Modifica la Carta Fundamental para establecer un sistema integral de garantías y derechos de los adultos mayores
Boletín N°12370-07

FUNDAMENTOS. Nuestro país se encuentra en una etapa avanzada de su envejecimiento poblacional. En el reciente medio siglo la esperanza promedio de vida al nacer aumentó 4,2 años por década, actualmente llega a los 79 años -nivel ligeramente superior al de los Estados Unidos (OECD, 2011). Por otro lado, la tasa global de fecundidad, estimada para el período entre los años 2045-2050, debido al incremento percibido de los costos asociados a la maternidad y crianza, descenderá al 1.8, cifra muy por debajo del nivel de reemplazo generacional. [1]

De acuerdo a las estimaciones de los especialistas, Chile pasará de alrededor de los actuales 14 nacimientos por cada mil personas a 10 en el período 2045-2050, cifra que, con leves variaciones, se sostendría hasta el quinquenio de fines de siglo. De permanecer estables las tendencias mencionadas, los adultos mayores de 60 años, que constituyen actualmente alrededor del 17% de la población, llegarán al 33% para el año 2050 y los mayores de 79 años, que hoy conforman 2,6%, alcanzarán 8,7%.[2]

Este importante cambio demográfico requiere que el Estado y la sociedad asuman los desafíos de abordar el fenómeno de crecimiento de la población Adulto Mayor. En este sentido, es imperativo que los órganos estatales diseñen e implementen políticas en favor de la tercera edad, con un enfoque específico, en que las acciones, planes o programas desarrollados por los servicios públicos, reconozcan las necesidades particulares de estas personas, para así otorgarles una protección integral que evite la vulneración de derechos y potencie su goce pleno y efectivo.

Los Adultos Mayores en Chile, constituyen un segmento social que históricamente ha sido vulnerable y vulnerado en sus derechos humanos, a causa de condiciones estructurales de desigualdad social, que constituyen afectaciones al goce pleno y efectivo de sus derechos. Estos factores son: pobreza, abandono, maltrato, sumado a situaciones de discapacidad, enfermedades crónicas o la condición natural de envejecimiento, que también pueden situar a las personas mayores en una posición de menoscabo.

La concurrencia de estos factores, que afectan a este grupo de la población, hace imprescindible que el Estado contemple un marco normativo integral de promoción, protección y garantías de

[1] http://www.senama.gob.cl/storage/docs/SENAMA_libro_5ta_encuesta_BAJA_libro_final_JULIO.pdf.

[2] Ibíd.

derechos universales en favor de las personas de la tercera edad. En este orden de ideas, el reconocimiento en la Carta Fundamental de un estatuto que reconozca a los Adultos Mayores como sujetos de derecho, constituye una medida de suyo relevante e imprescindible para avanzar en el establecimiento de una sólida institucionalidad pública, que vele por los requerimientos especiales de este segmento de la población y que promueva su inclusión en la sociedad.

Si bien es cierto, toda persona es titular de derechos fundamentales, así reconocido por el artículo 19 N°1 de la Constitución Política; sin embargo, es menester señalar, que no todo ser humano se encuentran en la misma posición material para ejercer sus derechos, ya que existen condiciones estructurales de desigualdad social que sitúan a grupos al interior de la sociedad, en una posición de desventaja frente al resto de la comunidad, como los Adultos Mayores; por lo que deben ser sujetos de un tratamiento especial en el ordenamiento jurídico.

En vista de estas consideraciones, nos parece pertinente y de justicia, el reconocimiento en la Carta Fundamental de los derechos de las personas de la tercera edad, siguiendo de esta forma el ejemplo de diversas Constituciones en el mundo. La constitucionalización de los derechos de las personas mayores significa que el ordenamiento jurídico, las políticas públicas, su institucionalidad y los actos de las autoridades de gobierno deberían ajustarse y ser compatibles con ellos. [3]

En el Derecho comparado, encontramos diversas normas que consagran los derechos de los Adultos Mayores. En este orden de ideas, mencionaremos ejemplos a nivel Latinoamericano y también destacaremos la regulación en las Constituciones de España y Portugal.

