



TETANGUÉRÁ NDIVE
JOKUPYTYRÁ
MOTENONDEHA
MINISTERIO DE
RELACIONES
EXTERIORES

TETÁ REKUÁI
GOBIERNO NACIONAL
Jajapo Oñondivepa Tape Pyahu
Construyendo Juntos un Nuevo Rumbo

Misión Permanente del Paraguay ante la oficina de las Naciones Unidas y Organismos Especializados con sede en Ginebra, Suiza

MPG/OI/N° 16 /16

La Misión Permanente del Paraguay ante la Oficina de las Naciones Unidas y Organismos Especializados con sede en Ginebra saluda muy atentamente a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en ocasión de remitir las respuestas del Estado paraguayo al cuestionario elaborado por la Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por los Adultos Mayores, conforme a la resolución 24/20 del Consejo de Derechos Humanos.

La Misión Permanente del Paraguay ante la Oficina de las Naciones Unidas y Organismos Especializados con sede en Ginebra hace propicia la oportunidad para reiterar a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos las seguridades de su distinguida consideración.



Ginebra, 27 de enero de 2016.

A la:
**Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Derechos Humanos**
Ginebra



INFORME

Cuestionario de la Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad sobre las mejores prácticas en la aplicación de la legislación existente en relación con la promoción y protección de los derechos de las personas de edad

En atención a la información solicitada por la Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad, sobre las mejores prácticas en la aplicación de la legislación existente en relación con la promoción y protección de los derechos de las personas de edad, se presentan a continuación las siguientes contribuciones:

Población adulta de Paraguay¹

Estrategias públicas de atención a la población adulta mayor

Según la Constitución Nacional, en su artículo 57 *Toda persona en la tercera edad tiene derecho a una protección integral. 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° 1885/2002 "De las Personas Adultas Mayores", en la que se reconoce que las personas de la tercera edad son aquellas mayores a sesenta años. En el artículo 3 se menciona que *Toda persona de la tercera edad tiene derecho a un trato digno y no ser objeto de discriminación de ninguna clase para ejercer funciones públicas o privadas, salvo las incapacidades físicas o mentales especialmente previstas en la ley. Igualmente, tendrá prioridad en la atención a su salud, vivienda, alimentación, transporte, educación, entretenimiento y ocupación, así como en la percepción oportuna de sus haberes, si los tuviere. Goza del pleno ejercicio de sus derechos civiles, comerciales y laborales en igualdad de condiciones con los demás sujetos de crédito, sin que la edad constituya impedimento alguno para contraer obligaciones ante terceros.*

La Ley 3728/09 establece el derecho a la pensión alimentaria para las personas adultas mayores en situación de pobreza. Según datos del Ministerio de Hacienda, a febrero de 2015, el total de beneficiarios de la pensión son 139.561 personas. Actualmente la pensión alimentaria está extendida a los 17 departamentos del país.

El Plan Nacional de Desarrollo (PND 2030) reconoce como uno de los grupos más vulnerables a la población de adultos mayores. La pensión alimentaria a adultos mayores, a través de la bancarización del total de los beneficiarios está contribuyendo de manera efectiva a la inclusión financiera y social de este segmento de la población.

Las líneas de acción del PND para la atención de los adultos mayores contemplan:

- Focalizar el subsidio de adulto mayor al sector más vulnerable.
- Expandir los programas de auto cuidado para las personas mayores.

¹ Elaborado en la Dirección de Análisis Social, de la Dirección General de Análisis de Políticas Públicas de la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP) y complementada con información del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSP y BS).



Unidad General de Derechos Humanos

- Fomentar actividades inclusivas para la participación e integración social de los Adultos Mayores en todos los ámbitos o sectores de la sociedad: en la vida cultural, política, económica y espiritual de la comunidad.
- Formación de recursos humanos para la atención de adultos mayores.
- Fortalecer el servicio especializado de salud para adultos mayores.
- Las necesidades específicas de personas con discapacidad deberán considerarse en el diseño y prestación de servicios públicos con el fin de facilitar su participación e inclusión social plena.

El Programa *Sembrando Oportunidades*, dentro del componente "Servicios Sociales Eficientes" define una de sus acciones dirigida a esta población *Expandir la cobertura de la pensión a adultos mayores*, cuya meta para el año 2018 es alcanzar 158.000 personas en todo el país.

En el artículo 4 de la Ley 1885/2002, el Estado reconoce que se encargará de buscar el *bienestar social de las personas de la tercera edad, garantizando el ejercicio de sus derechos y velando para que aquellas que se encuentren en situación de vulnerabilidad, carezcan de familia o se encuentren abandonadas, sean ubicadas en lugares públicos o privados y se les ofrezcan programas de servicios sociales intermedios.*

Situación de la población adulta mayor en el 2014

Según datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), la población adulta mayor (65 años y más), representa el 7,4% de la población total del país, en el año 2014. En el periodo 2007 - 2014 esta población representa el 6,7% de la población total.

Esta población ha tenido un crecimiento del 26,8% en comparación al año 2007; pasó de representar el 5,8% al 7,4% en el 2014.

Población	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Población < 65 años	5.701.943	5.794.323	5.831.074	5.955.088	6.050.512	6.162.498	6.227.967	6.314.148
Población de 65 años y mas	353.033	369.590	442.029	426.852	441.202	437.786	481.763	504.032
Población Total	6.054.976	6.163.913	6.273.103	6.381.940	6.491.714	6.600.284	6.709.730	6.818.180

Fuente: bases de datos de la EPH 2007 - 2014.

En el año 2014, esta población de adultos mayores está compuesta mayoritariamente por mujeres (55,6%) y vive en zona urbana (59,9%). En cuanto a la condición de pobreza, el 6% de las personas adultas mayores es pobre extremo, el 7,4% es pobre no extremo y el 86,5% no es pobre².

El 99,5% del total de adultos mayores tiene cedula de identidad policial.

En el siguiente cuadro puede verse la distribución de adultos mayores por estado civil: el 60% de los hombres de 65 años y más, está casado; y el 17% es viudo. En cuanto a las mujeres, el 40% es viuda y el 32% está casada, el 8% de los hombres y el 17% de las mujeres de 65 años y más es soltero/a.

² El 13,5% del total de adultos mayores se encuentra en condición de pobreza.



