indique las otras áreas de atención a su cargo

\_\_\_\_\_

**C. Información de la implementación del CIAM**

11. ¿El CIAM ha elaborado el diagnóstico situacional de las personas adultas mayores de su jurisdicción?

*Marcar con una X una sola alternativa*

SI	
NO	

- 11.1. Si la respuesta es negativa, preguntar ¿Por qué?

11.2. Si la respuesta es afirmativa, preguntar: Las personas adultas mayores del distrito participaron de su elaboración? Y ¿De qué manera?

*Marcar con una X una sola alternativa*

SI	
NO	

11.3. ¿De qué manera? \_\_\_\_\_

12. ¿El CIAM cuenta con un Reglamento Interno de Trabajo?

*Marcar con una X una sola alternativa*

SI	
NO	

12.1. Si la respuesta es negativa, preguntar ¿Por qué?

\_\_\_\_\_

12.2. Si la respuesta es afirmativa preguntar, preguntar: ¿Las personas adultas mayores del distrito participaron o impulsaron de su elaboración?

*Marcar con una X una sola alternativa*

SI	
NO	

12.3. ¿De qué manera? \_\_\_\_\_

13. ¿El CIAM ha aprobado su plan de trabajo 2023?

*Marcar con una X una sola alternativa*

SI	
NO	

13.1. Si la respuesta es negativa ¿por qué? \_\_\_\_\_

13.2. Si la respuesta es afirmativa preguntar, preguntar: Las personas adultas mayores del distrito participaron o impulsaron de su elaboración?

*Marcar con una X una sola alternativa*

SI	
NO	

13.3. ¿De qué manera? \_\_\_\_\_

14. Las actividades del Plan de Trabajo del 2023 son en su mayoría de tipo:

Tipo de actividad	Si	No	Ejemplos
Salud (vacunación, chequeos médicos)			
Recreativas (paseos)			
Saberes Productivos			
Charlas (coaching, autoestima, alimentación)			
Deportivas			
Fortalecimiento de capacidades (talleres de lectura y de tecnología)			
Festivas ( Día de la madre, Día de la PAM)			
Otras			

15. Indique el N° de personas que integral el equipo multidisciplinario de atención en el CIAM y que profesión ostentan.

N°	Profesiones

16. La Municipalidad tiene presupuesto asignado para el año 2023 para el funcionamiento del CIAM.

*Marcar con una X una sola alternativa*

SI	X
NO	

17. ¿A cuánto asciende el monto? \_\_\_\_\_

#### D. Sobre la participación integral de las CIAM

18. N ° PAM empadronadas en el CIAM \_\_\_\_\_ N° PAM que asisten \_\_\_\_\_

19. ¿Cuál es el tipo de ocupación que tienen o han tenido los PAM asisten al CIAM?

20. ¿Cuántas veces a la semana se reúnen los PAM?

N° de reuniones a la semana	
-----------------------------	--

21. ¿Las PAM del distrito tiene forma de realizar propuestas para las actividades, etcétera que se realizarán durante el año?

SI	
NO	

- 21.1. ¿De qué manera?

22. ¿Las PAM cuentan con un mecanismo para hacer seguimiento al cumplimiento del trabajo de trabajo y reglamento?

SI	
----	--

NO	
----	--

22.1. ¿De qué manera?

23. ¿Las PAM del distrito son consideradas para brindar capacitaciones a los miembros del CIAM sobre áreas que son de su expertiz. ( Tejido,Cocina,Contabilidad)?

SI	
NO	

24. ¿Se involucra a las PAM en la toma de decisiones del CIAM?

ACTIVIDAD	SI	NO
Se convoca a una reunión para consultarle sobre la situación del CIAM		
Se elige a un representante PAM del CIAM para que informe sobre la situación de sus miembros, preocupaciones e intereses.		
Se realizan votaciones para decidir sobre propuestas del plan de trabajo u otros temas de interés		
Se les consulta sobre sus intereses para determinar las actividades que se realizan en el centro		
Otros.		

25. ¿Las PAM tienen algún mecanismo de organización interna? ¿Cuál? ¿Cómo está organizado y cómo funciona?

26. ¿Se han identificado miembros del CIAM que asumen un liderazgo activo dentro del CIAM?

De ser afirmativa su respuesta indique sus nombres

SI	
NO	

27. Si la respuesta anterior es afirmativa. Indique ¿De qué forma demuestran su liderazgo?

ACTIVIDAD	SI	NO
Asisten continuamente a las reuniones		
Presentan propuestas y pedidos de los miembros		
Presentan reclamos o disconformidad con el funcionamiento del CIAM		
Otros		

28. ¿Cuáles considera usted son los tres principales desafíos y/o dificultades que tiene la Municipalidad para el funcionamiento e implementación del CIAM? ¿Por qué?

29. ¿Cuáles considera usted son las tres principales buenas prácticas del CIAM? ¿Por qué?

30. ¿En su rol de responsable del CIAM ha identificado alguna oportunidad de mejorar ?

## CUESTIONARIO N ° 2 DIRIGIDO A PERSONAS ADULTAS MAYORES USUARIOS DEL CENTRO INTEGRAL DE ATENCIÓN AL ADULTO MAYOR

### A. Información del encuestado

4	Nombre	
5	Edad	
6	CIAM al que asiste	
7	Tiempo de inscripción	
8	Fecha de aplicación	

### B. Respecto a su participación en el CIAM

9. ¿Sabe cuál es la labor del CIAM al que asiste ?

SI	
NO	

10. ¿Tiene la posibilidad de proponer actividades a realizar dentro del CIAM ?

SI	
NO	

11. ¿De qué actividades implementadas por el CIAM ha participado?

Tipo de actividad	Si	No	Ejemplos
Salud (vacunación, chequeos médicos)			
Recreativas (paseos )			
Saberes Productivos			
Charlas(coaching, autoestima, alimentación)			
Deportivas			
Fortalecimiento de capacidades ( talleres de lectura y de tecnología)			
Festivas ( Día de la madre, Día de la PAM)			
Otras			

12. ¿Considera las actividades que brinda el CIAM adecuadas en función de sus intereses?

Si	
No	

a. De ser afirmativa su respuesta a la pregunta anterior indique ¿Por qué?

13. ¿Le gustaría ejercer algún rol de liderazgo dentro del CIAM?

SI	
NO	

a. De ser afirmativa su respuesta a la pregunta anterior indique ¿Cuál?

14. ¿Tiene algún comentario o recomendación sobre el funcionamiento del CIAM ?

