



**Contribución del Procurador de los Derechos Humanos  
de Guatemala a la Oficina del Alto Comisionado para los  
Derechos Humanos**

**“Situación de las personas mayores en Guatemala en relación  
con el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el  
Envejecimiento (PAIME)”**

Dirección de Investigación en Derechos Humanos  
Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala

Guatemala, julio de 2015

En carta dirigida a las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, el Experto Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por parte de las personas mayores ha preparado un cuestionario sobre las **consecuencias en materia de derechos humanos de la aplicación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (PAIME)**, en base a la resolución 24/20 del Consejo de Derechos Humanos.

El Procurador de los Derechos Humanos de la República de Guatemala, Jorge Eduardo de León Duque, se complace en brindar la siguiente contribución:

### **Pregunta 1:**

**¿Cuál es el papel de su organización? ¿Su organización participa en la aplicación del PAIME o de su monitoreo?**

El Procurador de los Derechos Humanos es un comisionado del Congreso de la República para la defensa de los Derechos Humanos. Tiene como facultad supervisar la administración y para el cumplimiento de sus atribuciones no está supeditado a organismo, institución o funcionario alguno y actúa con absoluta independencia<sup>1</sup>.

En tal sentido, cumpliendo con el mandato constitucional, la Procuraduría de los Derechos Humanos fiscaliza la gestión pública en varias direcciones:

- La sede central y las Auxiliaturas departamentales desplegadas en todo el territorio nacional, intervienen de oficio o ante denuncias de amenazas o violaciones a los derechos humanos de personas mayores. Se realizan acciones urgentes o inmediatas para que cese la violación y sea atendidos en el sistema de salud, en los programas de previsión social, en el sistema de justicia o cuando existe violencia intrafamiliar.
- Se verifica la actuación de los funcionarios públicos y se documenta la situación. En los expedientes que se forman, se realiza una investigación y en caso de violación a los derechos se condena a las autoridades por comportamiento lesivo contra personas mayores. Asimismo, se dictan las recomendaciones correspondientes. Anualmente son decenas de resoluciones de condena que dicta el Procurador de los Derechos Humanos, acerca de la poca celeridad en el trámite para adjudicar una pensión en el sistema de previsión social o la falta de atención médica en el sistema de salud.

<sup>1</sup> Decreto 54-86 reformado por el Decreto 32-87 ambos del Congreso de la República de Guatemala. Artículo 8.

Dentro de la organización institucional del Procurador de los Derechos Humanos fue creada la Defensoría de las Personas Mayores según acuerdo SG15/98<sup>2</sup>.

La Defensoría de las Personas Mayores de la Institución del Procurador de los Derechos Humanos (IPDH) tiene por objeto promover y tutelar el reconocimiento y el respeto a la dignidad y derechos humanos de las personas mayores.

Las funciones específicas de la Defensoría de las Personas Mayores son las siguientes<sup>3</sup>:

1. Sensibilizar a los funcionarios públicos y a la sociedad en general para lograr el respeto de las personas mayores.
2. Propiciar espacios de coordinación y enlace entre instituciones del estado y de la sociedad civil para la defensa, promoción y concientización de los derechos humanos de las personas mayores guatemaltecas.
3. Fortalecer y promover los movimientos asociativos de personas mayores promoviendo una participación activa dentro de la sociedad guatemalteca.
4. Monitorear permanentemente los hogares de personas mayores, tanto del sector público como privado y dar seguimiento a sus recomendaciones.
5. Atender y dar continuidad al Voluntariado de personas mayores de la IPDH.

La Defensoría de Personas Mayores también desarrolla 3 programas denominados: Voluntariado; Mesas de diálogo con jubilados, pensionados y sin cobertura social y Educación Intergeneracional.

El programa de voluntariado tiene como objeto capacitar a las personas mayores sobre sus derechos.

Como parte de la sensibilización a la población el programa de educación intergeneracional se desarrolla por medio de charlas, interpretaciones y divulgación del marco de protección a las personas mayores.

En el Programa de Educación Intergeneracional también se trabaja en forma conjunta con el Ministerio de Educación y Auxiliaturas Departamentales de la IPDH, el eje denominado Abuelas y Abuelos por siempre con niños y niñas de edad escolar con el propósito de fomentar el respeto de los derechos de las personas mayores; fortalecer y promover las relaciones intergeneracionales para recuperar los valores familiares en la sociedad guatemalteca; promover la práctica de valores

<sup>2</sup> Procurador de los Derechos Humanos. Informe Anual Circunstanciado. 2005. Pág. 703.

<sup>3</sup> Acuerdo Número SG-113-2013 del Procurador de los Derechos Humanos.

y derechos humanos por parte de la niñez guatemalteca hacia las personas mayores y promover e incentivar la participación de las personas mayores en el proceso educativo.

