


RECOMENDACIONES
DEL MECANISMO
NACIONAL DE
PREVENCIÓN DE
LA TORTURA EN
EL ÁMBITO DE
ADULTOS MAYORES
AÑOS 2013-2023



Mecanismo Nacional de
Prevención de la Tortura







**RECOMENDACIONES
DEL MECANISMO
NACIONAL DE
PREVENCIÓN DE
LA TORTURA EN
EL ÁMBITO DE
ADULTOS MAYORES
AÑOS 2013-2023**



FICHA TÉCNICA

©Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP) 2023.

Esta publicación se encuentra bajo el régimen legal de información abierta pública conforme a la Constitución Nacional de la República del Paraguay de 1992 y la Ley N°5282/2014 De libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental.

Comisión Nacional: Orlando Castillo, Renzo Cristaldo, Magdalena Palau, José Carlos Rodríguez, Claudia Sanabria, Sonia Von Lepel.

Comisionada responsable: Claudia P. Sanabria.

Edición general: Dirección de Comunicación del MNP.

Diseño Editorial: Goiriz Imagen & Cia.

Con el apoyo del: Fondo de Población de las Naciones Unidas, UNFPA.

INTRODUCCIÓN

A 10 años de su creación por Ley N°4288/2011, el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (en adelante MNP) ha tomado la decisión de analizar las recomendaciones que ha señalado a Organismos del Estado y a Hogares de Adultos Mayores, en virtud del monitoreo que ha llevado a cabo durante el período 2013-2023.

El objetivo es hacer visibles los aspectos más relevantes que han sido recomendados, así como también identificar a los principales destinatarios. Se busca incidir en el cumplimiento de las recomendaciones destinadas a prevenir la tortura, los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en adultos mayores afectados en su libertad, así como evaluar el respeto de los derechos humanos de este grupo etario.

El país cuenta con la declaración de la garantía de derechos emanada de la Constitución Nacional de la República de 1992, así como con normas jurídicas específicas para el sector a través de la Ley N°1885/2002 y la Ley N° 5.537/15. A pesar de estos avances, aún está pendiente la ratificación de la Convención Interamericana sobre la protección de los derechos humanos de las personas adultas mayores de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

La década que se ha estudiado se caracteriza por el escaso conocimiento de parte de los actores sobre la regulación en la materia, así como por el incipiente control o supervisión de las entidades que trabajan con adultos mayores por parte del Estado.

Igualmente, se ha observado que la población de adultos mayores como tal ha estado invisibilizada, ausente en las políticas públicas, y solo se hace visible cuando se presenta una situación problemática de “callejización” o abandono, pero no como un grupo de la población que debe ser tenido en cuenta. En términos teóricos, se ha visto una situación similar a la que ha vivido la infancia, ya que ha sido un colectivo vulnerado, desatendido y poco respetado como una franja estable en la sociedad para la cual se deben establecer respuestas adecuadas.

Hacia el final de la década estudiada, las recomendaciones se han visto marcadas por la pandemia generada por el Coronavirus, donde las principales medidas adoptadas por el MNP se han centrado en las visitas de monitoreo con énfasis en el aspecto sanitario: verificar si las entidades aplicaban las dis-

posiciones sanitarias, incluyendo el aislamiento de personas con sospecha, la atención y el tratamiento, y asegurarse de que no se descuiden las actividades de bienestar a pesar de las restricciones.

El Censo de Población realizado en 2022 demuestra que el sector de adultos mayores ha crecido y plantea desafíos para las políticas de protección social. Este hallazgo se convierte en un fundamento para fortalecer la respuesta hacia este grupo más vulnerable, reafirmando la necesidad de cumplir con los estándares de derechos que se mencionan en las recomendaciones del MNP.

Para ello, este material presenta las políticas públicas vigentes en materia de adultos mayores, el marco jurídico y el análisis de las recomendaciones que se han realizado a distintos órganos estatales durante los diez años del MNP. La metodología es de tipo descriptiva, basada en la revisión y análisis de las recomendaciones.

Se concluye con un apartado de reflexiones finales que pretenden poner en la agenda pública los principales aspectos observados por el MNP en estos diez años y los desafíos para garantizar los derechos de adultos mayores afectados en su libertad.

METODOLOGÍA

La metodología ha sido de tipo descriptiva. Se han analizado en total las recomendaciones emitidas por el MNP para el ámbito de adultos mayores en el período comprendido entre los años 2013 y 2023. El número total de recomendaciones asciende a 394, y han estado dirigidas a Organismos del Estado y Hogares de Adultos Mayores de los siguientes departamentos: Asunción, Itapúa, Misiones, Guairá, Concepción, Paraguarí, Cordillera, Central, Amambay y Alto Paraná.

