

Defensoría de las Personas Mayores



INFORME DE SUPERVISIÓN AL COMITÉ NACIONAL DE PROTECCION A LA VEJEZ (CONAPROV)

Guatemala, 12 de enero de 2020

I. ANTECEDENTES

a. Descripción del Tema

El Decreto 80-96, Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad, crea el Comité Nacional de Protección a la Vejez, como ente rector en el tema de las personas mayores, con la finalidad de que sea la instancia que vele por el estricto cumplimiento del contenido de esta y también realice las coordinaciones necesarias para que las personas mayores puedan tener acceso a los beneficios normados.

La funcionalidad de este ente rector es esencial para asegurar que las personas mayores guatemaltecas tengan acceso a los derechos y libertades fundamentales que les asisten, para ello es necesario verificar si cumple con sus competencias para propiciar, no solamente el bienestar individual, sino una perspectiva de envejecimiento poblacional para poder cubrir todo el contexto de este sector.

El Comité Nacional de Protección a la Vejez está integrado por las siguientes instancias: Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente, a quien la ley le delega la presidencia, Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social que ha sido delegado para la vicepresidencia, la Procuraduría General de la Nación y dos delegados de instituciones públicas o privadas vinculadas con la problemática de personas mayores, quienes serán elegidos por la asamblea general.

b. Obligaciones del Estado

Normativa Nacional:

Las obligaciones del Estado para con el grupo guatemalteco de personas de 60 años y más lo garantiza la Constitución Política de la República de Guatemala, específicamente en el artículo 51 ya que manda que velará por proteger los derechos que les asisten relacionados a su salud física, moral y mental, y que está obligado a garantizarles también el acceso a la alimentación, educación, seguridad y previsión social. En ese sentido, todas las entidades de gobierno que abordan temas relacionados con este grupo poblacional deben cumplir con lo estipulado.

El Procurador de los Derechos Humanos como comisionado de la República para la defensa de los derechos humanos que la Constitución Política tiene facultades para supervisar a la administración pública y promover el buen funcionamiento y la agilización de la gestión administrativa con fundamento en los artículos 274 y 275 constitucionales. Entre sus atribuciones el Procurador también investiga y denuncia comportamientos administrativos lesivos a los intereses de las personas. Estas atribuciones se focalizan hacia las personas mayores a través de la Defensoría de las Personas Mayores.

La Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad, dentro de su objetivo garantiza la tutela de los intereses de las personas de la tercera edad, reafirmando que el Estado debe garantizar y promover el derecho de las personas mayores a un nivel de vida adecuado en condiciones que les ofrezcan educación, alimentación, vivienda, vestuario, asistencia médica geriátrica y gerontológica integral.

Respecto al a las atribuciones que son competencia del diferentes instituciones públicas, el artículo 14 del Decreto 80-96 Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad, indica que el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, las universidades del país, los establecimientos de educación pública y privada y cualquier otra organización de salud, fomentarán la investigación y estudio de la

población de 60 años y más, para tomar las medidas de prevención y emitir las normas de atención actualizadas a nivel nacional.

El Acuerdo Ministerial 877-2012, sobre regularización de los Programas de Atención a Personas, del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, refiere que la entidad designada para esos controles está obligada a ejercer las acciones pertinentes para cumplir con su mandato.

Normativa Internacional:

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales hace referencia al reconocimiento de los Estados Parte sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

La Organización de Naciones Unidas en el año 1991, emitió cinco principios en favor de las Personas Mayores, su contenido está orientado hacia la independencia, participación, cuidados, autorrealización y dignidad, exhortando a los gobiernos a que incluyan este contenido, dentro de los programas dirigidos a este segmento poblacional.

El Plan de Acción Internacional de Madrid sobre Envejecimiento, emitido en el año 2002, posterior a la Segunda Conferencia Mundial sobre Envejecimiento, es un documento que señala a los Estados los aspectos que deben incluirse en la institucionalización del tema de personas mayores, lo cual incluye: respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales que les asisten, garantizar los derechos económicos sociales y culturales y, por supuesto, los civiles y políticos; de manera relevante, asumir acciones para prevenir y erradicar todas las formas de discriminación de las que son objeto.

En el año 2013 en San José Costa Rica, fue emitida la Carta de San José sobre los Derechos de la Personas Mayores en América Latina y el Caribe y adoptada en la Tercera Conferencia regional Intergubernamental sobre Envejecimiento en América Latina y el Caribe, la cual reafirma, entre varias de sus medidas, la necesidad de que los Estados adopten medidas adecuadas para que se garantice a las personas mayores una vida digna, fortaleciendo la protección de los derechos que les asisten, para la cual, a través de instituciones de Estado, se garantice su plena ejecución.