## **Pregunta 2:**

**¿Se ha integrado un enfoque basado en los derechos humanos en el marco de la aplicación del PAIME en su país? Si es el caso, ¿cómo eso se tradujo en políticas concretas y acciones normativas? ¿Existe algún mecanismo para monitorear y evaluar el impacto de la aplicación del PAIME en el disfrute de todos los derechos humanos por parte de las personas de edad?**

### **Situación en cuanto a aplicación del PAIME en Guatemala**

La Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad, Decreto 80-96 del Congreso de la República de Guatemala tiene por objeto tutelar los derechos de las personas mayores. Aborda los derechos que goza dicha población y establece las responsabilidades institucionales para su protección.

Dicha ley crea el Comité Nacional de Protección a la Vejez (CONAPROV) como órgano de control y vigilancia encargado de promover, impulsar, coordinar, realizar y orientar programas y acciones relativos al bienestar y seguridad de las personas de edad avanzada por medio del Programa Nacional de la Ancianidad.

El CONAPROV tiene la facultad de crear, proponer y promover políticas para personas mayores a nivel nacional<sup>4</sup>.

El Acuerdo Gubernativo No. 135-2002, Reglamento de la Ley de Protección a las Personas de la Tercera Edad, establece que el CONAPROV estará adscrito y actuará bajo la coordinación de la Secretaria de Obras Sociales de la Esposa del Presidente de la República (SOSEP) o la entidad que la sustituya. Asimismo la normativa establece el CONAPROV estará integrada por 2 órganos: la Junta Directiva y la Asamblea General<sup>5</sup>.

De acuerdo con el Reglamento de la Ley de Protección a las Personas de la Tercera Edad integran la Junta Directiva del CONAPROV un representante de la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente de la República -SOSEP-, quien la preside y un representante de las instituciones siguientes: Instituto Guatemalteco de Seguridad Social; Ministerio de Trabajo y Previsión Social; Ministerio de Salud

<sup>4</sup> Decreto 80-96 del Congreso de la República de Guatemala. Artículo 34.

<sup>5</sup> Acuerdo Gubernativo 135-2002. Artículo 8.

Pública y Asistencia Social; Procurador de los Derechos Humanos<sup>6</sup>; y dos delegados de las instituciones públicas o privadas vinculadas con la problemática de las personas de la tercera edad.

Según lo estipula el Reglamento de la Ley de Protección a las Personas de la Tercera Edad la Junta Directiva del CONAPROV se reuniría ordinariamente cada mes y extraordinariamente las veces que considerara necesario.

La Asamblea General<sup>7</sup> es la autoridad máxima del CONAPROV y está integrada por el pleno de la Junta Directiva de dicho Comité.

El Acuerdo Gubernativo No. 135-2002 también crea un Consejo Asesor para el CONAPROV<sup>8</sup>, integrado por un delegado del Ministerio de Educación, Ministerio de Cultura y Deportes, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, Ministerio de Gobernación, Colegio de Médicos y Cirujanos, Asociación Gerontológica, Asociaciones de Jubilados y medios de comunicación.

De acuerdo con el marco legal anteriormente expuesto la SOSEP a través de la CONAPROV deberían para dar seguimiento al desarrollo del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre Envejecimiento (PAIME).

De acuerdo al desarrollo de las actividades de la Defensoría de Personas Mayores se ha establecido que la Junta Directiva del CONAPROV no ha cumplido con la disposición legal de reunirse una vez por mes. Asimismo el Consejo Asesor tampoco ha funcionado como lo estipula el marco legal.

Con la integración de varias instituciones el CONAPROV no cuenta con presupuesto específico para su desarrollo. La SOSEP, como rector del comité, destina fondos para un programa de atención de personas mayores no así para el desarrollo del CONAPROV.

Desde 2000 la SOSEP ha desarrollado un programa de atención a las personas mayores como estrategia de Gobierno y con financiamiento específico en el cual se ejecutan una serie de actividades en atención a esta población.

A continuación se presentan las asignaciones destinadas al programa de atención a personas mayores en los años de finalización de los 3 últimos periodos de gobierno.

---

<sup>6</sup> La IPDH dejó de integrar la Junta Directiva de la CONAPROV según resolución de la Corte de Constitucionalidad dentro del Expediente 522-2011. de la Corte de Constitucionalidad al considerar que la IPDH al integrar un ente distinto al que representa no puede actuar con independencia y limita su facultad de supervisar la administración pública, entre otros.

<sup>7</sup> Acuerdo Gubernativo 135-2002. Artículo 11.

<sup>8</sup> *Ibidem*. Artículo 22.

Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente -SOSEP  
Presupuesto para atención de personas mayores  
Años 2007, 2011 y 2015\*

Año	Nombre del programa	Presupuesto Inicial	Modificaciones	Presupuesto vigente	Presupuesto ejecutado	% ejecutado
2007	Programa Nacional del Adulto Mayor	5,992,928.00	-381,775.00	5,611,153.00	5,592,668.47	99.67
2011	Atención al Adulto Mayor	8,076,013.00	-5,448,548.45	2,627,464.55	2,557,457.81	97.34
2015	Programa Nacional Mis Años Dorados	28,425,249.00	2,392,721.00	30,817,970.00	12,354,123.79	40.09

Fuente: Sistema de Contabilidad Integrada (SICOIN)

\*Información al 15 de julio de 2015

El programa de atención a personas mayores de SOSEP consiste en la atención diurna a personas mayores que viven en pobreza y pobreza extrema.

Atiende el área de salud y social. La primera consiste en el desarrollo de jornadas médicas, atención odontológica, chequeos de la vista; apoyo psicológico; terapia física; alimentación en 3 jornadas. La segunda comprende el fortalecimiento de la convivencia familiar, recreación y terapia ocupacional.

Actualmente los centros de atención del programa de atención a personas mayores de SOSEP operan a través de la cooperación interinstitucional con las municipalidades. En 2013 el Programa cubrió 37 municipios y 15 departamentos y prestaban atención a 2,500 personas.

Si bien el Estado de Guatemala ha promovido avances en la protección a las personas mayores el marco normativo y las políticas públicas carecen de un enfoque de derechos. Asimismo no existe un ente rector en la atención a las personas mayores.

La poca capacidad para generar ingresos propios, la insuficiente cobertura de seguridad social, los bajos montos de pensiones de jubilación y otras limitaciones contribuyen a mantener las condiciones desfavorables de vida que tiene la mayor parte de personas mayores en Guatemala.

## Información relevante en cuanto a la atención de las Personas Mayores en Guatemala

- **Derecho a la Seguridad Social**

En 2002 la población de personas mayores en Guatemala era de 713,780 personas, lo que representaba un 6.3% de la población total<sup>9</sup>. En 2003 solamente el 12% del total de población de personas mayores recibía una pensión, y un alto porcentaje de la población no tenía acceso a un programa de seguridad social, lo cual daba como resultado su desamparo económico<sup>10</sup>.

De acuerdo con las proyecciones del INE, la población guatemalteca en 2014 asciende a 15 millones 806 mil 675 habitantes, de los cuales 975 mil 004 tienen 60 años o más, representado el 6.17%<sup>11</sup>. En 2013 las personas mayores pensionadas por el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social ascendían a 74,269<sup>12</sup>.

El Artículo 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que todo miembro de la sociedad tiene derecho a la seguridad social. Sin embargo en Guatemala la mayoría de personas mayores carece del acceso a la misma.

El Instituto Guatemalteco de Seguridad sólo atiende a sus afiliados y cuando éstos tienen 60 años o más y llenan los requisitos para optar a una pensión por vejez ingresan al Programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia (IVS) y son atendidos en los Centros de Atención Médica Integral para Pensionados (CAMIP).

En cuanto al trámite de pensión la el Procurador de los Derechos Humanos reiteradamente ha declarado comportamiento administrativo lesivo por la tardanza del IGSS en resolver las solicitudes de pensión por vejez y ha recomendado la celeridad en el trámite de las solicitudes ya que esta demora viola tanto el derecho de petición como el de seguridad social de los afiliados<sup>13</sup>.

De acuerdo con información generada en la IPDH los centros del CAMIP han tenido falta de medicamentos, largos lapsos entre una cita y otra para sus consultas, malos tratos, infraestructura inadecuada, inaccesibilidad de medios de transporte para poder llegar a los mismos, así como falta de programas enfocados en el envejecimiento activo y saludable<sup>14</sup>.

<sup>9</sup> Procurador de los Derechos Humanos. Informe Anual Circunstanciado 2005 PDH. Página 704.

<sup>10</sup> Procurador de los Derechos Humanos. Informe Anual Circunstanciado 2003 PDH. Página 566.

<sup>11</sup> Procurador de los Derechos Humanos. Informe Anual Circunstanciado. Situación de los Derechos Humanos e Informe de Labores. 2014. Página 95.

<sup>12</sup> Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Boletín Estadístico de Prestaciones Pecuniarias 2013. Guatemala 2014. Página 2.

<sup>13</sup> Procurador de los Derechos Humanos. Informe Anual Circunstanciado. Situación de los Derechos Humanos e Informe de Labores. 2014. Pág. 101.

<sup>14</sup> Procurador de los Derechos Humanos, Informe Anual Circunstanciado. Situación de los Derechos Humanos. 2012. Página. 195

En 2012, al igual que en años anteriores, la población adulta mayor presentó en la IPDH 286 denuncias, siendo las entidades más señaladas el IGSS y el Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

En ambos casos se tuvo como denominador común personas mayores sin la capacidad de ser autosostenibles, aun cuando habían tenido una vida económicamente activa durante su etapa productiva. De ahí se infiere que el Estado no ha sido capaz de implementar controles relacionados con el derecho del trabajo, pues la mayoría de relaciones laborales no contaba con contratos que incluyeran el seguro social. El Estado tampoco tiene programas de beneficio social que de alguna manera garanticen el derecho humano a la seguridad social de esta población, que la coloca en total vulnerabilidad<sup>15</sup>.

