OFICIO N° 27-2023
INFORME DE PROYECTO DE LEY SOBRE PROCEDIMIENTO ESPECIAL DE PROTECCIÓN PARA ADULTOS MAYORES.

Antecedente: Boletín N° 15.563-35.

Santiago, 26 de enero de 2023.

Por Oficio Nº 17.911 de 13 de diciembre de 2022, suscrito por el Presidente de la Cámara de Diputados, Sr. Vlado Mirosevic Verdugo, y el Secretario General de dicha Cámara, Sr. Miguel Landeros Perkic, se solicita el pronunciamiento de este máximo Tribunal sobre proyecto de ley que modifica la Ley N° 19.968, que crea los Tribunales de Familia, para establecer un procedimiento especial de protección para adultos mayores, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 77 incisos segundo y tercero de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la Ley N° 18.918.

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión celebrada el 23 de enero del año en curso, presidida por su subrogante señor Haroldo Brito, e integrada por los ministros señoras Chevesich y Muñoz S., señores Valderrama y Prado, señora Vivanco, señor Silva C., señora Repetto, señor Llanos, señora Ravanales, señor Carroza, señoras Gajardo y Melo, y suplente señora Quezada, acordó informarlo al tenor de la resolución que se transcribe a continuación:

AL PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS.
SEÑOR VLADO MIROSEVIC VERDUGO.
VALPARAÍSO

“Santiago, veintiséis de enero de dos mil veintitrés.

Vistos y teniendo presente:

JXYMXDKTHXL

Primero: Que mediante Oficio N° 17.911, el Presidente y el Secretario General de la Cámara de Diputados, Sr. Vlado Mirosevic y Sr. Miguel Landeros Perkic, respectivamente, remitieron a la Corte Suprema proyecto de ley que modifica "la ley N°19.968, que crea los Tribunales de Familia, para establecer un procedimiento especial de protección para adultos mayores", a fin de recabar la opinión de la Corte Suprema sobre la iniciativa, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 77 incisos segundo y tercero de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la Ley Nº 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

El referido proyecto corresponde al boletín N° 15.563-35, iniciado a través de moción parlamentaria el 30 de noviembre del 2022. Actualmente se encuentra en su primer trámite constitucional y sin urgencia asignada para su tramitación.

Segundo: Que según se desprende de las ideas generales que se enuncian en el proyecto, este tiene como objeto otorgar a los adultos mayores la debida protección y promoción de sus derechos mediante un procedimiento especial que permita adoptar medidas cautelares especiales para este grupo de la población. Esto, en base a la situación actual en que los casos sobre maltrato a personas mayores se encuentran en constante alza y este tipo de causas se están conociendo por los tribunales de familia bajo la materia de violencia intrafamiliar, lo cual no resultaría apropiado en cuanto a sus fines y además por la connotación negativa que conlleva dicho tipo de procedimientos, lo cual estaría inhibiendo a las personas de realizar dichas denuncias con objeto de no perjudicar a sus familiares. Sumado a lo anterior, y considerando que en materia de violencia intrafamiliar se debe comparecer asistido de abogado habilitado, muchas personas mayores encuentran un obstáculo en el acceso a la justicia por el costo de representación legal que implica iniciar este tipo de procesos judiciales.

De este modo, y con objeto de superar estas limitantes, el proyecto en análisis consta de dos artículos permanentes, que respectivamente se ocupan de modificar la Ley N° 19.968 que "Crea los tribunales de familia" y la Ley N° 19.828 que "Crea el Servicio Nacional del Adulto Mayor".

En específico, el artículo 1° del proyecto incorpora un nuevo párrafo al numeral 7° del artículo 8° de la Ley N° 19.968 con el fin de otorgar competencia a los tribunales de familia para conocer de todos los asuntos en que aparezcan personas mayores de la cuarta edad gravemente vulnerados o amenazados en sus derechos, respecto de los cuales se requiera adoptar una medida de protección; añadir un inciso final al artículo 19; y agregar un nuevo párrafo sobre

JXYMXDKTHXL

aplicación judicial de medidas de protección de los derechos de las personas mayores de cuarta edad al Título IV “Procedimientos especiales”.

