INFORME DE LA COMISIÓN DEL ADULTO MAYOR REFERIDO AL PROYECTO DE LEY SOBRE CERTIFICACIÓN DE LA CALIDAD DE LOS CENTROS DE LARGA ESTADÍA DE ADULTOS MAYORES PARA SU FUNCIONAMIENTO

Boletín N°8012-32

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión Especial del Adulto Mayor pasa a informar, en primer trámite constitucional y reglamentario, el proyecto de ley individualizado en el epígrafe, originado en una moción de los (as) diputados (as) señores (as) Ramón Barros Montero, Cristián Letelier Aguilar, Rafael Macaya Danús, Patricio Melero Abaroa, Andrea Molina Oliva, Carlos Recondo Lavanderos, David Sandoval Plaza, Ernesto Silva Méndez, Gastón Von Mühlenbrock Zamora y Mónica Zalaquett Said.

I.-CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS

1.-IDEA MATRIZ O FUNDAMENTAL DEL PROYECTO

Otorgar al Servicio Nacional del Adulto Mayor, mejores espacios de intervención respecto de los centros de larga estadía con el objeto de velar por la seguridad de las personas mayores que son acogidos en éstos, como asimismo, garantizar la debida información tanto del propio adulto mayor como de su familia, respecto de la calidad de éstos centros.

2. - NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

No hay norma en tal carácter

3. - TRÁMITE DE HACIENDA:

El artículo único del proyecto no requiere de este trámite.

4. - VOTACIÓN EN GENERAL DE LOS PROYECTOS

La Comisión aprobó la idea de legislar por la unanimidad de de ocho de sus integrantes presentes.

5.- DIPUTADO INFORMANTE: El señor Leopoldo Pérez Lahsen.

II.- ANTECEDENTES

1.-De hecho

a) Fundamento de la iniciativa:

-*El progresivo envejecimiento de la población.*- En efecto, Chile ha pasado de ser una sociedad joven a una sociedad que entra derechamente en una clara escalada de envejecimiento, a partir fundamentalmente, de las mayores expectativas de vida que está experimentando nuestra población en los últimos años.

Se ha estimado que el número de adultos mayores existentes en nuestro país sobrepasa largamente los 3 millones de personas, cuyo promedio asciende a 50 adultos mayores por cada 100 menores de 15 años, pronosticándose además que en el año 2040 esa cifra crecerá, prácticamente, equiparándose.

Por lo anterior urge desde ya la adopción de medidas o políticas públicas destinadas a enfrentar un fenómeno que forma parte importante de la realidad de nuestra sociedad, y que, consecuencialmente, representa un desafío para nuestro país que debe ser afrontado con toda la seriedad que el asunto demanda.

-*Recurrencia de los centros de larga estadía para adultos mayores.*- En efecto, su escasa reglamentación legal, de alguna u otra forma, impide mayores regulaciones al establecimiento y funcionamiento de tales centros de acogida, constituyendo tal situación en un peligroso caldo de cultivo promovedor de abusos, maltratos y otros vejámenes hacia personas ancianas, las que en algunos casos, siendo prácticamente abandonadas por su familiares, son objeto de tales abusos, sin mayores medidas de protección hacia estas personas.

-*Mayores facultades para el SENAMA*.- Ante esta situación, el Servicio Nacional del Adulto Mayor constituye el mecanismo institucional por excelencia encargado de velar por los derechos de nuestros adultos mayores, sin perjuicio de otras instancia destinadas a su protección, razón por la cual proponen como iniciativa legislativa mayores facultades legales de este organismo a la hora de hacer más eficiente su marco de acción, especialmente, en lo referente a los asilos de ancianos.

A juicio de los autores del proyecto, la escasa regulación legal de los ELEAM impide su correcta reglamentación y funcionamiento,

propiciando espacios de riesgo para la integridad de los adultos mayores que acoge.

Bajo esta perspectiva, sus autores pretenden ampliar el ámbito de acción del Servicio, con la finalidad que, tanto las familias como los propios adultos mayores, puedan elegir con total información qué centros de larga estadía son los que ofrecen mayor estándar de calidad tanto en infraestructura como en personal especializado.

2.- De derecho

1.-Normas aplicables

-Ley N°19.828 que crea el Servicio Nacional del Adulto Mayor.-

El artículo 3° establece como fin principal de éste, el proponer las políticas destinadas a lograr la integración familiar y social efectiva del adulto mayor y la solución de los problemas que lo afectan. Asimismo, a través de un listado de carácter no taxativo, se señalan las funciones de carácter especial para la consecución de ese objetivo central, en donde no se menciona expresamente las atribuciones que a este Servicio le corresponderían respecto de los ELEAM, sin embargo, en su letra f) se establece la atribución consistente en prestar asistencia técnica y supervisar a organismos privados con o sin fines de lucro que brinden acogida y atención integral al adulto mayor que facilite su inserción a la sociedad.

