

Defensoría del Pueblo de Ecuador

Evaluación de las consecuencias en materia de derechos humanos de la aplicación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (PAIME)

Autoría: Dirección Nacional de Investigación e Incidencia en Políticas Públicas

Organismo solicitante: Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad

Aprobado por: Patricio Benalcázar – Adjunto de Derechos Humanos y de la Naturaleza

Agosto 2015

CUESTIONARIO

La resolución 24/20 del Consejo de Derechos Humanos pidió a la Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad **evaluar las consecuencias en materia de derechos humanos de la aplicación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (PAIME)**.

El PAIME fue aprobado por la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento en 2002. Este plan requiere que los Estados adopten medidas sobre el envejecimiento de la población con el fin de lograr una sociedad para todas las edades e incorporen la perspectiva de la vejez en las agendas nacionales y globales de desarrollo. El Plan contiene recomendaciones para la acción en tres direcciones prioritarias: (i) las personas de edad y el desarrollo; (ii) la promoción de la salud y el bienestar en la vejez; y, (iii) crear entornos emancipadores y propicios. Esas direcciones prioritarias se subdividen en temas, objetivos y acciones específicos.

La Experta Independiente preparó el cuestionario que se adjunta con el objetivo de recopilar información para examinar si la aplicación del PAIME ha mejorado el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad o si ha tenido un impacto negativo y qué derechos se han visto afectados. Asimismo, se pretende identificar las mejores prácticas y los desafíos encontrados por los Estados miembros en la aplicación del PAIME respecto a la promoción y protección de todos los derechos humanos por parte de las personas de edad.

Toda la información recogida tiene como objetivo ayudar a la Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad para elaborar su informe detallado que será presentado al Consejo de Derechos Humanos en septiembre 2016.

El cuestionario debe ser contestado preferentemente en inglés, francés o español hasta el **31 de julio de 2015**. Sírvase indicar si tiene alguna objeción para que las respuestas proporcionadas estén disponibles en el sitio web de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos de la Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad.

El presente cuestionario se responderá en base a las competencias constitucionales de la Defensoría del Pueblo del Ecuador como Institución Nacional de Derechos Humanos. En este sentido, cabe mencionar que de conformidad al art. 215 de la Constitución de la República del Ecuador la Defensoría tiene entre sus funciones la protección y tutela de los derechos de los habitantes del Ecuador y la defensa de los derechos de las ecuatorianas y ecuatorianos que estén fuera del país y, tiene como atribuciones:

- 1. El patrocinio, de oficio o a petición de parte, de las acciones de protección, hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, incumplimiento, acción ciudadana y los reclamos por mala calidad o indebida prestación de los servicios públicos o privados.*
- 2. Emitir medidas de cumplimiento obligatorio e inmediato en materia de protección de derechos, y solicitar juzgamiento y sanción ante la autoridad competente, por sus incumplimientos.*
- 3. Investigar y resolver, en el marco de sus atribuciones, sobre acciones u omisiones de personas naturales o jurídicas que presten servicios públicos.*
- 4. Ejercer y promover la vigilancia del debido proceso, prevenir, e impedir de inmediato la tortura, el trato cruel, inhumano y degradante en todas sus formas.*

Pregunta 1:

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

- Defensoría del Pueblo y competencias con respecto a Grupos de Atención Prioritaria

La Defensoría del Pueblo de Ecuador (DPE) es la Institución Nacional de Derechos Humanos que promueve y protege los derechos de las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos que habitan en el país, de los ecuatorianos y ecuatorianas que viven en el exterior, y los derechos de la naturaleza.

En este marco, la Defensoría del Pueblo tiene varias atribuciones, como por ejemplo, la facultad de emitir medidas de cumplimiento obligatorio e inmediato en materia de protección de los derechos fundamentales de las personas, colectivos y de la naturaleza, así como ejercer y promover la vigilancia del debido proceso. De igual forma, brinda atención a varios grupos de atención prioritaria entre ellas a personas adultas mayores, personas en contextos de movilidad humana y personas con discapacidad (Defensoría del Pueblo, Informe de Labores 2014, 25); y realiza acciones de incidencia y promoción de los derechos, en este caso, de las

personas adultas mayores. Sin embargo, la DPE no es una institución rectora o ejecutora de de políticas públicas, y por lo tanto no es parte de sus competencias la implementación del PAIME como tal. No obstante, como parte de sus funciones, la DPE tiene un deber de monitoreo de las políticas públicas y aplicación de los instrumentos internacionales. En este sentido, en ejercicio de sus facultades, en el año 2014, la Defensoría del Pueblo presentó a la Asamblea Nacional el proyecto de Ley Orgánica de Protección de Derechos de las Personas Adultas Mayores, para que esta se convierta en el marco normativo, en virtud del cual las disposiciones del PAIME sean incorporadas a la legislación nacional, que obliga jurídicamente a las diversas instituciones del Estado competentes en el tema. En base a lo cual, la DPE deberá realizar el correspondiente monitoreo.