Por su parte, el artículo 2 de la iniciativa modifica el artículo 1° de la Ley N° 19.828 con la finalidad de reconfigurar el objeto del Servicio Nacional del Adulto Mayor.

Tercero: Que el objetivo del presente informe es pronunciarse sobre lo dispuesto en el artículo 1, en lo que respecta al párrafo que se incorpora en el numeral 7) del artículo 8 de la ley N° 19.968, que Crea los Tribunales de Familia.

En su versión actual, dicho numeral entrega competencia a los tribunales de familia para conocer de todos los asuntos en que aparezcan niños, niñas o adolescentes gravemente vulnerados o amenazados en sus derechos, respecto de los cuales se requiera adoptar una medida de protección.

Mediante la modificación propuesta, se agrega el siguiente párrafo al numeral 7° mencionado:

“Todos los asuntos en que aparezcan personas mayores de la cuarta edad gravemente vulnerados o amenazados en sus derechos, respecto de los cuales se requiera adoptar una medida de protección”

En relación a la nueva competencia que se pretende conceder a los Tribunales de Familia, la intención de otorgar un mayor ámbito de protección judicial a los adultos mayores no puede sino ser considerada como favorable, atendida la especial situación de vulnerabilidad a la que parte de dicho grupo etario se ve expuesto y a los compromisos internacionales asumidos por el Estado de Chile mediante la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.

Por otra parte, que sean los jueces y juezas de familia, los llamados a conocer este tipo de materia, parece ser lo más acertado, dado que en la actualidad son quienes otorgan medidas de protección de personas mayores según se contempla en el artículo 92 de la Ley N° 19.968 y, en general, son los tribunales encargados de otorgar protección a personas víctimas de violencia intrafamiliar no constitutiva de delito y, por ello, cuentan con los conocimientos y experiencia necesaria para tratar temas afines como lo son aquellos contenidos en el proyecto, a ello se añade que la conformación de estos tribunales contempla la asesoría especializada de profesionales a través de los consejeros técnicos.

JXYMXDKTHXL

Con todo, de la revisión de la exposición de motivos que surgen respecto a este proyecto de ley, todas las consideraciones desarrolladas, incluyendo los datos estadísticos que se exponen y las referencias a la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, no distinguen entre adulto mayor –personas que han cumplido 60 años según dispone el inciso 2° del artículo 1° de la Ley N° 19.828- y adulto mayor de la cuarta edad, por lo que no se explican las razones de efectuar tal diferencia en especial considerando que personas de una edad cercana se podrían encontrar bajo las mismas situaciones de maltrato o amenaza de derechos, a lo que se une el hecho que, de acuerdo al censo del año 2017, la población de 80 años o más equivalía a dicha época algo más que un sexto de la población adulta mayor , por lo que el mecanismo terminaría limitándose a sólo a una pequeña fracción de la población que podría requerir protección.

Cuarto: Que, si bien la modificación al artículo 19 de la Ley N° 19.968 –contenida en el numeral 1) del artículo 1 del proyecto- no fue consultada, se estima necesario realizar una observación para poder salvar una deficiencia de redacción detectada.

La modificación que se propone consiste en agregar una frase final al artículo 19 mencionado, del siguiente tenor:

"***Misma situación*** *acontecerá en el caso en que aparezcan involucrados intereses de personas mayores de la cuarta edad que carezcan de representación o ésta sea independiente o contradictoria con quien la detenta*" (énfasis agregado).