-***Reglamento de Establecimientos de Larga Estadía para Adultos Mayores, contenido en el decreto supremo N° 14 de 2010, del Ministerio de Salud.-***

Confiere atribuciones de fiscalización y supervigilancia desde una perspectiva sanitaria, a la Secretaría Regional Ministerial correspondiente al territorio donde se encuentre emplazado el centro. Dichas funciones se relacionan con aspectos relativos a la autorización de instalación y funcionamiento; fiscalización control y supervisión y autorización de la modificación posterior de la planta física, el aumento del número de camas y el traslado del establecimiento a otra ubicación.

-Regulación, fiscalización y presupuesto de Establecimientos de Larga Estadía para Adultos Mayores[1]

De la normativa analizada es posible concluir que:

[1] Colaboración de Pedro Harris, Asesoría Técnica Parlamentaria, Biblioteca del Congreso Nacional,

El Reglamento que regula los Establecimientos de Larga Estadía para Adultos Mayores (ELEAM) establece una serie de requerimientos estructurales, de personal y de funcionamiento que deben cumplir estas instituciones con el objeto de permitir el máximo desarrollo e integración posible, según el grado de funcionalidad de los residentes.

La supervigilancia de la normativa le corresponde a las Secretarías Regionales Ministeriales de Salud, las que tienen la facultad de autorizar la instalación de los ELEAM, así como de supervisar el funcionamiento de estos establecimientos.

La Ley de Presupuestos, en el ítem “Programa Servicios de Atención al Adulto Mayor”, contempla los recursos asignados para el cumplimiento de los programas que contiene. Entre ellos se encuentran los ELEAMs. En el año 2010 el presupuesto se destinó al funcionamiento de los establecimientos, en cambio, el 2011, los fondos se orientaron a la construcción nuevos centros.

Instalación, dirección y funcionamiento

El Decreto N° 14 del Ministerio de Salud del año 2010 que aprueba el Reglamento de Establecimientos de Larga Estadía para Adultos Mayores, los define como aquellos donde “residen personas de 60 años o más que, por motivos biológicos, psicológicos o sociales, requieren de un medio ambiente protegido y cuidados diferenciados que allí reciben. Dichos cuidados tienen por objeto la prevención y mantención de su salud, la mantención y estimulación de su funcionalidad y el reforzamiento de sus capacidades remanentes” (artículo 2).

Dentro del contenido normativo, se regulan tres tópicos fundamentales: instalación, dirección y funcionamiento. Así, la norma contiene estándares que configuran los requisitos exigidos para este tipo de instituciones en estos tres aspectos, entre los que cabe destacar los siguientes:

Local e instalaciones (Título II)

El decreto establece que a este respecto los ELEAM deben sujetarse a las siguientes exigencias: (artículo 7)

a) Tener de una planta física que cumpla a lo menos con los requisitos establecidos en los artículos 5° al 11, 18, 21 al 29, todos inclusive, del Decreto N° 194 del Ministerio de Salud, de 1978, que aprueba el Reglamento de Hoteles y Establecimientos Similares.

b) Cumplir con el Reglamento sobre Condiciones Sanitarias y Ambientales Básicas en los Lugares de Trabajo.

c) Cumplir con una serie de requisitos relacionados con las dependencias del recinto donde funcionará, tales como condiciones de espacio, salas especiales, luminosidad, seguridad, entre otros aspectos.

d) Dar cumplimiento a lo establecido en el Decreto N° 977, del Ministerio de Salud, de 1996, Reglamento Sanitario de los Alimentos

Dirección Técnica y Personal (Título III)

El Reglamento exige que en estos establecimientos debe haber una autoridad que se encargue de la dirección administrativa y de gestión del establecimiento y otra que ejerza la dirección técnica, sin perjuicio que ambas direcciones pueden ser cumplidas por la misma persona (Artículo 9).

En cuanto a la autoridad que ejerce la dirección técnica, el artículo 10 contempla requisitos, funciones y responsabilidades relativas a la supervigilancia del cumplimiento de la normativa, en materia de gestión y coordinación, entre otras.

En lo que respecta al personal, se exige que el establecimiento tenga el personal idóneo en la cantidad adecuada para dar cumplimiento a las necesidades de los residentes (artículo 12).