En este sentido, el accionar de la DPE respecto al PAIME se concentra en una medida legislativa que incorpore las disposiciones de este plan:

- Ley Orgánica de Protección de Derechos de las Personas Adultas Mayores:

De conformidad con el art. 134 de la Constitución (2008), la Defensoría del Pueblo tiene entre sus atribuciones la presentación de proyectos de ley que tengan por objeto la protección y tutela de los derechos fundamentales de las y los habitantes del Ecuador. En este sentido, en el año 2014 la DPE trabajó en la propuesta de una normativa específica de protección para las personas adultas mayores de acuerdo con los principios y derechos establecidos en el nuevo marco constitucional, con los estándares previstos en instrumentos internacionales de derechos humanos y, que responda a las circunstancias actuales de este grupo de personas con el objetivo de proteger y promover los derechos las personas adultas mayores.

Así, el 30 de septiembre de 2014, el señor Defensor del Pueblo presentó a la Asamblea Nacional, el proyecto de ley para su discusión. Este proyecto tiene algunos aspectos novedosos que pretenden dar una mejor protección y garantía para los derechos de las personas adultas mayores, entre los que cabe destacar los siguientes:

- **Enfoque de ciclo de vida.-** En el diseño de políticas públicas se debe contemplar este enfoque, a fin de garantizar el bienestar de las personas adultas mayores en las distintas fases del ciclo de vida.

- **Responsabilidad compartida.-** En el proyecto de ley se establece una responsabilidad compartida entre la familia, la sociedad y el Estado.
- **Registro Nacional de Personas Adultas Mayores.-** Se establece la creación de este registro y además se define como responsable de la misma a la autoridad nacional de inclusión económica y social. A través de la creación de esta instancia se busca contar con información suficiente respecto de la situación de las personas adultas mayores.
- **Libertad personal en centros de acogida.-** Protege derechos como el relacionamiento con familiares, información sobre el estado de salud de las personas adultas mayores y el no ser trasladadas a otro centro sin notificación previa, etc.
- **Políticas laborales.-** En el proyecto de ley se establece aspectos como la promoción del diseño de programas para la certificación de conocimientos y saberes, bolsa de empleo que fomente la inserción o reinserción laboral después de la jubilación, promoción de políticas para adecuación y accesibilidad al lugar de trabajo, entre otros.
- **Capacitación para personas adultas mayores.-** En el proyecto de ley se señala que la capacitación para personas adultas mayores lo realizarán las entidades de servicios de capacitación. Adicionalmente, se determina que en el diseño de planes se debe considerar los criterios andragógicos para la inclusión de personas adultas mayores en las actividades laborales.
- **Emprendimiento y financiación.-** En el proyecto de ley se establece el fomento del acceso de las personas adultas mayores a fuentes blandas de financiamiento.
- **Derecho de alimentos.-** Las personas adultas mayores podrán recibir una pensión alimenticia cuando por la falta de recursos o por su condición no puedan subsistir por sí mismas, conforme a la tabla emitida por la autoridad nacional competente de la inclusión económica y social.
- **Derecho al consentimiento previo, libre e informado.-** Significa que previamente a cualquier decisión que afecte derechos o intereses de manera directa o indirecta de las personas adultas mayores, estas deben haber consentido libre e informadamente sobre tal decisión. La información que brinden las diferentes personas o instituciones privadas o públicas a las personas adultas mayores debe ser completa y debe atender a necesidades comunicacionales e interculturales.

Cabe señalar que este proyecto de ley fue construido en un espacio de participación con las organizaciones y colectivos de personas adultas mayores a fin de conocer sus requerimientos y exigencias frente al Estado, en lo que respecta al respeto y ejercicio de sus derechos fundamentales.

Acerca de la participación de las personas adultas mayores en la redacción de la ley, vale señalar que la Defensoría del Pueblo en el marco del proceso de elaboración del mencionado proyecto de ley, desde el mes de febrero de 2014 efectuó varios talleres con organizaciones y asociaciones de personas adultas mayores con el objetivo de recopilar insumos para el mismo. Este proceso previo de compilación de insumos se llevó a cabo en Quito, Ambato, Guayaquil y Riobamba¹ y contó con la participación de 233 personas entre representantes de organizaciones y asociaciones de personas adultas mayores y de sociedad civil.

