

PROYECTO DE LEY
CASA PARA CONAPAM

Expediente N. °25.444

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

El Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM), ente rector en materia de envejecimiento y vejez, promueve el mejoramiento en la calidad de vida de las personas adultas mayores mediante la formulación y ejecución de políticas públicas integrales que permitan crear condiciones y oportunidades para que las personas adultas mayores tengan una vida plena y digna.

En la década de los ochenta, la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) creó un departamento de la tercera edad, el cual se encargó de idear la atención a la población de la tercera edad. Así, en octubre de 1983, vía Decreto Ejecutivo No. 15076, se crea el Consejo Nacional de la Tercera Edad, el cual sería un “órgano asesor y de coordinación al ministro rector del Sector Salud, en lo atinente a la definición y ejecución de una política gubernamental integral sobre la Tercera Edad.”¹

En diciembre de 1988, también vía Decreto Ejecutivo No. 18717-PLAN-S, el Consejo Nacional de la Tercera Edad, deja de ser el órgano asesor del Ministro Rector del Sector Salud y pasa a ser un órgano asesor y de coordinación del Poder Ejecutivo, y fue dotado de una Secretaría Técnica, e integrado por representantes de distintas instituciones. La Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas proclamó el año 1999 Año Internacional de las Personas de Edad, coincidiendo con el mismo año en que se aprueba la ley 7935.²

El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) desde el Área de Modernización del Estado ha señalado con respecto al Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor, que “en el caso particular de este órgano, no se observa una congruencia entre las competencias de la Presidencia y la materia del órgano desconcentrado. Lo aconsejable -de considerarse pertinente su

¹ Poder Ejecutivo. (1984). Crea Consejo Nacional de la "Tercera Edad". Disponible en: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=60120&nValor3=0&strTipM=TC

² Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor. (2023). Reseña e instancias asesoras. Disponible en: <https://conapam.go.cr/resena-e-instancias-asesoras/>

desconcentración- es trasladarle a un ministerio afín a la materia objeto de su competencia”.³

A su vez, la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, ley N° 9394, por medio de su artículo 4 sitúa lo siguiente:

“Los Estados Parte se comprometen a salvaguardar los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor enunciados en la presente Convención, sin discriminación de ningún tipo, y a tal fin:

e) Promoverán instituciones públicas especializadas en la protección y promoción de los derechos de la persona mayor y su desarrollo integral.”⁴
Aunado a esto, la Opinión Jurídica OJ-034-2016 del 4 de abril del 2016, sobre la Aprobación de la Convención Interamericana sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores anota lo siguiente:

“Conforme al artículo 51 Constitucional, existe un valor fundamental, establecido en la Carta Magna, como lo es la protección de los grupos vulnerables, entre los que se encuentran los adultos mayores.

[...]

Siendo que la Convención fortalece el sistema de protección de los derechos humanos de las personas mayores, es claro que resulta trascendente y fundamental para el Estado Costarricense el aprobarla, con el fin de efectuar un avance en la tutela de tales derechos”.⁵

A partir de los antecedentes históricos de CONAPAM, la respuesta institucional estuvo ligada a un colegio con representantes institucionales y ciudadanos, ligado al Poder Ejecutivo y justificada a partir de la firma de convenciones internacionales. No obstante, no se cuenta con los argumentos técnicos suficientes para justificar su adscripción actual.

³ Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (2022). Análisis de los órganos desconcentrados de los ministerios bajo la figura de la organización pública. Disponible en: <https://documentos.mideplan.go.cr/share/s/Bpxx9AfUSOeMp2uOpTxrbg>

⁴ Asamblea Legislativa. (2017). Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores. Disponible en: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=82573&nValor3=0&strTipM=TC

⁵ Asamblea Legislativa. (2016). Opinión Jurídica : 034 - J del 04/04/2016. PROYECTO DE LEY “APROBACIÓN DE LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA SOBRE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MAYORES”.