Para llevar a cabo el análisis, las recomendaciones se han organizado según el organismo público o el Hogar al que iban dirigidas. Se han sintetizado conforme a las categorías de análisis: rol de los actores estatales; modelo de atención; acceso a derechos; autonomía y vínculo con la comunidad; vínculo familiar; capacitación de profesionales a cargo.

Se ha considerado como marco de referencia para el análisis de las recomendaciones: el marco jurídico y las políticas públicas para el sector. También se han tenido en cuenta los convenios y tratados internacionales de derechos humanos.

MARCO JURÍDICO

El Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, fue creado por la Ley N° 4288/2011, en regulación de la Ley N° 2754/2005, *“Que aprueba el Protocolo facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”*. Su ámbito de intervención incluye el monitoreo en hogares de adultos mayores. En este apartado se realiza un recuento de los antecedentes normativos que contemplan los derechos, así como las normas jurídicas vigentes aplicables a este ámbito.

La Constitución establece la obligación del Estado de promover la calidad de vida de las personas adultas mayores en el Artículo 6º, así como también el derecho a la protección integral en el Artículo 57º, que establece: *“la familia, la sociedad y los poderes públicos promoverán su bienestar mediante servicios sociales que atiendan a sus necesidades de alimentación, salud, vivienda, cultura y ocio”*.

El artículo 58 asimismo, establece que el Estado debe *“organizar una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con discapacidad física, psíquica y sensorial, a quienes se les prestará el cuidado especializado que requieran”*. Por su parte, en el artículo 68 se establece la obligación estatal de proteger y promover la salud *“como derecho fundamental de la persona e interés de la comunidad”*.

Los derechos de las personas adultas mayores se establecen igualmente en los tratados internacionales ratificados por Paraguay. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Ley N° 5/92, prescribe en el Artículo 11º el derecho a un nivel de vida adecuado: *“las personas de edad deben tener acceso a alimentación, agua, vivienda, vestuario y atención de salud adecuados, mediante la provisión de ingresos...”*¹.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura. Esta última establece que *“1. A los efectos de la presente Convención, se entenderá por el término “tortura” todo acto por el cual se infrinja intencionalmente a una persona dolores o sufrimientos*

1. Observación General N° 6 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, *“Los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores”*, 13º período de sesiones (1995), HRI/GEN/1/Rev.7.

graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia...”.

La Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, Ley N°1.215/86 establece las medidas para proteger a las adultas mayores en sus derechos.

El Protocolo de San Salvador de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la OEA, Ley N°1.040/97 en el Artículo 17º dispone que: *“toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad... los Estados partes se comprometen a adoptar de manera progresiva medidas necesarias para llevar este derecho a la práctica y, en particular, proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención médica especializada a las personas de edad avanzada que carezcan de ella y no se encuentren en condiciones de proporcionárselas por sí mismas”.*

La Convención Interamericana sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores, en su artículo 6, establece que *“los Estados Parte tomarán medidas para que las instituciones públicas y privadas ofrezcan a la persona mayor un acceso no discriminatorio a cuidados integrales, incluidos los cuidados paliativos, eviten el aislamiento y manejen apropiadamente los problemas relacionados con el miedo a la muerte de los enfermos terminales, el dolor, y eviten el sufrimiento innecesario y las intervenciones fútiles e inútiles, de conformidad con el derecho de la persona mayor a expresar el consentimiento informado”.*

Asimismo, el Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura define una privación de libertad conforme a si la persona puede o no salir por voluntad propia del establecimiento donde se encuentre.

Por su parte, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Ley N° 3540/2008, también hace referencia a la protección de las personas mayores en cuanto al reconocimiento de la capacidad en general, la autonomía, los servicios de salud (Artículo 25º) y a un nivel de vida adecuado (Artículo 28º)².

Igualmente, los Principios de las Naciones Unidas a favor de las Personas de Edad de 1991 hacen hincapié en los derechos de las mismas cuando residan en instituciones de cuidado o tratamiento señalando la importancia del respeto a su dignidad, creencias, necesidades e intimidad, así como a su derecho de adoptar decisiones sobre su cuidado y sobre la calidad de su vida³.

La Ley N° 836/80 “Código Sanitario” incorpora la atención a la salud de esta población. La Ley N° 1.885/02 “De las personas adultas” establece que se considera adulta mayor a partir de los 60 años. La misma normativa garantiza el ejercicio de sus derechos y dispone que se ofrezcan programas y servicios públicos y privados para quienes se encuentren en situación de vulneración, carezcan de familia o se encuentren en situación de abandono (Artículo 4º).

