



PROPUESTAS XXVI JORNADAS DEFENSORES DEL PUEBLO

“LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS MAYORES”

MURCIA
6, 7 Y 8 DE JUNIO

En los últimos años la sociedad española está experimentando una transformación derivada de la acusada tendencia demográfica hacia el envejecimiento, sin que los Defensores y Defensoras del Pueblo de España observen que por parte de las administraciones y los poderes públicos se haya planificado de forma suficiente el nuevo escenario que debería ir necesariamente encaminado hacia la implementación de nuevas políticas públicas, cambio de patrones sociales y dotación de recursos asistenciales para las personas mayores, sean o no autosuficientes.

Desde un punto de vista normativo, la Constitución Española en su artículo 50 mandata a los poderes públicos garantizar, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica durante la tercera edad y promover su bienestar mediante un sistema de servicios sociales, con independencia de las obligaciones de sus familiares.

Con idéntica vinculación jurídica, esto es, encontrando su concreción en las normas con rango legal que los desarrollen, el artículo 43 del texto constitucional reconoce el derecho a la protección de la salud, atribuyendo a los poderes públicos la obligación de organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios.

Finalmente, ha de destacarse la aprobación de la ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y de Atención a la Dependencia (LAPAD), reconociendo, no ya con carácter programático e informador del ordenamiento jurídico, sino como derecho subjetivo y exigible por los ciudadanos, la promoción de su autonomía personal y atención a las situaciones de



dependencia a través de la creación de un sistema para la autonomía y atención a la dependencia (SAAD) en el que participan las diversas administraciones territoriales con la garantía de un contenido mínimo común para todos los ciudadanos.

Es en este triple marco normativo en el que se han desarrollado los tres talleres que han precedido a las actuales Jornadas de Coordinación.

En el primero, celebrado en Albacete, sede de la Defensoría de Castilla La Mancha, se sometió a análisis y discusión los derechos socio-económicos de las personas mayores, poniéndose de manifiesto la necesidad, especialmente marcada en contextos como los actuales de crisis económica, de que los poderes públicos atiendan el mandato de garantía de la suficiencia económica, habida cuenta de los datos de la OCDE en los que se reflejan que un 25% de los españoles mayores de 65 años se encuentran por debajo del umbral de la pobreza, y especialmente en el caso de las mujeres, que cuenten únicamente con una pensión de viudedad, en muchos supuestos insuficiente.

En este punto cobra singular relevancia, como complemento del nivel básico asistencial establecido por el Estado, el sistema de servicios sociales establecidos en cada comunidad autónoma, propugnando la elaboración de Leyes de mayores, Cartas de derechos y obligaciones, Planes de mayores y Carteras de servicios, como líneas rectoras de las políticas públicas a adoptar por las administraciones, en las que deberá estar presente la integración de la perspectiva de género, el fomento del asociacionismo y del envejecimiento activo, junto al favorecimiento de la continuidad de la persona mayor en su domicilio habitual.

La inadecuación de las viviendas, en tamaño o por la existencia de barreras arquitectónicas, o la imposibilidad de salir de las mismas por ausencia de ascensores o limitaciones en el transporte, constituye un tema recurrente donde las administraciones han de intervenir necesariamente.



Finalmente, para aquellas personas que no deseen o no puedan vivir en su domicilio, el sistema debe disponer de una red de recursos asistenciales suficiente (residencias permanentes o temporales, centros de día o de noche, etc.) y coordinado entre las diferentes comunidades autónomas, de forma que se permita el traspaso territorial cuando la persona mayor tenga su familia en otra región.

La mayor tasa de morbimortalidad en el grupo de edad de personas mayores de 65 años, y el hecho de que supongan un porcentaje muy elevado de los usuarios del sistema sanitario, motivó que el segundo taller, celebrado en la Isla de la Palma, sede de la Defensoría de Canarias, se centrara en los derechos socio-sanitarios de las personas de edad.

En el mismo se hizo patente la necesidad de impulsar la creación y desarrollo de un “espacio socio-sanitario” donde los recursos asistenciales sociales y sanitarios se presten de forma integral a las personas mayores, mediante la creación de “mapas socio-sanitarios” y la homogeneización, extensión e implementación electrónica de la historia clínica integrada en todos los ámbitos sociales y sanitarios de las diferentes comunidades autónomas.

La tarea de prevención y generalización de hábitos saludables se configura como prioritaria para evitar enfermedades, así como la realización de diagnósticos integrales por profesionales de la geriatría y la gerontología, en número insuficiente en la actualidad, coordinando la asistencia de las personas de edad en los diferentes niveles de atención primaria, especializada y de urgencias, así como en cuidados paliativos, que debería extenderse más allá de su utilización en pacientes oncológicos.

La especial vulnerabilidad de las personas mayores aconseja favorecer la asistencia domiciliaria por el servicio de atención primaria y su acompañamiento cuando ingresan en urgencias, evitando situaciones de desprotección y desorientación, todo ello sin perjuicio de reivindicar el derecho del mayor a estar informado en todo momento de su diagnóstico, así como generalizar la utilización del documento de últimas voluntades o testamento vital.