Por su parte, el Ministerio de Salud se sitúa como el encargado de dirigir y conducir a los actores sociales para el desarrollo de acciones que protejan y mejoren el estado de salud físico, mental y social de los habitantes, mediante el ejercicio de la rectoría del Sistema de Producción Social de la Salud, con enfoque de promoción de la salud y prevención de la enfermedad, propiciando un ambiente humano sano y equilibrado, bajo los principios de equidad, eficiencia, calidad, transparencia, innovación y respeto a la diversidad.

El envejecimiento es un proceso que se construye en las diferentes etapas de la vida y lo que se pretende es garantizar que las personas mayores mantengan su calidad de vida y su potencial para seguir contribuyendo al desarrollo social del país y, para ello, se requiere un trabajo articulado con la institucionalidad del Estado y las comunidades. El Ministerio de Salud, como ente rector, es el responsable de promover dicha coordinación con diferentes acciones concretas.

Las instituciones poseen el deber de garantizar los derechos de las personas de acuerdo con la aplicación de la legislación, las políticas y los planes en salud existentes en todos los niveles, procurando la participación y el involucramiento activo de las personas que habitan en cada una de las comunidades.

El Ministerio tiene un rol articulador por medio de la Estrategia Nacional de Envejecimiento Saludable basado en el Curso de Vida (ENES), con el propósito de ejecutar una serie de indicadores con el fin mejorar la calidad de vida de las personas a medida que envejecen.

Adicionalmente, se conduce la Comisión Nacional de Envejecimiento (CONAES), donde participan diferentes instituciones con el objetivo de brindar seguimiento a la ENES y trabajar en acciones conjuntas sobre promoción del envejecimiento saludable y desarrollo de iniciativas que procuren que las personas mayores mantengan su capacidad funcional por el mayor tiempo posible.

Además, se desarrollan actualmente iniciativas como lo son; Ciudades y Comunidades Amigables con las Personas Mayores, donde se trabaja en conjunto con Gobiernos Locales a fin de que desarrollen proyectos locales que garanticen el envejecimiento saludable por medio de ambientes promotores que procuren solventar las necesidades de las personas mayores.

Por otro lado, se lleva a cabo la medición de la respuesta del Sistema de Salud al envejecimiento, por medio de indicadores definidos en conjunto con la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), el Instituto Nacional de Estadística y Censos de Costa Rica (INEC) y la Universidad de Costa Rica (UCR).

En cuanto a la normalización técnica corresponde a la Dirección de Servicios de Salud la elaboración y seguimiento de las normas para la habilitación y regulación de los servicios que prestan atención a Personas Mayores.

También el Ministerio de Salud en coordinación con el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM), el Hospital Nacional de Geriátrica y Gerontología, y la Organización Panamericana de la Salud, implementan la iniciativa de atención Integral al Envejecimiento (ICOPE) (de la OPS/OMS), con un plan piloto en 11 Centros Diurno para procurar que las personas mayores mantengan su capacidad funcional.

En el año 2024, se oficializa nueva Política Nacional de Salud 2023-2033 y su Plan de Acción 2024-2028, con el objetivo mejorar las condiciones de salud por medio de seis ejes entre ellos calidad, acceso y cobertura; investigación y gestión del conocimiento; vigilancia de la salud; innovación, salud digital y tecnologías sanitarias; salud ambiental y promoción de la salud. Conteniendo este último las acciones sectoriales e intersectoriales para la protección de la salud, en diversos ámbitos como: seguridad alimentaria y nutricional, actividad física y recreación, salud mental, salud sexual y reproductiva, sustancias psicoactivas, envejecimiento saludable, obesidad y seguridad vial.

En concordancia el Decreto Ejecutivo N.º 19276, Reglamento General Sistema Nacional de Salud, (Asamblea Legislativa, 1989) se detalla los objetivos que persigue el Sistema Nacional de Salud, los cuales se mencionan a continuación:

- a. Garantizar, a toda la población, servicios integrales de salud de buena calidad.
- b. Elaborar y aplicar estrategias y programas que permitan la participación de la comunidad en la determinación de necesidades y prioridades, orientación de recursos y control en el uso de estos.
- c. Establecer y promover subsistemas y procesos administrativos para el manejo de recursos del Sistema en cada uno de los niveles de manera efectiva, eficiente, equitativa, y participativa, y promover la movilización de los otros sectores, a fin de garantizar una disponibilidad suficiente y racional de estos.
- d. Garantizar la existencia de una legislación nacional en salud, congruente y actualizada, para facilitar el cumplimiento de los propósitos, objetivos y funciones del Sistema Nacional de Salud y las Políticas Nacionales de Salud.”⁶

