

## **Determinación de posibles deficiencias en la protección de los derechos humanos de las personas de edad y la mejor forma de subsanarlas**

El presente informe fue elaborado a partir de las respuestas de varias instituciones del Estado a las preguntas del cuestionario. En respuesta a cuestionarios anteriores, el Paraguay había incluido con detalle información respecto a su normativa, políticas y programas para esta población. En la ocasión, se presentarán las posibles lagunas identificadas y desafíos persistentes.

### **Protección integral de personas mayores en Paraguay**

En el Paraguay, el derecho a la protección integral de las personas mayores está establecido en el art. 57 de la Constitución del Paraguay, en los siguientes términos: *La familia, la sociedad y los poderes públicos promoverán su bienestar mediante servicios sociales que se ocupen de sus necesidades de alimentación, salud, vivienda, cultura y ocio.* La Ley N.º 1885/2002 “De las Personas Adultas Mayores” efectiviza el artículo 57 de la Constitución, tutelando los derechos de las personas mayores (60 años y más), al establecer que tendrán prioridad en salud, vivienda, alimentación, transporte, entretenimiento y educación. Mediante Decreto N.º 10068/07 se reglamenta la Ley 1885/7, se creó la Dirección de Adultos Mayores, dependiente del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, cuya responsabilidad es la de elaborar políticas de protección integral para las personas adultas mayores. En dicha reglamentación se establecieron las directrices para permitir la participación de la sociedad civil organizada, a través de la integración del Comité Consultivo y Enlace de los Adultos Mayores como parte de la estructura organizacional de la Dirección del Adulto Mayor.

### **Identificación de lagunas**

**1. Sírvase indicar las posibles lagunas que su institución haya detectado en el marco normativo y la aplicación práctica para la protección de los derechos humanos de las personas de edad en los siguientes ámbitos:**

#### **a) Igualdad y no discriminación**

Considerando que existen importantes brechas que afectan de forma diferenciada a las personas mayores y se entrecruzan con otras desventajas asociadas con su condición de hombres o mujeres, su discapacidad, su pertenencia a pueblos indígenas, su situación socioeconómica, su lugar de residencia, entre otros factores, el mayor desafío en el Paraguay sigue siendo su apropiada visibilización como grupo específico en situación de alta vulnerabilidad, de manera a incorporar, de manera transversal en las políticas públicas sectoriales, enfoques diferenciados y ajustes razonables que faciliten para el ejercicio de sus derechos.

Esto requiere el fortalecimiento del marco legislativo, administrativo/institucional y de recursos presupuestarios y técnicos, además de reforzar los mecanismos de recopilación de información adecuadamente desagregada, incluidos datos estadísticos, para garantizar la formulación, implementación monitoreo y evaluación de políticas públicas y marco normativo eficientes, con participación de las propias personas mayores, y propiciar de ese modo una efectiva reorientación del modelo que los coloca en posición de beneficiarios de asistencia a otro enfocado en garantizar los derechos de los que son titulares.

En Paraguay el art. 46 de la Constitución Nacional establece que todos los habitantes de la República somos iguales en dignidad y derechos, sin admisión posible de situaciones de discriminación alguna. En este artículo, si bien no se hace mención expresa de la edad o de alguna otra condición humana, se comprende que incluye a todas ellas. Sin embargo, obviar ese factor de manera expresa permite que las personas mayores dependan de legislaciones que solo se aplican en relación a determinados temas y que son reactivas a situaciones y problemáticas.

Paraguay no cuenta con una ley contra toda forma de discriminación, ni con un instrumento que prevenga o sancione las acciones de discriminación hacia las personas de edad. En el 2002, se adoptó la Ley N° 1885 sobre las personas mayores que en su art. 3 establece el derecho de todas las personas mayores a la no discriminación en el ejercicio de funciones públicas o privadas, pero el texto legislativo no cuenta con reglamentaciones ni mecanismos específicos para hacer cumplir esta garantía.

Algunas instituciones cuentan con protocolos de atención destinadas a esta población en específico tales como el Ministerio de Justicia<sup>1</sup>, Ministerio de Salud y el Ministerio de Defensa Pública, sin embargo, no todos los Organismos y Entidades del Estado cuentan con instrumentos similares.

#### **b) Violencia, abandono y abuso**

La legislación paraguaya incluye medidas de protección para situaciones de violencia doméstica e intrafamiliar en la ley 1600/00. Así mismo, la ley 5577 contempla de manera focalizada a la protección integral a las mujeres contra toda forma de violencia atendiendo aquellos hechos punibles de violencia contra la vida o la integridad física de la mujer y sus hijos e hijas o personas mayores a su cargo. En la legislación se menciona la edad dentro de la definición de personas protegidas, también cuando se menciona a violencia laboral, no obstante, se destaca la necesidad de contar con registros sobre mujeres víctimas de violencia con la precisión de la edad.

