**PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA**

**DE LOS DERECHOS HUMANOS**



**Informe de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador sobre la aplicación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (PAIME).**

A presentarse al Experto Independiente de Personas Adultas Mayores de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas

San Salvador, El Salvador, Centroamérica, 30 de septiembre de 2015

**Informe de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador sobre la aplicación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (PAIME), septiembre 2015.**

1. **Contexto**

El presente informe ha sido elaborado por la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH) para ser presentado al Experto Independiente de Personas Adultas Mayores de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, con el objetivo de externar la opinión de la institución en cuanto a la aplicación en materia de derechos humanos del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (PAIME) en El Salvador.

A lo largo del mismo se señalan las medidas adoptadas por el Estado salvadoreño sobre el envejecimiento de la población, con el fin de fortalecer el cumplimiento de las recomendaciones contempladas en el PAIME, a la vez que se detallan los desafíos más importantes que tiene el Estado salvadoreño para garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos de las personas de edad, sin discriminación y de forma progresiva.

Sumado a esto, con respecto a cada uno de los derechos evaluados, la Procuraduría puntualiza una serie de desafíos orientados a fortalecer su cumplimiento en el país, haciendo énfasis en la atención de los grupos en mayor situación de vulnerabilidad.

1. **Desarrollo de las interrogantes**
2. **¿Cuál es el papel de su organización? ¿Su organización participa en la aplicación del PAIME o de su monitoreo?**

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (en adelante “la PDDH” o “la Procuraduría”) ha recibido un amplísimo mandato para promover los derechos humanos y velar por que sean respetados. El artículo 194.I de la Constitución de la República de El Salvador, establece como atribuciones de la PDDH:

1°. Velar por el respeto y la garantía de los Derechos Humanos;

2°. Investigar, de oficio o por denuncia que hubiere recibido, casos de violaciones a los derechos humanos,

3°. Asistir a las presuntas víctimas de violaciones a los Derechos Humanos;

4°. Promover recursos judiciales o administrativos para la protección de los Derechos Humanos;

5°. Vigilar la situación de las personas privadas de libertad. Será notificado de todo arresto y cuidará que sean respetados los límites legales de la detención administrativa;

6°. Practicar inspecciones, donde lo estime necesario, en orden a asegurar el respeto a los Derechos Humanos;

7°. Supervisar la actuación de la Administración Pública frente a las personas;

8°. Promover reformas ante los Órganos del Estado para el progreso de los Derechos Humanos;

9°. Emitir opiniones sobre proyectos de leyes que afectan el ejercicio de los Derechos Humanos;

10°. Promover y proponer las medidas que estime necesarias en orden a prevenir violaciones a los Derechos Humanos;

11°. Formular conclusiones y recomendaciones pública o privadamente;

12°. Elaborar y publicar informes;

13°. Desarrollar un programa permanente de actividades de promoción sobre el conocimiento y respeto de los Derechos Humanos;

14°. Las demás que le atribuyen a la Constitución o la Ley.

Por su parte, la Ley de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos en su artículo 12[[1]](#footnote-1) agrega otras atribuciones:

1°. Velar por el estricto cumplimiento de los procedimientos y plazos legales en los distintos recursos que hubiere promovido o en las acciones judiciales en que se interesare;

2°. Velar por el respeto a las garantías del debido proceso y evitar la incomunicación de los detenidos;

3°. Llevar un registro centralizado de personas privadas de su libertad y de centros autorizados de detención;

4°. Presentar propuestas de anteproyectos de leyes para el avance de los derechos humanos en el país;

5°. Promover la firma, ratificación o adhesión a tratados internacionales sobre derechos humanos;

6°. Emitir resoluciones de censura pública contra los responsables materiales o intelectuales de violaciones a los derechos humanos;

7°. Procurar la conciliación entre las personas cuyos derechos han sido vulnerados y las autoridades o funcionarios señalados como presuntos responsables, cuando la naturaleza del caso lo permita;

8°. Crear, fomentar y desarrollar nexos de comunicación y cooperación con organismos de promoción y defensa de los derechos humanos, gubernamentales, intergubernamentales y no gubernamentales, tanto nacionales como internacionales y con los diversos sectores de la vida nacional;

9°. Emitir el reglamento para la aplicación de la presente ley y los reglamentos internos que fueren necesarios;

10°.Nombrar, remover, conceder licencias y aceptar renuncias a los funcionarios y empleados de la institución;

11°. Elaborar el proyecto de presupuesto anual y remitirlo a la instancia correspondiente; y

12°. Las demás que le atribuyan la Constitución o la Ley.