Unidad General de Derechos Humanos

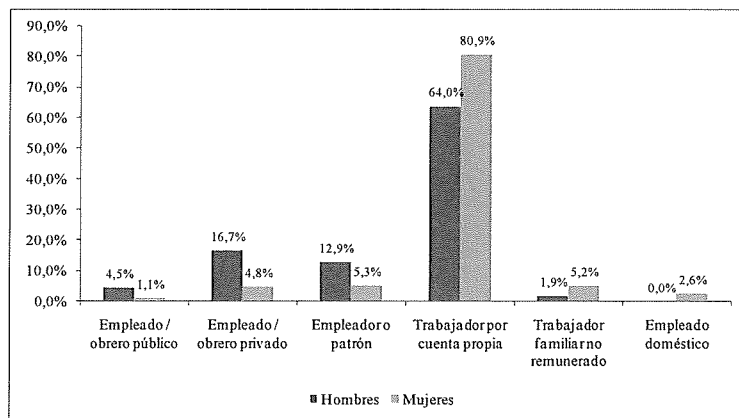
Estado Civil	Hombres	Mujeres	Total	% Hombres	% Mujeres
Casado/a	133.416	90.235	223.651	60%	32%
Unido/a	21.440	14.218	35.658	10%	5%
Separado/a	12.674	12.950	25.624	6%	5%
Viudo/a	38.142	113.239	151.381	17%	40%
Soltero/a	17.927	48.486	66.413	8%	17%
Divorciado/a	396	909	1.305	0%	0%
Totales	223.995	280.037	504.032	100%	100%

Fuente: base de datos de la EPH 2014.

Del total de adultos mayores, solo el 5,8% (9.876 personas) aporta a una caja de jubilaciones. El 54% de estos aporta al Instituto de Previsión Social, el 38,1% a la Caja Fiscal, el 2,2% a la Caja Municipal, 5,7% aporta a una Caja Privada.

El 33,6% de los adultos mayores se encuentra en una categoría de ocupación principal, lo que representa 169.273 personas. La distribución por sexo muestra que, las principales categorías de ocupación para hombres y mujeres adultos mayores es el de "trabajador por cuenta propia" con el 64% y el 80,9% del total por sexo.

En cuanto a la actividad económica, el 65,5% de los adultos mayores está inactivo, el 33,6% está ocupado y el 0,9% está desocupado.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH 2014.

El idioma que mayoritariamente se habla en los hogares de los adultos mayores es el guaraní con el 50,3%, seguido del guaraní y castellano con el 33,5%, solo castellano el 13,2%, otro idioma 2,6%. El 80,4% de los adultos mayores sabe leer y escribir.

El 63,3% de los adultos mayores estuvo sano en los últimos noventa días, el 36,1% estuvo enfermo y el 0,6% estuvo accidentado. De los adultos mayores que declaró haber estado enfermo o accidentado, el 85,6% consultó con algún médico, curandero y/o profesional de la salud.

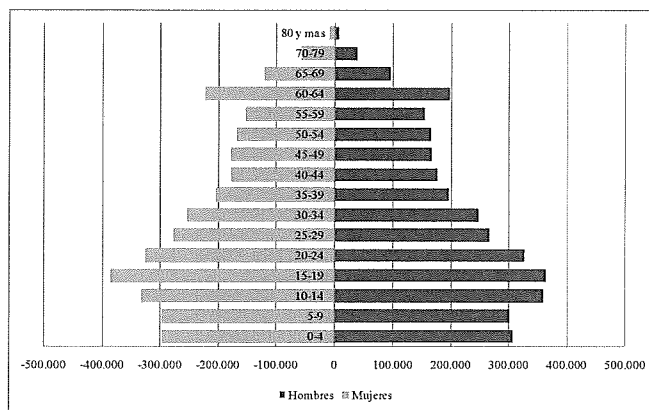
Según la EPH 2014, 108.970 adultos mayores perciben ingresos por la pensión alimentaria a adultos mayores. La estructura de la población por grupo de edades, según la EPH 2014 muestra que la población de 60 años y más, representa el 10,9% del total de la población.



Unidad General de Derechos Humanos

Edad	Sexo	
	Hombres	Mujeres
0-4	305.992	297.054
5-9	301.643	296.280
10-14	358.286	332.969
15-19	363.143	384.499
20-24	326.987	325.136
25-29	266.504	276.767
30-34	247.795	253.700
35-39	196.274	204.177
40-44	175.885	177.006
45-49	166.397	178.230
50-54	164.416	168.660
55-59	154.127	152.260
60-64	196.982	221.943
65-69	95.802	120.724
70-79	37.561	56.038
80 y mas	6.972	7.971
Total	3.364.766	3.453.414

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH 2014.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH 2014.



Unidad General de Derechos Humanos

Según la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos, se estima que la población adulta mayor en Paraguay, presentará la siguiente proyección hasta el año 2050.

Año	Población total (miles de personas)	Población Adulto Mayor (miles de personas)	Incremento Quinquenal	%
2005	5.899	276		4,7%
2010	6.451	327	51	5,1%
2015	7.003	397	70	5,7%
2020	7.544	494	97	6,5%
2025	8.060	602	108	7,5%
2030	8.544	717	115	8,4%
2035	8.988	831	115	9,3%
2040	9.390	940	108	10,0%
2045	9.749	1.083	143	11,1%
2050	10.063	1.285	202	12,8%

Fuente: Proyecciones de la DGEEC.

Al analizar los datos de la EPH según lo que establece la Ley 1885/2002 (las personas de 60 años y más), el 55,9% de la población adulta mayor no posee seguro médico en el país, lo que representa 743.933 personas. Entre quienes poseen seguro médico, las prestadoras son:

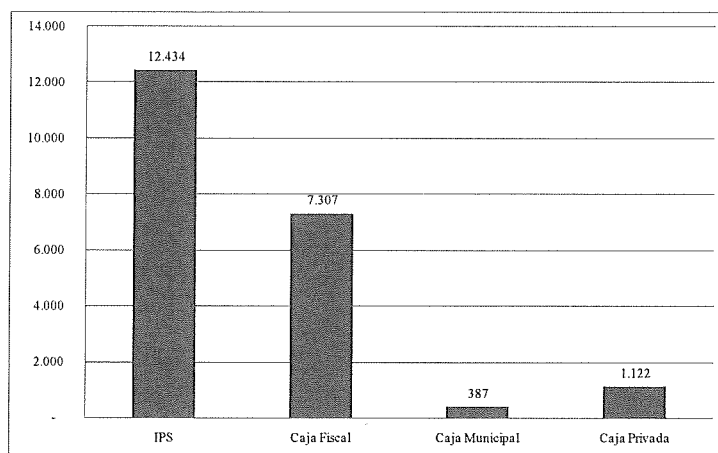
Seguro medico	Cantidad	Porcentaje
IPS	264.026	35,5
Seguro privado individual	15.925	2,1
Seguro privado laboral	929	,1
Seguro privado familiar	37.242	5,0
Sanidad Militar	5.632	,8
Sanidad Policial	4.021	,5
No tiene en ningún lugar	416.218	55,9
Total	743.993	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a la EPH 2014.