El Ministerio de Urbanismo, Vivienda y Hábitat a través de las soluciones habitacionales provee un recurso que asegura la protección en casos de violencia, abandono y abuso mediante la atención a personas en situación de vulnerabilidad derivadas a la Dirección de Desarrollo Social y Derechos Humanos por las instituciones del Estado miembros de la red de Derechos Humanos del Poder Ejecutivo. Sin embargo, no se cuenta con un protocolo de atención a personas en situación de violencia, abandono y abuso para casos que puedan ser detectados en las intervenciones sociales realizadas en los distintos trabajos de campo. Esta misma situación se repite con otros Organismos y Entidades del Estado, que no cuentan con un protocolo de atención específico.

El Código de Ejecución Penal prevé que cuando un condenado a pena privativa de libertad tuviere más de setenta años, estuviese gravemente enfermo o en etapa terminal o con algún impedimento físico para valerse por sí mismo, el Juez de Ejecución podrá disponer su prisión domiciliaria, así también dispone que dicho órgano jurisdiccional podrá adoptar la misma medida en casos de condenados a pena privativa de libertad de hasta tres años que no sean reincidentes, si fuesen mayores de sesenta años. El Juez de Ejecución supervisará el cumplimiento de la prisión domiciliaria.

---

<sup>1</sup> Protocolo de atención a personas mayores privadas de libertad (Resolución 790 del 2015); Guía de cuidados ante el COVID-19 para personas mayores; Protocolo de atención a personas mayores (Resolución DG. N°1205/2021)

En este contexto, se identifica la existencia de una posible deficiencia o limitación en cuanto a los sitios de resguardo previstos para las personas mayores sindicadas como presuntos autores de hechos punibles, en el sentido de que deben de ser resguardados en lugares diferenciados y con necesidades particulares; sobre el punto, se trae a colación la excepción establecida en la ley procesal (Art. 238) la cual refiere que, en caso de ser imprescindible la aplicación de una medida cautelar de carácter personal, se decretará el arresto domiciliario, la dificultad –para los órganos de justicia– surge cuando el adulto mayor no cuenta con arraigo o los familiares se desentienden de la situación. Si bien existen hogares públicos para personas adultas mayores, los mismos no cuentan con la infraestructura necesaria para albergar tanto a personas prevenidas como condenadas en sus recintos. En este contexto, si bien los establecimientos penales habilitados no cuentan con infraestructura exclusivas para las personas adultas mayores sometidos al sistema penitenciario, existen centros de reclusión, como por ejemplo la Penitenciaría Regional de Encarnación, dónde se destina un pabellón especial para las personas privadas de libertad mayores de 60 años.

#### **c) Cuidados paliativos y a largo plazo**

La ley N° 6266 de atención integral a las personas con cáncer, es un reciente documento legal cuyo objeto es garantizar a toda persona el acceso oportuno y de calidad a una atención de salud digna e integral ante el cáncer, lo que comprende la promoción de la salud, prevención de enfermedades, detección precoz, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación, salud mental y cuidados paliativos, como parte del derecho a la salud de todos los habitantes de la República, pero este instrumento legislativo es general y solo abarca a las personas con enfermedades oncológicas.

En Paraguay aún no se cuenta con una Ley de Cuidados Paliativos aunque se están realizando iniciativas y debates sobre su necesidad urgente para garantizar un acceso universal, equitativo y justo para todas las personas con enfermedad en etapa terminal.

#### **d) Autonomía e independencia**

Ni la Constitución Nacional ni la Ley N° 1885 de las personas mayores, toman en consideración los principios de autonomía e independencia de las personas mayores.

#### **e) Protección, seguridad e inclusión social (incluidos los niveles mínimos de protección social)**

Actualmente se encuentra en estudio el Proyecto de Ley “Que establece la pensión universal para las personas adultas mayores y dispone beneficios de acceso e inclusión”. Ante los avances tecnológicos, que genera una brecha digital generacional, se promulgó la Ley N° 7085, de inclusión digital para las personas adultas mayores que tiene por objeto promover el acceso de las personas adultas mayores a las Tecnologías de la Información y la Comunicación, a los efectos de reducir la brecha digital, generacional y geográfica e incrementar su integración social y comunitaria.

Al respecto, el Ministerio de Desarrollo Social (MDS) observa la necesidad de consolidar las Leyes vigentes y los proyectos de ley, en un solo documento coherente con el objetivo buscado por la ley. La unificación de los proyectos será de gran utilidad para que el Programa de adultos mayores en situación de vulnerabilidad se implemente de manera efectiva y responda a la problemática planteada actualmente.



