

www.observatorioenvejecimiento.uc.cl

Nueva Constitución y Personas Mayores

Observatorio del
Envejecimiento

Para un Chile con futuro



PONTIFICIA
UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE CHILE

Compañía de Seguros

confuturo[®]
UN CHILE CON FUTURO

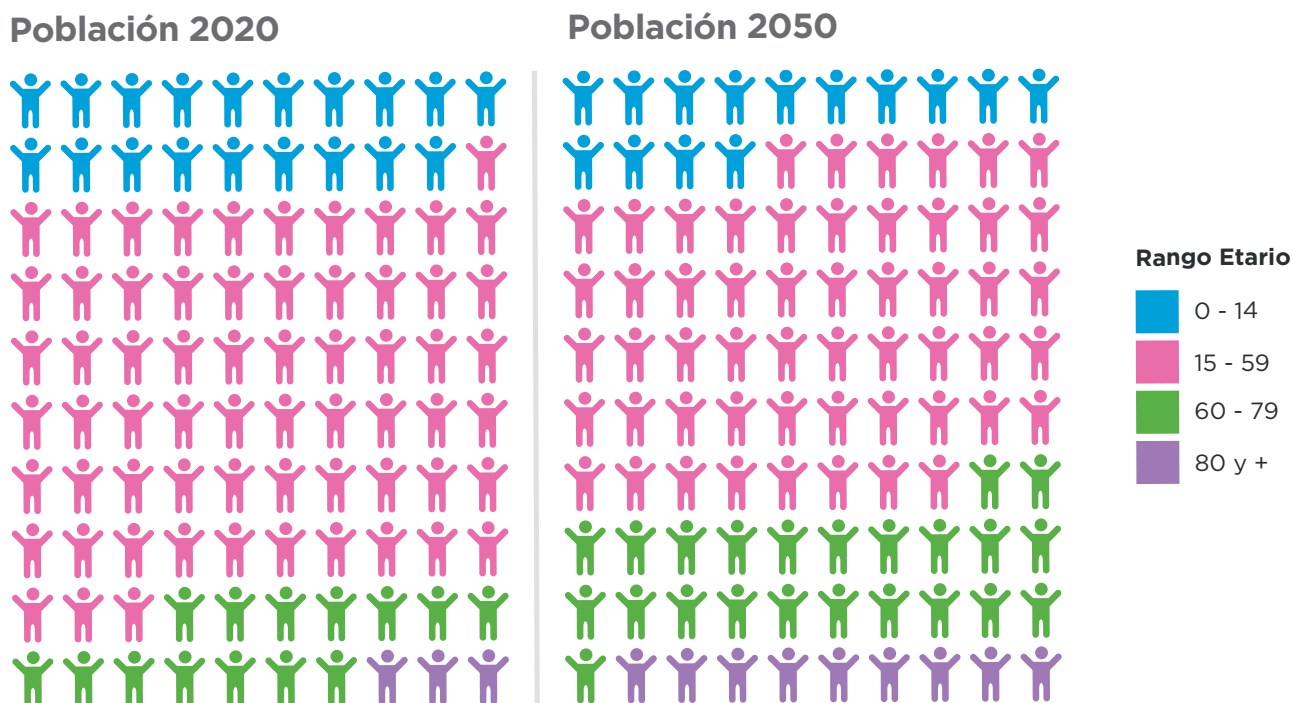
Introducción

En la medida en que los países han ido envejeciendo, se ha comenzado a instalar dentro del debate público la temática del envejecimiento y la vejez. De esta manera, se han creado diferentes programas, políticas, leyes, así como también, instituciones que pretenden abordar este desafío poblacional. Sin embargo, muchas de estas acciones ven a este segmento etario como beneficiarias y no como sujetos de derecho.

Uno de los grandes avances en esta materia es la Convención Interamericana por la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores de la Organización de Estados Americanos (OEA). Se trata de un instrumento vinculante, que además de establecer diferentes derechos específicos para este sector de la población, plantea los deberes y obligaciones de los Estados Parte. No obstante, el escenario actual demuestra que aún falta mucho camino por recorrer en esta materia.

Nuestro país atraviesa un proceso histórico, en el cual se ha aprobado la creación de una Convención Constitucional para avanzar en la construcción de una Nueva Constitución, lo que genera una gran oportunidad para visibilizar e instalar los derechos de las personas mayores, y así construir una sociedad más inclusiva y sin discriminación por edad. Para eso, es de vital importancia conocer la situación actual del ordenamiento jurídico y las políticas públicas en materia de vejez y envejecimiento en Chile, así como los ordenamientos de la Convención Interamericana. Es relevante además que este proceso involucre a las personas mayores, que se escuchen sus opiniones, requerimientos y deseos.

Figura 1: Envejecimiento poblacional en Chile



Fuente: Elaboración Observatorio del Envejecimiento UC-Confuturo en base a proyecciones INE.

Lo anterior es fundamental considerando que Chile es uno de los países más envejecidos de la región, y que de acuerdo con las proyecciones del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), para el año 2050 el 30% de la población tendrá más de 60 años (Figura 1). Si bien esto es un indicador de éxito de nuestro país, pues se ha extendido la esperanza de vida, es necesario crear las condiciones sociales y materiales para que esta etapa del ciclo vital se viva de la mejor manera. Sin lugar a dudas, este proceso de envejecimiento poblacional presenta desafíos en todos los ámbitos de la vida –educación, trabajo, salud, etc.–, y, por lo mismo, es fundamental enfrentarlo con las acciones normativas adecuadas.

El presente reporte tiene como objetivo mostrar la realidad actual en cuanto al ordenamiento normativo e institucional del país, como también mostrar las brechas existentes para el cumplimiento de la Convención Interamericana. Para ello, se entrevistaron a diversos expertos en la materia; Rosa Kornfeld, Experta Independiente de los Derechos Humanos de las personas mayores de las Naciones Unidas por dos períodos (2014-2020); Ángela Arenas, abogada doctora en Historia y Teoría del Derecho Europeo y doctora en Bioética; María Soledad Cisternas, abogada, cientista política y Premio Nacional de Derechos Humanos 2014; Eduardo Toro, director ejecutivo de la Fundación Conecta Mayor e impulsor de Voces Mayores, y Valentina Rosas, integrante de “Tenemos que hablar de Chile”, plataforma que busca promover la cohesión social y la construcción de una hoja de ruta país. Así también, se cuenta con las reflexiones y visiones de personas mayores de distintas regiones del país.

1 Ordenamiento Jurídico¹ y Personas Mayores

Actualmente, se ha resaltado el gran vacío que existe en el ámbito jurídico relativo a las personas mayores. De acuerdo con el informe sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad de la Experta Independiente de la ONU (2018), Rosa Kornfeld, las normas generales de Derechos Humanos no tienen en cuenta el reconocimiento de los derechos específicos en favor de las personas de mayor edad. Además, postula que es difícil discernir las obligaciones de los Estados respecto de este segmento etario, y que, por lo general, los instrumentos vigentes no dan suficiente visibilidad a las cuestiones del envejecimiento, lo que dificulta la educación de la población y, con ello, la integración real de las personas 60+.

En el caso de Chile, nuestra Constitución actual, a través del Capítulo III y su artículo 19, reconoce 26 derechos: el derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de la persona, la igualdad ante la ley, la igual protección de la ley y el debido proceso, el derecho a la protección de la vida privada y la honra, la libertad de conciencia, el derecho a la libertad personal y la seguridad individual, el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, la libertad de emitir opinión, el derecho de presentar peticiones respetuosas a la autoridad, el derecho de asociarse sin permiso previo, y el derecho de propiedad, por mencionar algunos. Sin embargo, no hay una mención específica para las personas mayores ni se establece la no discriminación por edad.

¹ La Constitución es la ley suprema del Estado, donde se plasman los derechos y deberes de una sociedad. Le siguen en importancia los códigos, leyes, decretos y resoluciones, y todos ellos en conjunto forman el ordenamiento jurídico.