Entre los adultos mayores que aportan a alguna caja de jubilación, solo el 6,7% de los que se encuentran activos laboralmente cotizan (lo que representa 21.250 personas de 315.499). De las personas que aportan, principalmente lo hacen en IPS, seguido de la Caja Fiscal.



Unidad General de Derechos Humanos



Fuente: Elaboración propia en base a la EPH 2014.

El gasto social en Paraguay

El gasto público en Paraguay es el que está ejecutado por la Administración Central en las áreas de salud, educación, promoción y acción social, seguridad social, ciencia y tecnología, relaciones laborales y vivienda, y servicios comunitarios. El componente de seguridad social incluye el pago de jubilaciones y pensiones de la administración central³ (Guillén, 2011).

Según el Ministerio de Hacienda, a diciembre de 2013, la composición del gasto social y el nivel de ejecución implica:

Composición del Gasto Social	Presupuesto asignado (miles Gs)	Presupuesto ejecutado (miles Gs)	% de la participación en la ejecución total
Salud	4.151.458	2.868.264	20,49%
Promoción y acción social	4.049.814	2.772.230	19,80%
Seguridad social	3.822.802	2.677.332	19,12%
Educación y Cultura	5.806.483	5.287.952	37,77%
Ciencia, tecnología y difusión	103.211	66.123	0,47%
Relaciones laborales	26.592	20.593	0,15%
Viviendas y servicios comunitarios	557.750	307.987	2,20%
Total	18.518.110	14.000.481	100,00%

Fuente: Reporte del Ministerio de Hacienda, Dirección General de Presupuesto, diciembre de 2013.

El sistema de pensiones del Paraguay busca proveer de protección contra los riesgos de la vejez a los trabajadores del sector público, según lo que dictaba la Ley de Organización Administrativa (22/06/1909), lo que actualmente es la Caja Fiscal.

El sistema es obligatorio para los trabajadores dependientes, tanto públicos como privados y no están obligados a cotizar al sistema estatal los trabajadores por cuenta propia, los empleadores, independientes, personal doméstico y amas de casa.

³ En la categoría de Administración Central se incluyen las cajas de jubilación de la Policía Nacional, el Magisterio, las Fuerzas Armadas, la Universidad Nacional de Asunción, el Poder Judicial y la Administración Pública.



Unidad General de Derechos Humanos

El marco legal de la seguridad social

El marco legal principal que regula la seguridad social define y crea los organismos encargados de la prestación de los servicios del sistema regulado de jubilaciones y pensiones. Principales leyes y decretos sobre la seguridad social

- Decreto Ley 1807/43 que crea el Instituto de Previsión Social
- Ley de Jubilaciones y Pensiones para empleados públicos de 1902 y reemplazada por la Ley N° 23485/2003 Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público, administrada por la Dirección de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda (Caja Fiscal)
- Caja de Jubilaciones y Pensiones del Personal Municipal;
- Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados Bancarios;
- Ley N° 71/68; Ley N° 1042/83; Ley N° 1300/87 que crea la Caja de Jubilaciones y Pensiones del Personal de la Administración Nacional de Electricidad (ANDE);
- Caja de Jubilaciones y Pensiones del Personal de la Itaipú Binacional;
- Ley N° 641/24; Decreto-Ley N° 1550/40 que crea la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados y Obreros Ferroviarios;
- Fondo de Jubilaciones y Pensiones para miembros del Poder Legislativo de la Nación.

El reto de las pensiones en Paraguay⁴

La mayoría de países de la región afronta el reto de mejorar y promover la sostenibilidad financiera de los sistemas de pensiones como un requisito para aumentar la cobertura de pensiones, tal como ha evidenciado el estudio “Mejores Pensiones, Mejores Trabajos” que recientemente publicó el BID. Esta situación no es excluyente en Paraguay.

El sistema de pensiones en Paraguay está formado por distintos programas administrados por ocho Cajas Previsionales. Las dos instituciones más relevantes son el Instituto de Previsión Social (IPS) y la Caja Fiscal, que representan el 96% del total de aportantes al sistema.

La cobertura del sistema de jubilación o pensión, en Paraguay alcanza el 44%⁵ de la Población Económicamente Activa⁶. Las mujeres presentan un mayor nivel de cobertura de jubilación que los hombres (53,5% contra 38,6%), comportamiento que guarda relación con la predominancia femenina en el Sector Terciario, que incluye a todas las instituciones públicas, entre las que se destacan las Educativas y de Salud, que por lo general concentran un número importante de mujeres. Esta tendencia se repite según área de residencia (urbano rural).

Al analizar la evolución de la cobertura del sistema de jubilación o pensión entre los años 2009 - 2013, se ve que ha existido un aumento en el nivel de aseguramiento de las personas asalariadas. En este periodo ha aumentado en 7 puntos porcentuales, pasando del 36,7% al 43,7%⁷.

⁴ Tapia, 2013 en <http://blogs.iadb.org/trabajo/2013/11/12/el-reto-de-las-pensiones-en-paraguay/>

⁵ Boletín de Empleo, 2013, DGEEC.

⁶ La Población Económicamente Activa en Paraguay, según la definición de la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos, es aquella que está ocupada o desocupada respecto a la población total en edad de trabajar. La población en edad de trabajar, es aquella población de 10 años y más edad.

⁷ Boletín de Empleo, 2013, DGEEC.



