Establece acción popular en caso de maltrato y/o abandono hacia el adulto mayor
Boletín N° 5740-18

I. FUNDAMENTOS O CONSIDERANDOS

1. Nuestro país se encamina hacia un proceso acelerado de envejecimiento de u población, a medida que disminuyen las tasas de natalidad y los planes de salud extienden la vida de los habitantes, aumentando de paso la tasa de esperanza de vida promedio.

2. En razón del incremento en el número de adultos mayores que se observa actualmente, no sólo en nuestro país, sino que en gran parte del orbe, la preocupación por este grupo etéreo de la sociedad toma cada vez más importancia desde el punto de vista político y económico-social. En ese sentido, la preocupación por las personas de avanzada edad ha aumentado a medida que se torna conciencia del enorme crecimiento de la población de adultos mayores, tanto en los países desarrollados como en vías de desarrollo.

3. Se trata, además de un sector sumamente sensible de la población, que por encontrarse en los albores del ciclo de la vida, presentan características muy distintas a otros sectores poblacionales, normalmente reconocidos como "vulnerables", como lo son las mujeres y los niños, niñas y adolescentes. Generalmente, una característica que se presenta con gran frecuencia en los adultos mayores, es una evidente baja en su calidad de vida, cuando no han contado, a lo largo de su desarrollo, con las herramientas que les permitan prever de antemano las precariedades de la veje, así como también, el progresivo deterioró de su salud.

4. Por otro lado, al aumentar significativamente el número de adultos mayores, aumentan con ello, consecuencialmente, las demandas por la satisfacción de sus necesidades básicas, exigiendo en consecuencia sistemas óptimos de previsión social y una digna atención de salud, todo lo cual obliga a los Estados a elaborar políticas que tengan por objeto velar por la plena integración del adulto mayor a la sociedad, de tal manera de generar un cambio cultural en la sociedad que se plasme en un mejor trato y valoración de los adultos mayores en ella.

5. Según cifras emanadas del Instituto Nacional de Estadísticas, en el año 2000, el número de adultos mayores en nuestro país era equivalente a un 10,2% de la población total. En el año 2007, dicha representación aumentó a un 12,1% (2.007.691 personas mayores); y las proyecciones para los años venideros son las siguientes: para el año 2010, los adultos mayores representarán el 13% de la población total, y el año 2005 dicha cifra aumentará a un 20,1%.

6. En relación a las políticas gubernamentales dirigidas a los adultos mayores en nuestro país, desde el año 1990 estas se han desarrollado con creciente intensidad. Políticas que desembocaron finalmente en la promulgación, en Septiembre del año 2002, bajo el gobierno del ex Presidente Ricardo Lagos Escobar, de la ley N° 19.828, que crea el Servicio Nacional del Adulto Mayor, un hecho de gran trascendencia para este sector de la población.

7. Los principales objetivos de dicho servicio, según la ley que la crea, son velar por la plena integración del adulto mayor a la sociedad, su protección ante el abandono e indigencia, y el ejercicio de los derechos que la Constitución de la República y las leyes le reconocen.

8. Si bien la ley establece un mandato expreso al Servicio en cuanto a obligarlo a proteger al adulto mayor frente a los casos de abandono o indigencia que lo puedan afectar, la mencionada normativa nada dice respecto a las situaciones de maltrato activo de que estos puedan ser víctimas.

9. Al respecto, la Organización Mundial de la Salud (OMS), conviene en que el maltrato de éste tipo de personas se puede cometer tanto por acción como por omisión ("descuido"), y que puede ser intencional o no. Además, puede ser de carácter físico o psíquico, o puede entrañar abuso económico u otros perjuicios materiales.

Por su parte, en la ll Asamblea Mundial de las Naciones Unidas sobre el Envejecimiento[1], se definió el maltrato en sentido amplio: "Cualquier acto único o repetido o falta de acción apropiada que ocurra en cualquier relación de confianza que cause daño o angustia a una persona mayor". Por otro lado el Grupo de trabajo del Consejo de Europa lo define como "Acciones u omisiones, realizadas intencionada o negligentemente que hacen referencia a daños físicos, psíquicos o económicos en las personas mayores". Otra definición de tipo genérico dice: "Todo aquel acto u omisión que lleva como resultado un daño o amenaza de daño para la salud o el bienestar de la persona mayor".

10. Las consecuencias de los efectos de la violencia física y psicológica sobre la salud de una persona mayor se ven aumentadas por el proceso de envejecimiento y las enfermedades propias de la vejez. Obviamente, para estas personas resulta más difícil evadirse de una relación de maltrato o tomar las decisiones apropiadas debido a las deficiencias físicas y cognoscitivas que generalmente sufren[2]. Por esta razón, es que muchos países han impulsado acciones sociales contra el maltrato hacia el adulto mayor, ya sea por medio de Políticas Publicas, de Programas Especiales o leyes que regulen de manera específica dicho sector poblacional.

11. En el ámbito de Programas Especiales, destacan los de Estados Unidos de Norteamérica, Reino Unido y Noruega, que cuentan con organizaciones (estatales o no gubernamentales) y sistemas de notificación y tratamiento de maltrato de ancianos[3]. A nivel Latinoamericano, el Comité Latinoamericano para la Prevención del maltrato de los Ancianos ha hecho una campaña intensa para poner esta situación en materia de salud pública. Destaca en la región los programas de la ciudad de Buenos Aires, Argentina, con el Programa "Proteger", que se ocupa exclusivamente de los casos de violencia de ancianos, y los de Brasil, donde se desarrollan actividades de capacitación en materia de maltrato de ancianos a cargo del Ministerio de Justicia, Salud y Previsión Social.