- **Aporte Económico a las Personas Mayores**

En 2005 se creó el Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor por medio del Decreto 85-2005 del Congreso de la República, con el fin de garantizar la atención de las personas mayores en situación de pobreza y sin cobertura social.

El Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor está a cargo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

Inicialmente la fuente de financiamiento del Programa fue de doscientos cincuenta millones de quetzales (Q 250,000,000.00). Cuatro años después el Congreso de la República de Guatemala amplió esta asignación<sup>16</sup> a quinientos millones de quetzales (Q 500,000,000.00) por medio del Decreto 25-2009. Dicho decreto estipula que la fuente de financiamiento para el Programa provendría de la aprobación, colocación y negociación de Bonos del Tesoro internos y externos aprobados anualmente y que el número beneficiarios del programa no debería ser mayor del que permitiera atender la asignación presupuestaria<sup>17</sup>.

En 2011 un total de 270,004 personas mayores de 65 años o más se encontraban en situación de pobreza<sup>18</sup>. Hasta agosto de 2011 el Programa del Aporte Económico del Adulto Mayor había recibido 273,000 solicitudes y otorgado 101,500 aportes<sup>19</sup>. El Programa solo tiene cobertura para 103,000<sup>20</sup> personas mayores, lo cual representa un déficit en la atención de solicitudes.

<sup>15</sup> *Ibidem*. Página 196.

<sup>16</sup> Decreto 25-2009 del Congreso de la República de Guatemala.

<sup>17</sup> Decreto 25-2009 del Congreso de la República de Guatemala. Artículo 3

<sup>18</sup> En: <http://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2014/02/26/L5pNHMXzy5FFWmk9NHCrK9x7E5Qqvvy.pdf>. Consultado el 01 de julio de 2015.

<sup>19</sup> Procurador de los Derechos Humanos. Resolución Expediente ORD.GUA.508-2009/DE acumulados de fecha 19 de abril de 2012.

<sup>20</sup> Ministerio de Desarrollo Social. Secretaria General de Planificación y Programación de la Presidencia. Informe Nacional de la Encuesta Mundial de Avances del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (CIPD). Página 26.

Debido a que el Decreto 85-2005, Ley del Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor no fue proyectado con base en datos demográficos no ha brindado cobertura al total de población que se encuentra en condiciones de pobreza.

Otro aspecto a considerar es que desde su creación los beneficiarios del Programa de Aporte Económico reciben Q 400.00 mensuales. Dicho monto difiere del costo de la Canasta Básica Alimentaria (CNA), la cual en enero de 2005 ascendió a Q 1,458.72 mensuales<sup>21</sup> y en enero de 2015 a Q 3,247.20<sup>22</sup>. El Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor no cuenta con planes de seguimiento sobre cómo maneja el beneficiario el dinero que se le otorga pues en ocasiones es la familia quien administra el aporte y no el beneficiario.

El Procurador de los Derechos Humanos ha recomendado la ampliación del presupuesto para el Programa de Aporte Económico al Adulto Mayor así como la revisión bianual de los montos asignados a través de estudios actuariales<sup>23</sup>.

- **Acceso a la Salud de las Personas Mayores**

En las supervisiones realizadas por la Institución del Procurador de los Derechos se ha verificado que la red nacional de salud pública no cuenta con programas dirigidos a la atención preventiva, curativa y de rehabilitación de las personas mayores; ni con personal especializado que pueda brindarles atención geriátrica y gerontológica<sup>24</sup>.

Asimismo en las áreas de encamamiento de los hospitales nacionales no existe un área geriátrica, ni un protocolo específico para la atención oportuna y adecuada de personas mayores según su edad y requerimientos.

La situación de las personas mayores que residen en el área rural se agudiza aún más, por la dificultad que enfrentan para acceder a los centros y puestos de salud. Esto refleja del débil sistema de salud que afecta de manera directa a las personas mayores.

El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) no cuenta con una asignación presupuestaria para proyectos, programas, subprogramas y actividades dirigidos a las personas mayores. A ello se suma la débil capacidad para brindar servicios y medicamentos. Lo anterior, hace que las personas mayores acudan a instituciones privadas y paguen los servicios de salud que necesitan<sup>25</sup>. Pero esto

<sup>21</sup> En: <http://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2014/04/10/wrC3Ush3rClnKvbi5P1TygJFUunchHIEf.pdf>. Consultado el 01 de julio 2015.