En lo que respecta a la regulación de los establecimientos de atención de las personas adultas mayores, la Ley N° 5.537/15, en el artículo 7, enumera los requisitos para la habilitación de los establecimientos. En su inciso “c), se establece que deben contar con asistencia permanente y atención disponible las 24 horas de un plantel de profesionales médicos idóneos y capacitados, preferentemente en geriatría o gerontología, y licenciados en enfermería, preferentemente con la misma especialización. El incumplimiento de esta exigencia será causal de suspensión de la habilitación del establecimiento”... En su artículo 12 se definen las infracciones al incumplimiento de la Ley, y en su artículo 13 se establecen las sanciones.

2. Conforme a la Declaración de Toronto para la prevención global del Maltrato de las Personas Mayores (OMS - Ontario, Toronto, 17 de noviembre de 2002) como: “la acción única o repetida, o la falta de respuesta apropiada, que ocurre dentro de cualquier relación donde exista una expectativa de confianza y la cual produzca daño o angustia a una persona anciana. Puede ser de varios tipos: físico, psíquico/emocional, sexual, financiero o simplemente reflejar un acto de negligencia intencional o por omisión”.

3. Principio 14 de la ONU en favor de las Personas de Edad de 1991.

ANÁLISIS DE LAS RECOMENDACIONES DEL MNP

Un estudio ⁴ realizado en el año 2017 por el MNP ha concluido con recomendaciones que son pertinentes citar como precedente. Algunas de ellas se dirigen a las instituciones garantes de derechos, siendo las principales: promover la protección integral de los adultos mayores; intervenir en situaciones de maltrato; gestionar la inclusión de adultos mayores institucionalizados como beneficiarios de la pensión alimentaria (Ley N°1.885/2002); trabajar en el cuidado del cuidador.

Igualmente, en el mismo estudio se ha recomendado a la Dirección de Adultos Mayores que garantice el cumplimiento de la Ley N°5.537/16, que regula los establecimientos de personas adultas mayores, y actualice el directorio de hogares a nivel nacional. A las personas responsables de hogares se les insta a diseñar planes individuales para los adultos mayores, implementar terapia ocupacional y educación no formal en los hogares para potenciar el desarrollo personal, promover la inclusión social y el vínculo familiar.

Por otro lado, a continuación, se presenta el análisis de las recomendaciones emitidas por el MNP como resultado del monitoreo y seguimiento a Hogares de Adultos Mayores, dirigidas a las direcciones de los hogares visitados, al Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social y sus distintas dependencias, al Ministerio de Hacienda, Ministerio de la Defensa Pública, a las Gobernaciones y a las Municipalidades.

Así, a la **Dirección de Pensiones no contributivas del Ministerio de Hacienda**, una recomendación relevante ha sido que se incorpore como beneficiarios de la pensión alimentaria establecida por el Estado a los adultos mayores que se encuentran en residencias que no cuentan con financiamiento asegurado.⁵

Al **Ministerio de la Defensa Pública**, se le ha recomendado que brinde los medios a su alcance para hacer posible que sus abogados gestionen el cum-

4. *Mecanismo Nacional de Prevención de Tortura (2017). Calidad de vida, detección de indicadores de riesgo en la vulneración de derechos humanos fundamentales y factores protectores para las personas adultas mayores institucionalizadas, en Asunción y cinco departamentos del Paraguay. Asunción. Mecanismo Nacional de Prevención de la tortura.*

5. *Informe de seguimiento Hogar Santa María (ISAM N° 09 /2016). Disponible en: Hogar de Adultos Mayores 'Santa María' (mnp.gov.py)*

plimiento del derecho a la vinculación familiar, garantizada por la legislación a las personas adultas mayores residentes en Hogares⁶.

El **MSPyBS** recibió recomendaciones para sus distintas dependencias. Se ha recomendado al ente rector en materia de salud y bienestar que asigne una inversión determinada al Hogar Santo Domingo en el presupuesto destinado a la actividad “Atención integral a la población adulta mayor” e informe al MNP acerca de dichas asignaciones, así como de sus niveles de ejecución en el ejercicio 2021, y de las previsiones para el ejercicio 2022⁷. Al mismo tiempo, otra recomendación ha sido que garantice la atención de salud mental por médicos psiquiatras a los usuarios del Hogar Santo Domingo que así lo requieran.