Funcionamiento (Título IV)

Respecto del funcionamiento, los establecimientos de larga estadía para adultos mayores deberán cumplir los siguientes requisitos:

a) Contar con un procedimiento de ingreso de pacientes que contenga las etapas de preingreso, ingreso e inducción a objeto de salvaguardar un ingreso consentido de los pacientes, la confidencialidad de los datos que aporten, entre otros aspectos (artículo 15).

b) Se debe establecer el nivel de dependencia de los adultos mayores aplicando la evaluación funcional Katz, la que permitirá distinguir entre adulto mayor autovalente, dependiente leve, dependiente moderado, dependiente severo o con dependencia psíquica (artículo 16). Para cada uno de estos casos, la norma contempla exigencias especiales en cuanto al tratamiento que deben recibir los residentes, en consideración a su situación particular (artículos 17, 18 y 19).

c) Se establecen una serie de obligaciones para el personal auxiliar, así como para las cuidadoras que desempeñan funciones en el establecimiento (artículo 21 y 22).

d) El ELEAM debe tener un procedimiento de emergencias y catástrofes donde se definan las funciones que deben cumplirse y los responsables frente a emergencias (artículo 26).

e) Contar con un reglamento interno que regule la convivencia al interior del recinto y el respeto de los derechos y autonomía de los residentes, estableciendo el decreto un contenido mínimo del reglamento interno (artículo 27).

f) Tener un plan de intervención sociocomunitaria que contenga estrategias comunes, diferenciadas por nivel de valencia específico, tendientes a la integración sociofamiliar, estimulación y recreación acorde con la funcionalidad de los residentes (artículo 28).

Estos aspectos se sujetan a la fiscalización de la autoridad competente, la que deberá supervigilar su cumplimiento.

Supervigilancia

Se distinguen dos ámbitos dentro de los cuales ejercen sus facultades las Secretarías Regionales Ministeriales de Salud: de autorización y fiscalización.

Autorización

El artículo 4 del decreto supremo Nº 14 de 2010 del Ministerio de Salud, que establece el Reglamento de Establecimiento de Larga Estadía para Adultos Mayores, dispone: "La instalación y funcionamiento de los establecimientos regidos por el presente Reglamento, requiere autorización de la Secretaría Regional Ministerial de Salud en cuyo territorio de competencia se encuentran ubicados".

La autorización de la autoridad sanitaria comprende también los siguientes ámbitos:

-Modificación de la planta física del establecimiento;

-Aumento del número de camas;

-Traslado del establecimiento a otra ubicación (artículo 4, inciso 2º).

Las autorizaciones tienen una vigencia de cinco años, la que se renuevan automática y sucesivamente por períodos iguales mientras no sean expresamente dejadas sin efecto (artículo 4, inciso final).

Fiscalización

El artículo 29 del Decreto Supremo Nº 14 de 2010 del Ministerio de Salud, que establece el Reglamento de Establecimiento de Larga Estadía para Adultos Mayores, dispone que corresponde a las Secretarías Regionales Ministeriales de Salud en sus respectivos territorios de competencia supervisar el funcionamiento de los establecimientos ubicados en éste y fiscalizar el cumplimiento del Reglamento.

Asimismo, se establece que las contravenciones a las disposiciones legales y reglamentarias son competencia de la misma autoridad, conforme al procedimiento y sanciones consagradas en el Libro X del Código Sanitario.

El procedimiento referido por la regulación corresponde al sumario sanitario.

Las sanciones aplicables comprenden una multa de un décimo de unidad tributaria mensual hasta mil unidades tributarias mensuales, para todas aquellas infracciones que no contemplen una sanción especial (artículo 174 del Código Sanitario). Algunas de las sanciones especiales son: Clausura de establecimientos, edificios, casas, locales y lugares de trabajo donde se cometiere la infracción; cancelación de la autorización de funcionamiento o de los permisos concedidos; paralización de obra; Comiso, destrucción y desnaturalización de productos, cuando proceda (artículo 174, inciso 2º). Estas sanciones pueden agregarse a la multa general, antes referida.

Sin embargo, el artículo 177 del Código Sanitario permite que el Director General de Salud aperciba y amoneste al infractor, sin aplicar la multa y las demás sanciones, exigiendo que se subsanen los defectos, en la medida que se trate de una primera infracción y aparecieren antecedentes que lo justifiquen.

Presupuesto de SENAMA en materia de ELEAM

El año 2008, el Servicio Nacional del Adulto Mayor, SENAMA, y el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, MINVU, suscribieron un convenio de colaboración modificando el D.S. 62, de 1984, generando un nuevo Programa Habitacional para Adultos Mayores. El Convenio establece que MINVU construye y traspasa a SENAMA viviendas y establecimientos de larga estancia para su administración.

Gracias a esta modificación se incorporan nuevas reglas para la postulación, asignación y venta de viviendas a adultos mayores: se traspasan viviendas existentes al SENAMA para ser entregadas en comodato y se disponen recursos provenientes del Fondo Solidario de Vivienda para la construcción de viviendas especialmente diseñadas para este grupo etáreo.