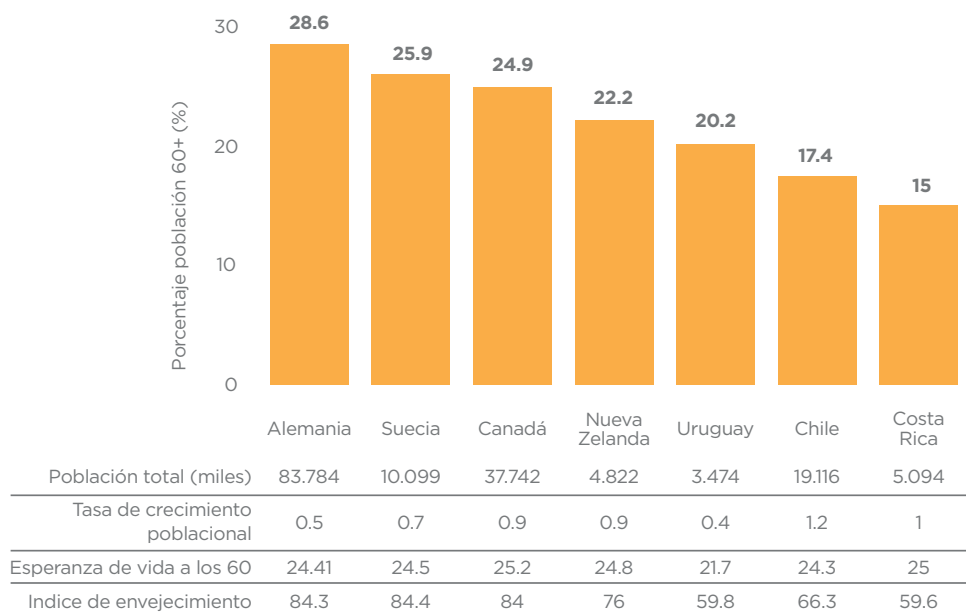
Existen factores sociales y estructurales que gatillan escenarios desventajosos para este segmento etario, tales como discriminación o maltrato. Esto por un lado facilita la vulneración de los derechos de las personas 60+ y dificulta el ejercicio de los mismos y, por otra parte, entorpece la protección y defensoría legal de este grupo en particular. Es por ello que se considera necesario reconocer los derechos fundamentales de las personas mayores en la Nueva Carta Magna.

María Soledad Cisternas, abogada y Premio Nacional de Derechos Humanos 2014, señala que “el reconocimiento constitucional desprende una serie de efectos, como el respeto a sus derechos en el ejercicio diversificado. Hay que tener en cuenta que la norma jurídica crea realidades y aporta al cambio cultural y actitudinal que se requiere hoy. Por todo esto, en la Nueva Constitución debe haber un expreso reconocimiento de sectores infra protegidos en forma histórica, como es el caso de las personas mayores”.

Para tener un marco general sobre la materia, se hizo una revisión de la ley suprema de seis países de diferentes continentes y realidades; Uruguay, Costa Rica, Canadá, Alemania, Suecia y Nueva Zelanda (Figura 2). Todos ellos tienen un alto porcentaje de población mayor, sin embargo, los países europeos y de Norte América son los que lo tienen en mayor proporción. Todos tienen tasas relativamente bajas de crecimiento poblacional, siendo Uruguay y Chile los con menor y mayor crecimiento, respectivamente (ONU, 2020).

Así también, la esperanza de vida a los 60 años de esta selección de países, supera los 20 años. Uruguay es el con menor esperanza de vida (22), mientras que Costa Rica (25) y Canadá (25) ostentan los indicadores más altos (OMS, 2019). Además, los países seleccionados presentan un alto índice de envejecimiento de acuerdo al parámetro creado por HelpAge (2015)², siendo Suecia (84), Canadá (84), Nueva Zelanda (76) y Chile (66) quienes llevan la delantera en sus respectivas regiones.

Figura 2: Caracterización demográfica del envejecimiento en selección de países



Fuente: Elaboración Observatorio del Envejecimiento UC-Confuturo en base a datos de las Naciones Unidas (2020), Organización Mundial de la Salud (2019) y HelpAge (2015).

² El Índice Global de Envejecimiento, elaborado por HelpAge, hace una clasificación de países de acuerdo con la seguridad de ingresos, estado de salud, competencias y entornos favorables de las personas mayores. Por lo mismo, es un indicador de bienestar general y calidad de vida de este segmento de la población. A mayor valor del índice, es mayor la calidad de vida.

Respecto a las constituciones de esta selección de países, se aprecia que Costa Rica, Canadá, Suecia y Nueva Zelanda son los que presentan un mayor avance en esta materia, dado que explicitan en ella la protección de este segmento o bien, la no discriminación por razones de edad (Tabla 1). Por otro lado, las constituciones de los demás países en cuestión sólo apuntan a la edad en términos de jubilación y pensiones, o límites de edad para jueces. En Chile, sólo se hace mención de la edad para esta última situación.

Tabla 1: Revisión comparada de constituciones y mención a personas mayores por país

País	Año Constitución	Artículo
Costa Rica	1949	<i>Artículo 51:</i> La familia, como elemento natural y fundamento de la sociedad, tiene derecho a la protección especial del Estado. Igualmente, tendrán derecho a esa protección la madre, el niño y la niña, las personas adultas mayores y las personas con discapacidad.
Canadá	1867	<i>Parte 1. F.15.1:</i> "Toda persona es igual ante la ley y ante ella y tiene derecho a igual protección y beneficios iguales de la ley sin discriminación y, en particular, sin discriminación por motivos de raza, origen nacional o étnico, color, religión, sexo, edad o discapacidad mental o física." <i>VI.94.</i> El Parlamento del Canadá puede promulgar leyes en relación con las pensiones de vejez y las prestaciones complementarias, incluidas las prestaciones de supervivencia y discapacidad, independientemente de su edad <i>VII.99.2</i> El juez de un tribunal superior, ya sea nombrado antes o después de la entrada en vigor del presente artículo, dejará de ocupar el cargo al cumplir los setenta y cinco años de edad.
Suecia	1974	<i>Artículo 2:</i> Las instituciones públicas promoverán la oportunidad de todos de lograr la participación y la igualdad en la sociedad y de salvaguardar los derechos del niño. Las instituciones públicas combatirán la discriminación de las personas por motivos de género, color, origen nacional o étnico, afiliación lingüística o religiosa, discapacidad funcional, orientación sexual, edad u otras circunstancias que afecten a la persona.
Nueva Zelanda	1908	<i>Subparte 3:</i> Motivos de discriminación prohibidos: A los efectos de esta ley, los motivos prohibidos de discriminación son: sexo, que incluye el embarazo y el parto, estado civil, creencia religiosa, creencias éticas, color, carrera, etnia, discapacidad, edad , opinión política, situación laboral. <i>Parte 1: El tribunal superior. Punto 13:</i> Todo magistrado, salvo un ex magistrado nombrado de conformidad con el artículo 11 o el artículo 11A o la persona que en virtud del párrafo 10) del artículo 58 se considere juez, se jubilará de su cargo al cumplir los 70 años de edad.
Uruguay	1966	<i>Artículo 67:</i> La pensión a la vejez constituye un derecho para el que llegue al límite de la edad productiva, después de larga permanencia en el país y carezca de recursos para subvenir a sus necesidades vitales. <i>Artículo 250:</i> Todo miembro del Poder Judicial cesará en el cargo al cumplir setenta años de edad.
Alemania	1949	<i>Artículo 97:</i> Independencia de los jueces(...). La legislación podrá fijar límites de edad , pasados los cuales se jubilarán los jueces nombrados con carácter vitalicio.
Chile	1980	<i>Artículo 80:</i> (...) los jueces cesarán en sus funciones al cumplir 75 años de edad ; o por renuncia o incapacidad legal sobreviniente o en caso de ser depuestos de sus destinos, por causa legalmente sentenciada. La norma relativa a la edad no regirá respecto al Presidente de la Corte Suprema, quien continuará en su cargo hasta el término de su período.

Fuente: Elaboración Observatorio del Envejecimiento UC-Confuturo.

Así, es posible constatar que Chile aún tiene un largo camino por recorrer. En este punto, Rosa Kornfeld, Ex Experta Independiente de las Naciones Unidas, explica que “no es mucho lo que se ha hecho en cuanto a la protección de los derechos de las personas mayores en la Constitución, pero esto es así incluso en algunos países desarrollados. Todavía falta visibilizar la vejez en su globalidad”, señala.

En esta línea, rescata la gran oportunidad que se tiene ahora con el proceso constituyente, para hacer un cambio de paradigma e incluir a este grupo etario en la Nueva Carta Magna. Además, afirma que “por ahora, tenemos la atención puesta en otros grupos históricamente marginados, por ejemplo, las mujeres y pueblos originarios, pero debemos ampliar este foco a las personas mayores, para que cuando se hablen de distintos temas -salud, transporte, educación, etc.-, se incluyan los derechos de este grupo”.