En los países de la región, existe una variedad importante de leyes relacionadas con las personas mayores, no obstante, solo algunos de ellos ha adoptado leyes espaciales, como son los casos de: Brasil, México, Paraguay y el Salvador[4].

En los casos de Argentina y Costa Mica, que no cuentan con leyes especiales para el adulto mayor, son las Leyes de Violencia Doméstica, las que los mencionan como víctimas más vulnerables al maltrato. Consecuencia de ello, impone a cienos organismos y personas la obligación de la denuncia, y medidas de protección especiales.

12. En nuestro país, recién en agosto del año 2007, el Ejecutivo envió al Parlamento un proyecto de ley con el objeto de incorporar a la ley N" 20.066, sobre Violencia lntrafamiliar, el maltrato del adulto mayor en la legislación nacional.

Dicho proyecta, que se encuentra a la fecha (enero de 2008) aun en tramitación (boletín 5376-18), y que se refundió con cuatro mociones parlamentarias relativas al mismo tema, tiene por objeto-entre otros- incluir al adulto mayor como grupo vulnerable específico en la legislación sobre violencia intrafamiliar.

13. Sin perjuicio de tan importante modificación, nuestra ley de violencia intrafamiliar -tal como señala una de dichas mociones- otorga una excesiva importancia al Servicio

---

[1] Disponible en http://www.un.ovglspanishlenvejecirnientoleobertura/ (Noviembre 2007)

[2] Ibid.

[3] Ibid.

[4] Serie Población y Desarrollo N° 51, Marco Legal y de políticas a favor de las personas mayores en América Latina. Pág. 51.

Nacional de la Mujer (SERNAM), en lo que dice relación con la fijación de las políticas públicas sobre la materia, sin considerar a otros servicios tales como el Servicio Nacional de Menores (SENAME) o el Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA).

En este sentido, la legislación deja de manifiesto nuestra tendencia cultural a vincular a las mujeres como principales víctimas de episodios de violencia intrafamiliar, sin tornar en consideración, al menos en el mismo grado de importancia, a otros grupos o sectores poblacionales igualmente vulnerables en lo que dice relación con esta materia, como pueden serlo los niños, niñas y adolescentes, y los adultos mayores. Esto ha quedado demostrado al no proponerse modificación alguna al articulo 4° de la ley 20.066, que establece la obligación del SERNAM de proponer al Presidente de la República las políticas públicas para el cumplimiento de la ley; y al articulo 20 de la misma, que establece la facultad del SERNAM de representar judicialmente a la mujer víctima de delitos constitutivos de violencia intrafamiliar, en los casos calificados por dicho servicio.

14. Por otra parte, creemos que es de suma importancia que se incorpore en la ley N° 19.828, como uno de los objetivos del Servicio, la protección del adulto mayor ante las situaciones de maltrato, tal como se encuentra actualmente establecido respecto a los casos de abandono e indigencia.

Además, y con el objeto de que dicha modificación no constituya "letra muerta", estimamos necesario también dotar al Servicio de facultades que le permitan tener una participación activa en los casos de vulneración de derechos del adulto mayor, pudiendo representar judicialmente al adulto mayor víctima de maltrato o abandono, de tal manera de cumplir de manera íntegra con el mandato legal establecido en el artículo 1° de la ley N° 19.828.

15. No obstante lo señalado anteriormente, debido a la limitación constitucional establecida en el artículo 65 inciso 4° numeral 2, no nos es posible mediante moción parlamentaria, presentar una iniciativa que vaya en este sentido, en cuanto a dotar al Servicio de la facultad de accionar en aquellos casos en que el adulto mayor se vea vulnerado mediante agresión o abandono, toda vez que dicha atribución corresponde de manera exclusiva al Presidente de la República.

16. En virtud de lo expuesto en el párrafo anterior, y habida consideración de nuestras limitaciones constitucionales, es que estimamos pertinente entregar de forma amplia a la ciudadanía una herramienta jurídica que les permita intervenir activamente en el resguardo de la integridad física y mental del adulto mayor, sin perjuicio de reconocer que la reforma legal mas adecuada en el sentido que venimos indicando, sería entregar dicha facultad al organismo encargado de velar por 1« protección de este grupo etéreo, esto es, el Servicio Nacional del Adulto Mayor.

II. IDEA MATRIZ

La presente propuesta legislativa pretende modificar la Ley N° 18.828, que establece la creación del Servicio Nacional del Adulto Mayor, en dos sentidos.

Por una parte, estableciendo expresamente, dentro de los objetivos del Servicio, la obligación de éste de velar por la protección del adulto mayor frente a los casos de maltrato de que pueda ser víctima, tal como hoy, en virtud del artículo 1 ° de la ley, se le entrega el deber de protección del adulto mayor ante las situaciones de abandono e indigencia.

Por otra, incorporando la figura de la acción popular, ya utilizada en otros cuerpos normativos, de tal manera que cualquier persona pueda denunciar los hechos constitutivos de maltrato o abandono hacia el adulto mayor.

Es sobre la base de estos fundamentos y antecedentes que venimos en proponer el siguiente:

PROYECTO DE LEY

Artículo único.- *Modifíquese la Ley N° 19.828, que crea el Servicio Nacional del Adulto Mayor, en el siguiente sentido:*

1. Incorpórese al inciso primero del artículo 1°, a continuación de la palabra "abandono ", la palabra "maltrato".

2. *Agréguese un nuevo artículo a la ley 19.828 del siguiente tenor:*

"En los casos de maltrato o abandono a que se refiere el artículo 1° de la presente ley, se concederá acción popular para denunciar los hechos enmarcados en tales conductas. "