Asimismo, respecto al planteamiento de reestructuración y reordenamiento de las intervenciones sociales según el rol y la competencia de las instituciones del Estado Paraguayo, con la transferencia del Programa y la asignación de fondos para el MDS en el Presupuesto General de la Nación, se aseguraría así la sostenibilidad financiera del Programa y su capacidad para el logro de efectos sostenidos, integrales y efectivos en la reducción de la pobreza, específicamente en la población de personas mayores.

Resulta importante establecer mecanismos de financiamiento y un abordaje social y de carácter universal, es decir, que la intervención centre la teoría de cambio en las modalidades de abordaje social y no solamente la transferencia monetaria de la pensión.

Además, es importante incluir otros elementos en el debate, como un esquema de acompañamiento socio familiar/comunitaria con un enfoque de cuidado y corresponsabilidad, el fortalecimiento de sistemas de registro unificado, los mecanismos de monitoreo y seguimiento, la revisión de criterios de elegibilidad para la inclusión. Estos elementos son fundamentales para que el Estado garantice la protección y promoción social de las personas mayores. Igualmente se debe asegurar una asignación presupuestaria, a fin de que se pueda disponer de los recursos técnicos, operativos y financieros, para la implementación efectiva y eficiente de la Ley.

Las medidas que tome el Estado a este respecto deben tomar debida consideración de la necesidad de valorización de la persona mayor, de su dignidad, independencia, protagonismo y autonomía y de su papel en la sociedad como actor relevante del desarrollo, con base en la igualdad y no discriminación en cuanto a su participación, integración e inclusión plena y efectiva, la protección de su bienestar integral y cuidado, en un marco de solidaridad y fortalecimiento de la protección familiar y comunitaria, con un enfoque diferencial, buen trato y la atención preferencial para el goce efectivo de sus derechos, su autorrealización, su protección social prioritaria, así como de su seguridad física y económica y acceso efectivo a la justicia, con equidad e igualdad de género, respeto y valorización de la diversidad cultural y enfoque de curso de vida, todo lo cual conlleva la necesidad de una fuerte consciencia sobre la responsabilidad del Estado y la participación de la familia y de la comunidad en la integración activa, plena y productiva de la persona mayor dentro de la sociedad, así como en su cuidado y atención.

Asimismo, resulta esencial adoptar medidas las afirmativas y realizar los ajustes razonables que sean necesarios para el ejercicio de los derechos, así como fortalecer el marco legislativo, administrativo/institucional, judicial y de recursos presupuestarios y técnicos a fin garantizar a las personas mayores un trato diferenciado y preferencial en todos los ámbitos, además de promover instituciones públicas especializadas y la recopilación de información adecuadamente desagregada, incluidos datos estadísticos y de investigación para garantizar la formulación, implementación monitoreo y evaluación de políticas públicas y marco normativo eficientes, con la más amplia participación de la sociedad civil y de todos actores sociales, en particular de las personas mayores.

Adicionalmente, es importante que las acciones del Estado consideren 4 enfoques principales para abordar la seguridad económica de las personas mayores, como parte de un concepto más amplio, que es el de la protección social: el enfoque sistémico, que consiste en articular, desde la perspectiva de los derechos ciudadanos y a lo largo del ciclo de vida, las estrategias de intervención conjunta y coordinada del sector público; el enfoque de derechos, que como base misma de los derechos humanos, implica que todos

los seres humanos son iguales en derechos y en dignidad; el enfoque de ciclo de vida, que sitúa a la persona como titular de derechos desde la concepción hasta el final de la vida, como el objeto central de la acción pública, y reconoce que sus necesidades cambian a lo largo de la vida y que la persona es el punto de partida y de llegada de la política social; y el enfoque de gestión para resultados, que implica identificar cuál es la situación deseable que se quiere alcanzar, partiendo de una situación previa, definiendo metas orientadas al cierre de brechas, lo que supone necesariamente estimar los recursos necesarios tomando como base la meta que se quiere alcanzar, y no los recursos disponibles.

#### **f) Educación, capacitación, aprendizaje permanente y creación de capacidad**

Los programas de formación y capacitación laboral adecuados a las necesidades de las personas mayores, la formación transversal en habilidades blandas e inteligencia emocional aportan innumerables beneficios, conocimientos, habilidades y destrezas que impactan de forma positiva en las personas y generan un alto valor económico y social, promoviendo la asociatividad y desarrollo personal. Sin embargo, aspirando a la optimización de los servicios institucionales, para una mayor cobertura dirigida a esa población será necesario el diseño e implementación de programas de capacitación específicos, en coordinación con los demás Organismos y Entidades del Estado, este y otro tipo de acciones podrían coadyuvar al diseño de políticas públicas para adultos mayores de manera a asistir de forma integral las necesidades de esa población.

#### **g) Derechos al trabajo y acceso al mercado laboral**

El Código del Trabajo en su art. 9 establece que el derecho al trabajo es un derecho y un deber social que debe ser protegido por el Estado, pero no indica como una característica especialmente protegida la edad, aunque pudiera ser considerada bajo la indicación de “condición social”.