Al respecto, cabe señalar que el artículo 19 trata sobre la representación de niños, niñas y adolescentes en juicio, en particular mediante la figura del curador ad litem, y también contiene una regla sobre la legitimación activa para demandar alimentos que se otorga al padre o madre en cuyo hogar vive el alimentario mayor de edad.

Esta última materia es precisamente aquella regulada en el inciso final del artículo 19 que se pretende modificar mediante la agregación de la oración arriba transcrita.

Como se puede observar, en caso que prospere la iniciativa en su forma actual la "misma situación" a la que hace referencia el proyecto –enfatizada en la transcripción- quedará referida a la legitimación activa de los padres en cuyo hogar vive el alimentario mayor de edad, lo que no pareciera ser el objetivo de la iniciativa, tanto por la difícil configuración de los supuestos de hecho que darían

JXYMXDKTHXL

lugar a la aplicación de una regla de tal tipo en un caso concreto, como por lo expresado en la exposición de motivos de la iniciativa.

En relación con este último punto, la moción hace referencia a los temas que trata el artículo 19 en los siguientes términos:

"(…) *así también, resulta imprescindible que* [los adultos mayores] *puedan disponer de un abogado o abogada que pueda representarlo en todos los asuntos de competencia de los juzgados de familia en que aparezcan involucradas personas mayores*"

Así, todo parece indicar que la modificación que se busca es en materia de representación letrada en juicio y no en materia de legitimación activa. En específico, todo parece indicar que la "misma situación" se refiere a la regulada en el inciso 2° del artículo 19, esto es, la designación por el juez de un abogado perteneciente a la respectiva Corporación de Asistencia Judicial o a cualquier institución pública o privada que se dedique a la defensa, promoción o protección de derechos de adultos mayores, lo que debiese ser corregido con la finalidad de que la normativa pueda ser correctamente aplicada.

Dicho lo anterior, cabe ahora observar que una regla que otorgue al juez la potestad de designar curador ad litem en los términos expuestos resultaría favorable, atendido a que, a priori, resultaría posible, en algunos casos, prever que personas mayores de 80 años víctimas de vulneración o amenazas en sus derechos podrían sufrir dificultades para acceder a representación letrada, sin perjuicio de lo expuesto en relación con la falta de claridad acerca de cuáles serían los fundamento para limitar la protección a todos los adultos mayores.

Quinto: Que, en relación al procedimiento de aplicación de medidas de protección de los derechos de las personas de cuarta edad, si bien no fue consultado, cabe realizar observaciones a las disposiciones contenidas en el numeral 2) del artículo 1 de la iniciativa, en atención a que, al regular el procedimiento de aplicación de medidas de protección de los derechos de las personas de cuarta edad, materializan el ejercicio de las atribuciones que se confieren a los tribunales con competencia en materia de familia y, en definitiva, constituye el aspecto central de la regulación respecto de la cual la modificación del artículo 8° consultada resulta complementaria.

Así, la iniciativa contempla la creación de un nuevo Párrafo Primero bis "*De la aplicación judicial de medidas de protección de los derechos de los personas mayores de cuarta edad*" en el Título IV "Procedimientos especiales" de la Ley N°

JXYMXDKTHXL

19.968. Dicho párrafo contiene tres artículos nuevos: 80 ter, 80 quáter y 80 quinquies, los cuales se pasan a analizar a continuación.

Con todo, antes de iniciar el análisis de fondo, en forma preliminar cabe realizar dos observaciones:

- Desde el punto de vista de la técnica legislativa, la iniciativa omite otorgar títulos a los nuevos artículos que se introducen, dejando de lado con ello la técnica utilizada en la Ley N° 19.968 para otorgar mayor claridad sobre las materias reguladas en el articulado.

- En relación con la redacción de la iniciativa, en específico respecto del artículo 80 ter que contiene las expresión “emleara” y “subsidiaramente” en lugar de, respectivamente, empleará y subsidiariamente. Lo mismo ocurre en el artículo 80 quinquies con la expresión “podran” en vez de podrán.