La PDDH tiene amplias potestades y una extensa gama de responsabilidades frente a los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas que se encuentran bajo la jurisdicción del Estado salvadoreño. En términos generales, estas disposiciones constitucionales y legales se refieren a las acciones que la Procuraduría puede y debe llevar a cabo para promover y proteger los derechos humanos.

La Ley de la PDDH señala, entre las atribuciones de la Procuradora o Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, la de: “Crear, fomentar y desarrollar nexos de comunicación y cooperación con organismos de promoción y defensa de los derechos humanos, gubernamentales, tanto nacionales como internacionales y con los diversos sectores de la vida nacional” (artículo 12, ordinal 8).

En este espíritu, la PDDH ha formado desde el año 2002, la Mesa de Trabajo sobre la Situación de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en El Salvador de la PDDH, conformada por las y los miembros de las diferentes asociaciones de personas adultas mayores, como un espacio democrático de reflexión, análisis, consulta, coordinación y propuesta, sobre la situación de los derechos de las personas adultas mayores en El Salvador, que contribuya a garantizar el goce de los mismos ante la actual situación que vulnera la dignidad de las y los adultos mayores en el país.

Asimismo, en el contexto de la labor institucional que realiza esta Procuraduría, de promover y proteger los derechos humanos y libertades fundamentales de la población salvadoreña, ha sido posible comprobar la existencia de preocupantes situaciones de violaciones a derechos humanos que atentan contra grupos vulnerables de nuestro país, específicamente de la mujer adulta mayor y de la población adulta mayor en general, que por diversas situaciones de carácter social, económico, político y cultural adquieren especial atención en sus derechos como ciudadanos. Aspectos que han sido factores determinantes para que la Institución cuente a partir de este año con un Departamento especializado para la protección, promoción y divulgación de los derechos humanos de las Personas Adultas Mayores.

1. **¿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 trabajó 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?**

La población adulta mayor, representan un grupo de considerable tamaño y que en el futuro irá aumentando su participación dentro de la población total. Según datos del VI Censo de Población y V de vivienda (2007), en El Salvador habitan 542,191 personas mayores de 60 años de edad, lo cual representa el 11.1% de la población total del país; mientras que de acuerdo a las proyecciones de población, este grupo aumentará al 20% en un plazo de 15 años[[2]](#footnote-2).

En El Salvador, existe un incremento en el número de mujeres arriba de 60 años de edad (55.7%) en comparación con el número de hombres de ese rango de edad (44.3%); y una diferencia entre las personas mayores que residen en el área urbana (64.2%) y las que viven en el área rural (35.8%).

La expectativa de vida también ha cambiado y esto debe relacionarse con la feminización del envejecimiento. En términos generales, se espera que la mujer sobreviva entre cinco y siete años más que el hombre, lo cual incide directamente en el mayor número de mujeres adultas mayores. Sin embargo, la mujer enfrenta el envejecimiento en mayores condiciones de precariedad, debido principalmente a la falta de oportunidades de acceso a fuentes de generación de ingreso, montos de pensiones que no cubren sus necesidades básicas, etc.; lo anterior impacta directamente en la calidad de vida durante la vejez.

En relación a la composición familiar, se estima que del total de hogares del país, al menos el 23% es conducido por una persona adulta mayor y de éstos, el 10% corresponde a mujeres, quienes además, cuidan a sus núcleos familiares (CENSO 2007). Relacionado lo anterior, el acceso al empleo de las personas adultas mayores, del cien por ciento de personas en este grupo, al menos un 20% realizan alguna labor productiva y al menos un 30% realiza tareas de cuido del hogar y crianza de nietos u otros niños, niñas y adolescentes bajo su cargo, en particular del grupo de 70 años y más.