Con el objeto de dar cumplimiento a este compromiso, SENAMA creó el Programa de Servicios de Atención al Adulto Mayor, bajo el cual se desarrolla la Línea Programática de Vivienda Protegida para Mayores, dirigido a personas de 60 años o más pertenecientes los quintiles I y II de vulnerabilidad social. Esta política habitacional dirigida a este grupo etáreo está dividida en tres soluciones:

1. Establecimientos de Larga Estadía: Orientada “a adultos mayores en situaciones de dependencia severa”. Para residir en un ELEAM se establece un pago mensual, el que puede alcanzar hasta el 85% del ingreso personal.

2. Conjunto de Viviendas Tuteladas (CVT): Condominios de viviendas “para mayores con funcionalidad reducido y/o autovalente”.

3. Stock de viviendas: Viviendas construidas por el SERVIU y que son traspasadas al SENAMA para que éste las entregue en comodato a los adultos mayores.

Para la ejecución de este compromiso, el SENAMA cuenta con fondos destinados a este propósito. En la Ley de Presupuestos corresponden al subtítulo 24, ítem 716 “Programa Servicios de Atención al Adulto Mayor”. En la tabla 1 se presentan los recursos para el programa para los años 2010, 2011, 2012 y los aprobados para la ejecución del 2013.

Tabla 1. Recursos para el Programa Servicios de Atención al Adulto Mayor (En miles de pesos de cada año)

	2010	**2011**	**2012**	**2013**
Programa Servicios de Atención al Adulto Mayor	1.965.043	3.541.277	3.142.302	3.727.532

Fuente: Dipres

Para el año 2010-2013, la glosa correspondiente al Programa Servicios de Atención al Adulto Mayor establece que con cargo a este ítem se destinan recursos para el Programa de Viviendas Protegidas para Adultos Mayores, a través de sus tres componentes Stock de viviendas, Condominios de

Viviendas Tuteladas y Establecimientos de Larga Estadía para Adultos Mayores, según lo establecido en el convenio con el Minvu.

Específicamente, el año 2010, el SENAMA dispuso de M$1.965.043 para la operación del programa, proyectando un total de 1.028 beneficiarios para “Servicios Integrales en Establecimientos de Larga Estadía” en 10 centros a lo largo del país, y 1.112 beneficiarios para “Servicios Integrales en Viviendas Tuteladas”. Cabe destacar que estos recursos están destinados al funcionamiento de los programas y no a la construcción de los establecimientos[2].

Al mismo tiempo, para el año 2010 estimó una inversión de 537.225 UF, equivalente a, aproximadamente, M$ 11.249.491. Esta inversión corresponde a construcción de 12 ELEAM y 21 CVT para adultos mayores[3]. Además, dentro de estos recursos se consideran el traspaso desde el Minvu al SENAMA 3.464 viviendas sociales preexistentes[4].

El año 2011, los recursos se destinan a la construcción de cuatro centros de larga estancia, sumando un total de 14 en la actualidad. En el anexo se presenta el detalle de los centros por región y número de plazas.

A partir del año 2013, se destaca en el presupuesto del SENAMA la incorporación de un Programa “Fondo Subsidio ELEAM” con recursos por 6.201.166 miles de pesos. En la glosa presupuestaria correspondiente se señala que con cargo a estos recursos “se ejecutará el Fondo Concursable de Establecimientos de Larga Estadía para Adultos Mayores. Para acceder a este fondo concursable, las instituciones que postulen y cumplan los requisitos deberán acreditar que los adultos mayores residentes o postulantes a él se encuentren en situación de vulnerabilidad. La transferencia de estos recursos se efectuará mediante convenios, donde se estipularán las acciones a desarrollar y los demás procedimientos y modalidades que se consideren necesarias, los que podrán suscribirse una vez publicado el decreto respectivo. Del total de los recursos del programa, podrá destinarse hasta $ 45.276 miles, para gastos relacionados con su administración, incluido personal, de los cuales cuatro contarán con la calidad de agentes públicos”.

---

[2] Informe “Programa de Servicios de Atención al Adulto Mayor cuatro trimestre 2010”. Disponible en http://senama.cl/Archivos/3618.pdf (Noviembre, 2011).
[3] Informe “Programa de Servicios de Atención al Adulto Mayor cuatro trimestre 2010”. Disponible en http://senama.cl/Archivos/3618.pdf (Noviembre, 2011).
[4] A diciembre del 2010 se habían traspasado 493 viviendas distribuidas en 73 comunas de 14 regiones del país.

En la tabla 2 se presentan los recursos vigentes en el Programa Establecimientos de Larga Estadía para Adultos Mayores el año 2011 y 2012 según el “Informe Programa de Servicios de Atención al Adulto Mayor”, elaborado por SENAMA.