La mención de las personas mayores en la Constitución y el reconocimiento de sus derechos es una gran base sobre la cual erigir nuevas normas, sin embargo, la legislación con foco en este segmento etario es también esencial. De acuerdo con la literatura (Lathrop, 2009), el ordenamiento jurídico de nuestro país relativo a la población mayor es deficiente. Por un lado, se argumenta que las normativas específicas para las personas mayores son escasas, y, muchas veces no alcanzan el grado de especificidad que se requiere para que sean eficaces. Así también, postula que la inexistencia de una definición del concepto de persona mayor evidencia una falta de armonía y de uniformidad de la ley, que entorpece la acción de la maquinaria judicial.

Ángela Arenas, experta en derechos y personas mayores, señala que “en Chile -en particular- existen distintas normativas que apuntan a lo que es la protección de los DD.HH de las personas mayores y que buscan este reconocimiento paulatino a la condición de vejez y a los procesos de envejecimiento en general, pero son normativas que se refieren más que nada a las situaciones de violación de derechos y no a su promoción y prevención. Además, estas normas están bastante disgregadas, no tenemos una ley integrada que nos hable de las personas mayores en forma global y que lo abarque de esa manera”.

La abogada Cisternas comenta que, en efecto, las personas mayores están presentes en la legislación, pero que aun así se requiere un cambio más profundo al respecto; que se tenga un enfoque de derechos. Para ello, establece que es vital el reconocimiento constitucional, y que se haga efectiva la Convención Interamericana por la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, como también los otros tratados internacionales en materia de DD.HH ratificados por Chile.

En mayor detalle, algunas de las leyes más relevantes que se han dictaminado con foco en la población mayor corresponden principalmente a la pensión en la vejez (Ley N° 10.383), revalorización de las mismas (Ley N° 15.386), creación de un Sistema de Pensiones Solidarias (Ley N° 20.255) y una posterior reforma a ésta (Ley N° 21.190). Además, existe un Estatuto de las Cajas de Compensación de Asignación Familiar (Ley N° 18.833). En cuanto a salud, está la ley N° 18.469, que regula el derecho constitucional a ella, así como también la ley N° 19.966, que establece el Sistema de Garantías Explícitas de Salud (GES) para las que se incluyen patologías específicas de este segmento etario, y la ley N° 20.584, que brinda atención preferencial en salud a las personas mayores.

En otro ámbito, la ley N° 20.427 incluye a las personas mayores en relación a la violencia intrafamiliar, con la finalidad de evitar su maltrato y abuso. Asimismo, la ley N° 20.775 establece el día del adulto mayor, poniendo énfasis en su visibilización. Sin embargo, la ley más emblemática en esta materia es la N° 19.828, que crea el Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA) en 2002, y que tiene como fin 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. Así, se puede apreciar que existen normativas para el segmento de mayor edad, pero no abordan la vejez en su totalidad.

La abogada María Soledad Cisternas resalta además que el sistema judicial, al igual que otras áreas, no ha podido enfrentar adecuadamente el envejecimiento poblacional. Explica que esto se debe a que “existe una invisibilización generalizada hacia las personas mayores. Esto golpeó al Poder Judicial muy fuerte, porque de un día para otro las causas en esta materia han aumentado significativamente - y así ha sido, porque paulatinamente se ha ido visibilizando, y además porque cada vez tenemos más personas mayores (...) - pero el ámbito judicial no ha tenido momento de prepararse o de reflexionar sobre ello, estamos actuando sobre la marcha”.

Se pretende dar un gran salto a través de la Ley de Envejecimiento Positivo para Chile que se encuentra actualmente en el Congreso, pendiente aún de aprobación. Esta nueva ley tiene como objetivos promover el envejecimiento positivo y el cuidado integral de las personas mayores, considerando la diversidad del envejecimiento con un enfoque territorial y de derechos a lo largo del país, y fortalecer la institucionalidad de SENAMA. Si bien en 2012 se efectuó una política nacional similar, llamada “Política Integral de Envejecimiento Positivo 2012-2025”, impulsada por SENAMA, ésta no logró quedar institucionalizada.

Estos cambios en el ordenamiento jurídico, como el reconocer los derechos de las personas mayores en la Nueva Carta Magna y mejorar el escenario normativo y jurídico concerniente, permite, además, sentar la base para mejorar la institucionalidad y las políticas públicas relativas a este segmento etario.

2 Políticas Públicas, Institucionalidad y Personas Mayores

Las políticas públicas y las instituciones que de ellas se desprenden, son decisiones que toma el Estado, mediante leyes o decretos, para alcanzar un objetivo de interés público, que tiene como fin solucionar una problemática concreta de la realidad social. Es a través de las políticas e institucionalidad pública que se materializa la relación entre el Estado y la sociedad civil, puesto que ellas son el punto de encuentro entre ambas entidades.

El tener un marco jurídico inclusivo con las personas mayores favorece el desarrollo de políticas e instituciones públicas que también lo sean. Esto se debe a que las normativas jurídicas son el componente formal de las políticas públicas. Sin embargo, las normativas por sí solas no garantizan el cumplimiento de los objetivos de dichas políticas, y por esto el Gobierno requiere de una estrategia de gestión que permita su adecuada implementación (Torres-Melo, 2013).

Las políticas e instituciones públicas enfocadas en la población mayor son relativamente recientes en nuestra región, y comienzan a elaborarse principalmente en la década de los '90 y principios de los años 2000 (Huenchuan, 2016). En nuestro país el primer gran hito en esta materia se manifiesta con la instalación de la Comisión Nacional para el Adulto Mayor en 1995. Posteriormente, le siguen la creación del Comité Nacional para el Adulto Mayor en 1996, y la creación e implementación de SENAMA en el 2002 y 2003, respectivamente, que tiene como objetivo elaborar políticas públicas para este segmento de la población.

SENAMA es entonces, en nuestro país, la gran institución dedicada a trabajar por las personas mayores. Rosa Kornfeld comenta que “Chile tiene una institución con reglamento y presupuesto propio, y eso es un punto relevante porque hay muchos países que no la tienen, siendo que la institucionalidad del tema es muy importante”.

Una de las tareas emblemáticas de SENAMA justamente ha sido la creación tanto del Comité Interministerial, como los Comités Regionales para el Adulto Mayor y el Comité Consultivo. El objetivo del primero es estudiar y aprobar políticas públicas para las personas mayores; el segundo le permite posicionarse a lo largo del país en base a la territorialidad, mientras que el del tercero es vincularse activamente con la ciudadanía de mayor edad.

Algunos de los programas establecidos por este servicio son el Programa de Turismo Social para facilitar la recreación; Asesores Seniors, que promueve el voluntariado de las personas mayores y genera espacios intergeneracionales; Fondo Nacional para Proyectos Autogestionados, que fomenta la autogestión y las redes; Escuelas de Dirigentes, que empoderan a las personas mayores; Programa de Viviendas Tuteladas y Establecimientos de Larga Estadía (ELEAM), para garantizar el acceso a techo; Programa Vínculos, cuyo objetivo es insertar a las personas mayores en las redes sociales; Programa de Formación a Cuidadores y el Programa contra el Maltrato y el Abuso hacia el Adulto Mayor (SENAMA, 2020).

Si bien este servicio se ha ido fortaleciendo, sigue siendo más bien pequeño, y a pesar de que ha logrado aumentar su oferta programática y de cobertura, estas últimas siguen siendo relativamente bajas, por lo que un número reducido de personas mayores pueden acceder. De acuerdo con Red Mayor³ y su propuesta N° 395, falta fortalecer aún más este servicio y aumentar sus atribuciones, para que no dependa de los gobiernos de turno y así se les dé continuidad a las temáticas relacionadas con la vejez y envejecimiento. Señalan también que “cuando se dictó la ley N° 19.828, la mirada hacia las personas mayores era asistencialista y paternalista y no consideraba al adulto mayor como un sujeto de derechos, titular de derechos y deberes, capaz de tomar decisiones y de participar activamente en la sociedad”.

En esta línea, proponen modificar dicha ley, adecuándola a una perspectiva de sujeto de derechos, y que le entregue más atribuciones, especialmente en lo que refiere a la coordinación con otras instituciones públicas en el manejo de programas que tengan como foco a este segmento etario. Asimismo, manifiestan la importancia de entregar al SENAMA facultades de fiscalización, dado que actualmente sólo cuenta con facultades de supervisión. Por otro lado, se sugiere que las Coordinaciones Regionales pasen a Direcciones Regionales de SENAMA, y de esa forma tengan mayores atribuciones. Muchas de estas sugerencias serían atendidas con la aprobación del Proyecto de Ley Envejecimiento Positivo, que se encuentra actualmente en el Congreso.