II.JUSTIFICACIÓN:

La Constitución Política de la República de Guatemala establece como responsabilidad del Estado, la protección de las personas mayores en lo relativo a salud física, mental y moral, además establece que se debe garantizar el derecho a la alimentación, educación, salud, seguridad y previsión social. En ese marco en el año 1996 se aprobó el Decreto 80-96, Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad, en la que se considera al grupo poblacional de personas de 60 años y más, como un recurso valioso para la sociedad, por tal razón indica que para que puedan alcanzar un nivel de vida adecuado es necesario tomar medidas que favorezcan el acceso a todos los derechos que les corresponden.

A pesar de que legalmente existe un ente rector, hasta el año 2019 no se conocía que hubieran elaborado una política pública específica para el grupo poblacional de personas mayores, existiendo únicamente programas dispersos, trabajados sin ninguna coordinación. Por otro lado, tampoco se ha dado un fiel cumplimiento al contenido de la Ley que los protege, derivado de que el CONAPROV no ha asumido todas las responsabilidades que le competen. Conforme a lo estipulado en el Decreto 80-96, debe contar con un Consejo Asesor, integrado por delegados de los Ministerios de Educación, de Cultura y Deportes, Agricultura, Ganadería y Alimentación y Gobernación, Colegio de Médicos, Asociación Gerontológica, Asociaciones de Jubilados y Medios de Comunicación; no obstante, el Consejo no se ha integrado de forma debida.

Dentro de la administración pública no se ha logrado institucionalizar el tema de los derechos de personas mayores, este grupo etario se encuentra en una situación de marginación, exclusión y

discriminación, escenario que parte desde las propias familias hasta las entidades del Estado que tienen responsabilidades directas para propiciarles un desarrollo integral dentro de la sociedad; visualizándoles como merecedores únicamente desde el asistencialismo y no como personas sujetas de derechos al igual que otras poblaciones vulnerables.

Para el año 2020 desde la Defensoría de Personas Mayores se incluyó dentro del Plan Operativo Anual, iniciar una supervisión al Comité Nacional de Protección a la Vejez, como ente rector del cumplimiento de la normativa de protección para las personas mayores. Además de acuerdo a las atribuciones que también son de su competencia descritas en Reglamento del Decreto 80-96, deben instalar en coordinación con el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, centros de capacitación para personas mayores; fomentar el funcionamiento de albergues y hogares permanentes o temporales, gestionar descuentos que favorezcan a personas mayores en productos y servicios básicos, promover e impulsar planes, programas y proyectos que faciliten la efectiva protección de la personas mayores y proporcionar patrocinio legal a las personas mayores que se encuentren en situación de riesgo.

Se realizará monitoreo a la Unidad de Protección de Derechos de la Mujer, Adulto Mayor y Personas con Discapacidad, de la Procuraduría General de la Nación, para verificar si cumplen con su mandato, el cual indica que deben proteger a las personas mayores víctimas de maltrato, recibir y tramitar denuncias y realizar coordinaciones interinstitucionales para garantizar el respeto, protección y promoción de sus derechos.

Vale mencionar instrumentos internacionales vinculantes o referentes, dentro de ellos está la Declaración Universal de los Derechos Humanos, específicamente en el artículo 25.1 que indica que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado, asegurándole salud, bienestar, incluida a su familia, a través de asegurar el acceso a la alimentación, vivienda, asistencia médica y a aquellos servicios sociales necesarios, teniendo el mismo derecho en caso de desempleo, enfermedad, viudez, vejez y casos de pérdida de sus medios de subsistencia por causas independientes de su voluntad.

La Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores tiene como objetivo promover, proteger y asegurar el reconocimiento y el pleno goce y ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas mayores, dicho documento se encuentra en segunda lectura en el Congreso de la República de Guatemala, proceso de aprobación que es impulsado por la Procuraduría de Derechos Humanos, a través de la Defensoría de las Personas Mayores.