⁶ Asamblea Legislativa. (1989). Reglamento General Sistema Nacional Salud. Disponible en: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=10255&nValor3=10974&strTipM=TC

Inclusive el Capítulo II de la Ley N.° 7935 Ley Integral para la Persona Adulta Mayor, en el numeral 18 le confiere al Ministerio de Salud una serie de acciones entre las que se encuentran:

- a) Garantizar que existan en el país programas de salud dirigidos a la población mayor de sesenta y cinco años.
- b) Dirigir y promover las acciones de educación y promoción tendientes a fomentar, entre las personas adultas mayores, los buenos hábitos de mantenimiento de salud, los estilos de vida saludables y el autocuidado.
- c) Desarrollar programas de capacitación relativos al proceso de envejecimiento.
- d) Otorgar la acreditación para que funcionen los establecimientos y los programas de atención a las personas adultas mayores.
- e) Garantizar el presupuesto necesario para cubrir los servicios referidos en los incisos supra señalados.”⁷

A partir del cambio en la adscripción de CONAPAM, con el objetivo de que forme parte de uno de los órganos desconcentrados del Ministerio de Salud, atendiendo criterios de competencia y especialización en la protección y promoción de los derechos de la persona mayor y su desarrollo integral; es posible fortalecer y crear nuevas líneas de trabajo para fomentar un envejecimiento saludable y con calidad de vida, además de atender las recomendaciones generadas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) con respecto a la rapidez en la evolución demográfica de Costa Rica, la cual supera el promedio de los países que conforman este organismo internacional.

En el año 2010, la población con más de 65 años de edad representaba alrededor de 5% de la población total de Costa Rica. Para el 2050 se espera que esta cifra haya aumentado cuatro veces, a 21%. Sin una adecuada gestión por parte del Ministerio, el aumento de multimorbilidades generaría un impacto en la salud de la población, además de intensificar la presión añadida al sistema de servicios de salud.⁸

Por las razones expuestas, someto a consideración de esta Asamblea Legislativa, el presente proyecto de ley.

⁷ Asamblea Legislativa. (1999). Ley Integral para la Persona Adulta Mayor. Disponible en: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=43655

⁸ OECD (2017), “Assessment and recommendations”, en OECD Reviews of Health Systems: Costa Rica, OECD Publishing, Paris

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

CASA PARA CONAPAM

ARTÍCULO 1- Reformas a la ley de la persona adulta mayor

Modifíquense los artículos 32, 37 y 41 de la Ley Integral para la Persona Adulta Mayor, Ley N.º 7935 del 15 de noviembre de 1999 y sus reformas, para que se lea como sigue:

Artículo 32- Creación

Créase el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor, como órgano de desconcentración máxima, adscrito al Ministerio de Salud.

Artículo 37- Junta Rectora

Una Junta Rectora dirigirá el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor y estará integrada por los siguientes miembros:

a) El ministro o ministra de Salud o a quien éste designe en su representación.

(...)

Artículo 41- Miembros sustitutos

La máxima autoridad jerárquica de las instituciones y organizaciones mencionadas en el artículo 37 de la presente ley nombrarán una persona que sustituya a su representante en ausencia temporal o definitiva o cuando se presente alguna de las causales de remoción previstas en el numeral anterior.

ARTÍCULO 2- Adiciones

Adiciónese un nuevo inciso h) al artículo 5 de la Ley Orgánica del Ministerio de Salud, Ley N.º 5412 del 8 de noviembre de 1973 y sus reformas, para que se lea como sigue:

Artículo 5- Serán órganos adscritos al despacho del ministro los siguientes:

(...)

h) El Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor.”

Rige a partir de su publicación.

MARY DENISSE MUNIVE ANGERMÜLLER

Allan Mora Vargas

Ministro a.i de Salud