

MENSAJE DE S.E. LA PRESIDENTA
DE LA REPUBLICA CON EL QUE
INICIA UN PROYECTO DE LEY QUE
MODIFICA LA LEY N°20.066, DE
VIOLENCIA INTRAFAMILIAR, Y
OTROS CUERPOS LEGALES, PARA
INCLUIR EL MALTRATO DEL
ADULTO MAYOR EN LA
LEGISLACIÓN NACIONAL.

SANTIAGO, agosto 24 de 2007

M E N S A J E N° 608-355/

Honorable Cámara de Diputados:

**A S.E. EL
PRESIDENTE
DE LA H.
CÁMARA DE
DIPUTADOS.**

Tengo el honor de someter a vuestra
consideración un proyecto de ley, que regula
el maltrato del adulto mayor.

I. ANTECEDENTES.

Chile se encuentra en una etapa avanzada de transición
demográfica hacia el envejecimiento poblacional, expresado en una
disminución de la fecundidad y mortalidad y en un aumento de la
esperanza de vida.

Tanto la cantidad de personas mayores, como la proporción de
este grupo etario sobre la población total, están aumentando
significativamente, crecimiento que continuará según las
proyecciones.

En el año 2000 se observó un total de 1.568.467 personas mayores equivalentes al 10,2% de la población total, cifra que en el año 2007 llega a 2.007.691, lo que representa el 12,1%. Se estima que en el año 2010 habrá 2.213.436 adultos mayores que significarán un 13% del total de la población; en el 2025, se contarán 3.846.562 adultos mayores, que representarán un 20,1%; y en el 2050, serán 5.698.093 adultos mayores, que significarán un 28,2% del total de la población.

Según datos del Instituto Nacional de Estadísticas, al año 2007 la esperanza de vida al nacer es de 78,5 años; 71,5 para los hombres y 81,5 para las mujeres.

El índice de envejecimiento, es decir, la relación porcentual entre los menores de 15 años y los mayores de 59, ha aumentado significativamente en el último período, en el año 2002 era de 45 adultos mayores por cada 100 menores de 15. Para el año 2010, se espera que esta cifra aumente a 60 adultos mayores por cada 100 menores de 15 y la proyección para el año 2020, señala que serán 85 adultos mayores por cada 100 menores de 15 años. Valparaíso será la región que más proporción de personas mayores tendrá, llegando a 103 adultos mayores por cada 100 menores de 15.

En respuesta a este acelerado envejecimiento poblacional, el año 2002 se promulgó la ley N°19.828, que creó el Servicio Nacional del Adulto Mayor "SENAMA", como un servicio público, funcionalmente descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se relaciona con el Presidente de la República a través del Ministerio Secretaría General de la Presidencia y cuyo objetivo es "velar por la plena integración del Adulto Mayor a la sociedad, su protección ante el abandono e indigencia y por el ejercicio pleno de los derechos asegurados por la Constitución de la República y las leyes".

El SENAMA, además, se encuentra facultado para 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.

En este contexto, el Gobierno de Chile, a través del SENAMA, ha señalado como una de sus tareas prioritarias, abocarse a lograr la protección ante la vulnerabilidad, el abandono y el ejercicio de los derechos de las personas mayores.

SENAMA convocó a una Mesa de Trabajo en la que participaron representantes de instituciones públicas y privadas, expertos e investigadores de reconocida trayectoria en el ámbito de la gerontología, con el objeto de consensuar una definición y tipología que caracterizara específicamente el maltrato al Adulto Mayor en Chile y estudiar un marco jurídico que aborde en la legislación nacional el tema en específico.

De acuerdo a lo anterior, se consensuó la siguiente definición de maltrato a una persona mayor: "Cualquier acción u omisión que produce daño a una persona mayor y que vulnera el respeto a su dignidad y al ejercicio de sus derechos como persona".

Finalmente, basado en estas conclusiones y en cumplimiento de su función coordinadora, se constituyó una Subcomisión Jurídica, la que se abocó al estudio pormenorizado de la legislación nacional, con el objeto de introducir ciertas modificaciones que dieran cuenta del fenómeno del maltrato al adulto mayor, en nuestro ordenamiento jurídico.

II. CONTEXTO INTERNACIONAL.

El maltrato a las personas mayores aparece como un fenómeno social poco conocido, invisibilizado, que no ha recibido la misma atención que la violencia contra la mujer o el maltrato infantil, por las especiales características que éste representa, que lo diferencian del maltrato a estos otros grupos vulnerables.

En la última década la comunidad internacional ha reaccionado para hacer frente a esta temática. Así, en el Plan de Acción Mundial sobre envejecimiento, entre sus 117 medidas, hace referencia específica al trato digno el Punto 12.e, que señala: *"La garantía de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas de edad, así como*

de sus derechos civiles y políticos, y la eliminación de todas las formas de violencia y discriminación contra las personas de edad". También lo hace el Punto 20.g, que dispone: "Las personas de edad deben recibir un trato justo, independiente de la existencia de discapacidad u otras circunstancias, y ser valoradas independientemente de su contribución económica".