En las cartas constitucionales del Brasil, Costa Rica, Colombia, el Estado Plurinacional de Bolivia, la República Dominicana, Honduras, Nicaragua, Panamá, el Paraguay y la República Bolivariana de Venezuela se establece expresamente que las personas mayores tienen derecho a una protección especial por parte del Estado. Asimismo, junto con la de Guatemala, **se garantiza la protección integral de las personas mayores, reconociendo algunos derechos económicos y sociales que van desde la atención en salud, alimentación, condiciones de vida digna y vivienda hasta el concepto más general de Estado de bienestar.** En todos estos casos existe una obligación positiva que implica adoptar políticas o programas para el efectivo ejercicio de los derechos, con el deber del Estado de impulsarlos e

[3] https://www.cepal.org/celade/noticias/documentosdetrabajo/5/43685/Modulo__3.pdf.

implementarlos. En otros, los Estados se obligan a adoptar medidas legislativas para la protección de las personas mayores; en la Argentina, por ejemplo, se dispone el deber de legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato de las personas mayores, así como el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por los tratados internacionales. [4]

En Europa, podemos destacar las Cartas Fundamentales de España y Portugal, como ejemplos de consagración constitucional de los derechos de los Adultos Mayores. A mayor abundamiento, la Constitución española preceptúa en el artículo 50, lo siguiente: **"Los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad**. Asimismo, y con independencia de las obligaciones familiares, promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio".

Por su parte, la Constitución de la República Portuguesa regula los derechos de las personas mayores en el artículo 72:

Artículo 72

(De la tercera edad)

1. Las personas ancianas tienen derecho a la seguridad económica y a unas condiciones de vivienda y convivencia familiar y comunitaria que respeten su autonomía personal y eviten y superen el aislamiento o la marginalización social.

2. La política de la tercera edad comprende medidas de carácter económico, social y cultural, tendentes a proporcionar a las personas ancianas oportunidades de realización personal mediante una participación activa en la vida de la comunidad.

Junto con el reconocimiento constitucional a nivel comparado, también encontramos un hito internacional importante, en relación a la tutela de los derechos fundamentales de los Adultos Mayores. Se trata de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, ratificada por Chile el año 2017. En virtud de este instrumento jurídico, el Estado adquirió una serie de obligaciones, que implican el compromiso de respetar y garantizar los derechos establecidos en la Convención. A mayor abundamiento, el artículo 1° del Tratado en comento, en lo que se refiere a su ámbito de aplicación y objeto, dispone "El objeto de la Convención es promover, proteger y asegurar el reconocimiento y el pleno goce y ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y

[4] Ibíd.

libertades fundamentales de la persona mayor, a fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad.”

Por su parte, el inciso 2° del mencionado artículo 1°, establece que “Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en esta Convención no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Parte se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.”

A la luz de esta disposición, podemos señalar que esta reforma viene a ordenar el derecho interno, en torno a estos deberes emanados de la Convención. **La explicitación en la Constitución, de un estatuto de derechos y garantías en favor de las personas de la tercera edad, orientará la acción del legislador y de los órganos del Estado, en aras de una tutela efectiva de sus derechos fundamentales.**

Es menester enfatizar, que la actual institucionalidad pública en materia de Adulto Mayor, es deficitaria y no da cuenta de una protección integral de los derechos de este segmento de la población. En este sentido, es menester señalar que el Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA), órgano público encargado de proponer las políticas para el grupo de la tercera edad, carece de atribuciones para defender sus derechos, en caso de maltratos o abusos cometidos en su contra, ya que no se encuentra facultado para ejercer acciones judiciales en favor de las víctimas de estos ilícitos.

Históricamente el Estado y la sociedad han relegado al abandono a las personas mayores, generando con ello la invisibilización de dramáticas situaciones que sufren muchos de ellos. Con esto, nos referimos a una cruda realidad poco conocida, pero lamentablemente cada vez más creciente: Los casos de suicidios en Adultos Mayores. En este sentido, las cifras son desoladoras y nos muestran que entre los años 2010 y 2015, un total de 935 mayores de 70 años se quitaron la vida en el país, según datos de las Estadísticas Vitales 2015 del Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

A mayor abundamiento, los Adultos Mayores en Chile registran la tasa más alta de suicidios del país, con 17,7 suicidios por cada 100 mil habitantes, seguido por la población entre 70 y 79 años, que tienen una tasa de 15,4. El promedio nacional, es de 10,2, según lo señala un estudio de Ana Paula Vieira, académica de Gerontología de la Universidad Católica y Presidenta de la

Fundación Míranos, que trabaja en esta temática. En estos casos, el suicidio es gatillado por situaciones de abandono, enfermedades crónicas o terminales, carencia de recursos económicos para solventar necesidades básicas, entre otros factores. Lo que ocurre al final, es que el Adulto Mayor decide quitarse la vida, porque no vislumbra otro camino para terminar con sus sufrimientos. Es por ello, que este alarmante fenómeno debe ser abordado con urgencia por parte de los organismos públicos, implementando planes que atiendan de forma integral las enfermedades de salud mental que padecen las personas de la tercera edad, para prevenir o tratar a tiempo cuadros de depresión, y así evitar un desenlace fatal.