Se ha recomendado contar inmediatamente con un plan de traslado para el hogar, teniendo en consideración el proceso de transición, garantizando que este paso no afecte los servicios básicos y las condiciones de vida indispensables para la población asistida⁸. Esta recomendación fue cumplida parcialmente en lo que respecta al traslado. El mismo se ha llevado a cabo con fondos de la cooperación internacional. Pese al esfuerzo, se ha observado que la nueva sede del Hogar Santo Domingo, así como el modelo de cuidado, responde más a una lógica institucional y hospitalaria, lo cual no se corresponde con el paradigma que debería ser aplicado para la población de adultos mayores.

En el año 2017, se recomendó de manera reiterada a la **Dirección de Adultos Mayores del Instituto de Bienestar Social** la elaboración y provisión de fichas estándares de registro (identificación, datos de salud, datos familiares, estudios, oficios, aficiones). Estas fichas facilitarían contar con una historia de vida integral y además permitirían hacer estudios sobre las situaciones, características y condiciones con las que ingresan a estos hogares las personas pertenecientes a este grupo etario y focalizar las políticas hacia este sector y la respuesta, teniendo en cuenta la singularidad de la persona⁹.

6. *Informe Hogar La Residencia Geriátrica Gijón Roga (IAM 05/21). Disponible en: Informe de Monitoreo Hogar Gijón Roga (mnp.gov.py)*

7. *Informe Hogar Santo Domingo (IAM 02/2021). Disponible en: HOGAR SANTO DOMINGO - ADULTOS MAYORES (mnp.gov.py)*

8. *Informe Hogar de Adultos Mayores Nuestra Señora de la Asunción (ISAM N° 04/20). Disponible en: Hogar de Adultas Nuestra Señora de la Asunción 06.10.2020 (mnp.gov.py)*

9. *Informe de seguimiento al Hogar de Adultos Mayores San Francisco de Asís (ISAM0217). Disponible en: <https://www.mnp.gov.py/index.php/repository/informes-de-monitoreo-y-seguimiento/albergue-sanitario/func-startdown/103/>*

Otra recomendación que ha recibido esta instancia ha sido actualizar los datos de cantidad, características y servicios de residencias y Hogares de Adultos Mayores en el país, y aprobar la reglamentación para la habilitación y control de estos hogares. La DAM tiene la responsabilidad, otorgada por el Estado, de cumplir y hacer cumplir la Ley N° 1885/02. Entre sus funciones está la de 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 Mayores¹⁰.

Igualmente, se ha recomendado que brinde capacitaciones dirigidas a los profesionales y a las personas que trabajan en los Hogares sobre la atención integral para adultos mayores, así como el cumplimiento de las políticas incluidas en el citado Plan relacionadas con el cuidado sociosanitario¹¹. Se ha señalado la necesidad de contar con terapeutas y personal certificado para llevar a cabo actividades de estimulación multisensorial en el plantel de la DAM que puedan visitar los Hogares.

Contar con planes de alimentación y nutrición diferenciados conforme al perfil del adulto mayor, así como proporcionar una dieta fresca, considerando que la práctica que se ha venido dando es que los víveres se entreguen una vez al mes, lo que impide una dieta sana. Se le ha recomendado que promueva el mantenimiento del vínculo familiar y comunitario, así como la desinstitucionalización de las personas adultas mayores y oriente los hogares hacia modelos abiertos¹².

También se le ha recomendado que gestione la integración de otros programas y servicios del Ministerio de Salud para los Hogares, como vacunaciones contra la influenza y otros programas de prevención, y mejora de la calidad de vida, como operaciones de cataratas, controles de visión, oído, etc.

Se ha recomendado apoyar la gestión y organización de actividades de esparcimiento, paseos, terapias ocupacionales o recreativas, en colaboración con otras agencias estatales y ministerios como el de turismo y otros. Así también,

10. *Informe Hogar de Adultos Mayores Años Dorados (IAM 05/19)*. Disponible en: [Hogar Años Dorados \(mnp.gov.py\)](http://HogarAñosDorados(mnp.gov.py))

11. *Informe de Monitoreo Hogar Monseñor Emilio Sosa Gaona (ISAM 03/18)*. Disponible en: [Hogar de Adultos y Adultas Mayores 'Monseñor Emilio Sosa Gaona' \(mnp.gov.py\)](http://Hogar de Adultos y Adultas Mayores 'Monseñor Emilio Sosa Gaona' (mnp.gov.py))

12. *Informe de Monitoreo al Hogar de Ancianos Abuelo Kunuúha (IAM 03/2021)*. Disponible en: [Informe de Monitoreo - Hogar Kunuú ha \(mnp.gov.py\)](http://Informe de Monitoreo - Hogar Kunuú ha (mnp.gov.py))

un aspecto que ha sido señalado es el apoyo a los Hogares para lograr la cedulaación de adultos mayores que no cuentan con ese documento.