Tabla 2. Presupuesto vigente Programa Servicios de Atención al Adulto Mayor (en miles de pesos de cada año)

		2011	**2012**
	Presupuesto vigente	**3.541.277**	**3.142.304**
Subtítulo 21		**126.843**	**126.843**
	Honorarios	126.843	126.843
Subtítulo 22		**50.221**	**71.553**
	Textiles y materiales de uso	0	0
	Primas y gastos de seguros	0	0
	Servicios de Vigilancia	0	0
	Gastos de Administración	50.221	71.553
Subtítulo 24		**2.587.213**	**2.091.236**
	Fondo Concursable Operación y Equipamiento ELEAM	2.415.912	1.973.383
	Asignación Directa Operación y Equipamiento ELEAM	0	0
	Asignación Directa Plan Intervención Viviendas Tuteladas	119.450	117.853
	Asignación Directa Reparación Viviendas Tuteladas	51.851	
Subtítulo 29		**777.000**	**852.672**
	Equipamiento ELEAM	693.000	712.672
	Equipamiento Viviendas Tuteladas	84.000	140.000

Fuente: Informe “Programa de Servicios de Atención al Adulto Mayor tercer trimestre 2011 y 2012”.

Anexo

Tabla. Establecimientos de Larga Estadía en el país

	Región	**Nº plazas**
ELEAM Arica	Arica Parinacota	30
ELEAM Antofagasta	Antofagasta	40
ELEAM Puente Alto	Metropolitana	98
ELEAM Colina	Metropolitana	30
ELEAM Curicó	Maule	70
ELEAM Licantén	Maule	30
ELEAM Cauquenes	Maule	30
ELEAM Hualpén	Bio Bio	60
ELEAM Coronel	Bio Bio	30
ELEAM Melipeuco	Araucanía	30
ELEAM Cunco	Araucanía	60
ELEAM Loncoche	Araucanía	30
ELEAM Puerto Montt	De Los Rios	80
ELEAM Punta Arenas	Magallanes	70

Fuente: Informe “Programa de Servicios de Atención al Adulto Mayor primer trimestre 2011”.

2.- **Derecho comparado**: Instrumentos de certificación e indicadores para hogares de ancianos[5].

La siguiente referencia elaborada por la Biblioteca del Congreso Nacional[6] presenta los procedimientos que debe seguir quien instale un hogar de ancianos. Para ello se revisa la experiencia de Carolina del Norte en Estados Unidos. Además se indaga en los estándares de calidad aplicables a las casas de acogida para la tercera edad, en la Unión Europea.

En el procedimiento establecido en Carolina del Norte, se indican etapas, tales como, la obtención de la licencia, cumplimiento de estándares vinculados a los derechos de los pacientes y monitoreo de cumplimiento de acciones. En tanto, la Unión Europea permitió la elaboración de

[5] Los datos fueron obtenidos del Observatorio de Personas Mayores del Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad de España y el Servicio de Regulación de la División de Salud de Carolina del Norte
[6] Marcela Cáceres Lara, Asesoría Técnica Parlamentaria, 12 de Julio de 2012

indicadores en cinco dominios: calidad de los cuidados, calidad de vida, liderazgo, rendimiento económico y contexto.

Carolina del Norte, Estados Unidos

En este Estado, la Sección de Licencias y Certificaciones de Hogares de Ancianos, es la entidad encargada de otorgar los permisos para el establecimiento de hogares de ancianos. El procedimiento implica que quien quiera tener un hogar de ancianos debe contar con un certificado de necesidad o *Certificate of Need* (CON) antes de solicitar una licencia para ejecutar una residencia de tercera edad. Una vez que el CON la otorga, la Sección de Construcción se asegura que la edificación del inmueble cumple con las normas de construcción. Luego el dueño envía la documentación para una revisión inicial.

Durante el estudio inicial de la licencia, el personal revisa las políticas del asilo para ancianos y los procedimientos, la capacitación del personal y la educación y los sistemas para determinar si las reglas de los hogares de ancianos se cumplen. Las licencias están en vigor por un año.

Licencia estatal

Todos los estados en Estados Unidos poseen leyes que obligan a los proveedores de servicios o dueños de asilos de ancianos poseer una licencia para operar. Las enfermeras registradas, dietistas y personal administrativo conduce las inspecciones en los asilos junto con ingenieros u otros familiares para chequear que cumplan con los aspectos físicos de las residencias para ancianos.

Certificación federal

Para que un hogar de ancianos pueda participar en los programas de Medicaid o Medicare, tiene que recibir una certificación federal. Las inspecciones de certificación, son conducidas anualmente por equipos locales federales entrenados en la Sección de Licencias y Certificación de la División de Servicios Generales del Departamento de Estado de Salud y Servicios Humanos. Las inspecciones aseguran que los derechos de los pacientes, están siendo respetados.