#### **h) Acceso a la Justicia**

A pesar de la carencia un marco legal específico al respecto, por Acordada N.º 633/10, la Corte Suprema de Justicia ratificó las “100 Reglas de Brasilia para el Acceso a la Justicia de Personas en Condición de Vulnerabilidad”, cuya Regla 2 recomienda “priorizar actuaciones destinadas a facilitar el acceso a la justicia de aquellas personas que se encuentren en situación de mayor vulnerabilidad...”, a lo cual se suma la Regla 6, que expresa: “El envejecimiento también puede constituir una causa de vulnerabilidad cuando la persona adulta mayor encuentre especiales dificultades, atendiendo a sus capacidades funcionales, para ejercitar sus derechos ante el sistema de justicia”.

Por Acordada N.º 1024/15, la Corte Suprema de Justicia estableció las Directrices de la Política de Acceso a la Justicia para las Personas Mayores y Personas con Discapacidad, en cumplimiento de obligaciones establecidas en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos y de las “100 Reglas de Brasilia”, con base en los principios de accesibilidad y acceso a la justicia; atención diferenciada y preferencial; autonomía personal; celeridad; igualdad en los medios alternos de resolución de conflictos; igualdad de género; transversalización de derechos individuales y colectivos; integridad e interdependencia de los derechos humanos; no discriminación; no revictimización; participación ciudadana; reparación integral; y respeto y dignidad.

### **i) Contribución de las personas de edad al desarrollo sostenible**

No se verifica en la legislación del Paraguay una definición específica respecto a los derechos humanos relacionados con la participación de las personas mayores y, por tanto, su contribución al desarrollo sostenible, no obstante, el artículo 6 de la Constitución de Paraguay dispone que *La calidad de vida será promovida por el Estado mediante planes y políticas que reconozcan factores condicionantes, tales como la extrema pobreza y los impedimentos de la discapacidad o de la edad*, además de establecer que *El Estado también fomentará la investigación sobre los factores de población y sus vínculos con el desarrollo económico social, con la preservación del ambiente y con la calidad de vida de los habitantes*.

Aunque en el marco normativo nacional no se registran disposiciones específicas respecto a la participación de las personas mayores en asuntos vinculados con el derecho al desarrollo y al desarrollo sostenible, el Plan Nacional de Desarrollo 2030, alineado con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, ha sido concebido como un documento estratégico que facilita la coordinación de acciones en las instancias sectoriales del Poder Ejecutivo, así como con diversos niveles de gobierno, sociedad civil, sector privado y, eventualmente, los poderes Legislativo y Judicial, como producto de un amplio proceso de consulta en reuniones y talleres en 10 departamentos del país, de los que participaron más de 2.000 referentes del gobierno central, gobiernos sub-nacionales, sociedad civil, sector privado y académico.

Entendemos que un abordaje apropiado de la contribución de las personas mayores al desarrollo sostenible debe enmarcarse en principios generales que tengan en cuenta la valorización de la persona mayor, de su dignidad, independencia, protagonismo y autonomía y de su papel en la sociedad como actor relevante del desarrollo, con base en la igualdad y no discriminación en cuanto a su participación, integración e inclusión plena y efectiva, la protección de su bienestar integral y cuidado, en un marco de solidaridad y fortalecimiento de la protección familiar y comunitaria, con un enfoque diferencial, buen trato y la atención preferencial para el goce efectivo de sus derechos, su autorrealización, su protección social prioritaria, así como de su seguridad física y económica y acceso efectivo a la justicia, con equidad e igualdad de género, respeto y valorización de la diversidad cultural y enfoque de curso de vida, todo lo cual conlleva la necesidad de una fuerte consciencia sobre la responsabilidad del Estado y la participación de la familia y de la comunidad en la integración activa, plena y productiva de la persona mayor dentro de la sociedad, así como en su cuidado y atención.

### **j) Seguridad económica**

Si bien no existen definiciones específicas de los derechos humanos claves relacionados con la seguridad económica de las personas mayores en la legislación nacional, la cuestión es abordada en la configuración misma del Sistema de Protección Social del Paraguay, que tiene como punto de partida conceptual la idea de protección, que puede definirse como la acción pública mediante la cual los Estados garantizan a sus habitantes el acceso a los derechos, dando prioridad a quienes viven en situación de vulnerabilidad. Ello significa que, aunque se prioricen los sectores menos favorecidos, se debe proteger al conjunto de la población respecto al goce de todos sus derechos humanos, y que las instituciones del Estado deben actuar conjuntamente para ello.

Por otro lado, se encuentra en estudio un proyecto de Ley "Que establece la pensión universal para las personas adultas mayores y dispone beneficios de acceso a la inclusión". Este documento tiene como objetivo que las personas que cumplan 65 años de edad, sean inscriptas automáticamente como beneficiarios de la pensión, una vez que el Ministerio de Desarrollo Social, en un plazo no mayor a 30 días, verifique el cumplimiento de los requisitos establecidos.