Respecto a los hogares que dependen de la DAM y, por tanto, son de gestión pública, se ha recomendado lo siguiente: contar con un equipo técnico completo (trabajadores sociales, enfermeros, psicólogos, abogados y médicos geriatras) y un manual de funcionamiento con una discriminación de tareas y funciones; adecuación edilicia que contemple las necesidades de los adultos mayores, evitando las barreras arquitectónicas y estableciendo los espacios de recreación, además de realizar el mantenimiento adecuado; promover el vínculo familiar y con el entorno; y elaborar planes de trabajo diferenciados, en conjunto con evaluaciones participativas internas y con los usuarios¹³.

En lo que respecta a las **Regiones Sanitarias**, se han observado escasas recomendaciones, a pesar del papel clave que desempeñan en el territorio. En este sentido, se ha solicitado a una sola Región Sanitaria que propicie, a través de la Oficina de Atención al Adulto Mayor de la IX Región Sanitaria (Paraguarí), un plan de capacitación integral para el personal del hogar, así como para voluntarios y promotores culturales. Esto permitiría incorporar el enfoque de Derechos Humanos y la integralidad de la atención al adulto mayor en sus respectivas funciones en el hogar.

Por otra parte, se han verificado recomendaciones dirigidas a los **hospitales** que reciben a los adultos mayores, entre ellas, la de garantizar, a los usuarios del Hogar que lo requieran, todo tipo de atención a la salud en general, y a la salud mental en particular, por parte de médicos generalistas y siquiátras¹⁴.

Otra instancia clave para la gestión de las políticas públicas territoriales que ha recibido escasas recomendaciones son las **gubernaciones**. En el año 2022, se han realizado recomendaciones a las gubernaciones de Alto Paraná, Guairá e Itapúa instando a brindar asistencia técnica y financiera a los Hogares de Adultos Mayores para la contratación de profesionales de salud, la mejora de las condiciones edilicias y la compra de equipamientos¹⁵.

13. Informe de monitoreo al Hogar San Agustín (IMHAM N° 05/22). Disponible en: Informe de Monitoreo - Hogar de Adultos Mayores 'San Agustín' (mnp.gov.py)

14. Informe de monitoreo Hogar Divina Misericordia (IAM N° 2/19). Disponible en: Hogar Divina Misericordia - Ayolas, Misiones IMAM02/2019 (mnp.gov.py)

15. Informe de monitoreo al Hogar San Agustín (IMHAM N° 05/22). Disponible en: Informe de Monitoreo - Hogar de Adultos Mayores 'San Agustín' (mnp.gov.py)

A las **Municipalidades** de Quindy y Misiones¹⁶ se ha recomendado incorporar en el presupuesto municipal partidas y rubros presupuestarios necesarios para la financiación de proyectos del Hogar, de conformidad con lo establecido en el artículo 7° de la Ley N° 1885/02 “De las Personas Adultas”, principalmente tendientes a contar con un vehículo propio, personal técnico y servicios funerarios para casos de óbitos.

También se ha recomendado la inclusión de los hogares de adultos mayores en la programación de actividades de extensión sociocultural de los elencos municipales, así como establecer un personal de enlace de la Municipalidad (Área social) con el Hogar que colabore con el funcionariado del Hogar organizando salidas, paseos, asistencia a actos culturales municipales y proveer desde la municipalidad un vehículo apropiado para ese fin. Se ha recomendado igualmente promover el mantenimiento del vínculo familiar y comunitario, así como la desinstitucionalización de las personas adultas mayores y orientar los hogares hacia modelos abiertos.

A las municipalidades de Natalicio Talavera, Iturbe y Botrell, se les instó a cumplir con las normas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, pagando el salario mínimo vigente para las personas que trabajan en el Hogar de Adultos Mayores “Virgen del Rosario” de Natalicio Talavera¹⁷.

En 2017, a la Municipalidad de San Bernardino, se le recomendó la fiscalización del Hogar que se sitúa en esa ciudad para el cumplimiento de los requisitos para la apertura y funcionamiento del hogar (prevención de incendios, adecuación de sitios donde se preparan alimentos, etc.)¹⁸

En 2020, a la Municipalidad de Mariano Roque Alonso, se le recomendó fortalecer el apoyo brindado al emprendimiento social de un Hogar a través de la convocatoria de un espacio interinstitucional de apoyo, con la participación de la DAM del MSPYBS, la Dirección del hogar y otras instituciones y actores públicos y privados que pudieran colaborar. Esto con el objetivo de definir un Plan de Mejoramiento institucional y un sistema de aportes y donaciones fijo,