Unidad General de Derechos Humanos

En el año 1943, con la creación del Instituto de Previsión Social (IPS), empezó a implementarse el sistema de protección social en Paraguay, que cubre las pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia. El sistema del IPS está dirigido a los trabajadores de la economía formal, debido a que se financia con las cotizaciones a la seguridad social. Además, en Paraguay también se implementan pensiones y transferencias no contributivas, como por ejemplo, la Pensión Alimentaria a Adultos Mayores, que va dirigida a la población en condiciones de pobreza.

Además del IPS, existen siete cajas que componen el sistema previsional y social, las mismas son: la Caja Fiscal, Caja Municipal, Caja Ferroviaria, Caja Bancaria, Caja Parlamentaria, Administración Nacional de Electricidad (ANDE) e ITAIPÚ. En el año 2011, siete de cada diez trabajadores están fuera del sistema de protección social (Extensión Mundial de la Seguridad Social, Perfil Paraguay)⁸.

Instituciones públicas que atienden a los adultos mayores

1. Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social

a. Dirección de Adultos Mayores:

Por medio de la Resolución N° 269 del 9 de Mayo del 2007, se aprobó el Organigrama y las funciones de la Dirección General del Instituto de Bienestar Social (IBS) y en el artículo 2 de esta resolución, se determinaron las funciones del IBS:

- Dirección de Bienestar de la Infancia y la Familia.
- Dirección de Adultos Mayores y Discapacidad.

Sin embargo, según el Decreto N° 10.068 del 2 de marzo del 2007 “Por el cual se establece la reglamentación de la Ley N° 1.885/02 “De las personas adultas mayores” y crea la Dirección de Adultos Mayores y establece su estructura básica.

La Dirección de Adultos Mayores cuenta con el marco legal dentro del Código Sanitario:

- Artículo 288. El Ministerio programará y ejecutará acciones relativas a la salud y el bienestar de los ancianos, a fin de proporcionarles un sistema de vida adecuado a sus necesidades”.
- El Decreto N° 10.068 del 2 de marzo del 2007 “Por el cual se establece la reglamentación de la Ley N° 1.885/02 “De las personas adultas mayores” y crea la Dirección de Adultos Mayores y establece su estructura básica.
- Resolución S.G N° 322 del 9 de mayo de 2011, por la cual se aprueba el reglamento de autorización, registro, acreditación e inspección de centros de atención de personas adultas mayores.
- Resolución S.G N° 612 del 22 de junio de 2012, por la cual se aprueba el plan de políticas para adultos mayores y dispone su implementación y ejecución en todo el territorio nacional.
- Resolución S.G N° 689 del 30 de julio de 2012 por la cual se dispone la prórroga de la entrada en vigencia e implementación del reglamento de autorización, registro, acreditación e inspección de centros de atención de personas adultas mayores.

⁸ Disponible en <http://www.socialsecurityextension.org/gimi/gess/ShowCountryProfile.do?cid=395>



Unidad General de Derechos Humanos

La Dirección de Adultos Mayores del MSP y BS se encarga de:

- Normar y ejecutar políticas y planes, programas y proyectos, destinados a mejorar las condiciones y la calidad de vida de las personas adultas mayores.
- Desarrollo del asociacionismo que propicie la participación activa de las personas adultas mayores.
- Ofrecer y desarrollar servicios sociales generales, intermedios y especializados que busquen la protección social del adulto mayor.
- Proporcionar protección y atención integral a ancianos/as a través de hogares de ancianos y/o centros comunitarios, y proveer otros servicios sociales que compensen situaciones de vulnerabilidad social.
- Fomentar la salud y el bienestar en la vejez.
- Propiciar que la jubilación sea percibida como el inicio de una fase de vida llena de posibilidades y de realización personal.
- Diseñar estrategias que favorezcan la inclusión social de las personas con discapacidad, a través de la participación social.
- Impulsar la creación de un Sistema Nacional de Valoración y Calificación de la Discapacidad.
- Diseñar Estrategias de rehabilitación en estado de discapacidad.

Las funciones de la Dirección de Adultos Mayores son:

- Elaborar normas y ejecutar las acciones destinadas al cumplimiento de la ley vigente y de la presente reglamentación, con vistas a promover la atención y protección integral de la persona adulta mayor, velando por que se respeten sus derechos, se promuevan sus valores y se mejore su calidad de vida.
- Controlar las actividades de las entidades públicas o privadas, observando que las mismas se encuentren enmarcadas dentro del Plan nacional de protección de los derechos de las personas adultas mayores.
- Elaborar políticas de protección integral a la persona adulta mayor.
- Controlar y supervisar en forma periódica la aplicación de la política de atención a la persona adulta mayor.
- Promover la vinculación con organismos nacionales e internacionales, y en general, con toda institución o persona, celebrando con los mismos, contratos o convenios destinados a fortalecer la política general de atención a la persona adulta mayor.
- Asesorar a los entes públicos y privados en cuanto al objeto de la Ley.
- Aprobar el Plan Operativo Anual, supervisando su ejecución y estableciendo la coordinación con las instituciones públicas y privadas involucradas con la atención de las personas adultas mayores.
- Apoyar y promover el financiamiento de los proyectos que desarrollen las organizaciones que trabajan a favor de las personas adultas mayores.
- Elaborar el proyecto de presupuesto anual.
- Incentivar la formación de recursos humanos en el área de la atención a la persona adulta mayor.
- Crear el Registro Nacional de Instituciones destinadas a la atención de personas adultas mayores.



Unidad General de Derechos Humanos

b. Atención a grupos vulnerables:

En el marco de las leyes promulgadas y los programas establecidos, se ha dado prioridad a los sectores más vulnerables, tales como las comunidades indígenas y las personas con discapacidad.

• **Personas mayores de pueblos indígenas**

Se ha puesto prioridad en beneficiar a las personas mayores de los pueblos indígenas de la pensión no contributiva establecida en la ley 3728/09, mediante el Decreto N° 6813/2011 "Que establece el derecho a la pensión alimentaria para las personas adultas mayores en situación de pobreza a los miembros de los pueblos indígenas"

• **Personas con discapacidad**

Con la implementación de la **Ley N° 4.720/ 2012** "Que Crea la Secretaría Nacional por los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad (SENADIS)" y la posterior promulgación de la **Ley 4934/2013** "De accesibilidad al medio físico para personas con discapacidad", y las **Resoluciones del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social S.G. N° 352/2011** "por la cual se adoptan las normas técnicas dictadas por el Instituto Nacional de Tecnología Normalización y Metrología (INTN), a los medios físicos del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social y la S.G. N° 222/2014, por la cual se establece la obligatoriedad de brindar atención de calidad a las personas con discapacidad y asegura el acceso a los servicios de salud sin discriminación. Se ha potenciado la atención y visibilización de las personas con discapacidad, particularmente de las personas adultas mayores con discapacidad. Y particular énfasis en las condiciones de accesibilidad y en la capacitación para el cuidado de las mismas, a la par que se han habilitado servicios para personas mayores con algún tipo de demencia y otros trastornos discapacitantes, como los hogares sustitutos.