<sup>22</sup> En: <http://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2015/02/10/stbWBaaCNv92A6pagvK4nAD7AOH6QDDY.pdf> INE. Consultado el 01 de julio 2015.

<sup>23</sup> Procurador de los Derechos Humanos. Resolución Expediente ORD.GUA.508-2009/DE acumulados de fecha 19 de abril de 2012.

<sup>24</sup> Informe Anual Circunstanciado. Situación de los Derechos Humanos 2013. Página 185.

<sup>25</sup> Ibidem. Página 185

se limita a las personas mayores y familias que tienen capacidad económica. El resto de ellos quienes viven en pobreza quedan sin atención ni protección a su vida y salud.

- **Acceso al trabajo y educación de las Personas Mayores**

En Guatemala se vulnera el derecho al trabajo de las personas mayores pues en las ofertas laborales se antepone la edad como requisito este aspecto se abordará con más amplitud en la pregunta 3.

En el Ministerio de Educación no cuenta con programas especiales para la atención de personas mayores.

- **Acceso a la Justicia de las Personas Mayores**

Una serie de factores afectan el acceso a la justicia de las personas mayores, entre ellos dilación y costos de los procesos (no se brinda atención pronta y preferente) e inaccesibilidad a los juzgados por encontrarse lejos de las comunidades.

En el desarrollo de los procesos las judicaturas no toman en cuenta la esperanza de vida de las personas mayores, por lo que mueren antes de obtener una resolución. Estos factores violan el derecho a la igualdad y el acceso a la justicia.

Asimismo las personas mayores enfrentan limitaciones físicas para transportarse a las judicaturas y tampoco se le atiende con pertinencia étnica a la población indígena.

En 2014 la IPDH continuó recibiendo denuncias de maltrato intrafamiliar contra personas mayores, incluyendo el sometimiento a la trata de personas, especialmente en su modalidad de mendicidad y explotación laboral. Asimismo, recibió denuncias de personas mayores que fueron abandonadas en hospitales públicos por sus familiares<sup>26</sup>.

En promedio seis denuncias mensuales fueron recibidas en relación con tratos inhumanos contra personas mayores en las que manifestaron ser víctimas de discriminación, maltrato físico, emocional y económico, sufriendo desprecios, gritos e incluso golpes en el seno de su hogar<sup>27</sup>.

<sup>26</sup> Procurador de los Derechos Humanos. Informe Anual Circunstanciado. Situación de los Derechos Humanos e Informe de Labores. 2014. Página 251.

<sup>27</sup> Ibidem. Página 96.

### **Pregunta 3:**

**¿Han tomado en consideración las distintas necesidades de los diferentes grupos de personas de edad en el proceso de aplicación del PAIME? Si es el caso, ¿cómo fueron incorporadas sus necesidades en la aplicación del PAIME?**

El marco normativo de protección a las personas mayores en Guatemala no considera necesidades de los diferentes grupos de edad.

La Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad no es integral, así como tampoco desarrolla las especificidades, más bien tiene un enfoque homogéneo.

En dicha ley no se visualizan las necesidades de población rural o indígena, personas mayores con discapacidad, ni la situación de pensionados por jubilación. Tampoco aborda otros aspectos del envejecimiento.

Entre la información recopilada por la IPDH en el desarrollo de sus atribuciones se considera importante resaltar la situación de 3 grupos de personas de edad: personas mayores privadas de libertad, mujeres mayores y personas mayores con discapacidad mental.

- **Personas Mayores Privadas de Libertad**

Las personas mayores privadas de libertad se encuentran en una situación de acentuada vulnerabilidad, pues los centros penitenciarios no cuentan con servicios ni atención especializados para sus necesidades específicas.

En dos centros de privación de libertad visitados por la IPDH en 2014 (Centro de Detención Preventiva para Hombres de la zona 18 de la ciudad de Guatemala, y Granja Modelo de Rehabilitación en Quetzaltenango) se constató que las personas mayores dormían en el suelo; carecían de atención médica y sin acceso a medicamentos para enfermedades crónicas; sufrían discriminación al recibir sus alimentos, ya que se les relega a los últimos lugares de la fila, por lo que algunas veces se quedaban sin recibir su ración.

Estas acciones contrarían el trato preferencial que otorga la Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad y riñen con los principios internacionales y buenas prácticas sobre protección de las personas privadas de libertad.

Ante tal situación es necesario que la Dirección General del Sistema Penitenciario establezca protocolos para el tratamiento digno de las personas mayores en estos

centros, y destine áreas con la infraestructura necesaria y especializada para que dichas personas puedan tener garantizado el cumplimiento de sus derechos<sup>28</sup>.

- Mujeres Mayores

Según los datos del Censo de 2002 las personas mayores entre 60 y 69 años representaba el 50% del total de la población en Guatemala, de los cuales las mujeres representaban el 50.34%. El 56% de mujeres mayores no tuvieron acceso a la educación por lo que su situación económica y social era diferente en comparación a la del hombre<sup>29</sup>.