Entendemos que para la definición de los derechos relacionados con la seguridad económica de las personas mayores debe tomarse en cuenta la experiencia adquirida a través de las diferentes estrategias de acción pública que se han adoptado a lo largo del tiempo para impulsar el desarrollo social, desde la óptica asistencial de principios del siglo pasado, pasando por el establecimiento de instituciones sociales estables, la focalización, las transferencias monetarias condicionadas para reducir la pobreza y la extrema pobreza, hasta avanzar desde comienzos de este siglo hacia una visión más integral de la protección social.

La seguridad económica, por lo tanto, debe ser concebida como resultado de una acción pública de protección social que responde a una problemática multifactorial que integra un campo más amplio que una mera la condición situacional momentánea, sino que además de ella busca proteger a las personas ante los eventos críticos (enfermedad, desempleo, envejecimiento) que pueden situarlos ante una condición de acentuada vulnerabilidad.

Es decir, dado que puede haber desprotección social por carencia de ingresos suficientes, que situaría a la persona o a la familia en condición de pobreza, así como puede haber desprotección por ausencia de empleo decente o por quedar al margen de un sistema de previsión social que les respalde ante la emergencia de una enfermedad o un accidente, o por la evolución del ciclo de vida, la definición de los derechos relacionados con la seguridad económica debe contemplar estos diversos factores de desprotección social desde una perspectiva sistémica.

#### **k) Derechos a la salud y acceso a los servicios de salud**

La gratuidad del sistema público de salud -decretada en el año 2008- permitió a las personas mayores acceder a servicios de salud con mayor facilidad. Sin embargo, el desafío principal es contar con atención especializada en geriatría en toda la estructura de salud pública y privada. Asimismo, deberán garantizarse aspectos del cuidado y servicios con enfoque de derechos para que las personas mayores puedan disfrutar de una mayor longevidad, libre de enfermedades, discapacidad y deterioro.

La práctica judicial en los últimos años ha logrado reivindicaciones ciudadanas para la atención médica a través de acciones de este amparo constitucional. Las mismas se orientan a obtener el acceso a la atención médica, así como, en algunos casos, a la asunción de costos y gastos hospitalarios que son cargados al Estado en caso de que las personas sean atendidas en centros de salud privados. Este, si bien es cierto es un recurso legal disponible y efectivo, produce un fenómeno, *la judicialización de la salud*, transformándose el sistema de justicia en un espacio de reclamos y garantías de derechos que inicialmente deberían ser cubiertos por las políticas públicas.

Asimismo, se cuenta con un marco legal reciente en relación a la salud mental, a través de la ley N° 7018, que tiene por objeto asegurar el derecho a la protección de la salud mental de todas las personas; una atención humanizada centrada en la persona y su contexto

psicosocial, que no aisle al usuario de su medio; y el pleno goce de los derechos humanos reconocidos en instrumentos internacionales y legislación nacional, de aquellas personas con trastorno mental, que se encuentran en el territorio nacional. El desafío se presenta a la hora de la implementación de esta ley, al respecto de las personas con discapacidad sicosocial en general y aquellas con la intersección de la edad en particular, siendo un desafío la reglamentación de dicha ley, así como el desarrollo de políticas públicas en base a la misma.

### **Opciones sobre la mejor manera de colmar las lagunas**

**1. Por favor, indique cómo su institución se ha comprometido con los mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos (por ejemplo: órganos de tratados, examen periódico universal (EPU), procedimientos especiales, mecanismos regionales, otros foros internacionales) específicamente con respecto a las personas mayores.**

El Paraguay apoya el mandato del Experto Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad en el Consejo de Derechos Humanos y participa en las discusiones del Grupo de Trabajo de composición abierta sobre Envejecimiento de Naciones Unidas. Asimismo, en el marco del Examen Periódico Universal acepta las recomendaciones relacionadas a las personas mayores y hace seguimiento a las recomendaciones recibidas de Órganos de Tratados.

Además, el país participa en las Conferencias Regionales Intergubernamental sobre Envejecimiento y Derechos de las Personas Mayores en América Latina y el Caribe (CEPAL) y sobre Población y Desarrollo.

En el Mercosur, Paraguay participa en los espacios regionales de coordinación intergubernamental sobre políticas públicas en los que se abordan temas relacionados a personas mayores tales como la Reunión de Altas Autoridades sobre Derechos Humanos, Reunión de Ministras y Altas Autoridades de la Mujer y la Reunión de Ministros de Desarrollo Social.