-Cumplimiento

Cuando se detecta que un hogar de ancianos no está cumpliendo con alguna regulación o estándar (incluyendo violaciones a los derechos del paciente), el establecimiento es citado por una infracción. Ante esto,

el hogar debe entregar una respuesta o plan de corrección a la agencia estatal para su aprobación. Las herramientas para remediar el incumplimiento de las leyes estatales y federales varían. Éstas, incluyen:

-Reducción de la licencia del establecimiento desde una completa hasta una provisional;

-Suspensión de nuevas admisiones;

-Nombramiento de un gerente o administrador temporal para operar el establecimiento;

-Revocación de la licencia;

Suspensión de la licencia y relocación de los residentes sin el debido proceso antes en el evento que existan amenazas inminentes a las condiciones de vida en algún recinto.

PROGRAMA DE CUIDADO A LARGO PLAZO DEL DEFENSOR DEL PUEBLO

La carta de Derechos de los Pacientes de los Hogares de Ancianos o Nursing Home Patients' Bill of Rights, establece una función de supervisión y mediador/negociador del Nursing Home Community Avdisory Committees, NHCAC, o los Comités Asesores de los Hogares de Ancianos de la Comunidad. Como parte del programa del defensor del pueblo, los comités constituyen el punto de contacto principal para los residentes de los asilos de ancianos, a fin de garantizarles la aplicación de la Declaración de Derechos.

UNIÓN EUROPEA

En la Unión Europea, han surgido estándares de calidad aplicables a la atención de larga duración de la tercera edad. La necesidad de contar con un concepto de calidad aceptado por todos, llevó al bloque a promover el proyecto Gestión de Calidad mediante indicadores orientados a resultados. Hacia una evaluación comparativa de los cuidados residenciales de las personas mayores.

Esta iniciativa, tuvo como objetivo “la promoción de la calidad de los servicios sociales de manera sistemática y estandarizada, haciendo hincapié en la calidad de vida. Además, el analizar y evaluar indicadores de calidad basados en resultados en el ámbito organizativo de las residencias, valiéndose del intercambio de experiencias entre los Estados Miembros seleccionados. Se puso particular atención en el aspecto de la calidad de vida”.

El rendimiento económico, las cuestiones de liderazgo y el contexto social complementaron los campos utilizados para definir, medir y evaluar la calidad de los resultados en las residencias.

El resultado final de este proyecto ha sido la elaboración de indicadores englobados en cinco dominios (calidad de los cuidados, calidad de vida, liderazgo, rendimiento económico y contexto.

Los siguientes marcos de calidad formaron parte del núcleo del proyecto: "*Referenzmodell* o Modelo de Referencia en Alemania (Renania del Norte-Westfalia): el proyecto de los Modelos de Referencia para la Promoción del Desarrollo de la Calidad en las Residencias. También, el Marco de Calidad para una Asistencia Responsable, en Holanda; el Sistema E–Qalin de Gestión de Calidad que es el resultado de un proyecto denominado Leonardo da Vinci (2004 – 2007), financiado por la Comisión Europea y realizado en conjunto con asociados de Austria, Alemania, Italia, Luxemburgo y Eslovenia".

Otros modelos considerados fueron los Estándares Mínimos Nacionales -National Minimun Standards-; Líneas Clave para la Evaluación Reglamentaria -Key Lines of Regulatory Assessment, KLORA, en Inglaterra; y el programa Mi vida en Casa -My Home Life- en el Reino Unido. En cada uno de estos, se evaluaron diferentes criterios.

"El trabajo con los indicadores de rendimiento en las residencias, va más allá de las definiciones económicas clásicas y de las funciones de control. La complejidad de las residencias implica considerar la calidad en la atención, la cultura organizacional y las redes de relaciones, así como la calidad de vida de los residentes, de sus familiares y de los empleados de la residencia". "Se debe planificar el trabajo con indicadores de rendimiento durante los procesos de desarrollo de las estrategias o durante la introducción de un sistema de gestión de calidad".

Así, en el documento se van mencionando los diferentes dominios como la calidad de vida e indicadores. A continuación se mencionan algunos:

DOMINIOS CALIDAD DE VIDA E INDICADORES (SCHALOCK, 2006

Dominio	Indicadores
Relaciones interpersonales	• Contento (satisfacción, estado de ánimo, disfrute) • Concepto de uno mismo (identidad, amor propio,

	autoestima) • Ausencia de estrés (previsibilidad y control)
Bienestar emocional	• Interacciones (redes sociales, contactos sociales) • Relaciones (familiares, amigos, compañeros) • Apoyos (emocionales, físicos, económicos, retroalimentación)
Bienestar material	• Estatus económico (ingresos, prestaciones) • Vivienda (tipo de residencia, propiedad)

III.-DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

El proyecto consta de un artículo único, mediante el cual se incorpora un nuevo inciso final al artículo 3° de la ley N°19.828, estableciendo la facultad del servicio de certificar los centros de larga estadía de adultos mayores, con la finalidad de otorgar a éstos y a sus familias mayor información respecto de la calidad de la prestación que éstas instituciones realizan.