Normativa adicional

- Resolución MSP y BS S.G. 781/2007 que "Reglamenta el funcionamiento del Comité Consultivo y Enlace de Adultos Mayores de la Dirección de Adultos Mayores".
- Ley N° 3404/2007 "Los asegurados del Instituto de Previsión Social podrán solicitar su continuidad en el seguro para obtener una Jubilación Extraordinaria, con 60 años de edad y 25 años de aporte". Modifica la Ley N° 430/73 y la N° 98/92.
- Resolución Cámara de Diputados N° 130/2008-Creación del Frente Parlamentario Multibancada por los Derechos de las personas adultas mayores.
- Ley N° 3728/2009 "De pensión no contributiva para personas adultas mayores de 65 años y más en condición de pobreza".
- Ley N° 3856/2009 "Que establece la acumulación del tiempo de servicios en las Cajas del Sistema de Jubilaciones y Pensiones Paraguayo". Deroga Art. 107 Ley N° 1626/00.
- Resolución MSP y BS S.G. 322/2011 "Reglamento de autorización, registro, acreditación e inspección de Centros de Atención de Personas Adultas Mayores".
- Ley N° 4290/2011 " Que establece el derecho de los jubilados y pensionados a solicitar reconocimiento de servicios anteriores en el Instituto de Previsión Social". Modifica Art. N° 50 del Decreto Ley N° 1860/50.



Unidad General de Derechos Humanos

- Ley 4319/2011 "Que desafecta del dominio público municipal y autoriza a la Municipalidad de Villa Elisa a transferir a título gratuito a favor del Estado Paraguayo - Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social un inmueble de 1866,51 m2 para la construcción de un Hospital Geriátrico".
- Ley N° 4493/2011 "Que concede a los oficiales y sub oficiales retirados de las Fuerzas Públicas el beneficio de un aumento en sus haberes de retiro en un promedio del 40% y de la equiparación con los haberes de los que se encuentran en actividad"
- Inclusión en el presupuesto general de la nación 2012, del Presupuesto desagregado de la Dirección de Adultos Mayores.
- Contratación de la sede de la Dirección de Adultos Mayores (Casa de las Personas Mayores) que brinda las comodidades necesarias para la ejecución de los Programas en desarrollo.
- Ley 4792/2012 "Que establece el día 29 de Abril como el Día Nacional de las Personas Adultas Mayores y el Año 2012 como el Año de Toma de Conciencia de los Derechos Humanos de las Personas Adultas Mayores".
- Impulso a la creación de la Secretaría Permanente de Personas Adultas Mayores del MERCOSUR, bajo propuesta y seguimiento de las Organizaciones de personas mayores, recomendada por unanimidad por el PARLASUR, mediante Recomendación MERCOSUR/PM/SO/REC. 02/2009 y ANEXO XXII de la XX Reunión de la RAADDHH MERCOSUR de Montevideo del 2/12/2011.
- Documento "Por la dignificación de las Personas Adultas Mayores" de evaluación de lo actuado en el período 2007 – 2012, elaborado los por todas las organizaciones de personas adultas mayores sin cobertura de seguridad social, jubiladas y pensionas.

2. Dirección de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda

La Caja Fiscal, por su parte, regida por la Ley N° 2345/2003 establece que la Dirección de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda es la encargada de los programas de jubilación y pensión. La tasa de aporte es del 16%. Esta Dirección separa contablemente los ingresos y gastos mediante la siguiente clasificación:

Programas Contributivos:

- Administración pública
- Magisterio Nacional
- Docentes de Universidades Nacionales
- Empleados Gráficos del Estado
- Fuerzas Armadas
- Policía Nacional

El financiamiento de los regímenes contributivos se realizará de acuerdo a la respectiva partida presupuestaria, incluida en el Presupuesto General de la Nación.

3. Dirección de Pensiones No Contributivas, dependiente del Ministerio de Hacienda

La Dirección de Pensiones No Contributivas (DPNC) comenzó a funcionar oficialmente en setiembre de 2004, aunque su creación fue a través de la Ley N° 2345/03 de Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal, del 24 de diciembre de 2003, que lo desprendió administrativamente de la Dirección General de Jubilaciones.



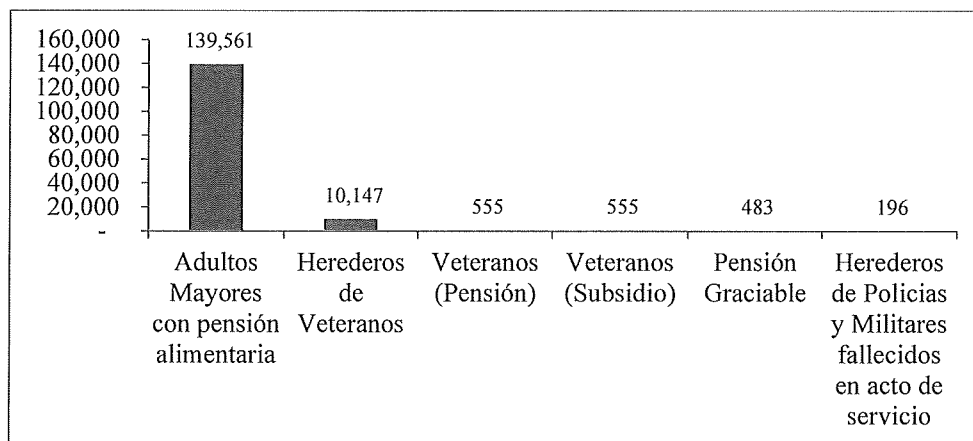
Unidad General de Derechos Humanos

Tiene a su cargo la administración y pago del sector no contributivo del Estado:

- Veteranos de la Guerra del Chaco
- Herederos de Veteranos de la Guerra del Chaco
- Adultos mayores en situación de pobreza
- Pensionados gratificables
- Herederos de Policías y Militares fallecidos en acto de servicio

La DPNC tiene como *misión* garantizar el otorgamiento de pensiones y subsidios a todo derechohabiente del sector no contributivo, de forma eficiente y transparente, con calidad y calidez en la atención, mediante la gestión efectiva de políticas y programas de protección social, encaradas por el Estado paraguayo. Su *visión* es constituirse en una institución estatal que brinda servicios a sectores considerados vulnerables, a través de procesos administrativos integrados, precisos, eficientes y transparentes, que contribuyan al otorgamiento oportuno de pensiones y subsidios, para el mejoramiento de la calidad de vida de nuestros beneficiarios.