Por su parte, la Corte Suprema de Justicia de Paraguay cuenta con una Política Judicial de Acceso a la Justicia para las Personas Mayores y Personas con Discapacidad, a través de la Acordada Judicial 1024/15, que tiene por objeto cumplir con las obligaciones establecidas en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, las Cien Reglas de Brasilia de Acceso a la Justicia de personas en situación de vulnerabilidad incorporadas al sistema de justicia por Acordada N° 633/10, así como la normativa jurídica interna y de esta manera operacionalizar su implementación en el Poder Judicial del Paraguay. Todo lo establecido en la Política, es articulado con base en la Convención por los Derechos de las Personas con Discapacidad y la Convención Interamericana de Personas Mayores, aun si el documento no se encuentra ratificado por el país y sienta las bases para un Poder Judicial alineado a las obligaciones internacionales, respetuoso, inclusivo y accesible.

**2. ¿Han tenido estos compromisos un impacto positivo en el fortalecimiento de la protección de los derechos humanos de las personas mayores? Explíquelo.**

La protección de los derechos humanos de las personas mayores se ha visto fortalecida con los compromisos. Por parte del organismo judicial en Paraguay, a partir de la Acordada

1024/15 y en seguimiento a recomendaciones internacionales, se cuenta con la mayoría de las sedes del país con infraestructura accesible, con señalética adecuada.

Así mismo, se está trabajando con actores del sistema de justicia en cuanto a fomentar la aplicación de la Convención por los Derechos de las Personas con Discapacidad en cuanto al igual reconocimiento de la ley (ejercicio de la capacidad jurídica), a través de capacitaciones a nivel país y a otras instituciones del sistema de justicia. Los cambios se dan progresivamente, pero se considera fundamental contar con un marco jurídico internacional que permita realizar con eficacia el control de convencionalidad y el trabajo conjunto de mejoramiento de la situación de derechos humanos de las personas mayores, a partir de recomendaciones de órganos de tratados y observaciones generales.

Entre los impactos positivos que podemos citar se encuentran la visibilidad e instalación en la Agenda de Estado, participación en la toma de decisiones, formulación de políticas públicas para poblaciones identificadas como vulnerables con enfoque de derechos, diseño de modelos de desarrollo, protección social e inclusión, orientados por los Objetivos de Desarrollo Sostenible Agenda 2030.

El Gobierno Nacional ha establecido como prioridades en el área social las acciones estratégicas orientadas a la configuración y desarrollo de un Sistema Nacional de Protección Social (SPS) que produzca la inclusión social integral, fomente la cohesión social a largo plazo y aumente la eficacia de las políticas sociales.

La SENADIS manifestó que el impacto no solo fue positivo sino significativo, en crecimiento continuo aunque los avances no cuentan con la dinámica del volumen y velocidad requerida por las urgencias de las demandas, considerando que la naturaleza de las medidas y acciones se generan mediante procesos e intervención de muchos actores de cambios que forman parte de un pesado aparato estatal, que en contrapartida como ya se ha manifestado no ha conocido de pausas, falta de compromisos, esfuerzos y voluntades, que sin embargo actualmente no tienen la valoración que se merece.

Por otro lado, la Secretaría Nacional de Cultura lleva adelante una política cultural inclusiva, teniendo presente en sus acciones los aportes de las personas adultas mayores y valorando especialmente su participación activa en los procesos culturales y la construcción de la memoria colectiva.

Desde el Ministerio de la Mujer impulsa acciones estratégicas que abarcan desde la promoción de una cultura de igualdad, el diseño socialización y formulación de la Política Nacional de Cuidados en Paraguay (PNCP), la ampliación de cobertura de modelos de servicios Ciudad Mujer, la prevención y atención de la violencia, incluida la trata, el acceso a niveles de decisión y el Diseño de un Fondo Crediticio.

### **3. ¿Qué otras opciones pueden considerarse para reforzar la protección de las personas mayores? Explíquelas.**

La Corte Suprema de Justicia (CSJ) señaló que, se considera fundamental que, sin duda alguna, la existencia de lineamientos internacionales, tanto de soft como de hard law, así como su ratificación a nivel interno, que permitirán un trabajo más focalizado, y generarán conciencia en relación a las obligaciones internacionales de los Estados respecto a este grupo etario. A su vez, es clave fortalecer las instituciones rectoras de los países para la aplicación del nuevo paradigma, y apoyar el desarrollo de políticas estatales con el enfoque

adecuado y los recursos necesarios para la protección de las Personas mayores, algunas recomendaciones son:

- Revisar la legislación existente en lo relativo a posibles lagunas y alinearlas a lo establecido en instrumentos internacionales de protección de derechos humanos en general y de personas de edad en particular.
- Ratificar la Convención Interamericana sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores.
- Apoyar los diálogos internacionales para la generación de un instrumento de vigencia universal.
- Ratificar la Convención Interamericana contra toda forma de discriminación e intolerancia, que recoge expresamente la edad como característica protegida.
- Instalar legislativa e institucionalmente mecanismos efectivos de aplicación y cumplimiento muy especialmente en lo relativo a la igualdad y no discriminación en general y a las personas mayores en particular.
- Revisar las normas del Derecho Civil nacional en lo relativo a capacidad jurídica, interdicción, insania y otros.
- Elaborar mecanismos para dar cumplimiento a lo establecido en la Ley laboral.
- Institucionalidad de promoción y protección de derechos de las personas mayores fortalecida y bajo la premisa del nuevo paradigma y con más accesibilidad.
- Fortalecimiento de la Defensoría del Pueblo como mecanismo de acción ciudadana efectiva a través de su departamento de Personas Mayores, que hoy es responsable de asistir, orientar, acompañar e intervenir de oficio en las denuncias de las personas mayores.
- Diseñar e implementar una política nacional a favor de las personas mayores.
- Reforzar los mecanismos de recolección de datos con base científica para la toma de decisiones sobre el sector de personas mayores.
- Hacer accesible la información a este sector etario, teniendo en cuenta las barreras tecnológicas con las que se encuentran enfrentados.
- Creación de un mecanismo rector bajo la visión del nuevo paradigma de la edad.
- Fortalecer los sistemas de salud y de previsión social, sobre la base del consentimiento informado de las personas mayores.
- Establecer una política nacional de cuidados.

El Instituto Paraguayo del Indígena (INDI) señaló que, resulta necesario que la legislación considere la pertinencia cultural indígena para el acceso a programas y servicios ofrecidos por el Estado.

La Secretaría Nacional de Cultura (SNC) mencionó que, se podrían establecer programas especiales que permitan la integración activa a sus comunidades, como acompañantes y testigos de la comunidad en tareas que habiliten una valoración social positiva.

La SENADIS manifestó que, el enfoque de derechos genera temáticas con gran dinámica, y por lo tanto siempre surgen opciones que desde nuestro análisis podemos sugerir sean considerados conforme al siguiente listado:

- a) Perspectiva de género
- b) Desinstitucionalización
- c) Situación de mayores con discapacidad en zonas rurales
- d) Situación migratoria de mayores con discapacidad
- e) Espacios, actividades de recreación y entretenimiento para personas mayores con discapacidad.
- f) Efectos climáticos en las personas mayores con discapacidad.

El Ministerio de la Defensa Pública (MDP) señaló que, el interés por las personas mayores por parte de diversas Instituciones del Estado se ha incrementado en los últimos años, sin embargo, aún se debe trabajar más logrando una articulación interinstitucional, con participación de la sociedad civil y de los actores que son las personas mayores, que puedan ser escuchados, que se realice un censo, que se logre una base de datos, que se constate la situación en que se encuentran, a cargo de que familiar se encuentran, si se encuentran en situación de calle, indagar y llegar al pariente más próximo y verificar en qué condiciones se encuentran viviendo. Las políticas públicas a favor de las personas mayores deben ser una prioridad, logrando estrategias y articulaciones concretas y de fácil acceso en favor de las personas mayores.

Conforme a lo manifestado por el MTESS, los instrumentos de coordinación existen, pero deben ser potenciados. La multiplicidad de programas llevó a la creación de sistemas de información y mecanismos de focalización separados. Ambos han ido convergiendo en los últimos años. Por un lado, la integración de bases de datos de beneficiarios en el Sistema Integrado de Información Social (SISI) permite avanzar hacia una base única de beneficiarios. Por otro lado, con el desarrollo de una ficha de relevamiento de información para focalización, "ficha social", se pretende incluir módulos específicos que permitan unificar criterios de focalización, aunque su extensión sigue en marcha.

A pesar de que como ya se ha mencionado en el presente está pendiente la ratificación de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, se puede afirmar que existen normativas internas de protección de los derechos de las personas mayores, pero que aún se necesitan arbitrar los mecanismos para la mejor implementación efectiva de las materias reguladas. Desde nuestro rol de ente formador, las estrategias serían seguir detectando necesidades de este sector, lograr sinergias con otras instituciones del estado para proteger los derechos de las personas mayores.

El Ministerio de la Niñez y Adolescencia (MINNA) manifestó que, para reforzar la protección de las personas mayores se debería contar con un Sistema Nacional de Cuidados. En Paraguay, el Proyecto de Ley que crea el Sistema Nacional de Cuidados (SINACUP) se encuentra en estudio en el Congreso, faltarían los Dictámenes de algunas comisiones.

El Ministerio de Urbanismo, Vivienda y Hábitat (MUVH) señaló que, efectivamente existe normativas en materia de protección de derechos humanos de las personas adultas, en algunos casos explícitamente y en otros por extensión, sin embargo, existe la necesidad de contar con políticas destinadas a la prevención del maltrato mediante sensibilizaciones o capacitaciones, debiendo así mismo preverse medidas para brindar asesoramiento, asistencia jurídica a las personas adultas mayores quienes en muchos de los casos desconocen sus derechos.