IV.--SÍNTESIS DE LA DISCUSIÓN EN LA COMISIÓN Y ACUERDOS ADOPTADOS

-Discusión y votación del proyecto

1.-EN GENERAL

Los integrantes de la Comisión, estando todos muy de acuerdo con los fundamentos de la iniciativa en cuanto a la necesidad de legislar para certificar la calidad de los centros de larga estadía como una forma, por una parte, de velar y proteger a las personas mayores que ingresan a vivir en ellos, y por la otra, a otorgar a éstos y sus familias mayor información respecto a la calidad de la prestación que estas instituciones realizan, discutieron previamente respecto a la posible inadmisibilidad del proyecto, toda vez, que contraviene lo prescrito en el artículo 65 de la Constitución Política de la República, al otorgar a un servicio público, -en el caso, el SENAMA-, atribuciones que son exclusivas del Presidente de la República a quien le corresponde determinar las funciones y atribuciones de los servicios públicos, sean fiscales, semifiscales, autónomos o de empresas del Estado.

Al respecto los diputados compartieron la posición aludida en el sentido de que se estaría atribuyendo al SENAMA una función ejecutiva, la cual, está radicada actualmente en el Ministerio de Salud, a través de su respectivo secretario ministerial, por lo que se trata de una función ya existente.

Por otra parte, igualmente compartieron el espíritu del proyecto porque concordaron que se hace necesario establecer un sistema nacional de categorización de los establecimientos de larga estadía (ELEAM), y la moción pretende reforzar la institucionalidad del SENAMA, otorgándole mayor a atribuciones, entre las cuales se encontraría la función de certificar los respectivos establecimientos. Asimismo, coincidieron en que la supervisión y fiscalización efectuada por el Ministerio de Salud es insuficiente.

En tal sentido, y con el propósito de salvar un eventual problema de inadmisibilidad, acordaron insertar la idea matriz de la iniciativa en el contexto de las funciones de supervigilancia que la ley N° 19.828 que crea el Servicio Nacional del Adulto Mayor le entrega a este organismo, y, particularmente, en la letra f) del artículo 3°, la que señala “f) Prestar asistencia técnica y supervisar a organismos privados con o sin fines de lucro que brinden acogida y atención integral al adulto mayor que facilite su inserción a la sociedad.

EN PARTICULAR

El artículo único del proyecto propone el siguiente texto: “Incorpórese un nuevo inciso final en el artículo 3° de la ley 19.828 que Crea el Servicio Nacional del Adulto Mayor, del modo que sigue:

“El Servicio podrá certificar la calidad de los centros de adultos mayores de larga estadía, con la finalidad de otorgar a éstos y sus familias mayor información respecto a la calidad de la prestación que estas instituciones realizan".

Dicho lo anterior, la Comisión, para salvar una posible inadmisibilidad del proyecto, acordó establecer que sean los establecimientos de larga estadía quienes deban solicitar al SENAMA su certificación de calidad, y éste otorgarla en virtud de la facultad de supervigilancia que ya tiene por disposición de la letra f) del artículo 3° referido, de la ley N° 19.828, todo ello, teniendo presente que la autorización para funcionar previo cumplimiento de requisitos, fue otorgada por el secretario regional ministerial de salud correspondiente.

Igualmente, sus integrantes debatieron en cuanto a si la certificación debía ser obligatoria o facultativa para los centros de larga estadía optando mayoritariamente por la primera, toda vez, que consideraron que es la única forma de que efectivamente se cumplan los propósitos de la ley que se propone, esto es, informar adecuadamente tanto al propio adulto mayor como a sus familiares del tipo de centro donde se quiere ingresar de modo que la certificación sea un auto control de calidad.

Así, la Comisión concordó la siguiente indicación sustitutiva:

"Incorpórese, en la letra f), del siguiente párrafo:

"Los establecimientos de larga estadía para adultos mayores, administrados por organismos privados con o sin fines de lucro, deberán solicitar que el Servicio certifique que cumplen con los requisitos que exige para su funcionamiento el reglamento respectivo, con la finalidad de entregar a los adultos mayores y sus familias mayor información respecto de la calidad de la prestación que estas instituciones realizan".

VOTACIÓN

En consecuencia, y puesto el proyecto en votación tanto en general como en particular a la vez por la sencillez de su contenido, fue aprobado por la unanimidad de los integrantes presentes, señores (as), diputados (as) Juan Luis Castro González, Marcos Espinosa Monardes, Cristián Letelier Aguilar, Sergio Ojeda Uribe, Leopoldo Pérez Lahsen, María Antonieta Saa Díaz, David Sandoval Plaza (Presidente) y Ernesto Silva Méndez.