16. *Informe de monitoreo Hogar Divina Misericordia (IAM N° 2/19). Disponible en: Hogar Divina Misericordia - Ayolas, Misiones IMAM02/2019 (mnp.gov.py)*

17. *Informe de Monitoreo Hogar de Adultos Virgen del Rosario (IAM 01/18). Disponible en: Hogar de Adultos Mayores ‘Virgen del Rosario’ - Natalicio Talavera (mnp.gov.py)*

18. *Informe de Monitoreo Casa Privada Albergue La Rosa (IMAM0317). Disponible en: Hogar de Personas Mayores ‘Albergue La Rosa’ (mnp.gov.py)*

capaz de reforzar el presupuesto del Hogar para las inversiones de capital y los gastos corrientes que se requieren para una mayor calidad de vida y acceso a derechos de los residentes¹⁹.

A la Municipalidad de Asunción, se le ha recomendado establecer un protocolo de medidas a tener en cuenta para la habilitación de entidades, respetando las necesidades específicas de los usuarios adultos mayores. Estos protocolos deberán considerar, además de la seguridad, la remoción de las barreras básicas que limitan o impiden el funcionamiento o agravan las discapacidades²⁰.

En dicha recomendación se ha señalado que la Ley N° 1.885/2002 determina que el Estado y las municipalidades, en sus respectivos presupuestos, incluirán los rubros necesarios para financiar los planes y proyectos que beneficien a las personas de la tercera edad. También se ha recomendado incluir a los hogares de adultos mayores en la programación de actividades de extensión sociocultural de los elencos municipales²¹.

En el año 2021, se ha recomendado a las **direcciones de los hogares de adultos mayores** que aseguren que los servicios de salud que se prestan desde fuera de la entidad estén siempre y en todos los casos plenamente disponibles y con la urgencia que la particular situación de vulnerabilidad de las personas albergadas requiere²².

Asimismo, una recomendación que se ha reiterado es que impulsen los trámites pendientes ante instancias estatales para lograr la habilitación a normas vigentes²³.

A ciertos hogares se les ha recomendado propiciar alianzas interinstitucionales e intersectoriales que permitan asegurar equipos multidisciplinarios básicos para la atención y cuidado de las personas mayores. Estos equipos,

19. Informe Hogar Simeona (ISAM N° 05/20). Disponible en: Hogar de Reposo Simeona 09.10.2020 (mnp.gov.py)

20. Informe Hogar Santa María (IAM 06/18). Disponible en: Hogar de Adultos Mayores 'Santa María' (mnp.gov.py)

21. Informe de Monitoreo Hogar de Adultos Mayores Oasis (IMAM_0619). Disponible en: Hogar de Adultas Mayores - OASIS (mnp.gov.py)

22. Informe Hogar La Residencia Geriátrica Gijón Roga (IAM 05/21). Disponible en: Informe de Monitoreo Hogar Gijón Roga (mnp.gov.py) y Hogar de Ancianos Abuelo Kunuúha (IAM 03/2021). Disponible en: Informe de Monitoreo - Hogar Kunuú ha (mnp.gov.py)

23. Informe Hogar de Adultos Mayores Ceibo (II_0418)

además de cuidadores y enfermeras, deberán contar con profesionales de psicología, animadores culturales, fisioterapeutas, etc.²⁴ También se ha recomendado desarrollar planes y programas de recreación y actividades comunitarias, respetando los protocolos de cuidado elaborados por el MSPyBS y considerando que las personas albergadas la mayor parte del tiempo permanecen encamadas²⁵.

Así, se ha observado la necesidad de establecer un plan de recreación y uso del tiempo libre que incluya la estimulación multisensorial y el mantenimiento del vínculo familiar y comunitario. Las diferentes funciones del ocio cubren necesidades humanas en varias dimensiones, principalmente las físicas, psicológicas y sociales. Un programa de animación que contemple un adecuado empleo del gran cantidad de tiempo libre de las personas mayores, respetando los diferentes grados de dependencia e intensidad de autonomía y formas de relacionarse con su entorno, tiene efectos positivos, ya que les mantiene una vida afectiva, favoreciendo su autonomía, autoestima y su salud mental, mejorando al mismo tiempo su satisfacción y bienestar general²⁶.