Según la DPNC, a febrero de 2015, el total de beneficiarios por las pensiones y subsidios que otorga:



- El 92,1% de los beneficiarios corresponde a los adultos mayores que cobran la Pensión Alimentaria
- El 6,7% son Herederos de Veteranos
- El 0,4% son Veteranos que cobran pensión y Veteranos que cobran subsidio, respectivamente
- El 0,3% cobran Pensión Graciable
- Y el 0,1% con Herederos de Policías y Militares fallecidos en acto de servicio

La ley de Pensión Alimentaria a Adultos Mayores

En el año 2009 se promulgó la Ley de Pensión Alimentaria a Adultos Mayores N° 3728 con la cual se estableció la asistencia monetaria mensual, equivalente al 25% del salario mínimo vigente. La responsable de su aplicación es la Dirección de Pensiones No Contributivas.

La ley 3728/2009 posee cuatro Decretos reglamentarios que complementan su aplicación para el ámbito no indígena y tres Resoluciones:



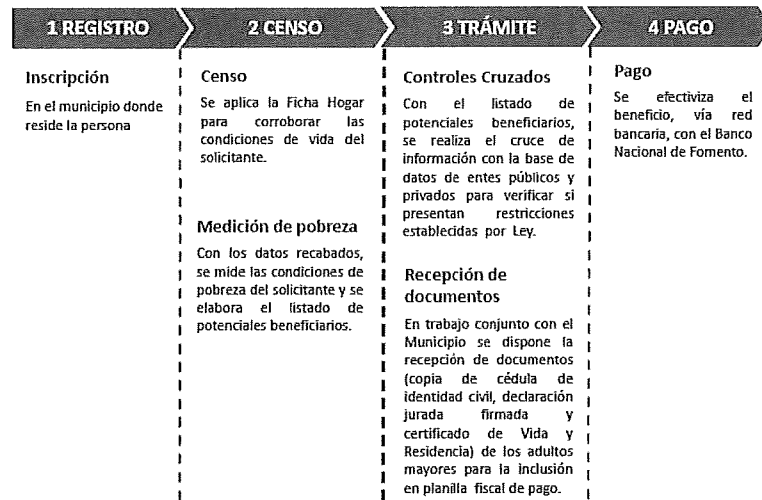
Unidad General de Derechos Humanos

- Decretos N°4542/10, 4876/10, 8334/12 y 9664/12
- Resoluciones 254/10, 122/11 y 310/12

Para la implementación de la Ley en el ámbito indígena, se cuenta con tres Decretos y dos Resoluciones:

- Decretos N°6813/11, 7096/11 y 7595/11
- Resoluciones 122/11 y 341/11.

Proceso de obtención del beneficio



Los requisitos para acceder a la Pensión Alimentaria para Adultos Mayores son los siguientes:

- Ser paraguayo natural
- Ser mayor de 65 años
- Estar en situación de pobreza
- Ser residente en el territorio nacional

Las restricciones para acceder son:

- Tener deudas con el Estado
- Recibir remuneraciones del sector público y/o privado, tales como sueldos, jubilaciones, pensiones o seguro social
- Tener pendiente el cumplimiento de sentencia condenatoria firme y ejecutoria

A abril de 2015, existen 142.703 personas adultas mayores beneficiarias de la pensión alimentaria en los 17 departamentos del país. La distribución por departamento muestra que el 14,1% se encuentra en el departamento Central, seguido del 11,3% en Caaguazú y el 10,8% en San Pedro.



Unidad General de Derechos Humanos

Departamentos	Beneficiarios a 04/15	Porcentaje
San Pedro	15.348	10,8%
Concepción	6.819	4,8%
Cordillera	13.175	9,2%
Guaira	7.251	5,1%
Caaguazú	16.154	11,3%
Caazapá	6.747	4,7%
Itapúa	13.996	9,8%
Misiones	4.460	3,1%
Paraguarí	13.127	9,2%
Alto Paraná	7.152	5,0%
Central	20.091	14,1%
Ñeembucú	4.424	3,1%
Amambay	2.488	1,7%
Canindeyú	3.612	2,5%
Presidente Hayes	2.732	1,9%
Boquerón	1.093	0,8%
Alto Paraguay	624	0,4%
Asunción	3.410	2,4%
Total	142.703	100,0%

Fuente: Tablero de Control Presidencial, abril 2015.

En cuanto a la participación por género, según datos del Ministerio de Hacienda (2013), el 52% de los beneficiarios son mujeres.

El 100% de los beneficiarios de la pensión alimentaria cobra mediante cajeros automáticos, se habla entonces, de la bancarización de la totalidad de los participantes. A través de esto, entonces, existe la posibilidad de acceder al crédito y a fomentar el ahorro.

4. Instituto de Previsión Social

El Instituto de Previsión Social (IPS), que cuenta con casi el 50% de las personas afiliadas en situación de activos, y la Caja Fiscal, que tiene más del 50% de personas afiliadas en situación de pasivos, estos dos entes del sector regulado reúnen a más del 95% de la población total que está en algún régimen de jubilación y pensión.

Los seis regímenes restantes del sector regulado tienen bajo protección 9% de la población de beneficiarios, mientras que el sector no regulado afilia a sólo el 4% restante.

La cantidad de jubilados y pensionados del IPS según el informe "IPS en Cifras" actualizado en junio de 2013, cuentan con 40.917 personas acogidas al régimen de jubilación y pensión.