Actualmente no todos los países cuentan con organismos o instituciones enfocadas en este segmento etario, y cuando las hay, presentan una gran heterogeneidad en cuanto a sus alcances y tamaños, como se puede ver en la selección de países en estudio (Tabla 2).

En Uruguay, por ejemplo, se tiene como principal institución el Instituto Nacional del Adulto Mayor (Inmayores), que tiene como objetivo coordinar y diseñar políticas públicas para este segmento etario. A partir del 2002, cuentan con la Ley de Promoción Integral del Adulto Mayor, que declara los derechos en cuanto a salud, vivienda, educación, bienestar, esparcimiento y transporte, entre otros. En Costa Rica, por otra parte, existe el Consejo Nacional del Adulto Mayor (CONAPAM), que cumple con el mismo fin, además de elaborar planes nacionales para el envejecimiento, como su Política Nacional de Envejecimiento y Vejez (2011-2021).

A diferencia de estos países, Canadá tiene una Oficina del Ministro de Estado para la Tercera Edad, lo que permite el trabajo coordinado entre los diversos ministerios y departamentos del país. Además, cuentan con un Consejo Nacional de la Tercera Edad para asesorar al gobierno y al Ministro de la Tercera Edad respecto a estas temáticas. Así también, Nueva Zelanda tiene un Ministro de la Tercera Edad dentro del Ministerio de Desarrollo Social, y cuenta con mecanismos de consulta constante con la comunidad, mediante el Consejo Asesor de la Tercera Edad, y así, se creó la Estrategia de Envejecimiento Positivo de dicho país.

³ Grupo de instituciones de la Sociedad Civil que trabajan en torno al adulto mayor. Tienen como objetivo levantar una voz común para visibilizar la temática de la Persona Mayor en Chile, promover el envejecimiento activo e incidir en las políticas públicas.

En Suecia existió durante cinco años el Ministro de la Infancia, Vejez e Igualdad de Género dentro del Ministerio de Salud y Asuntos Sociales. A la fecha no cuentan con una entidad específica para las personas mayores, pero sí presenta una gran variedad de políticas y programas para este segmento de la población con enfoque territorial.

Por otro lado, en Alemania, existe el Ministerio Federal de Familia, Tercera Edad, Mujeres y Juventud – previamente Ministerio de Familia y Tercera Edad –. Este Ministerio se encarga de estudiar el cambio demográfico, promover un cambio de mirada hacia la vejez, fomentar la vida independiente y participación de las personas mayores y garantizar apoyos, cuidados y seguridad para ellos.

Tabla 2: Revisión comparada por país sobre institucionalidad y personas mayores

País	Institución	Año de creación
Chile	Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA)	2003
Costa Rica	Consejo Nacional del Adulto Mayor (CONAPAM)	1999
Uruguay	Instituto Nacional del Adulto Mayor (Inmayores)	2012
Canadá	Oficina del Ministro de Estado para la Tercera Edad	2011
Suecia	Ministro de la Infancia, Vejez e Igualdad de Género	2014 - 2019
Alemania	Ministerio Federal de Familia, Tercera Edad, Mujeres y Juventud	1991
Nueva Zelanda	Ministro de la Tercera Edad	1990

Fuente: Elaboración Observatorio del Envejecimiento UC-Confuturo.

De acuerdo con Huenchuan (2016), la principal dificultad de las instituciones enfocadas en las personas mayores en Latinoamérica y el Caribe, radica en que, con notables excepciones, el tema se circunscribe a unidades operativas de baja jerarquía institucional, con escaso presupuesto y personal. Esto se debe en parte al edadismo instalado en la sociedad occidental y a la consecuente falta de preocupación por estas temáticas. Las políticas públicas y las instituciones son un fiel reflejo de las creencias sociales, por lo que mientras se mantenga una imagen social negativa de esta etapa de la vida, esto se manifestará de alguna u otra forma en las políticas que se crean.

Sobre este punto, la abogada Ángela Arenas afirma que “tenemos que aprender algo que en gerontología se conoce más, que es que en el fondo no hay acciones ni políticas ni programas que se puedan hacer sin involucrar a las personas mayores. Por eso, es importante tener un enfoque de curso de vida en la creación de estas políticas, que nos permita envejecer de la mejor manera, y nos ayude a aceptar nuestro propio envejecimiento”.

Otro gran desafío de la institucionalidad y las políticas públicas es lograr enfrentar integralmente el envejecimiento con un enfoque de derechos y no con una mirada asistencialista. Rosa Kornfeld, explica que “se ha avanzado en esta materia, y se ve que paulatinamente estamos transitando desde el enfoque asistencialista al enfoque de derechos, pero todavía nos falta para que sea una realidad global. Justamente que las personas mayores tengan un enfoque de derechos es algo que explicita la Convención Interamericana, y esto tiene que ser así porque solo de esta manera este grupo etario puede vivir con mayor dignidad en esta etapa de su vida”.

A esto, se suma la importancia de que las personas de mayor edad participen tanto en la formulación como en la aplicación de las políticas o programas que les afecten directamente. Sobre este punto, Eduardo Toro, Director Ejecutivo de la Fundación Conecta Mayor, explica que “este paso se tiene que dar junto -y ojalá liderado- por las personas mayores. Hay que implementar la Convención Interamericana, pero dándoles la voz que ellos se merecen para eso. La vida plena, la participación, la autonomía, que son algunos de los derechos que promueve esta Convención, implica que son ellos los que deben visibilizar sus necesidades, oportunidades y requerimientos, y de alguna forma con eso invitarnos a todos como sociedad a construir ciudades más amigables, no sólo para ellos sino también para todos”. En este sentido, la Convención Interamericana es el instrumento más validado al cual aspirar.

3 Convención Interamericana por la Protección de los Derechos de las Personas Mayores - CIDHPM

La Convención Interamericana por la Protección de los Derechos de las Personas Mayores (CIDHPM) es un instrumento jurídicamente vinculante, que tiene como objetivo garantizar, proteger y promover los derechos humanos de las personas mayores para que así ellas puedan disfrutar de sus derechos y libertades en condiciones de igualdad, y puedan integrarse y participar activamente en la sociedad. Si bien existe una declaración universal de derechos humanos por el solo hecho de pertenecer a la especie humana, hay ciertos grupos, como el de las personas 60+, que son socialmente excluidos, dejados de lado, discriminados, abandonados y/o maltratados y para los cuales es entonces vital reconocerlos separadamente, y así disminuir estas problemáticas.

Debido a lo anterior, se comenzaron a gestar diversas instancias internacionales que tenían como fin mejorar la calidad de vida de la población mayor. Algunos de ellos fueron los Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad (1991), la Proclamación sobre el Envejecimiento (1992), la Declaración Política y el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (2002), la Estrategia Regional de Implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (2003); la Declaración de Brasilia (2007) de la Segunda Conferencia Intergubernamental sobre Envejecimiento en América

Latina y el Caribe (2007), el Plan de Acción de la Organización Panamericana de la Salud sobre la salud de las personas mayores, incluido el envejecimiento activo y saludable (2009); la Declaración de Compromiso de Puerto España (2009); y la Carta de San José sobre los derechos de las personas mayores de América Latina y el Caribe (2012).