Sexto: Que el artículo 80 ter establece que se aplicará el procedimiento del nuevo Párrafo Primero bis –con aplicación supletoria del procedimiento de aplicación judicial de medidas de protección de los derechos de los niños, niñas o adolescentes y de las reglas establecidas en el Título III, ambos de la Ley N° 19.968- ante los siguientes supuestos:

1.- Que la ley exija o autorice la intervención judicial para adoptar medidas de protección jurisdiccional;

2.- Que dichas medidas tengan por objetivo la protección de los derechos de las Personas Mayores de la cuarta edad; y

3.- Que dichos derechos se encuentren amenazados o vulnerados.

El artículo 80 ter también dispone que la intervención judicial siempre será necesaria en caso que se deban aplicar medidas que impliquen:

1.- Ingreso permanente o por un largo período a: a).- Establecimientos de larga estadía; b).- Establecimientos psiquiátricos o de salud; o

2.- Abandono de su hogar.

En este punto, cabe relevar que la redacción del artículo 80 ter es similar a aquél contenido en el actual artículo 68 de la Ley N° 19.968, el cual también hace referencia a “*los casos en que la ley exige o autoriza la intervención judicial para adoptar las medidas de protección”, haciendo expresa alusión a aquellas*

JXYMXDKTHXL

establecidas en la Ley N° 21.430 "Sobre garantías y protección integral de los derechos de la niñez y adolescencia".

A diferencia del artículo 68 citado, el artículo 80 ter en análisis se limita a indicar que las medidas son aquellas "tendientes a la protección de los derechos de las Personas Mayores de la cuarta edad", sin indicar el cuerpo normativo que las regularía.

En este punto, se debe recordar que los artículos 68 y siguientes de la Ley N° 19.968 regulan el procedimiento para aplicar medidas de protección a favor de niños, niñas y adolescentes, pero se entrega a la Ley N° 21.430 la determinación de aquellas que resultan procedentes, limitándose la Ley N° 19.968 sólo a regular medidas cautelares especiales. De tal modo, la regulación se estructura en base a ambos cuerpos normativos, los cuales se complementan entre sí.

Así, cabe observar que la propuesta deja pendiente resolver cuáles serían las medidas que tienden a la protección de los derechos de los adultos de la cuarta edad que serían aplicables mediante el procedimiento propuesto, dado que la legislación actual sólo establece expresamente el otorgamiento de medidas de protección a favor de adultos mayores a propósito de la violencia intrafamiliar, materia que tiene su propia regulación sustantiva y procedimental y que, del tenor de la exposición de motivos y de la remisión a las normas de aplicación supletoria, no pareciera ser aquella que se pretende aplicar.

En tal sentido, en definitiva, la propuesta no contiene una regulación completa que permita su aplicación en forma adecuada, ya que sólo se ocupa de determinar el procedimiento aplicable y las medidas cautelares, pero no aquellas que se podrían establecer mediante la sentencia definitiva.

En relación con el punto anterior, también cabe observar, en cuanto al procedimiento, que no pareciera adecuado que se aplique en forma supletoria el procedimiento de aplicación judicial de medidas de protección de los derechos de los niños, niñas o adolescentes del Párrafo Primero del Título IV "Procedimientos especiales" de la Ley N° 19.968, toda vez que gran parte de su articulado gira en torno al hecho que las personas protegidas son precisamente niños, niñas y adolescentes, quienes cuentan con sus propias necesidades de protección y salvaguardas procedimentales que no necesariamente coincidirán con aquellas de los adultos mayores de la cuarta edad.

Sería recomendable que una iniciativa como la que se analiza tuviera sus propias reglas de procedimiento, que se haga cargo de las particularidades

JXYMXDKTHXL

propias de los asuntos en que se requiere otorga protección a los adultos mayores.