****

Por las razones señaladas y consideraciones que expondrá el señor Diputado Informante, la Comisión del Adulto Mayor recomienda aprobar el siguiente

PROYECTO DE LEY

Artículo único.- Incorpórase, en la letra f) del artículo 3°, de la ley N°19.828 que crea el Servicio Nacional del Adulto Mayor, el siguiente párrafo:

"Los establecimientos de larga estadía para adultos mayores, administrados por organismos privados con o sin fines de lucro, deberán solicitar que el Servicio certifique que cumplen con los requisitos que exige para su funcionamiento el reglamento respectivo, con la finalidad de entregar a los adultos

mayores y sus familias mayor información respecto de la calidad de la prestación que estas instituciones realizan".

****

Se designó Diputado Informante a don Leopoldo Pérez Lahsen.

Tratado y acordado según consta en el acta de la sesión celebrada los días 8 y 15 de enero de 2013, con la asistencia de las siguientes señoras diputadas y señores diputados: Cristián Campos Jara, Luis Castro González, Marcos Espinosa Monardes, Cristián Letelier Aguilar, Sergio Ojeda Uribe, Leopoldo Pérez Lahsen, María Antonieta Saa Díaz, Marcela Sabat Fernández, David Sandoval Plaza (Presidente) y Ernesto Silva Méndez.

Sala de la Comisión, a 16 de enero de 2013

MARÍA EUGENIA SILVA FERRER
Abogado Secretaria de la Comisión

Proyecto de ley que certifica calidad de los centros de larga estadía de adultos mayores para su funcionamiento
Boletín N° 8012-32

COMPARADO

Ley 19.828 que crea el Servicio Nacional del Adulto Mayor	**Proyecto de ley** [7]
Artículo 3º.- El Servicio se encargará de proponer las políticas destinadas a lograr la integración familiar y social efectiva del adulto mayor y la solución de los problemas que lo afectan. En especial, le corresponderán las siguientes funciones: a) Estudiar y proponer al Presidente de la República las políticas, planes y programas que deban efectuarse para diagnosticar y contribuir a la solución de los problemas del adulto mayor, velar por su cumplimiento y evaluar su ejecución. b) Proponer, impulsar, coordinar, hacer seguimientos y evaluar programas específicos para el adulto mayor que se realicen a través de la Administración del Estado. c) Incentivar la participación del sector privado en la atención de aquellas necesidades y solución de los problemas derivados del proceso de envejecimiento. d) Fomentar la integración del adulto mayor en el seno de su familia y de la comunidad y promover la inserción social de los adultos mayores de forma que se mantengan activos en beneficio propio y en el de la comunidad. e) Estimular la coordinación del sector privado con el sector público en todas aquellas acciones que digan relación con mejorar la calidad de vida del adulto mayor. f) Prestar asistencia técnica y supervisar a organismos privados con o sin fines de lucro que brinden acogida y atención integral al adulto mayor que facilite su inserción a la sociedad.	Artículo único.- Incorpórase, en la letra f) del artículo 3°, de la ley N°19.828 que crea el Servicio Nacional del Adulto Mayor, el siguiente párrafo: "Los establecimientos de larga estadía para adultos mayores, administrados por organismos privados con o sin fines de

[7] Iniciativa de los(as) diputados(as) señores (as) Barros, Letelier, Macaya, Melero, Molina, Recondo, Sandoval, Von Mühlenbrock y Zalaquett.

g) Desarrollar y mantener un sistema voluntario de información de carácter público relativo a los servicios que se presten al adulto mayor. Para cumplir con lo dispuesto en el inciso anterior y para los demás efectos de esta ley, se establecerá un registro de personas naturales y jurídicas que presten servicios remunerados y no remunerados a adultos mayores. El respectivo reglamento regulará la forma en que se confeccionará este registro. En ningún caso la información contenida en el registro y difundida por el Servicio comprometerá la responsabilidad de éste. h) Realizar, por sí o a través de terceros, programas de capacitación y difusión que tiendan a lograr el desarrollo integral del adulto mayor en sus distintas áreas y niveles. i) Realizar, por sí o a través de terceros, estudios que tengan por objeto mantener un permanente diagnóstico sobre la diversidad de situaciones que caractericen al adulto mayor. j) Vincularse con organismos nacionales e internacionales, y en general con toda institución o persona, cuyos objetivos se relacionen con las materias de su competencia, y celebrar con ellos contratos o convenios para ejecutar proyectos o acciones de interés común. k) Incentivar la descentralización de las políticas sociales en favor del adulto mayor, a través de la participación activa en la gestión y aplicación de dichas políticas por los gobiernos regionales, provinciales y comunales. l) Fomentar y promover la inserción del adulto mayor en el mundo del trabajo.	lucro, deberán solicitar que el Servicio certifique que cumplen con los requisitos que exige para su funcionamiento el reglamento respectivo, con la finalidad de entregar a los adultos mayores y sus familias mayor información respecto de la calidad de la prestación que estas instituciones realizan".