En 2010 las mujeres de 65 años y más eran de 330,525. Según estimaciones para el 2020 dicha población ascenderá a 476,277 y en 2050 llegará a 1,504,679.<sup>30</sup>

Dentro de la población guatemalteca las mujeres son un grupo vulnerable. Estas desigualdades se ven reflejadas en la exclusión y discriminación de la que son objeto niñas, adolescentes, jóvenes, adultas y mujeres mayores, y se expresan en la conculcación de sus derechos (derecho a la vida, participación política, salud y educación entre otros).<sup>31</sup>

A pesar de los avances que ha habido en materia legislativa en cuanto a la creación, modificación y derogación de leyes a favor de los derechos de las mujeres, y la existencia de instituciones que velan por estos derechos, la situación de desventaja de las mujeres en Guatemala aún es grande<sup>32</sup>.

Dentro de la población de personas mayores las mujeres se encuentran en una situación más vulnerable lo cual requiere la identificación de necesidades diferenciadas con el fin de evitar su marginación y exclusión.

- Personas Mayores con Discapacidad Mental

El Hospital Nacional de Salud Mental atiende a personas mayores con discapacidad mental.

Debido a una serie de violaciones de derechos humanos que afrontaban los pacientes del Hospital Nacional de Salud Mental (detenciones arbitrarias; falta de supervisión y control; violencia física y sexual; infraestructura inadecuada;

<sup>28</sup> Procurador de los Derechos Humanos. Informe Anual Circunstanciado. Situación de los Derechos Humanos y Memoria de Labores 2014. Página 126.

<sup>29</sup> Procurador de los Derechos Humanos. Informe Anual Circunstanciado. 2005. Página 704.

<sup>30</sup> Ministerio de Desarrollo Social. Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia. Informe Nacional de la Encuesta Mundial de Avances del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (CIPD). Página 20.

<sup>31</sup> Procurador de los Derechos Humanos. Informe Anual Circunstanciado. Situación de los Derechos Humanos. 2013. Página 191.

<sup>32</sup> *Ibidem*. Página 191.

tratamiento médico inadecuado y peligroso; condiciones inhumanas y degradantes; falta de alimento y servicios) la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en 2012 otorgó medidas cautelares a 334 pacientes, las cuales fueron identificadas como MC 370-12.

No obstante lo anterior el Estado no ha ejecutado las medidas cautelares otorgadas por la CIDH a favor de los internos. En marzo de 2015 el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social en atención a un convenio suscrito con la ONG *Esperanza de Vida*, trasladó de la ciudad capital a un hogar ubicado en el departamento de Zacapa a 21 personas mayores pacientes del Hospital Nacional de Salud Mental.

El traslado se realizó sin considerar lo estipulado por la CIDH en torno a la medidas cautelares. Asimismo la IPDH verificó las condiciones en que se encontraban las personas mayores que fueron trasladadas y entre los hallazgos se estableció que dos pacientes ya habían fallecido. Esta situación denotó la falta de control del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social sobre la entidad a la destinó financiamiento para el cuidado de pacientes que estaban bajo su cargo. La IPDH remitió denuncia sobre esta situación al Ministerio Público para realizar la investigación correspondiente.

#### **Pregunta 4:**

**¿Han sido las personas de edad informadas sobre el PAIME? Si es el caso, ¿cómo? ¿Cómo las personas de edad han participado en la aplicación del PAIME, incluso en la toma de decisión acerca de su aplicación?**

La Defensoría de las Personas Mayores de la Institución del Procurador de los Derechos Humanos a través del desarrollo del Programa de Voluntariado ha informado sobre contenido del PAIME.

Las personas mayores que forman parte del Programa de Voluntariado se han constituido en multiplicadores dentro de su comunidad al conocer sus derechos.

Por medio de la Mesa de diálogo de organizaciones de pensionados, jubilados y sin cobertura social se han tratado temas de interés para las personas mayores tendientes a mejorar, promover y defender sus derechos fundamentales.

En 2009 la Mesa de diálogo de organizaciones de pensionados, jubilados y sin cobertura social generó un pronunciamiento sobre los aspectos que afectaban el equilibrio financiero de los regímenes de previsión social<sup>33</sup>.

<sup>33</sup> Procurador de los Derechos Humanos. Informe Anual Circunstanciado. Tomo I. Situación de los Derechos Humanos. 2009 Página 230.

En mayo de 2014, representantes de la Mesa de diálogo de pensionados, jubilados y adultos sin cobertura social, bajo la coordinación de la Defensoría de las Personas Mayores de la IPDH, entregaron un manifiesto al Ministerio de Relaciones Exteriores en relación con la propuesta de *Convención Interamericana de las Personas Mayores* en el cual expusieron la necesidad de contar con este instrumento internacional<sup>34</sup>.