En el desarrollo personal, la inclusión social y las relaciones interpersonales, se ha recomendado lo siguiente: a) La adaptación de un espacio en el local que tenga la función de sala de desarrollo de actividades de ocio para salir de la rutina diaria; b) Diseñar talleres de estimulación cognitiva y estimulación sensorial con el fin de retrasar en lo posible los efectos del envejecimiento y procurar la autonomía de las personas mayores el mayor tiempo posible; c) En coordinación con otras instituciones, organizar programas de salidas, paseos y participación en actividades de la parroquia y del barrio, entre otros; d) Tanto el diseño de actividades, talleres o planes de atención personalizada debe contar con la participación de la persona y atender sus peculiaridades y preferencias, ya sean religiosas, culturales, estéticas, etc.)²⁷

24. Hogar de Ancianos Abuelo Kunuúha (IAM 03/2021). Disponible en: Informe de Monitoreo - Hogar Kunuú ha (mnp.gov.py) y Hogar Santo Domingo (IAM 02/2021). Disponible en: HOGAR SANTO DOMINGO - ADULTOS MAYORES (mnp.gov.py)

25. Informe de monitoreo Hogar Divina Misericordia (IAM N° 2/19). Disponible en: Hogar Divina Misericordia - Ayolas, Misiones IMAM02/2019 (mnp.gov.py)

26. Informe Hogar Santa Maria (IAM 06/18). Disponible en: Hogar de Adultos Mayores 'Santa María' (mnp.gov.py)

27. Informe Hogar de Adultos Mayores La Piedad (IAM_03/19). Disponible en: Hogar de Adultos Mayores Hombres – La Piedad (mnp.gov.py)

Diseñar talleres de estimulación cognitiva y estimulación sensorial con el fin de retrasar, en lo posible, los efectos del envejecimiento y procurar la autonomía de las personas mayores durante el mayor tiempo posible.

Se ha recomendado incluir paseos y actividades de esparcimiento en la programación de actividades del Hogar. Para ello, se puede requerir el apoyo de estudiantes de diversas carreras de la Universidad Católica con la cual tienen un acuerdo de cooperación para realizar terapias ocupacionales²⁸.

Tanto el diseño de actividades, talleres o planes de atención personalizada debe contar con la participación de la persona y atender sus peculiaridades y preferencias, ya sean religiosas, culturales, estéticas, etc.

Se ha recomendado a distintos Hogares ceder a las personas adultas mayores que no poseen aún este documento y completar los registros y la hoja de vida de las personas mayores residentes en el Hogar²⁹.

Se ha señalado que los Hogares deben prohibir cualquier tipo de trato cruel, inhumano o degradante a las personas mayores. En este sentido, se recuerda a la Dirección que la pérdida forzada de autonomía personal relacionada con actividades instrumentales de la vida diaria constituye un tipo de maltrato. Por ejemplo, la angustia que produce no respetar el deseo de una mujer mayor de no ser despertada a las 4.30 de la madrugada para recibir el baño³⁰.

En cuanto a infraestructura, se ha recomendado mejorar en general las instalaciones, así como dotar de mayor accesibilidad con acciones como mejorar el acceso con rampas y los soportes universales en los baños que son usados por las personas mayores. También, se debe colocar barandas de apoyo en las paredes de los pasillos para el andar con mayor seguridad de las personas mayores.

Se ha solicitado la formulación escrita de un diseño institucional de servicios residenciales, cada uno conforme a su naturaleza, detallando los servicios que se brindarán a los usuarios en cada uno de ellos, las condiciones, perfiles de

28. *Informe Hogar Santa Maria (ISAM N° 09 /2016). Disponible en: Hogar de Adultos Mayores 'Santa María' (mnp.gov.py)*

29. *Informe de Monitoreo Hogar Santa Lucia (IMAM 07/15)*

30. *Informe de Monitoreo Hogar de Adultos Mayores Oasis (IMAM_0619). Disponible en: Hogar de Adultas Mayores - OASIS (mnp.gov.py)*

usuarios, entre otros, y remitirlos al MNP en el transcurso del año lectivo, así como tenerlos a disposición en el local³¹.

Al **Instituto de Previsión Social**, respecto al servicio que brindan para adultos mayores, se ha recomendado realizar todas las adecuaciones y terminaciones necesarias antes de incorporar una mayor cantidad de residentes. Se observaba que las zonas no son adecuadas para el desarrollo normal de la vida institucional debido al peligro que puede acarrear a las personas mayores, como pisos, techos y cableado a medio terminar.

Asimismo, los equipos de prevención y combate de incendios deben estar operativos en su totalidad, incluyendo las zonas aún no habilitadas, ya que el foco de un incendio puede darse en una zona de obras y afectar, de manera parcial o total, a las zonas habilitadas debido a la propagación o la acumulación de humo en las dependencias³².