En el contexto Latinoamericano, en Noviembre de 2003, se celebró en Santiago de Chile la Conferencia Intergubernamental sobre Envejecimiento, donde se aprobó la Estrategia Regional para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid. En relación al maltrato, en el punto 46. Objetivo 3., se establece: *"Eliminación de todas las formas de discriminación y maltrato en contra de las personas mayores"*. Se plantean para este objetivo siete medidas para la acción entre las que se establece, en el punto e), *"Combatir la violencia, abuso negligencia y explotación de las personas mayores, estableciendo leyes y normas que penalicen toda forma de maltrato físico, psicológico emocional y económico"*.

La legislación comparada en Latinoamérica, también se refiere al problema. El caso argentino, a través de la ley N° 24.417, sobre "Protección contra la Violencia Intrafamiliar", de 1995, señala específicamente a los "ancianos" como víctimas de violencia. En Costa Rica la Ley N° 7.586, "Ley contra la Violencia Doméstica", del año 1996, se indican también específicamente a "personas de sesenta años o más" como sujetos específicos de violencia. El Estatuto do Idoso, Ley N° 10.741, de 1 de Octubre de 2003, de Brasil, es una ley de protección de derechos genérica para las personas mayores, la que señala específicamente en el artículo 4° que ninguna persona mayor será objeto de negligencia, discriminación y violencia.

III. DIMENSIÓN DEL MALTRATO A LAS PERSONAS MAYORES.

Los estudios latinoamericanos revelan cifras por sobre un 30% de maltrato a personas mayores. La situación en Chile es similar al

resto de Latinoamérica. Sólo que recién a fines de los años 90 se publican tres investigaciones sobre este fenómeno, de las cuales resulta interesante observar las coincidencias respecto a la violencia en contra de este grupo etario. Entre otras, se observaron las siguientes coincidencias: sobre el 30% de los adultos mayores entrevistados manifestaron sufrir uno o más tipos de maltrato; sobre el 60% no denuncia porque no puede o no sabe como hacerlo; el tipo más frecuente de maltrato es el psicológico; el maltrato no es exclusivo de personas mayores dependientes; la personas mayores autovalentes de diferentes estratos socioeconómicos, niveles educativos y edades también han sido víctimas de violencia; además señalan que sobre el 20% de las víctimas sufren dos o más tipos de maltrato simultáneamente; sobre el 35% de agresores físicos son mujeres, dato relevante dado el mito generalizado de masculinizar el concepto de agresor físico; en orden de importancia el agresor/a corresponde a hijo/a adulto, cónyuge o pareja, nieto/a, nuera o yerno.

Como dato reciente, existe un informe de Carabineros de Chile, que sistematiza las denuncias en la Institución por violencia intrafamiliar, al mes de junio de 2006. De acuerdo a ello, el promedio de denuncias por violencia intrafamiliar en que la víctima es un adulto mayor, desde el año 1996 a la fecha no ha superado el 1%.

Esta cifra corrobora la casi nula percepción que existe en la sociedad sobre que la violencia intrafamiliar también existe contra las personas mayores y la desmedrada situación en la que se encuentran, en comparación a otros grupos vulnerables de la sociedad, como las mujeres y los niños y niñas, de los cuales existe más conocimiento y, por ende, mayor número de denuncias.

Por otra parte, un informe del Ministerio del Interior, División de Seguridad Pública, constata que el número de víctimas personas mayores por violencia intrafamiliar ha aumentado entre el año 2005 a 2006 en un 16%. La tasa más alta de víctimas se concentra en las regiones XII, XI y I.

Es importante señalar, además, que SENAMA, en el mes de junio de 2006, implementó un fono atención al adulto mayor, cuyo objetivo principal es dar orientación a adultos mayores o personas que tienen relación directa con ellos y coordinar con otras instituciones públicas la atención y gestión oportuna de los servicios requeridos. Del total de consultas atendidas durante el presente año, 1.155, el 63% corresponde a algún tipo de maltrato a personas mayores. De esta cifra, un 44% se refiere a casos de abandono.

Si bien, la violencia en contra de las personas mayores no tenía hasta hace poco una exposición mediática relevante, en el último tiempo la presencia en los medios de prensa ha aumentado significativamente. Según una recopilación de SENAMA, al tercer trimestre de este año, se contabilizaron 47 apariciones sobre maltrato y 27 sobre abandono a adultos mayores.

Lo anteriormente señalado, es concordante con el interés parlamentario surgido a propósito de vulnerabilidad e indefensión en que se encuentran las personas mayores, víctimas de maltrato, lo que se ha traducido en la presentación de varias mociones que tienen relación con legislar sobre esta materia.