No se tiene conocimiento sobre acciones de divulgación del PAIME realizadas por la SOSEP u otras instituciones del Gobierno Central, ni de espacios de participación de las personas mayores sobre su aplicación.

### **Pregunta 5:**

#### **¿Qué impacto ha tenido la aplicación del PAIME en la igualdad y la no discriminación de personas de edad?**

Las personas mayores son un grupo vulnerabilizado en Guatemala que sufre con mayor impacto la desigualdad social y la pobreza existente en el país. Esta condición es producida por la inexistencia de acciones concretas y sustentables del Estado de Guatemala orientadas a contrarrestar los elementos que les afectan y promover su desarrollo integral, promoviendo la igualdad de atención en el área urbana, rural y población indígena.<sup>35</sup>

La población de personas mayores no es atendida en su totalidad y se minimiza su participación en los procesos de desarrollo del país y en el aporte de soluciones.

Uno de los factores que revelan el nivel de exclusión de la personas mayores en Guatemala es la discriminación laboral por motivos de edad. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI) en 2010 la población de personas mayores en Guatemala era de 918,729 personas de las cuales 299,699 (representa el 33%) se encontraba económicamente activa.

Los cambios de la organización del trabajo, la política de seguridad social y el entorno económico del país agrava la vulnerabilidad de los trabajadores edad, por ejemplo: al suprimirse puestos de trabajo y ser despedidos o al ser reemplazados por población más joven. Las personas mayores tienen pocas probabilidades de encontrar un nuevo puesto por lo que recurren al trabajo informal. Según lo estipula la Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad corresponde al Ministerio de Trabajo y Previsión Social realizar cursos actuariales, contar con

<sup>34</sup> Procurador de los Derechos Humanos. Informe Anual Circunstanciado. Situación de los Derechos Humanos y Memoria de Labores. 2014. Página 96

<sup>35</sup> Procurador de los Derechos Humanos. Informe Anual Circunstanciado. Situación de los Derechos Humanos. 2013. Página 183.

programas de reinserción laboral y promover la capacitación y la creación de microempresas que les ayuden a su subsistencia y a mejorar su calidad de vida<sup>36</sup>.

#### **Pregunta 6:**

**¿Qué impacto ha tenido la aplicación del PAIME en el cumplimiento del derecho de las personas de edad a un nivel de vida adecuado?**

Las características que conlleva el envejecimiento, aunado a la carencia de atención y políticas públicas efectivas para su protección integral, sitúa a las personas mayores en una condición de acentuada vulnerabilidad, en la que encuentran restricciones para gozar del derecho a la salud, alimentación, asistencia social, vivienda y educación, entre otros<sup>37</sup>.

Se considera que la inexistencia de una política de personas mayores con enfoque de derechos en la cual se definan líneas de acción, estrategias, programas de trabajo y responsabilidades de las instituciones involucradas ha dificultado la aplicación del PAIME en Guatemala así como el establecimiento de su impacto.

El Estado de Guatemala ha realizado acciones aisladas, como asistencialismo a favor de las personas mayores y la falta de soluciones a problemas estructurales impide que el tema de personas mayores sea abordado desde un enfoque de derechos.

#### **Pregunta 7:**

**Sírvase proporcionar ejemplos de las mejores prácticas desde una perspectiva de los derechos humanos en su país en lo que se refiere a la aplicación, seguimiento, revisión y evaluación del PAIME.**

En el contexto de promoción de la inclusión social de las personas mayores se considera importante citar las siguientes prácticas que permiten la participación de las personas mayores en la vida social que contribuyen a superar estereotipos negativos o prácticas de exclusión.

- **Programa de Voluntariado de la Defensoría de Personas Mayores de la Institución del Procurador de los Derechos Humanos**

Desde 2002 la Defensoría de Personas Mayores de la Institución del Procurador de los Derechos Humanos ha implementado el Programa de Voluntariado que ha

<sup>36</sup> Procurador de los Derechos Humanos. Informe Anual Circunstanciado 2005. Páginas 727.

<sup>37</sup> Procurador de los Derechos Humanos. Informe Anual de Situación de los Derechos Humanos 2014. Página 95.

permitido fortalecer y promover la participación de las personas mayores dentro de la sociedad.

El Programa ha consistido en capacitar a los participantes sobre derechos humanos y específicamente los relacionados con personas mayores. Los participantes son personas de 60 años y más, también hay participantes que no son personas mayores. Los grupos que se han atendido han oscilado entre 35 y 45 personas.

El Programa de Voluntariado ha permitido a los participantes ser multiplicadores dentro de su comunidad y también ha propiciado el fortalecimiento de las relaciones intergeneracionales.