De igual forma, en el mes de septiembre de 2014 se realizó la socialización del contenido del proyecto a efectos de recibir apreciaciones y observaciones desde otras perspectivas. Con esta finalidad, se hicieron talleres dirigidos a organizaciones de personas adultas mayores y otras organizaciones de la sociedad civil. Este proceso se lo realizó en las ciudades de Guayaquil, Quito, Tena, Riobamba, Latacunga, Ambato, Loja y Guayaquil².

En los procesos de socialización participaron 526 personas entre representantes de instancias estatales, organizaciones de personas adultas mayores, sociedad civil, academia, entre otros. En estos espacios se recibieron aportes y observaciones al proyecto de Ley Orgánica de Protección de Derechos de las Personas Adultas Mayores.

¹ El proceso previo de recopilación de insumos para el proyecto de Ley Orgánica de Protección de Derechos de Personas Adultas Mayores se realizó en las siguientes fechas: Quito – 7 de febrero; Guayaquil – 6 de marzo; Ambato 20 y 21 de marzo y Riobamba 21 de abril de 2014.

² Se realizó la socialización del proyecto de Ley Orgánica de Protección de derechos de Personas Adultas Mayores en las siguientes fechas: Napo - 3 de septiembre; Cotopaxi - 4 de septiembre; Ambato - 5 de septiembre; Quito - 8 de septiembre; Riobamba - 10 de septiembre; Loja - 12 de septiembre y Guayaquil - 17 de septiembre.

Además, se recibieron observaciones puntuales de la Red Nacional de Personas Mayores del Ecuador (RENPERMAE) y de las Asociaciones de Jubilados Pensionistas y Adultos Mayores del Seguro Social, mismas que han sido incluidos en el proyecto de ley.

Por lo tanto, a pesar de que la Defensoría del Pueblo del Ecuador no es el ente encargado de aplicar el PAIME, se puede afirmar que, en su accionar, la DPE sí ha trabajado para que el contenido de éste se vea reflejado en la ley y ha incluido a las personas adultas mayores de forma participativa en la elaboración del proyecto, tal como lo dispone el propio PAIME. En este sentido, la información solicitada ulteriormente en este cuestionario podrá ser obtenida en las instituciones competentes.

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?

Sírvase proporcionar información de datos específicos, legislaciones, políticas, programas y mecanismos institucionales existentes, así como los recursos asignados para respetar, proteger y promover todos los derechos humanos de las personas de edad mediante la aplicación del PAIME. Por favor, proporcione referencias y copias/ traducción de instrumentos relevantes³.

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?

³ Por ejemplo, en relación con el derecho a la salud, incluso de atención primaria, de largo plazo, los servicios de cuidados paliativos; los derechos a trabajar, a un nivel de vida adecuado, incluso alimentación, vestido, vivienda y transporte adecuados; el derecho al seguro social y a la protección social, incluso estrategias contra la pobreza; el derecho a la educación, aprendizaje y formación continua, incluso acceso a nuevas tecnologías; el derecho a la capacidad jurídica en igualdad de condiciones con dos demás y al reconocimiento de su personalidad jurídica; cuidados y apoyo de cuidadores, entre otros.

Sírvase proporcionar información sobre datos específicos, legislaciones políticas, programas y mecanismos institucionales existentes, así como recursos asignados para la protección y la promoción de los derechos de las mujeres de edad, las personas con discapacidad, los afrodescendientes, las personas pertenecientes a pueblos indígenas, las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, las personas del medio rural, las personas que viven en la calle y los refugiados, entre otros grupos. Por favor, proporcione referencias y copias/ traducciones de instrumentos relevantes.

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?**

Sírvase proporcionar información sobre datos específicos, legislaciones, políticas, programas y mecanismos institucionales existentes, así como recursos asignados para asegurar la plena y efectiva participación de las personas de edad en la toma de decisión acerca de la aplicación de PAIME, su evaluación y seguimiento. Por favor, proporcione referencias y copias/ traducción de instrumentos adoptados.

Pregunta 5:

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

Sírvase proporcionar datos específicos, legislaciones, políticas, programas y mecanismos institucionales existentes, así como recursos asignados para asegurar la igualdad y eliminar la discriminación hacia las personas de edad. Por favor, proporcione referencias y copias/traducción de instrumentos relevantes.

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?

Sírvase proporcionar datos específicos, legislaciones, políticas, programas y mecanismos institucionales existentes, así como recursos asignados para asegurar el derecho de las

personas de edad a un nivel de vida adecuado. Por favor, proporcione referencias y copias/traducción de instrumentos relevantes.

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.

Por favor explique por qué es considerado una mejor práctica y dé ejemplos concretos.

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.

Por favor, explique y dé ejemplos concretos.