En relación a los grados educativos, se han identificado a nivel nacional unas 238,892 personas adultas mayores que no saben leer ni escribir, este grupo constituye el 44% (CENSO 2007). De igual forma cabe resaltar que del 100% de personas que no saben leer no escribir mayores de 60 años de edad el 62% son mujeres.

En cuanto a salud, el programa de atención a personas adultas mayores existente no ofrece servicios domiciliares ni cuenta con bases de datos que permitan identificar personas con discapacidades. Se estiman que los padecimiento más frecuentes son los relacionados a diabetes, padecimientos cardíacos, hipertensión y problemas motrices (Guía de programa de personas adultas mayores, Ministerio de Salud Pública).

Finalmente, la mayor parte de personas adultas mayores no cuentan con una pensión para sufragar sus necesidades básicas. Conforme a los informes de la Superintendencia Adjunta de Pensiones, solamente un 20% de las personas mayores de El Salvador reciben algún tipo de pensión. Solamente en cuanto a pensiones por vejez se estima que del total de población adulta mayor de 60 años, sólo el 12.6% tiene acceso a la misma, Esta carencia básica determina en gran medida la situación de pobreza, que afecta a cerca de la mitad de la población mayor no pensionada. Las mujeres son minoritarias dentro del grupo que tiene acceso a pensión, ya que representan una minoría respecto a los hombres en la participación en la población económicamente activa.

El Salvador cuenta con el siguiente Marco Legal e Institucional a favor de la Persona Adulta Mayor:

1. **Política Nacional de Atención Integral a la Persona Adulta Mayor**, aprobada en el año 2000 y en este momento en proceso de consulta para su respectiva actualización y aprobación.
2. **Ley de Atención Integral para la Persona Adulta Mayor,** aprobada mediante Decreto Legislativo N° 717, el 23 de enero de 2002, publicado en D.O. N° 38, tomo 354 de fecha 25 de febrero del mismo año.
3. **Reglamento de la Ley de Atención Integral para la Persona Adulta Mayor,** aprobado mediante Decreto Ejecutivo N° 78, del 2 de septiembre de 2002, publicado en D.O. N° 164, Tomo 356, de fecha 5 del mismo mes y año.
4. **Manual de Normas de funcionamiento para los Centro de Atención de las Personas Adultas Mayores,** aprobado por el Consejo Nacional de Atención Integral a los Programas de los Adultos Mayores en fecha diez de Diciembre de 2003.
5. **Creación de la Dirección de la Persona Adulta Mayor** al interior de la Secretaría de Inclusión Social.

Como Procuraduría desconocemos si 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.

1. **¿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?**

En adelante, se describen en forma resumida, algunas de las acciones realizadas a la fecha de conformidad a los objetivos del Plan de Acción Internacional de Madrid que fueron retomados en la Estrategia de Implementación para América Latina y el Caribe, en Santiago, Chile, Noviembre de 2003:

1. Reconocimiento público de la Secretaria de Inclusión social, sobre la vulnerabilidad del colectivo de personas adultas mayores y la falta de cumplimiento estatal sobre sus derechos más elementales. Ello fue expresado en discurso oficial del Panel-foro denominado: “De la exclusión a la inclusión de las personas adultas mayores en la construcción de una verdadera Política Nacional en nuestro país”, organizado por esta Procuraduría y la Mesa de Trabajo de Personas Adultas Mayores, 28 y 29 de enero de 2010.
2. Presentación del Resumen Ejecutivo sobre el proceso de consulta a grupos focales de población adulta mayor para obtener insumos para la revisión y evaluación de la Política Nacional, Marco Normativo y Programas de Atención Integral de las Personas Adultas Mayores, consulta realizada en los meses de octubre a diciembre de 2010 y que a la fecha se está pendiente del informe final.
3. Encuentro subregional denominado: “Lineamientos para una Convención de los Derechos de las Personas Adultas Mayores”, realizado los días 17 y 18 de junio de 2010. Este encuentro reunió a las autoridades de Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana en materia de atención a las personas adultas mayores, a iniciativa de El Salvador y en el marco de discusión sobre la adopción y contenido de un tratado internacional para la protección de los derechos de las personas adultas mayores.
4. Lanzamiento público del Órgano Ejecutivo, del Programa Presidencial “Nuestros Mayores Derechos”, vigente desde el 7 de enero de 2011.
5. Pensión básica universal, monto entregado bimensualmente a personas mayores de 70 años o más, que se encuentran en condiciones de pobreza extrema.
6. Programa Aprendiendo Juntos y Juntas: alfabetización y capacitación de personas adultas mayores, así como la formación de recursos especializados en Gerontología Social.
7. Promoción e impulso de dos propuestas de instrumentos internacionales para la protección de los derechos de las personas adultas mayores. En primer lugar, en el seno de la Organización de estados Americanos (OEA), la Secretaría de Inclusión Social impulso y colaboro en la preparación de una propuesta de Convención Internacional de Derechos de las Personas Mayores. Asimismo, dentro de las Naciones Unidas, se ha estado promoviendo la aprobación de una resolución con el fin de que se considere una Convención Internacional sobre la materia.
8. Proceso de reforma general de la Ley de Atención Integral para la Persona Adulta Mayor, estructurada desde una visión de derechos humanos.

A partir de la aprobación de la Ley de Atención Integral para la Persona Adulta Mayor (2002) se crea el Consejo Nacional de Atención Integral a los Programas de los Adultos Mayores (CONAIPAM), iniciando sus funciones desde Octubre de 2002, el cual está integrado por doce instituciones públicas y privadas y es coordinado y presidido por la Secretaría de Inclusión Social, dentro de las instituciones representadas en el Consejo se encuentran la Empresa Privada, las Asociaciones y Fundaciones que brindan atención a la Persona Adulta Mayor, así como los Gobiernos Locales. El Consejo, es una entidad creada para la ejecución del conjunto de acciones gubernamentales y no gubernamentales, a favor de la protección integral de las personas adultas mayores.

1. **¿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 decisiones acerca de su aplicación?**

Como PDDH, desconocemos si ha existido un mecanismo por medio del cual se les hay informado a la población adulta mayor sobre el PAIME; no obstante lo anterior conocemos el informe Situacional de la Persona Adulta Mayor El Salvador 2004, en el cual en su Capítulo VII existe un seguimiento a la estrategia de implementación para Amérca Latina y El Caribe, Plan de Acción Internacional de Madrid, en el cual se describen en forma resumida, algunas de las acciones que fueron realizadas en ese periodo.

1. **¿Qué impacto ha tenido la aplicación del PAIME en el cumplimiento del derecho de las personas de edad a un nivel de vida adecuado?**
2. **¿Qué impacto ha tenido la aplicación del PAIME en la igualdad y la no discriminación de personas de edad?**

En relación a la pregunta 5 y 6, como Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos no nos consta la existencia de alguna evaluación de impacto sobre la aplicación del PAIME.

1. **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.**

* El “Programa Presidencial Nuestros Mayores Derechos”, cuyo objetivo es mejorar la calidad de vida y el ejercicio de derechos de las personas adultas mayores, su fundamento son los principios de la promoción de la autonomía e independencia, el enfoque de derechos, la responsabilidad compartida y el enfoque de género. Dicho Programa ha sido destinado para 100 municipios de pobreza extrema severa y alta del Programa de Comunidades Solidarias Rurales y en los Asentamientos Precarios de 25 Municipios dentro de Comunidades Solidarias Urbanas, bajo la coordinación operativa de la Secretaría de Inclusión Social (SIS).