31. *Informe Hogar Simeona (ISAM N° 05/20). Disponible en: Hogar de Reposo Simeona 09.10.2020 (mnp.gov.py)*

32. *Informe Centro Residencial Especializado de Atención y Apoyo para el Adulto Mayor (CREAM) Vida Plena-IPS (IAM 01/2017). Disponible en: Centro Residencial Especializado de Apoyo y Ayuda al Adulto Mayor - San Bernardino (mnp.gov.py)*

REFLEXIONES FINALES

El análisis de las recomendaciones permite afirmar que el punto de partida actual debe ser, de manera decidida, la promoción e incidencia para el cumplimiento de las recomendaciones, a fin de lograr la instalación definitiva de los estándares de derechos humanos en los Hogares de Adultos Mayores.

La instalación de estándares y la visibilidad de la población adulta mayor deben lograrse a través del trabajo articulado, intersectorial e interinstitucional, en conjunto con todos los actores del Sistema³³, en todos los niveles.

El Censo de Población 2022 ha revelado el incremento de la población de adultos mayores, así como su proyección, lo que plantea el desafío de fortalecer las políticas públicas dirigidas a este sector y la necesidad de contar con una política de protección social.

Uno de los aspectos positivos ha sido la recientemente aprobada Política Nacional de Cuidados, así como la Política Nacional de las Personas Mayores del Paraguay, aprobada por Resolución S.G. N°264 de fecha 05/06/2023. Esto constituye un avance y una oportunidad para fortalecer las acciones dirigidas a este sector y para implementar prioritariamente las recomendaciones del MNP.

Otro desafío que enfrenta la población de adultos mayores es la necesidad de contar, más allá de respuestas puntuales a la ausencia de una familia que se haga responsable de su cuidado conforme al marco jurídico de responsabilidad civil, con una verdadera “Política de Protección Social” con presupuesto garantizado. Esto permitiría brindar las condiciones de bienestar y el apoyo a las personas para conservar la autonomía e independencia sin requerir una internación.

En cuanto a los Hogares, es posible observar que, en estos diez años, se ha avanzado hacia un mejor monitoreo. Sin embargo, se requiere fortalecer la rectoría para la instalación de los estándares regulados en la Ley N°5537/2015 y establecer un control sistemático por parte del ente rector en la materia.

33. Se entiende por “Sistema” al conjunto de normas jurídicas, instituciones, políticas públicas y mecanismos que integran la respuesta a las problemáticas, y que, se constituyen a nivel nacional, departamental y municipal.

En este sector, el desafío principal se encuentra en la adopción de un paradigma que se centre en la singularidad de la persona, en su autonomía, complementando su capacidad y competencias con un modelo residencial en lugar de institucional. Esto implicaría contar con una oferta de prestaciones biopsicosociales integrales e integradas en lugar de la actual oferta biológica.

BIBLIOGRAFÍA

Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (2017). Calidad de vida, detección de indicadores de riesgo en la vulneración de derechos humanos fundamentales y factores protectores para las personas adultas mayores institucionalizadas en Asunción y cinco departamentos del Paraguay. Asunción: Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura.

DOCUMENTOS OFICIALES

Organización Mundial de la Salud (2002). Declaración de Toronto para la prevención global del maltrato a personas mayores.

Organización de las Naciones Unidas (1995). Observación General No. 6 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, “Los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores”, 13º período de sesiones (1995), HRI/GEN/1/Rev.7.

Organización de las Naciones Unidas (1991). Principios de las NNU a favor de las personas de edad. Resolución 46/1991.

Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. Informes de Monitoreo a Hogares de Adultos Mayores. Disponibles en: <https://mnp.gov.py/index.php/repository/informes-de-monitoreo-y-seguimiento/hogares-abrigo/Hogares-abrigo/Personas-adultas-mayores/>. Consultado en fecha: 03/10/2023.

LEGISLACIÓN CONSULTADA

- Constitución Nacional del Paraguay 1992. Asunción: Poder Legislativo, 1992.
- La Ley N°836/80 Código Sanitario.
- Ley N°4288/2011 Del Mecanismo Nacional de Prevención contra la tortura y otros tratos o penas crueles e inhumanos o degradantes. Asunción: Poder Legislativo, 2011.
- Ley N°5/92 Pacto Internacional Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- Ley N°1885/02 De las personas adultas.
- Ley N°3540/2008, Convención de las Naciones Unidas por lo derechos de las personas con discapacidad.
- Ley N°5537/16, que regula los establecimientos de personas adultas mayores y actualizar el directorio de hogares a nivel nacional.





MNP.Paraguay



+595 21 442 993/4



mnp_paraguay



www.mnp.gov.py



@mnp-paraguay



comunicacion@mnp.gov.py



Mecanismo Nacional de
Prevención de la Tortura