Unidad General de Derechos Humanos

Indicador	2010	2011	2012	Junio de 2013
Número de jubilados y pensionados	32.380	36.256	39.600	40.917
Número de trabajadores asalariados cotizantes	469.480	509.779	619.863	634.350
Porcentaje de la PEA con seguro social del IPS	16%	17%	17%	18%

Fuente: Informe IPS en cifras, junio de 2013, Dirección de Aporte Obrero Patronal y Dirección de Jubilaciones.

El Instituto de Previsión Social (IPS) es la institución más importante del sistema de seguridad social y el único ente de mayor envergadura que cubre tanto la parte de salud como jubilaciones y pensiones. La cobertura que brinda el IPS abarca a todos los trabajadores del sector formal del país, personal de organismos descentralizados del Estado, empresas mixtas, maestros del sector público y privado y también del servicio doméstico. Una de las virtudes de este sistema es que sus beneficios son extensivos a los cónyuges o convivientes, hijos y padres del asegurado en situación de dependencia.

El régimen de afiliaciones permite tres categorías:

- El régimen regular, que abarca a todos los trabajadores en situación de dependencia y sus familiares a cargo, cubre riesgos de accidente, enfermedad, maternidad y vejez.
- El régimen especial de salud incorpora a los trabajadores del servicio doméstico, que trabajan en Asunción y Departamento Central y al magisterio público y privado en todo el país. Para este último grupo los beneficios se limitan a la cobertura por enfermedad y maternidad.
- La tercera categoría está integrada por los veteranos de la guerra del Chaco y sus beneficiarios. En este caso las jubilaciones pueden ser ordinarias, de invalidez por enfermedad común y de invalidez por accidentes de trabajo o enfermedad profesional.

En cuanto a las Pensiones, la ley prevé la pensión de vejez. Para obtener la pensión completa, un trabajador debe haber cumplido 60 años de edad (lo mismo para las mujeres) con al menos 1250 semanas de cotización (unos 24 años).

La edad mínima de jubilación es, sin embargo, a los 55 años con al menos 1.500 semanas (alrededor de 29 años) de cotización. Hay también una opción de pensión proporcional reducida con límite de edad de 65 años y por lo menos 750 semanas de cotización.

La pensión de jubilación es de 100% del ingreso promedio de un trabajador asegurado. El mínimo mensual de la pensión de vejez es de 33% del salario mínimo legal mensual. La jubilación anticipada es de 80% del ingreso promedio del trabajador asegurado, más el 4% de los ingresos promedio por cada año que el asegurado es mayor de 55 años de edad, hasta los 59 años. Doce pagos mensuales y la prima de diciembre se le pagan a un trabajador jubilado como pensión de vejez.

Las leyes proporcionan los beneficios de sobrevivientes/dependientes (que incluyen los dependientes como viuda, viudo, hijos y padres). El trabajador fallecido debería tener por lo menos 750 semanas de cotización. El beneficio para los sobrevivientes es del 60% de la



Unidad General de Derechos Humanos

pensión total de discapacidad o vejez del fallecido y se divide en partes iguales entre un viudo (a), antiguo compañero de 40 años y niños menores de 18 años.

5. Secretaria de Acción Social (SAS)

La Secretaria de Acción Social cuenta con la Dirección de Adultos Mayores en la que se brindan dos tipos de atenciones a la población adulta mayor. Por un lado, el subsidio alimentario para excombatientes de la Guerra del Chaco y por el otro, la financiación de proyectos "Fondo concursable de Proyectos de protección y promoción de adultos mayores".

Los subsidios contemplan transferencias mensuales y servicios sociales, a través de apoyo sociofamiliar y provisión de sillas de ruedas y colchones de agua.

Los proyectos tienen como objetivos a) prestar un conjunto de servicios sociales de protección social cuidados de salud y nutrición a adultos mayores en condición de pobreza y b) desarrollar iniciativas que favorezcan la participación e integración social de los adultos mayores en sus comunidades y el desempeño de nuevos roles, promoviendo las relaciones intergeneracional y el envejecimiento activo

Participación de los Adultos Mayores en el Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas Tekoporá

El Programa Tekoporá, dentro de los componentes que lo integran, contempla la participación de los adultos mayores. A abril de 2015), 25.893 personas adultas mayores de 60 años participan del Programa Tekoporá⁹.

A través del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, la Dirección de Adultos Mayores, en coordinación con Tekoporá, provee servicios asistenciales a través de hogares de estadía permanente, centros comunitarios y comedores, atención a personas mayores víctimas de abusos, maltratos, abandono y situación de calle en coordinación con el Ministerio Público, Poder Judicial, y la Policía Nacional.

Así también, apoyan la formación y capacitación de recursos humanos con el Grupo de Trabajo Salud de Itapúa, Capacitación laboral de personas mayores a través del Ministerio del Trabajo/SINAFOCAL, se coordina la Red Nacional de hogares permanentes ya sean públicos o privados para personas adultas mayores.

La SAS trabaja para la descentralización de la gestión de Gobierno y acompaña el desarrollo de políticas locales para la creación de secretarías de personas adultas mayores en municipios y gobernaciones, con más del 90% de cobertura a nivel nacional.

Se articulan acciones con la Secretaría Nacional de Deportes para el programa Envejecimiento activo y saludable, promoción de actividades culturales, a través de la Secretaría Nacional de Cultura y el Ministerio de Educación y Cultura, por medio del Instituto Superior de Bellas Artes, discapacidad y vejez, en conjunto con la Secretaría por los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad.

La atención integral a la salud del adulto mayor con la Atención Primaria de la Salud (APS), atiende actualmente solamente a 198.364 adultos mayores sin contar las atenciones de Hospitales especializados, regionales, distritales y centros de salud, salud buco dental, oftalmología.

⁹ El Gobierno Nacional impulsa un apoyo total a los Adultos Mayores en <http://www.sas.gov.py/noticia/905-el-gobierno-nacional-impulsa-un-apoyo-total-a-los-adultos-mayores.html#.VUfBefmqjko>



Unidad General de Derechos Humanos

En Paraguay, existen alrededor de 700 mil adultos mayores, quienes constituyen el 10% de la población total del país y por ello, es necesario contar con políticas públicas que permitan una mejora en su calidad de vida y el apoyo financiero a quienes menos tienen, es una de ellas.

6. Ministerio de Defensa Nacional

El Ministerio de Defensa Nacional contempla la pensión para herederos del personal militar retirado o fallecido en actividad.