En consideración a lo anteriormente expuesto, nos encontramos con una situación doblemente preocupante. Por un lado, de invisibilidad del fenómeno por parte de la opinión pública, acrecentado por la ausencia de mecanismos de protección que permitan prevenir o disminuir su ocurrencia. Y, por otro, con la percepción cada vez mayor, por parte de las personas mayores, de un problema que los afecta y al que no encuentran solución. Ello provoca el actual estado de indefensión jurídica de los adultos mayores, respecto al maltrato en nuestro país.

Todo lo anterior, nos señala la urgente necesidad de proponer mecanismos de protección legal para los adultos mayores víctimas de maltrato, los cuales no han sido suficientemente considerados en la legislación nacional.

IV. CONTENIDO.

A partir de lo expuesto, el contenido del proyecto es el siguiente.

1. En primer lugar, incluye al adulto mayor, como grupo vulnerable específico en la legislación sobre Violencia Intrafamiliar, ley N° 20.066, que actualmente sólo se refiere a mujeres, niños y discapacitados.

En dicha normativa no hay referencia explícita al adulto mayor, lo que contribuye a la no consideración de las personas mayores como grupo vulnerable, en la aplicación de esta nueva ley.

2. En segundo lugar, especifica en la ley N° 19.968, que crea los tribunales de familia, dentro de las medidas cautelares de protección a la víctima de violencia intrafamiliar, la medida de protección señalada en el artículo 92 N° 8, en el sentido de dotar al tribunal de facultades especiales en el caso del adulto mayor abandonado, que requiere de cuidados. Actualmente, el tribunal de familia no cuenta con atribuciones específicas para adultos mayores en esta situación, lo que se ha traducido en el desamparo de las personas mayores que lo sufren.

3. Por otra parte, se busca corregir la norma del artículo 84 de la ley N° 19.968 que crea los tribunales de familia.

Este artículo señala a los obligados a denunciar los hechos que pudieren constituir violencia intrafamiliar, remitiéndose al artículo 175 del Código Procesal Penal. Además, esta norma agrega la obligación de denunciar a quienes tengan el cuidado personal de aquellos que por sí mismos no pudieren formular la respectiva denuncia. En este segundo caso, se propone reformar el artículo, agregando un nuevo inciso que aplique igualmente la sanción del 494 del Código Penal a los parientes que ejerzan este cuidado personal, pues actualmente se encuentran eximidos de esta pena por el artículo 177 del Código Procesal Penal.

4. Finalmente, el proyecto amplía la protección cuando la víctima sea una persona mayor, en relación al abuso patrimonial del

que es objeto, para lo cual se propone excluir la excusa legal absolutoria del artículo 489 del Código Penal en los casos en que ésta es víctima.

En mérito de lo expuesto, someto a vuestra consideración, el siguiente

P R O Y E C T O D E L E Y:

"Artículo 1°.- Modifícase la ley N° 20.066, de Violencia Intrafamiliar, en el siguiente sentido:

1) Agrégase en el inciso 1° del artículo 3°, a continuación de la expresión "mujer", la frase ", los adultos mayores".

2) Agrégase en el inciso 2° del artículo 5°, a continuación de la expresión "edad", la frase ", adulto mayor".

3) Agrégase en el inciso 3° del artículo 7°, a continuación de la expresión "se trate de", la frase "un adulto mayor, de".

Artículo 2°.- Modifícase la ley N° 19.968, que crea los tribunales de familia, en el siguiente sentido:

1) Agrégase en el numeral 8° del artículo 92, dos nuevos incisos, con el siguiente tenor:

"Tratándose de adultos mayores en situación de abandono, el tribunal podrá, cumpliéndose los requisitos establecidos en los artículos 130 y siguientes del Código Sanitario, decretar la medida de internación allí prevista.

Para estos efectos, se entenderá por situación de abandono, el desamparo que afecte a un adulto mayor que requiere de cuidados."

2) Agrégase en el artículo 84°, un nuevo inciso tercero, pasando el actual a ser cuarto, con el siguiente tenor:

“No se eximirá de esta obligación a ninguna de las personas indicadas en el artículo 177 inciso segundo del Código Procesal Penal, salvo el caso de persecución penal propia.”.

Artículo 3°.- Sustitúyese el artículo 489 del Código Penal, por el siguiente:

“Art. 489. Los hurtos, defraudaciones y daños que cometan recíprocamente en su contra padres, hijos y cónyuges, están exentos de responsabilidad criminal y sujetos únicamente a la responsabilidad civil.

Sin embargo, dicha excepción no será aplicable a los extraños que participen del delito, ni a aquellos casos en que la víctima sea un adulto mayor.”.

Dios guarde a V.E.,

MICHELLE BACHELET JERIA
Presidenta de la República

CARLOS MALDONADO CURTI
Ministro de Justicia

JOSÉ ANTONIO VIERA-GALLO QUESNEY
Ministro
Secretario General de la Presidencia

LAURA ALBORNOZ POLLMANN
Ministra
Directora del Servicio Nacional de la Mujer