El Ministerio de Desarrollo Social (MDS) mencionó que, en relación a los aspectos cualitativos, es innegable que aún existen situaciones que mejorar para el logro del bienestar integral de una persona adulta y el cambio de paradigma necesario para que puedan ser tenidos en cuenta como sujetos plenos de derechos. La articulación intersectorial es sumamente importante para restablecer los derechos humanos de este grupo poblacional.

En definitiva, constituyen desafíos que aún persisten la necesidad de armonización y fortalecimiento del marco legislativo, incluida la ratificación de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, así como de su marco general de políticas, para lo cual es crucial la aprobación e implementación de la Política Nacional de las Personas Mayores del Paraguay, garantizando la articulación de políticas sectoriales existentes y propiciando nuevas políticas en favor del mejoramiento de la calidad de vida de las personas mayores y el cumplimiento de sus derechos, a través de la creación de una institucionalidad pública que gestione y coordine el Plan de Acción Nacional en favor de las personas mayores, con la autonomía necesaria para ello.

Asimismo, será necesario generar conocimiento en relación con la transición demográfica y sus efectos en variables socioeconómicas, potenciando la implementación de las Cuentas Nacionales de Transferencia para predecir el impacto del envejecimiento de la población y las necesidades de actualización de las pensiones no contributivas dirigidas al sector; ampliar coberturas y ofrecer más y mejores servicios, con énfasis en el sector más vulnerable de las personas mayores; y fortalecer el servicio especializado de salud para personas mayores.

Otros desafíos que el país se propone abordar a corto, mediano y largo plazo, de manera gradual y sostenida, son los siguientes:

- Contar con una ley sobre el Registro Nacional de Cuidadores.
- Expandir los programas de autocuidado para las personas mayores.
- Fomentar actividades inclusivas para la participación e integración social de las personas mayores en todos los ámbitos y sectores de la sociedad; en la vida cultural, política, económica y espiritual de la comunidad.
- Fomentar el desarrollo de ciudades y comunidades amigables con las personas mayores.
- Mantener y aumentar la capacidad estadística del país para producir información sobre la realidad de las personas mayores con la debida desagregación por edad, sexo y características socioeconómicas relevantes.
- Disminuir la brecha digital a través de la implementación de programas y proyectos



que fomenten la utilización de las TIC entre las personas mayores.

- Desarrollar programas a nivel local que favorezcan los entornos seguros, la autonomía y el intercambio comunitario e intergeneracional.
- Implementar el programa “Adultos Mayores y Desarrollo Comunitario” a fin de contar con oficinas de atención a personas mayores en todas las regiones sanitarias del país, y que posibilite una mejor coordinación a nivel local de programas, proyectos y acciones en favor de este grupo etario.
- Contar con profesionales de salud preparados para el abordaje del envejecimiento saludable a través de cursos realizados según cada especialidad.
- Potenciar la implementación de planes de prevención a nivel nacional que favorezcan la autonomía personal y el mejoramiento de la calidad de vida de las personas mayores, a través del Programa de Envejecimiento Activo, Participativo y Productivo.

#### **4. Si procede, ¿Cuál es su valoración sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores según los instrumentos regionales e internacionales?**

El derecho internacional de los derechos humanos presenta cierta fragmentación del marco vigente sobre los derechos humanos de las personas mayores, así como algunas lagunas, limitaciones y deficiencias que hacen necesario proceder a formular y adoptar un marco de derechos humanos coherente, amplio e integrado.

En el ámbito regional, la Convención Interamericana es hoy la principal herramienta de protección de los derechos humanos de las personas mayores, siendo la primera en su género, con la potestad de generar obligación internacional. Sin embargo, el mencionado instrumento no cuenta con carácter internacional, siendo la protección de las personas mayores, una necesidad universal, teniendo en cuenta que la esperanza de vida ha aumentado en la misma proporción en la que este grupo de personas, ha sido desplazado de la vida económica, social y cultural.

Es absolutamente necesario contar con mandatos y estructura de carácter global, y apoyar el carácter progresivo de estos derechos desde las instancias del sistema de naciones unidas, para fortalecer el cumplimiento y comprometer a los Estados. Se podría eventualmente utilizar de manera subsidiaria la Convención por los derechos de las personas con discapacidad, ya que varios de los principios y lineamientos establecidos en la misma se aplican a la protección de las personas mayores.

La protección de los derechos humanos de las personas mayores es vital y el compromiso debe ser generar cada vez más espacios y acciones de articulación entre el sector público, el sector privado y la sociedad civil. Además, es importante resaltar el fortalecimiento de las vinculaciones entre las políticas sociales de atención a este grupo que es sin duda la mejor manera de contribuir a que las personas mayores vivan una vida digna y libre de discriminación.