En virtud de todo lo anteriormente expuesto, es que el presente proyecto incorpora en la Carta Fundamental, el siguiente sistema integral de protección de derechos en favor de los Adultos Mayores:

1.- Reconocimiento de derechos fundamentales: En primer lugar, la iniciativa reconoce un conjunto de derechos específicos a la población de la tercera edad, como el derecho al buen trato y a la vejez digna; el derecho a un cuidado integral en salud; el derecho a prestaciones universales de seguridad social y a servicios sociales básicos; el derecho a la independencia y autonomía; el derecho a la participación e inclusión en la sociedad; y el derecho a una vida libre de violencia, prohibiéndose toda forma de abuso o discriminación arbitraria.

2.- Enfoque diferencial de las políticas públicas: El proyecto dispone que los órganos del Estado tendrán un enfoque diferencial en el diseño y ejecución de políticas en favor de la población de la tercera edad. Este es un mandato preciso del Constituyente derivado, que orientará a los poderes públicos, a desarrollar, acciones, planes o programas especializados, acordes a las necesidades de los Adultos Mayores, para que el goce y ejercicio de sus derechos sea pleno y efectivo. El enfoque diferencial constituye uno de los principios rectores de la Convención interamericana de derechos de las personas mayores, por lo que la adopción de esta norma en el ordenamiento constitucional chileno, está en plena armonía con el compromiso adquirido por el Estado con la protección de los derechos humanos de este grupo de la sociedad, consagrado en el instrumento internacional en comento.

3.- Ley de garantías de derechos: La reforma encomienda a la ley estatuir un sistema integral de promoción, respeto y garantía de los derechos de las personas mayores. De esta forma, Chile contaría con marco normativo general, que a través de un conjunto instituciones y políticas de Estado, se podrán abordar con un

enfoque estructural y de derechos humanos, las problemáticas que afectan a los Adultos Mayores.

4.- Defensoría del Adulto Mayor: La especial tutela que el Estado debe otorgar a la población de la tercera edad, requiere de una institución que sea un verdadero guardián de sus derechos. En virtud de lo anterior, es que esta reforma constitucional encomienda la creación de la "Defensoría del Adulto Mayor". La ley establecerá las funciones y demás atribuciones de este organismo. En definitiva, consideramos que el país debe contar en materia de Adulto Mayor, con un servicio público análogo a la "Defensoría de los derechos de la Niñez".

Los Adultos Mayores de nuestra patria no pueden seguir esperando, por lo que ya es hora de impulsar soluciones de fondo, para abordar las condiciones en que encuentran muchas personas de la tercera edad en Chile; como son: la pobreza, el abandono, los maltratos y las paupérrimas pensiones que reciben la gran mayoría; sólo por mencionar algunas de las problemáticas que los afligen. Es por ello, que el Estado debe actuar con un sentido de urgencia y establecer políticas públicas estructurales, que garanticen de forma efectiva prestaciones de bienestar social, acorde al sistema internacional de los derechos humanos.

En definitiva, este reconocimiento en la Carta Fundamental constituye un imperativo ético-político por la dignidad y los derechos de los Adultos Mayores, en aras de ir saldando la profunda deuda de abandono y postergaciones que el Estado y la sociedad mantienen con la población de la tercera edad de nuestro país.

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

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL:

ARTÍCULO ÚNICO.- Agrégase el siguiente artículo 19 bis, a la Constitución Política de la República:

"Artículo 19 bis.- La Constitución asegura a todos los Adultos Mayores, la máxima satisfacción en el ejercicio y goce pleno y efectivo de sus derechos, particularmente los reconocidos por los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.

Es deber del Estado garantizar a los Adultos Mayores, derechos tales como: el derecho al buen trato y a una vejez digna; el

derecho a prestaciones integrales e interdisciplinarias en el cuidado de la salud; el derecho a prestaciones universales de seguridad social y a servicios sociales básicos; el derecho a la independencia y autonomía en la definición de sus planes de vida; el derecho a la participación, integración e inclusión plena y efectiva en la sociedad; y el derecho a una vida libre de violencia, prohibiéndose toda forma de abuso o discriminación arbitraria.

Los órganos del Estado deberán diseñar y ejecutar políticas públicas, con un enfoque diferencial para el goce pleno y efectivo de los derechos de los Adultos Mayores.

La ley establecerá un sistema integral de garantías y derechos de los Adultos Mayores.

Habrá una Defensoría del Adulto Mayor, autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, encargada de velar por la difusión, promoción y protección de los derechos de los Adultos Mayores. Una ley de quórum calificado determinará sus funciones y demás atribuciones.”.

RENÉ SAFFIRIO ESPINOZA
Diputado de la República