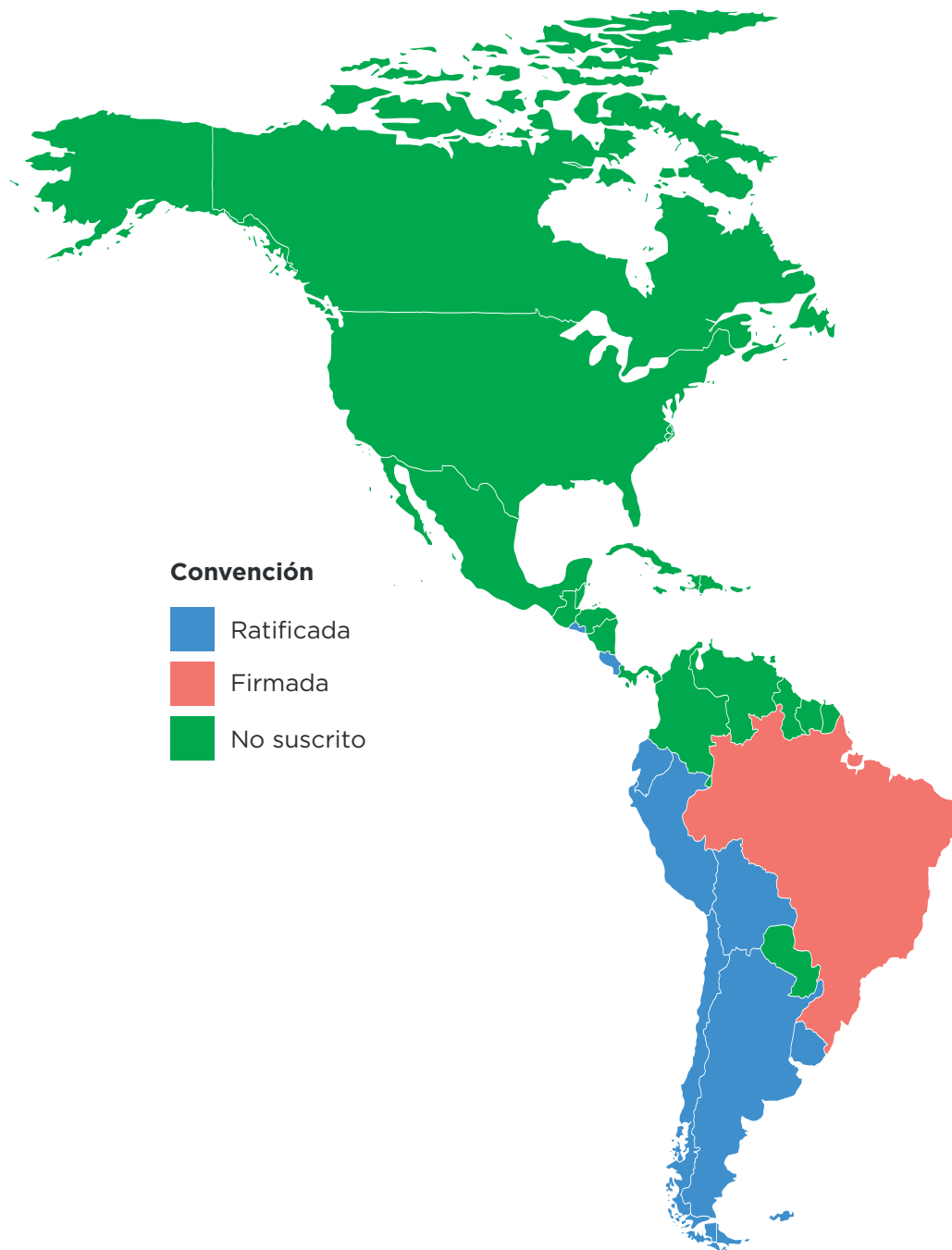
En 2015, la asamblea de la Organización de Estados Americanos (OEA) votó la Convención Interamericana, que viene a ser el pacto vinculante más emblemático en esta materia. A diferencia de otras Convenciones, esta sólo aplica en el continente americano y no a nivel mundial. Aun así, gracias a la existencia de este instrumento, hoy es más fácil que los Estados estandaricen sus legislaciones, políticas y prácticas y que, paralelamente, disminuyan las brechas de protección e implementación de los derechos humanos de este grupo social de un país a otro (Bárcena en Huenchuan, 2016).

Más específicamente, en el 2015 los primeros países en firmar fueron Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica y Uruguay. Estos últimos dos fueron los primeros en ratificar la Convención en el 2016, y se le sumaron Argentina (2017), Chile (2017), Bolivia (2017), El Salvador (2018), Ecuador (2019), y Perú (2021), posteriormente (Figura X). Por su parte, Brasil continúa sin ratificar (Figura 3).

La firma y la ratificación de un acuerdo son instancias diferentes, pues la primera demuestra un interés y voluntad del Estado, mientras que la segunda designa la obligación de los Estados de regirse por dicho tratado. Esto último implica que la legislación nacional actual debe modificarse y adaptarse para garantizar el pleno goce de derechos a las personas mayores, así como también modificar o crear nuevas leyes o políticas que vayan también en apoyo de este fin. Por lo demás, una vez que 10 países ratifiquen esta Convención, la aplicación de este instrumento entrará a regir y se podrá fiscalizar el cumplimiento de ella en los Estados parte.

Sin embargo, es importante recalcar que la implementación de esta Convención no depende solamente del Estado, también es tarea de las organizaciones sociales y de la sociedad civil. Eduardo Toro, de Conecta Mayor e impulsor de la iniciativa “Voces Mayores”, comenta que “este desafío es tan heterogéneo como la heterogeneidad de la vejez, y por lo mismo convoca a todas las organizaciones académicas, estatales y de la sociedad civil. Hay que sumar fuerzas para darle voz a las personas mayores y fomentar la implementación de la CIDHPM”.

Figura 3: Estado de la Convención Interamericana en la Región



Fuente: Elaboración Observatorio del Envejecimiento UC-Confuturo en base a OEA (2021).

Dentro de la CIDHPM se establecen 27 derechos para las personas mayores (Anexo 1) y deberes para los países parte. Ellos van en línea con los principios de eliminar la discriminación, asegurar la igualdad, promover la dignidad, autonomía e independencia, la participación e integración social, defender sus derechos y libertades, valorar sus aportes a su comunidad, garantizar su seguridad, y finalmente, asegurar su cuidado y atención.

En tanto, se plantean obligaciones para los Estados involucrados. Existen dos comités que aseguran que éstas se cumplan a cabalidad. Si alguno de estos países no cumple con alguna de ellas, personas naturales o agrupaciones pueden denunciar a dicho país frente a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, siempre y cuando haya existido previamente una sentencia judicial en el mismo país. Es decir, se deben agotar todas las instancias nacionales para poder llegar a este escenario.

3.1 Convención Interamericana y la legislación chilena

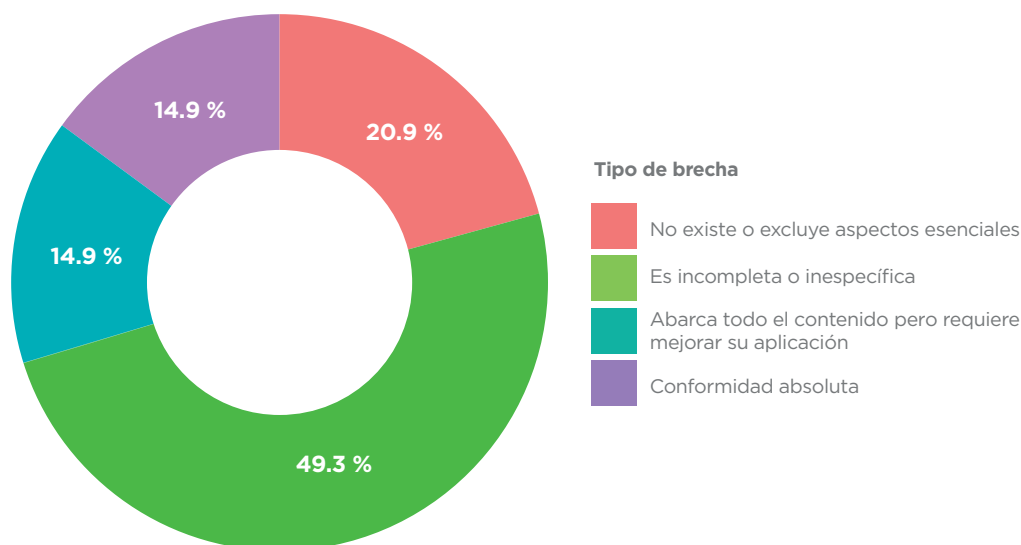
Un estudio realizado por la Universidad de Valparaíso (2017), para el cual se analizó a cabalidad el ordenamiento jurídico nacional de nuestro país, estableció finalmente que a la fecha éste no recogía plenamente el contenido de la CIDHPM, siendo “fenómenos característicos la dispersión normativa y la ausencia de enfoques diferenciados para las personas mayores”.

De acuerdo con la abogada Cisternas, esto se debe a que prácticamente “los tratados ratificados por Chile en esta materia han actuado como meras declaraciones y no tienen el valor vinculante que debiesen tener”. Recalca que “es vital reconocer la obligación de implementación de los tratados internacionales en derechos humanos ratificados por Chile, y ello pasa por la adaptación de la Constitución”.