Dentro de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible aprobada en septiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, están inmersos algunos de los 17 objetivos que tienen relación con la calidad de vida de las personas mayores, estos son: el Objetivo 1, Fin de la Pobreza; Objetivo 2, Hambre Cero; Objetivo 3, Salud y Bienestar; Objetivo 5, Igualdad de Género; Objetivo 8, Trabajo Decente y Crecimiento Económico; Objetivo 10, Reducción de las Desigualdades; Objetivo 11, Ciudades y Comunidades Amigables y Objetivo 16, Paz, Justicia e Instituciones Sólidas. Si bien son instrumentos no vinculantes, su cumplimiento para Guatemala como Estado miembro de las Naciones Unidas tiene el compromiso de su inclusión en políticas públicas, en ese sentido comprobar su inserción en los programas existentes relacionados con las personas de 60 años y más, permitirá analizar, de cierta manera, la voluntad política de los encargados de su ejecución, para empezar a eliminar las brechas existentes en su adecuación con los documentos internacionales que tienen una vinculación con los derechos que les asisten; para que ninguna persona mayor se quede atrás.

III.OBJETIVOS

Objetivo general:

Contribuir con la institucionalidad pública de Guatemala, responsable de la atención específica, preferencial y especializada de personas mayores para el cumplimiento de los compromisos y

responsabilidades de cada institución, relacionados con el respeto, promoción y protección de los derechos humanos de las personas mayores.

Objetivo Específico

Verificar si el Comité Nacional de Protección a la Vejez –CONAPROV- ejecuta las funciones que son de su competencia de acuerdo con la rectoría que tienen conforme a lo establecido en el Decreto 80-96, Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad.

IV. HALLAZGOS Y RESPONSABLES

La persona responsable de la Secretaría de Obras Sociales de la Presidencia es la señora Thelma Elizabet Portillo Pérez de Quintana. Inicialmente, el 21 de enero de 2020, fue nombrada como Subsecretaria y hasta el 04 de febrero de 2020 la confirmaron con el puesto de Secretaria, no se le pudo entrevistar porque indicaron que por haber asumido recientemente sale a reuniones fuera de las instalaciones de su oficina, por tal razón atendieron la entrevista en ese entonces las personas Amada Buezo y Mario Prado identificándose como asesores de la señora Secretaria. Explicaron que no tenían ningún conocimiento en relación al Comité Nacional de Protección a la Vejez, pero que podrían apoyarse con una persona que trabaja en la Secretaría desde hace algún tiempo. Por lo que se incorporó la licenciada Helen Berenice Díaz quien indicó que ella es la encargada del tema de género pero que de buena voluntad ha apoyado en levantar minutas en algunas reuniones que ha realizado los integrantes del Comité Nacional de Protección a la Vejez. A continuación, se presentan los hallazgos:

1. No existe presupuesto para funcionamiento del Comité Nacional de Protección a la Vejez, el Ministerio de Finanzas Públicas ha indicado que por su naturaleza de Comité no pueden tener asignado un presupuesto.
2. No hay personal contratado o asignado para que atienda o ejecute todo lo relacionado al Comité.
3. No tienen copia de los nombramientos de los delegados ante el Comité del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social –IGSS-, Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y Procuraduría General de la Nación –PGN-.
4. No cuentan con un Plan Operativo Anual para el Comité Nacional de Protección a la Vejez, explica que en una reunión les indicaron a los delegados que en sus planes operativos deberían incluir acciones dirigidas a personas mayores.
5. No tienen copia de actas que hagan constar las reuniones llevadas a cabo. Presentaron copias de minutas de reuniones realizadas durante el año 2019 correspondiente a los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto, septiembre y diciembre. Se observó que algunos de los puntos abordados fueron: campaña de sensibilización sobre el respeto hacia las personas mayores, aprobación de política, propuesta de reforma al Decreto 80-96, informes sobre supervisión a centros de atención a personas mayores; proceso de elección de la institución que asuma la secretaría de CONAPROV, conmemoración del día del alzhéimer, socialización de iniciativas de inclusión laboral de las personas mayores, acciones de comunicación social de SOSEP, presentación de informe de transición, presentación y socialización de la Política Nacional de Atención a Personas Mayores. En cada reunión se advirtieron datos de entre 11 y 21 personas participantes.
6. El Consejo asesor se reunió una vez en julio del año 2019, de acuerdo con copias de las entidades respectivas, estaba integrado por representantes del Ministerio de Cultura y Deportes, Ministerio de Agricultura y Alimentación, Tercer Viceministerio de Gobernación, Ministerio de Educación y Asociación Grupo Ermita.