- **Inclusión del Tema del Adulto Mayor en la propuesta de currículum intercultural para la educación primaria**

Dentro del Currículo Nacional Base (CNB) del nivel primario implementado en el 2005 en el sistema educativo nacional contiene el eje de vida ciudadana dentro del cual se desarrolla el componente denominado Relaciones Intergeneracionales: atención y respeto al adulto mayor. Dicho eje tiene como objetivo fortalecer la cultura de paz.

El componente Relaciones intergeneracionales: atención y respeto a la persona mayor pretende facilitar el conocimiento adecuado del proceso de envejecimiento como fenómeno fisiológico normal y de valor de las personas mayores en la vida familiar y social. A través de este componente se pretende recuperar el valor de las personas mayores como guías en la familia y la comunidad<sup>38</sup>.

El Procurador de los Derechos Humanos a través de la Defensoría de Personas Mayores y las Auxiliaturas Departamentales ha coadyuvado con el Ministerio de Educación en el desarrollado del Programa Escolar Intergeneracional.

El Programa se basa en la convivencia entre niños, niñas, jóvenes y adultos mayores al compartir costumbres, tradiciones y oficios artesanales. Tiene como marco de desarrollo el Mes de la Promoción de los Derechos Humanos en el Sistema Educativo Nacional que se celebra en julio de cada año.

---

<sup>38</sup>

[http://cnbguatemala.org/index.php?title=Ejes de la Reforma Educativa y su Relaci%C3%B3n con los Ejes del Curr%C3%ADculum](http://cnbguatemala.org/index.php?title=Ejes_de_la_Reforma_Educativa_y_su_Relaci%C3%B3n_con_los_Ejes_del_Curr%C3%ADculum). Consultado el 15 de julio de 2015.

## Pregunta 8:

**Sírvase proporcionar información sobre los principales desafíos (como los obstáculos institucionales, estructurales y coyunturales) que enfrenta su país en los distintos niveles de gobierno (comunal, provincial y nacional, etc.) para respetar, proteger y promover los derechos humanos de las personas de edad en la aplicación del PAIME.**

Para solventar problemas estructurales que afectan la atención de personas mayores es importante considerar que:

1. Existe un vacío en la información de las encuestas oficiales sobre la situación de vida de los guatemaltecos –como la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos y la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida, entre otras–, pues no se cuenta con indicadores específicos, ni información específica de este grupo de población. En la medida en que el Estado no cuente con información específica de este grupo de población, será mucho más difícil la elaboración de políticas e impulso de programas adecuados a la realidad<sup>39</sup>.
2. Se deben elaborar políticas de Estado con enfoque de derechos a efecto de cohesionar integralmente las funciones de las instituciones de la administración pública para cumplir con la obligación estatal de garantizar y promover el derecho a un nivel de vida adecuado de las personas mayores, y proporcionarles servicios sociales necesarios para una existencia útil y digna también requiere voluntad política de los gobernantes para invertir recursos públicos y solventar los problemas estructurales.
3. Guatemala debe ratificar la **Convención Interamericana de las Personas Mayores** aprobada en reunión de Miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA), el 15 de junio de 2015. Dicha Convención no fue firmada por Guatemala y para el efecto tampoco se consideró el pronunciamiento que oportunamente realizó la Mesa de diálogo integrada por organizaciones de pensionados, jubilados y adultos sin cobertura social, ante la falta de espacios de participación de las personas mayores.
4. El Estado de Guatemala debe visualizar los diferentes grupos de personas de edad. Es necesario reformar la Ley de Protección a las Personas de la Tercera Edad para atender las necesidades de estos grupos. Dentro del enfoque de derechos es necesario que se tenga en cuenta la diversidad cultural y se generen protocolos de atención con pertinencia cultural.

<sup>39</sup> Procurador de los Derechos Humanos. Informe Anual Circunstanciado. Situación de los Derechos Humanos y Memoria de Labores. 2014. Página 95.

5. También es necesaria la ampliación de presupuesto al Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor de tal forma que el Estado cumpla con la obligación de proteger integralmente a las personas de edad en especial de las que se encuentran en situación de pobreza. Estas acciones requieren principalmente de la voluntad política del Congreso de la República de Guatemala.
6. En lo relativo al derecho a la educación de las personas mayores es conveniente la creación de un programa específico de alfabetización debido a que la mayor parte de esta población es analfabeta. Para facilitar el acceso a la salud de las personas mayores es fundamental que el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social desarrolle un programa geronto-geriátrico.
7. También es necesario que dicha institución tome control sobre los hogares de cuidado para personas mayores.
8. El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social debe ampliar su cobertura a todo el país de las clínicas de especialidades para la atención de personas mayores
9. En cuanto al acceso a la justicia de las personas mayores los operadores de justicia deben ser capacitados sobre la atención a este grupo poblacional Asimismo en el Ministerio Público es importante la creación de una Fiscalía Especial para las personas mayores pues los casos relacionados son tramitados en la Fiscalía de la Mujer, por ejemplo.