Para efectos del estudio previamente mencionado, existen cuatro tipos diferentes de brechas entre nuestro ordenamiento jurídico y la CIDHPM: las que demuestran que no existe la regulación requerida por el tratado internacional; las que evidencian algún tipo de regulación pero que es incompleta o inespecífica; las que abarcan todos los contenidos de la CIDHPM pero que requieren mejorar su aplicación y, por último, aquellas que presentan una conformidad absoluta con dicho instrumento internacional.

Se identificaron finalmente 67 brechas entre nuestro ordenamiento jurídico y la Convención Interamericana; 33 de ellas son del tipo que no cumplen a cabalidad con el tratado (49.3%), 14 presentan una distancia total al no haber ningún tipo de regulación (20.9%), 10 muestran que se abarcó todo su contenido, pero debe mejorar su aplicación (14.9%), y 10 más que van en total conformidad con la Convención (14.9%) (Figura 4).

Figura 4: Distancias entre la Convención Interamericana y el ordenamiento jurídico chileno al 2017.



Fuente: Elaboración Observatorio del Envejecimiento UC-Confuturo en base a Estudio de Brechas Legales en Chile para la Implementación de la CIDHPM (Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, 2017).

Más específicamente, en lo que respecta a los derechos a la vida y dignidad, hay que reconocer que es el principio básico de las normas de derechos humanos y constituye la base de los documentos internacionales de política en materia de envejecimiento (Kornfeld, 2017). En nuestra legislación, se ve que existen normativas para garantizar el derecho a la vida digna hasta el final de los días, por lo que a este respecto se cumple con total conformidad lo expuesto en la CIDHPM. El acceso no discriminatorio para los cuidados integrales o paliativos muestra que existen regulaciones con el estándar internacional pero que debe mejorar su aplicación. Sin embargo, en cuanto al derecho de vivienda digna y adecuada, aún falta para cumplir a cabalidad con la Convención, ya que la regulación nacional cubre en términos incompletos este derecho.

En cuanto al derecho a la igualdad y no discriminación, se ve, en primer lugar, que existe una normativa que elimina la edad como criterio de discriminación. Sin embargo, resulta necesario adaptar otras normativas, como, por ejemplo, la del derecho del consumidor en la que no se contempla la prohibición de utilizar el criterio de edad para establecer una discriminación. En esta línea, se plantea que, sumado a las leyes, “se debe contemplar la creación de órganos encargados de la igualdad, que pueden adoptar diversas formas, como los ombudsman o defensores del pueblo, para mantener la vigilancia de la discriminación por motivos de edad y promover su eliminación en todos los ámbitos de la vida pública” (Kornfeld, 2016).

Así también, el derecho al trabajo está reconocido por nuestro ordenamiento jurídico, y se ve también que se prohíbe en cierta medida la discriminación por edad. Sin embargo, no hay deberes de protección y promoción específicos, ni protocolos para una transición gradual a la jubilación como postula la Convención. Es de vital importancia avanzar en este ámbito, ya que “la participación en el mercado de trabajo potencia la autoestima, la inclusión social y la seguridad financiera de las personas de edad. Por esto, los/as trabajadores/as de más edad

deben disfrutar de igualdad de oportunidades y de trato en todos los aspectos del trabajo y las condiciones de empleo en todos los sectores” (Kornfeld, 2016). En cuanto al derecho de seguridad social se encuentra reconocido, pero no hay garantías de ningún tipo para un ingreso que permita una vida digna, por lo que no se está cumpliendo con los aspectos esenciales del derecho incorporado en la Convención.

Por su parte, garantizar los derechos de autonomía e independencia es esencial en una sociedad marcada por el edadismo. Según el reporte anual de la Experta Independiente de la ONU en esta temática (Kornfeld, 2017), “el derecho a la autonomía de las personas de edad se ve a veces restringido por el supuesto de que, si una persona es mayor, tiene menor movilidad o peor memoria y, por lo tanto, no está en condiciones de tomar decisiones”, por lo que la autonomía se ve afectada en gran medida por el edadismo vigente. Los derechos de autonomía e independencia en la vejez en nuestra legislación, muestran mayores distancias con la CIDHPM en comparación a los derechos mencionados previamente. En cuanto al goce efectivo de los derechos enunciados, se ve que no se cumple específicamente en nuestro ordenamiento jurídico, a pesar de que hay algún tipo de regulación. Y, por otra parte, en cuanto a independencia y realización de decisiones no existe ningún acercamiento.

El derecho de participación e integración se ve incluido de alguna manera en la participación dentro de la familia, la comunidad y la sociedad, y se fomenta de alguna forma la participación intergeneracional, pero nuevamente su regulación es incompleta o inespecífica. Además, en cuanto a participación social que busca eliminar prejuicios y estereotipos, se ve que hay un cumplimiento con la CIDHPM, al igual que con la existencia de servicios comunitarios para personas mayores y sus necesidades, pero se requiere mejorar su aplicación. Es importante trabajar en pos de la participación e integración de la población de mayor edad, ya que mejora su calidad de vida, ayuda a la equidad y cohesión del conjunto de una sociedad en proceso de envejecimiento, y porque además tiene importantes consecuencias para el disfrute de los derechos humanos por las personas de edad (Kornfeld, 2018).

En el derecho de educación, se observa que nuestra normativa lo reconoce, pero aun así falta disponibilidad y un enfoque diferenciado de educación para las personas mayores. La educación y el aprendizaje son imprescindibles para la integración social de las personas de edad, y, por lo mismo, se necesita avanzar en esta materia. El reporte anual de la Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad (Kornfeld, 2016), señala la importancia de la elaboración de programas de aprendizaje permanente, que tengan en cuenta las necesidades y los intereses específicos de las personas de edad, pero que no se dirijan únicamente a ellas. Esto porque supondría una limitación para la intergeneracionalidad y podría conducir a la creación de espacios sociales de exclusión.

Por último, el derecho de deporte y recreación tiene respaldo jurídico en cuanto al goce efectivo de este derecho y de los deberes estatales específicos, pero sigue siendo incompleto o inespecífico. El uso del tiempo libre es un aspecto vital para el desarrollo de las personas mayores, pero se necesita aún la apertura de espacios de participación que no se enfoquen solamente en ocio pasivo, sino que les permita ser agentes activos, manteniendo

su autonomía, independencia y actividad. Sobre esto, es importante resaltar además la importancia de la tecnología y robótica para ayudar a las personas de edad a participar en actividades de recreación (Kornfeld, 2017).

En este punto, Eduardo Toro, de Fundación Conecta Mayor, comenta también sobre la importancia de la tecnología para hacer valer estos derechos. “Hoy en día ésta es clave para la autonomía, sobre todo con las dificultades de la pandemia. Por lo demás, te hace ser más parte de la vida social en su totalidad, y fomenta la participación, que va también de la mano con la posibilidad de opinar, de informarse, de ser parte de distintos debates. También, la capacidad de aprender, de educarse y capacitarse, es proporcionada por ella. Al final, la tecnología, dadas las posibilidades que entrega de independencia, autonomía, integración, se transforma en un derecho básico, sobre todo en una sociedad tecnologizada, no sólo por las posibilidades que brinda, sino porque el que no accede a ellas queda excluido de esas posibilidades, y es así de drástico”.

Ahora bien, la Ex Experta independiente resalta que todas las carencias relativas a personas mayores y derechos se evidenciaron con la pandemia. Explica que “para la toma de decisiones y creación de políticas, las personas mayores siguen siendo invisibles, y eso se reflejó en la pandemia, donde mucha gente no sabía qué medidas tomar para respetar los derechos de este grupo etario. Si bien, hemos avanzado en esta materia y se tiene el gran hito de ratificación de la Convención Interamericana, falta promover esta mirada de derechos, la autonomía y la visibilización”.

Es necesario recalcar que la pandemia de COVID-19 ha tenido un impacto en el disfrute de los derechos de las personas de mayor edad de todo el mundo, de acuerdo con el reporte anual sobre los derechos humanos de las personas mayores de la ONU (Kornfeld, 2020). Esto se debe a que durante la pandemia se ha producido discriminación por edad; límites de edad para acceder a la atención y el apoyo sanitario, la protección social y los servicios financieros.

Lo anterior refleja el incumplimiento del artículo 29 de la Convención Interamericana, el Derecho a la protección en situaciones de peligro y desastres naturales, lo que demuestra la importancia de trabajar más arduamente en esta materia y de aprobar el proyecto de ley de Envejecimiento Positivo que consagra el cumplimiento de esta Convención, como de otros acuerdos internacionales firmados por Chile.