En el mencionado programa se desarrollan los siguientes componentes:

1. Salud y Nutrición
2. Aprendiendo Juntos y Juntas: Promover la alfabetización y capacitación de personas adultas mayores.
3. Ejerciendo Derechos y Ciudadanía: promover funcionamientos de espacios para promoción de derechos y acceso a servicios de asesoría jurídica.
4. Pensión básica universal: monto entregado bimensual a personas mayores de 70 años que cumplen criterios de priorización.
5. Recreando tradiciones y cultura popular: promoción de valores culturales y artísticos de las personas adultas mayores.
6. **Sírvase proporcionar información sobre los principales desafíos (como los obstáculos institucionales, estructuras 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.**

Todo lo anterior es sin duda positivo en el avance los derechos humanos de la población adulta mayor, pese a ello, como Procuraduría se ha señalado, que la protección de los derechos humanos de este sector de la población, continua siendo una cuestión marginal en las políticas públicas del Estado salvadoreño, persiste la necesidad de políticas con perspectivas en derechos humanos, en gerontología y de género, que favorezca reducir la pobreza en la que cotidianamente viven muchas personas adultas mayores, lo cual representa para el Estado mayores exigencias en cuanto a cuestiones políticas, económicas y sociales, para enfrentar las necesidades y demandas de esta población, las cuales se encuentran sumamente ligadas al proceso de envejecimiento, como lo son:

1. No se cuenta con un adecuado financiamiento público para la inversión de políticas y programas a favor de las personas adultas mayores;
2. No se han creado los mecanismos jurídicos e institucionales idóneos para coordinar apropiadamente los esfuerzos que deben implementarse para garantizar a la población adulta mayor sus garantías y derechos humanos;
3. La Política de Atención Integral a la Persona Adulta Mayor y su respectivo Plan de Acción, ambos instrumentos datan desde el año 2000 y hasta la actualidad no han ocurrido progresos significativos en torno a su actualización, lo que significa la ausencia de políticas estatales acordes a las exigencias vigentes de la protección integral de las personas adultas mayores;
4. La población adulta mayor en términos generales se encuentra en situación de pobreza, la cual se relaciona directamente con la ausencia de oportunidades económicas y de autonomía personal, la falta de acceso a recursos económicos, incluidos al crédito y a recibir una pensión económico, la falta de acceso a los servicios básicos;
5. En la actualidad las condiciones de trabajo para las personas adultas mayores, son precarias y con poco acceso al mismo, por lo que la situación de pobreza se agudiza en la medida que faltan los recursos para subsanar las necesidades básicas, esto convierte a la población adulta mayor en población vulnerable a la violación de sus derechos humanos;
6. La falta de *una institución autónoma* encargada directamente de la persona adulta mayor, lo que permitiría la seguridad de asignaciones presupuestarias periódicas, a fin de volver realidad en la vida práctica, lo que hasta el momento se ha quedado en el reconocimiento formal de sus derechos y libertades fundamentales;
7. El derecho a una pensión universal, concedida oportunamente, que les ayude a satisfacer sus necesidades fundamentales, haya contribuido o no a un régimen de pensiones, la seguridad social es uno de los grandes componentes que más preocupa a la población adulta mayor, ya que la seguridad social depende la seguridad económica en la vejez, y por consiguiente la disminución del potencial productivo y la falta de acceso a los servicios básicos, como salud, vivienda, alimentación y otros;
8. Fortalecimiento de programas dirigidos a la población adulta mayor de las diferentes instituciones tanto del Estado como de la Sociedad civil organizada, de manera que se garantice la sostenibilidad y permanencia de los programas que benefician a las personas adultas mayores.
9. Difusión y monitoreo del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento y la Estrategia regional de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción a través de la participación activa de la población adulta mayor.

Lo señalado, implica una responsabilidad en el cumplimiento de normativas nacionales e internacionales en materia de envejecimiento, vejez y personas adultas mayores, en donde el Estado tiene el deber de garantizar y respetar los derechos humanos de este sector de la población.

San Salvador, 30 de septiembre de 2015.

1. Decreto Legislativo número 183 del 20 de febrero de 1992, Diario Oficial número 45, Tomo 314, de 6 de marzo de 1992. [↑](#footnote-ref-1)
2. Secretaría de Inclusión Social. *Informe Nacional. El Salvador.* Documento recuperado de http://www.cepar.org/celade/noticias/paginas/9/46849/El Salvador.pdf [↑](#footnote-ref-2)