Séptimo: Que, por su parte, el artículo 80 quáter regula las formas y las personas que puedan dar inicio al procedimiento estableciendo, en términos generales, que éste puede iniciar de oficio o a requerimiento de cualquier persona, sin perjuicio de establecer un listado no taxativo de sujetos que puedan presentar la solicitud respectiva: la persona mayor, de su representante legal, del director del establecimiento de larga estadía al que asista, de profesionales de la salud en los servicios en que se atienda.

Por otro lado, el artículo 80 quáter establece expresamente que el requerimiento en virtud del cual se puede dar inicio el procedimiento no requiere cumplir de ninguna formalidad, bastando la sola petición de protección.

Ambas reglas parecen favorables, toda vez que al remover barreras para el inicio del procedimiento, se permite actuar con celeridad ante situaciones que requieren de una rápida respuesta que, a priori, pareciera ser urgente, tal como ocurre con el recurso de protección o, en dentro de la regulación de la Ley N° 19.968, con los procedimientos de aplicación judicial de medidas de protección de los derechos de los niños, niñas o adolescentes.

Octavo: Que, por último, el artículo 80 quinquies establece la posibilidad de aplicar determinadas medidas cautelares especiales a favor de adultos mayores de la cuarta edad, para lo cual, al igual que en el inicio de procedimiento, puedan ser decretadas de oficio o a solicitud de cualquier persona, agregando además una referencia a la autoridad pública.

Al respecto, cabe observar respecto de la medida establecida en el literal e) "*Disponer la concurrencia del o la cónyuge, hijos, hermanos, nietos, sobrinos u otros convivientes a programas de buen trato para personas mayores*", que el uso de la expresión "otros convivientes" no resulta del todo clara, dado que en el sentido natural de la palabra "conviviente" usualmente se asocia a quién vive con una persona y tiene una relación afectiva con la misma, en circunstancias que el proyecto pareciera hacer referencia en términos generales a otras personas de la familia del adulto mayor.

Noveno: Que, a modo de conclusión, se considera atendible la finalidad de la iniciativa de otorgar protección judicial a adultos mayores de la cuarta edad, sin perjuicio que se desconocen las razones que llevaron a limitar dicha protección

JXYMXDKTHXL

solo a personas que han cumplido 80 años, dejando fuera a los demás adultos mayores.

Se estima coherente con nuestro sistema actual, el que se otorgue competencia a los jueces y juezas de familia, dado que en la actualidad ya conocen de materias que son específicamente previstas para otorgar medidas cautelares de protección de personas mayores y, por ello, cuentan con los conocimientos y experiencia necesaria para tratar temas afines como los del proyecto analizado.

Se advierten algunos detalles en la redacción de la modificación al artículo 19 de la Ley 19.968, cuya superación se estima necesaria.

En cuanto al impacto de la iniciativa legal en el ámbito administrativo y de gestión de los Tribunales de Justicia, cabe señalar que las modificaciones contenidas en el proyecto analizado no alteran orgánicamente al Poder Judicial. Sí puede existir la necesidad de modificar y adecuar los sistemas informáticos y una carga de trabajo jurisdiccional mayor que a estas alturas no es posible cuantificar, además de requerirse capacitaciones, todo lo cual puede involucrar mayores recursos económicos que deben ser contenidos en la minuta financiera de la ley que se apruebe.

Por estas consideraciones y de conformidad con lo dispuesto en la norma constitucional citada, **se acuerda informar en los términos antes expuestos** el referido proyecto de ley.

Ofíciese.

PL N° 35-2022”

Saluda atentamente a V.S.

JXYMXDKTHXL

HAROLDO OSVALDO BRITO CRUZ
Ministro
Fecha: 26/01/2023 11:48:14

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en http://verificadoc.pjud.cl o en la tramitación de la causa. En aquellos documentos en que se visualiza la hora, esta corresponde al horario establecido para Chile Continental.

JXYMXDKTHXL