4 Reflexiones y propuestas para la Nueva Constitución

Para el presente reporte se hicieron grupos focales con personas mayores de distintas regiones del país para hablar sobre el proceso constituyente y la Nueva Constitución, haciendo especial énfasis en sus percepciones respecto a la mirada que se tiene actualmente en relación a la vejez y sus propuestas para mejorar este escenario. Además, se incorporó la visión de personas mayores organizadas y no organizadas, asistentes del curso “Personas mayores en el actual proceso constituyente” de la Universidad Católica, en colaboración con SENAMA y la Universidad Central, y de Valentina Rosas, subdirectora de “Tenemos que Hablar de Chile”⁴, para sumar las opiniones de las personas de mayor edad que participaron en esta iniciativa.

En primer lugar, las personas entrevistadas convergen en la idea de que las personas mayores no son respetadas, tanto en la cotidianidad, como en lo estructural en nuestro país. Señalan que se debe a que la sociedad actual tiene una mala imagen de la vejez, y, por lo mismo, no reciben un buen trato. Ramón Aguilar (85 años) explica que es común que se refieran a ellos con nombres que menoscaban su integridad y van en contra de su dignidad. “Nosotros no somos ni ancianos, ni abuelos, somos personas mayores. Y todos nos dirigimos a eso, a ser persona mayor, esto como que se olvida, y la sociedad no nos trata como a otros ciudadanos, como personas que merecen respeto. Tenemos que recordarles a todos, incluso a las autoridades, que todo ser humano merece ser tratado con dignidad”, argumenta.

Asimismo, ven una desigualdad en diversas áreas como la educación, salud y trabajo. Por una parte, Gilda Valdés (67 años) ve esto en el ámbito de salud en el hecho de que no hay especialistas en geriatría y que tampoco hay un espacio para ellos en los hospitales. Y, por otro lado, Nelly Pérez (68 años) afirma respecto al trabajo que “existe esta cultura de productividad, y que se relaciona solamente a las personas jóvenes, entonces no se nos valora, ni tampoco nuestra experiencia”. Son claros en señalar que los saberes y experiencias de las personas sobre 60 años son muchas veces dejados de lado, así como sus deseos y necesidades, y que por lo mismo, muchas veces son discriminados. Es por todas estas razones que Ilka Ibáñez (75 años) señala que “el tema del adulto mayor está recién en pañales, a pesar de que hay instituciones, organizaciones, servicios, que los atienden, no se entrega respuesta a todas las necesidades y realidades”.

En esta línea, José Luis Shroeder (63 años) argumenta que, si bien la base de la Constitución actual es que todas las personas nacemos con iguales derechos y deberes ante la ley, en la práctica esto no es así para las personas mayores. “Uno ve en el día a día que la igualdad ante la ley en el caso de las personas mayores no opera, e incluso ahora con la pandemia esto se ha acrecentado”. Especifican, por lo demás, la discriminación a la cual muchas veces están sujetos por su edad.

Plantean que por esto no existe conciencia con este segmento etario, ni con sus problemáticas. “El tema está bastante claro, de hecho, en la Convención hay un aspecto que es súper importante y que nosotros como país

⁴ Es una plataforma de participación y diálogo ciudadano impulsada por la Universidad de Chile y la Universidad Católica. Visitar: <https://www.tenemosquehablardechile.cl/>

firmante tenemos que hacerlo, que es la toma de conciencia”, señala Rolando Ramos (61 años). Así también, Nelly Pérez considera que esta falta de conciencia y de respeto se plasma en las leyes que se dictan, puesto que “muchas normativas relativas a las personas mayores no se llevan a cabo o terminan siendo letra muerta”.

Sobre este punto, Shroeder comenta que “la ley es poco específica, es muy general. Como en la actual Constitución no está establecido específicamente nada sobre las personas mayores, es un vacío grave que debiera enmendarse en la Nueva Constitución. Esta Carta Magna tiene que ser un marco general que resguarde los derechos y deberes, pero sobre todo los de las personas mayores, y todo esto, de acuerdo a los postulados de la CIDHPM”. Por su parte, Ilka señala que “estamos dentro de lo que se llama la protección a las familias, pero no tenemos una protección específica a nuestros derechos y tampoco se abordan nuestras especificidades”. Es por ello que indica la importancia de crear un nuevo Chile, con base en la igualdad y que mantenga estándares de calidad en todos los ámbitos de la vida en sociedad.

La participación de este segmento etario en la vida social es otro ámbito que requiere mayor impulso de acuerdo con los entrevistados. Gilda Valdés, señala que en la actualidad, debido a que muchas interacciones dependen de la tecnología y la conexión virtual, particularmente tras la pandemia, “hay muchas personas mayores que quieren participar, que quieren entrar y tener comunicación, sin embargo no están los medios para ello”.

Justamente, Valentina Rosas explica que las barreras tecnológicas, tanto por falta de Internet como de computadores o smartphones, fue lo más difícil de superar para garantizar la participación en la iniciativa “Tenemos que Hablar de Chile”. “Nunca fue un problema la disposición de las personas mayores a dialogar, eran las formas, el no tener Internet, el no saber usar Zoom. Nosotros al menos vimos que las personas mayores tenían muchas ganas de participar y de expresarse. O sea que la gente no se queda atrás porque quiera, sino porque no puede. Y uno cuando organiza cosas tiene que ser capaz de ver cómo derribar esas barreras”. Por lo mismo, hay que trabajar para garantizar las condiciones necesarias que se requieran para incentivar la participación del segmento 60+.

Para mejorar este escenario que les perjudica e invisibiliza, es que plantean diferentes propuestas. En primer lugar, establecen la importancia de definir qué se entiende por persona mayor y por envejecimiento en el ordenamiento jurídico, haciendo especial énfasis en la heterogeneidad de la vejez y de que no hay una única manera de envejecer. Así también, proponen que se reconozcan específicamente ciertos derechos fundamentales para este segmento etario en la Nueva Carta Magna.

Junto con lo anterior, señalan que es importante también fortalecer los mecanismos de protección de los derechos y fiscalizar su cumplimiento. “Podemos dejar muchas cosas establecidas en la Nueva Constitución, pero el tema de fondo es cómo vamos a garantizar el cumplimiento de esos derechos, cómo vamos a crear las instancias jurídicas para que cuando los derechos de las personas mayores sean vulnerados en lo que sea, efectivamente existan aquellos organismos jurídicos que sean capaces de sancionar”, argumenta Ilka.

En cuarto lugar, mencionan el elaborar nuevas políticas públicas robustas para este segmento etario. Una vía que consideran relevante para cumplir con este objetivo es modificar y ampliar las atribuciones de SENAMA. “Es un servicio que está bastante limitado” comenta Nelly Pérez, y que por lo mismo “les falta mucho para poder abordar todos los problemas de las personas mayores. Tal vez se podría transformar en un ministerio, para que tenga fuerza” complementa Ilka. Establecen que todas estas nuevas normativas y programas deben realizarse con un enfoque de derechos. Además, explican que es importante que estos nuevos programas y políticas tengan en cuenta la realidad de las personas mayores de regiones.

Estos esfuerzos deben ir en la línea de trabajar conjuntamente en todas las áreas; educación, participación, vivienda, empleo, pensiones y salud, por mencionar algunas. Valentina Rosas, de “Tenemos que Hablar de Chile”, considera que esto es fundamental en vista de que todos ellos están entrelazados. “Es fácil a veces segmentar estos temas, pero en la realidad está todo interconectado. Por ejemplo, cuando las personas mayores cuentan que van a cobrar su pensión, pero surge algún problema con el transporte por no estar 100% adecuado para ellos, o algunas otras barreras que se encuentran en el camino”.

Revelan también la importancia de generar un cambio cultural, que mire de mejor manera la vejez. Para ello, señalan la importancia de la educación. “Hay que enseñarle a la gente desde el jardín infantil para arriba, lo que significa el envejecimiento” señala Ramón Aguilar. Por su parte, Nelly Pérez comenta que “esta tarea de educación tiene que ser para todas las generaciones, pero también para todos los sectores sociales, desde que partimos hasta que terminamos, porque, ¿qué sacamos con tener más larga vida si no va a ser de la calidad que nos gustaría a todos?”.