7. Caja Paraguaya de Jubilaciones y Pensiones del Personal de la Itaipú Binacional

La Caja Paraguaya de Jubilaciones y Pensiones del Personal de la Itaipú Binacional, tiene por objeto asegurar al personal de la Itaipú y al de la Caja Paraguaya de Jubilaciones y Pensiones del Personal de la Itaipú Binacional, según lo que establece la Ley N° 1361/1988.

Los tipos de jubilaciones que ofrece la Caja a sus afiliados son:

- Jubilación ordinaria
- Jubilación extraordinaria
- Jubilación extraordinaria proporcional
- Jubilación anticipada voluntaria
- Jubilación por invalidez

Por su parte, también se reconoce la pensión a los familiares de los afiliados, según el artículo 62 de la Ley N° 1361/88.

Según consta en la www.cajubi.org.py, a febrero de 2015, la Caja de Jubilaciones de Itaipú cuenta con 3.336 afiliados, distribuidos según el siguiente cuadro:

Categoría	2014	2015
Afiliados activos	1.803	1.810
Jubilados y pensionados	1.495	1.523
Afiliados voluntarios		
Beneficio Saldado de Jubilación	2	3
Total	3.300	3.336

8. Caja de Jubilaciones y Pensiones del Personal de la Administración Nacional de Electricidad (ANDE)

Las leyes que rigen la Caja de Jubilaciones y Pensiones del Personal de la ANDE son 71/68, 1042/83 y 1300/87. En el artículo 2 se declara que la Caja de Jubilaciones y Pensiones del Personal de la Administración Nacional de Electricidad, tiene por objeto asegurar a su personal, al de la ANDE y al que presta servicios a la Asociación Mutual del Personal de la ANDE, los beneficios previstos en la Ley.

Según la Memoria y Balance de 2013 que ha presentado la Caja, la composición de los afiliados es la siguiente:



Unidad General de Derechos Humanos

Composición de Afiliados	2013	2012
Afiliados activos		
Personal de la ANDE	4265	4064
Personal de la AMPANDE	9	9
Personal de la Caja	41	39
Personal de Itaipú	6	8
Personal de Yacyreta	9	10
Afiliados voluntarios	15	15
Afiliados Pasivos		
Jubilados	922	874
Pensionados	338	312
Total de Afiliados	5605	5331

Entre el año 2002 y el año 2013, la cantidad de afiliados pasó de ser 3.934 a 5.605, es decir tuvo un incremento del 42.4%.

Por otra parte, se menciona que los programas de atención a la población adulta mayor, según puede verse en el Portal Único de Informaciones y Servicios orientados al ciudadano: www.paraguay.gov.py, que ascienden a 217 servicios.

Impacto y buenas prácticas

a. Seguimiento, revisión y evaluación con las personas adultas mayores

Uno de los objetivos principales es la participación plena de las personas adultas mayores en las decisiones sobre el desarrollo de políticas, planes, programas y acciones y, particularmente, el seguimiento, revisión y evaluación de lo actuado por el Estado en relación a dicha franja etaria, genera una buena práctica en la que se debe perseverar y seguir desarrollando.

b. Creación de Secretarías y Consejos de personas adultas mayores en distritos y departamentos

La descentralización de la gestión de gobiernos del ente rector de personas mayores y la articulación con las municipalidades y gobernaciones, a través de Secretarías, son vitales en la implementación de las políticas y programas dirigidos a las personas mayores y el desarrollo de políticas y acciones locales que lleven beneficios efectivos a dicho sector, acompañado de la creación de Consejos de Personas Adultas Mayores, que permita la efectiva participación protagónica de las mismas. Esta es una buena práctica que debe ser atendida y estimulada prioritariamente, para poder llegar hasta el último rincón del país con servicios y programas efectivos y eficientes, garantizando los derechos humanos de dichas personas.



Unidad General de Derechos Humanos

c. Articulación con la Corte Suprema de Justicia – Dirección de Derechos Humanos, Defensa Pública y Ministerio Público, para mayor y mejor acceso a la justicia

Con el objetivo de garantizar los derechos humanos, a través de justicia oportuna, accesible y barata para las personas adultas mayores, se articula acciones entre la Dirección de Adultos Mayores y la Dirección de Derechos Humanos de la Corte Suprema de Justicia, con el fin de desarrollar protocolos y capacitar a funcionarios de Justicia, particularmente a la Defensa Pública y del Ministerio Público, estimulando de esta manera una buena práctica que se debe desarrollar y profundizar en el tiempo.

Principales desafíos

a. Jerarquización institucional

Si bien existe desde el Poder Ejecutivo la clara intención de considerar prioritariamente a las personas adultas mayores, la estructura actual del Ente Rector, la Dirección de Adultos Mayores, dependiente de la Dirección General del Instituto de Bienestar Social, del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, a pesar de estar claramente delineadas sus funciones por la Ley 1885/02 y su Decreto Reglamentario 10068/07, no siempre es visualizada y considerada, ni dentro del MSP y BS, ni tampoco, por sus limitaciones propias de la jerarquía organizacional, dentro del propio Poder Ejecutivo, para poder incidir en la implementación de políticas públicas de gobierno, mucho menos para transformarlas en políticas de Estado.

Razón por la cual, se requiere la jerarquización de la estructura del Estado rectora, que permita incidir en el Poder Ejecutivo y articular en igualdad de condiciones con los Ministerios y/o Secretarías las acciones necesarias, para implementar las políticas públicas existentes y asignar presupuestos acordes para poder ejecutarlas.

b. Creación de Secretarías municipales y departamentales, y Consejos de personas adultas mayores.

Otro de los desafíos importantes es acelerar la creación de las Secretarías municipales y departamentales y los Consejos de personas adultas mayores, para garantizar una efectiva descentralización, implementación y desarrollo de políticas públicas locales para personas mayores con enfoque de derechos. Existen 250 distritos y 18 departamentos y el proceso de construcción es muy lento, muchas veces trabado por cuestiones políticas partidarios y el reducido presupuesto para su concreción, limita la celeridad de gestión.

c. Escaso número de profesionales geriatras y gerontólogos

Existen en Paraguay menos de 30 geriatras para una población aproximada de 700.000 personas adultas mayores y es incipiente la aparición de carreras de Gerontología. Es imprescindible continuar y reforzar aceleradamente la oferta de carreras de Post Grado y promoción de las mismas, así como las carreras de Gerontología.

Enero de 2016