V.CONCLUSIONES

1. El Comité Nacional de Protección a la Vejez no cuenta con un presupuesto para poder ejecutar sus funciones, lo cual incide para que no puedan tener una institucionalidad sólida y ejecutar todas las acciones que están enmarcadas en el Decreto 80-96 "Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad".
2. El no contar con personal específico para atender actividades administrativas del referido Comité, debilita el registro y controles de las acciones que el mismo realiza, lo cual quedó evidenciado en la falta de entrega de la copia de los oficios de las personas delegadas de las instituciones que la Ley establece que lo conforman.
3. Respecto al POA refirieron que han solicitado en las reuniones a los delegados que dentro los planes operativos de sus instituciones incluyan acciones dirigidas a las personas mayores, no obstante, esto no tiene fundamento legal ya que de acuerdo con el artículo 12, inciso b), del Acuerdo Gubernativo No. 135-2002 Reglamento de la Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad, es el Comité quien cada dos años debe presentar un plan estratégico nacional y un plan anual operativo de labores. Además, no se tiene certeza si quienes acudían a las reuniones tiene poder de decisión a nivel institucional.
4. En las minutas de las actas se observó que durante el año estuvieron abordando los mismos temas, no se visualizó la inclusión de temas relacionados a las personas mayores, como lo son las personas jubiladas, personas sin cobertura social, personas mayores en situación de calle, personas mayores privadas de libertad, exclusión de mujeres de 60 años y más en todos los ámbitos; accesibilidad a los servicios de salud tanto de la red nacional de salud pública como de los derechohabientes del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, personas mayores en situación de abandono y desaparecidas, etc. Por otro lado, aparece que en cada reunión participaba un gran número de personas, sin detallar el objetivo de su participación.
5. El Consejo Asesor no ejerció las funciones que son de su competencia de acuerdo con lo normado en el Reglamento de la "Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad", dentro de las que se puede mencionar proponer al Comité iniciativas para el beneficio de las personas mayores, actividades de sensibilización y capacitación a personal de las instituciones representadas.

Analizando la forma en que se abordó el quehacer del Comité Nacional de Protección a la Vejez (CONAPROV) durante el año 2019, se observaron deficiencias, entre ellas la carencia de presupuesto, en virtud de que no se logró abordar la esencia de las atribuciones que son de su competencia, tales como las que estipula el artículo 34 del Decreto 80-96 "Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad", ya que dicha norma establece que es su responsabilidad realizar coordinaciones tanto con entidades públicas, como autónomas y privadas para la aplicación y cumplimiento del mencionado Decreto.

Además queda un gran vacío en el cumplimiento de las disposiciones del Reglamento, Acuerdo Gubernativo No. 135-2002, específicamente en cuanto a las atribuciones descritas en su artículo 9, ya que ahí reafirma que el CONAPROV, creado como ente rector, tiene como competencia velar por el estricto cumplimiento la ley que protege a las personas mayores, lo cual se debe hacerse bajo el control y supervisión de la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente; además de promover estudios actuariales periódicamente con la finalidad de establecer las condiciones económicas, sociales y culturales de este sector poblacional.

Es necesario mencionar que la Constitución Política de la República de Guatemala, en su artículo 2, Establece que el Estado garantizará a los habitantes de la República de Guatemala, la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona. Su artículo 51 indica que el Estado garantizará el derecho a la alimentación, salud, educación y seguridad social.

La Declaración Universal de Derechos Humanos, en el artículo 25 prescribe, que toda persona tiene derechos a un nivel de vida adecuado que asegure salud, y el bienestar, asegurando la alimentación, vestido y vivienda; no obstante, se requiere de una institucionalidad fortalecida para poder dar cumplimiento a estas disposiciones.

VI. RECOMENDACIONES

A la Secretaria de Obras Sociales de la Esposa del Presidente en su calidad de Presidencia del Comité Nacional de Protección a la Vejez (CONAPROV):

- Procurar las acciones necesarias y oportunas para lograr la asignación de presupuesto al CONAPROV. Procurar se asegure contar con el personal necesario para desarrollar las actividades administrativas del referido Comité con el fin de mejorar los controles y atención de las gestiones que correspondan a su funcionamiento.
- Elaborar plan estratégico nacional y plan operativo anual de labores específicamente de CONAPROV de las acciones que se implementarán dentro del marco de su competencia, así como el resultado de los mismos.
- Desarrollar actividades y acciones dirigidas a las personas mayores con temática de inclusión de personas jubiladas, personas sin cobertura social, personas mayores en situación de calle, personas mayores privadas de libertad, exclusión de mujeres de 60 años y más en todos los ámbitos, incluyendo asegurar su accesibilidad a servicios de salud tanto en la red nacional de salud pública como la de los derechohabientes del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, personas mayores en situación de abandono y desaparecidas, de manera general y particularmente en el marco de la pandemia COVID-19.

VII. GLOSARIO

CONAPROV: Comité Nacional de Protección a la Vejez

IGSS: Instituto Guatemalteco de Seguridad Social

PGN: Procuraduría General de la Nación

POA: Plan Operativo Anual