Edith Henríquez (71 años) señala además que para facilitar esto tiene que haber una interacción o comunicación intergeneracional, pues el compartir espacios con gente de diferentes edades permite intercambiar conocimientos, cambiar esta imagen social tan negativa de la vejez y comenzar a valorar la experiencia de las personas mayores. En este punto, Valentina Rosas, comenta que para fines de la plataforma de participación “Tenemos que Hablar de Chile”, se coordinaron grupos de interacción diversos en todo sentido, incluyendo edad. “Estos espacios faltan, y nosotros vimos que finalmente mientras más diverso era el diálogo, también era más significativo y emocionante. Esto se plasma en que -particularmente en esos grupos- era donde más conectados quedaban”. Agrega que es vital la inclusión de personas mayores, ya que muchas veces quedan marginados de estos espacios y no se les visibiliza como grupo ni se comparten sus opiniones.

Así también, una manera que permite incentivar la participación y empoderamiento, es la ampliación de la oferta programática. Ilka comenta, “hay talleres de gimnasia, de flores, de taichí, que sin duda son importantes, pero hay que incentivar también la participación en cursos académicos e intelectuales. Esto siembra la

idea y conciencia de que hacemos política cada vez que emitimos opinión sobre algo, y no necesito militar en un partido político para emitir una opinión respecto a la política, medio ambiente o cualquier tema”. Aun así, estos cambios fundamentales no deben venir solamente desde la institucionalidad, sino que también desde las propias personas mayores que deben hacerse partícipes, “deben mostrar sus virtudes y sus fortalezas, y así revertir este estigma”, resume Nelly Pérez. Por su parte, Edith Henríquez agrega, “nosotros tenemos que hacernos notar, participar, cosa que nuestra voz llegue al Gobierno, Congreso, Ministerios o en cualquier otro lugar donde se tomen las decisiones”.

Consideran que para ello es vital fortalecer sus bases, “tenemos que unirnos, los clubes, los grupos comunales, etc. y poder tomar acciones en conjunto”, comenta Ramón Aguilar. En esta línea resaltan la importancia de la asociatividad, y de la necesidad de establecer espacios en los que junto con participar, también se pueda actuar directamente. Todas estas medidas permiten crear una sociedad más justa y amigable con la edad, que finalmente son cambios, que de acuerdo con Rolando Ramos, “le conviene a toda la sociedad y a las próximas generaciones, entonces tenemos que lograr que esto se haga realidad, tanto nosotros como personas mayores, como las autoridades”. Por ello es que establecen que es de suma importancia aprovechar este proceso constituyente.

Explican que una manera que tienen las personas mayores de contribuir en este proceso es con su experiencia de vida. Por eso sugieren crear instancias, como reuniones con los constituyentes, en las que tengan invitados presenciales de la tercera edad, justamente “porque hay muy pocos de ellos que sean adultos mayores”, señala Edith. Sin embargo, Rolando enfatiza que también hay que “ser actor en el espacio que se tenga, y para eso lo fundamental es mantenerse informado. Tenemos que opinar, comentar sobre los temas constitucionales y en eso uno tiene que usar los espacios que tiene en estos momentos”.

5 Conclusión

A partir de este reporte, queda en evidencia que aún queda mucho por hacer respecto de nuestro ordenamiento jurídico como de nuestra institucionalidad para lograr responder a la amplia y diversa realidad de personas mayores en nuestro país, a pesar de que son muchos los esfuerzos e iniciativas que se han elaborado sobre la materia.

Es importante reconocer los derechos de las personas de 60 años y más en la Nueva Constitución, y también legislar en su favor. Para ello, aún queda definir a este segmento etario, respetando la gran heterogeneidad que lo caracteriza, y legislar no sólo por proteger sus derechos, sino que también por promoverlos. Además, hacer leyes mirando a la vejez desde una perspectiva holística permite que éstas no se enfoquen solamente en salud o pensiones, como ocurre actualmente, sino que se amplíe la mirada para lo que es participación, inclusión, cultura, trabajo, deporte, ciudades amigables, o educación, por ejemplo.

Asimismo, en términos de institucionalidad, falta aún fortalecer SENAMA y elaborar más y mejores políticas con un enfoque en el curso de vida, que mire a las personas mayores como sujetos de derecho. En este sentido, se está al debe aún con los requerimientos de la Convención Interamericana. Y, por lo mismo, tanto la aprobación del proyecto de Ley del Envejecimiento Positivo como el aprovechar el proceso constituyente en marcha, significarán un gran salto en esta línea. Los expertos y expertas entrevistados coinciden en la importancia de incluir a las personas mayores en este proceso y adaptar el ordenamiento jurídico actual a la Convención Interamericana para garantizar así la dignidad en la vejez.

Por su parte, las personas mayores son claras en señalar que existe una mirada negativa del envejecimiento en nuestro país, y que les afecta en su cotidianidad. Explican que falta aún por trabajar en materia de derechos de las personas mayores, y que se debe aprovechar el proceso constituyente para discutir sobre la sociedad que se desea construir, pero también informarse y participar.

Dentro de algunas propuestas desarrolladas en los grupos focales para mejorar el escenario actual de las personas mayores se encuentran:

1. No a la discriminación por edad.
2. Reconocer a las personas mayores y sus derechos en la Nueva Constitución.
3. Elaborar políticas públicas para y con este segmento etario.
4. Legislar con enfoque de derechos.
5. Fortalecer SENAMA.
6. Ampliar oferta programática y cobertura de programas focalizados en personas mayores.
7. Establecer mecanismos de fiscalización.
8. Hacer un cambio social y cultural que mire positivamente a la vejez.
9. Valorar la experiencia de la población mayor.
10. Empoderar a las personas mayores.
11. Fortalecer bases de las personas mayores e incentivar asociatividad de este segmento etario.
12. Incentivar la participación de las personas mayores en todos los espacios de la sociedad.

No hay que olvidar que la construcción de un Chile más amigable con la edad no sólo depende del Estado, las instituciones y las personas mayores, sino que también de toda la sociedad civil.

6 Bibliografía

1. Huenchuan, S. (2016). Envejecimiento e institucionalidad pública en América Latina y el Caribe: conceptos, metodologías y casos prácticos.
2. Torres-Melo, J., & Santander, J. (2013). Introducción a las políticas públicas: conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía. IEMP Ediciones.
3. Estudio de Brechas Legales en Chile para la Implementación de la CIDHPM (Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, 2017).
4. Convención Interamericana por la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (OEA, 2015)
5. Kornfeld, Rosa. Reportes temáticos de la Experta Independiente de DDHH de la Personas Mayores de las Naciones Unidas. Años: 2016, 2017, 2018, 2020. Extraídos de: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/OlderPersons/IEPages/Reports.aspx>

7 Anexos

Anexo 1: Derechos de la Convención Interamericana por la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores⁵

1. Derecho a la igualdad y no discriminación por razón de edad (Art. 5°)
2. Derecho a la vida y dignidad en la vejez (Art. 6°)
3. Derecho a la independencia y autonomía (Art. 7°)
4. Derecho a la participación e integración comunitaria (Art. 8°)
5. Derecho a la seguridad y a una vida sin violencia (Art. 9°)
6. Derecho a no ser sometido a tortura, ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes (Art. 10°)
7. Derecho a brindar consentimiento libre e informado en el ámbito de la salud (Art. 11°)
8. Derecho de las personas mayores que reciben servicios de largo plazo (Art. 12°)
9. Derecho a la libertad personal (Art. 13°)
10. Derecho a la expresión, opinión y acceso a la información (Art. 14°)
11. Derecho a la nacionalidad y libertad de circulación (Art. 15°)
12. Derecho a la privacidad e intimidad (Art. 16°)
13. Derecho a la seguridad social (Art. 17°)
14. Derecho al trabajo (Art. 18°)
15. Derecho a la salud (Art. 19°)
16. Derecho a la educación (Art. 20°)
17. Derecho a la cultura (Art. 21°)
18. Derecho a la recreación, esparcimiento y al deporte (Art. 22°)
19. Derecho a la propiedad (Art. 23°)
20. Derecho a la vivienda (Art. 24°)
21. Derecho a un medio ambiente sano (Art. 25°)
22. Derecho a la accesibilidad y movilidad personal (Art. 26°)
23. Derechos políticos (Art. 27°)
24. Derecho de reunión y asociación (Art. 28°)
25. Derecho a la protección ante situaciones de riesgo y emergencias humanitarias (Art. 29°)
26. Derecho a igual reconocimiento como persona ante la ley (Art. 30°)
27. Acceso a la justicia (Art. 31°)

⁵ Visitar: http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-70_derechos_humanos_personas_mayores.asp