El tercer taller celebrado en Alicante, sede de la Sindicatura de la Comunidad Valenciana, tuvo como objeto la aplicación de la ley 39/2006, de 14 de diciembre (LAPAD) a las personas mayores. La configuración de las prestaciones y servicios que ofrece como un derecho subjetivo, y el hecho de que la pérdida de la autonomía funcional suela ir en un alto porcentaje asociada a la degeneración progresiva ocasionada por la ancianidad, aconsejaba este tratamiento especial en un taller diferenciado.

La primera disfunción observada con carácter general por las distintas Defensorías consiste en que las prestaciones y servicios exigidos por la LAPAD, incardinada en uno de sus tramos dentro del sistema de servicios sociales autonómicos, han invadido y saturado la tradicional oferta de servicios sociales autonómicos a las personas mayores, privando de su disfrute a los antiguos usuarios que no tengan la condición de dependientes y expulsando en consecuencia los supuestos de emergencia social. Simultáneamente se aprecia que si bien la ley presta cobertura a las situaciones de dependencia, no promueve la autonomía personal, actuación preventiva clave en el sistema de la configuración de políticas públicas que se propugnan, tal como se ha señalado con anterioridad.

En este sentido, es insuficiente el desarrollo de la normativa estatal por parte de las comunidades autónomas. En muchas de ellas no se han aprobado todavía los decretos que regulen el procedimiento de reconocimiento de la prestación, copago, retroactividad o expedientes de fallecimiento, sin compromiso decisivo en el reconocimiento de compatibilidades básicas como puedan ser cuidados en el entorno familiar con centro de día o apoyo a domicilio, generando desigualdades que podrían vulnerar el marco mínimo de derechos querido por el legislador estatal. En este sentido se pide la intervención armonizadora del Consejo Interterritorial del SAAD.

Finalmente se observa la descoordinación territorial y sectorial entre las administraciones competentes en materia de educación, trabajo, sanidad o asuntos sociales, apostando por la implantación de



sistemas de calidad y seguimiento de las prestaciones y servicios otorgados.

Constatada la existencia de vulneraciones de los derechos y libertades de las personas mayores por las administraciones públicas, los Defensores y Defensoras del Pueblo, en sesión celebrada los días 6, 7 y 8 de junio, han acordado por unanimidad elevar a los poderes públicos, las siguientes **propuestas de actuación**:

1. Es necesario que los poderes públicos cumplan el mandato del artículo 50 de la Constitución, garantizando de forma real y efectiva el derecho de las personas mayores a una pensión pública, adecuada, suficiente y periódicamente actualizada, especialmente en situaciones de viudedad, así como a un sistema de servicios sociales que atiendan sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio, con independencia de las obligaciones familiares.

2. Ante el incremento de la esperanza de vida de la población española, la prevención y promoción de los hábitos saludables de manera precoz y el fomento del envejecimiento activo se configuran como los mejores elementos para una vejez sana. En este sentido es importante también potenciar la prevención de la dependencia a través del SAAD dirigido a personas mayores dependientes o en riesgo de estarlo.

3. Desde un punto de vista normativo, urge la elaboración y aprobación de “Cartas de Derechos y Deberes de las personas mayores”, “Planes de Mayores” y las correspondientes “Carteras de servicios sociales autonómicas”, donde se delimiten políticas integrales de protección y fomento de envejecimiento activo y el catálogo de derechos de atención a las personas mayores, sean o no dependientes.

En relación a la dependencia, las comunidades autónomas deben ejercer sin más dilaciones sus responsabilidades de desarrollo de la



legislación estatal, garantizando el cumplimiento de los derechos reconocidos en la misma y la atención inmediata a situaciones de emergencia.

4. Para asegurar una atención de calidad en todo el territorio nacional, ha de articularse la coordinación entre los diferentes territorios autonómicos, mediante, entre otras actuaciones, la implantación electrónica de la historia clínica integrada, de forma que los desplazamientos de las personas mayores dentro del ámbito nacional no supongan una merma de la calidad en la atención sanitaria, farmacéutica, o en el disfrute de recursos residenciales que permitan la permanencia de la persona mayor cerca de su entorno familiar.

Las diferencias significativas en la interpretación y aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, entre las diversas comunidades autónomas determinan la necesidad de que el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia establezca criterios comunes en el cumplimiento de los plazos para el reconocimiento de los servicios y prestaciones, la compatibilidad entre los mismos, el régimen de retroactividad y el tratamiento de expedientes de personas fallecidas que deben ser resueltos de modo expreso.

5. Con la finalidad de conformar un nuevo modelo de sociedad fundamentada en la igualdad entre hombres y mujeres, es imprescindible incorporar la perspectiva de género en la valoración de políticas, planes, programas y actuaciones destinados a personas mayores, adoptando en particular en el sistema público de pensiones un conjunto de medidas dirigidas a contemplar la específica realidad socio-laboral de las mujeres, e introduciendo en el modelo de dependencia medidas de fomento de corresponsabilidad hombre - mujer en el cuidado de personas mayores dependientes.



6. Con la finalidad de incorporar la perspectiva de edad en las políticas públicas, es necesario promover la creación de Consejos Sectoriales autonómicos y locales, impulsando la tarea participativa de las personas mayores en los organismos públicos y fomentando su asociacionismo.

Asimismo resulta conveniente fomentar la participación de las personas mayores en la sociedad de la información, realizando campañas de información y de sensibilización dirigidas a las personas de edad, para el mejor ejercicio de sus derechos.

7. El sistema público sanitario y de servicios sociales ha de evitar discriminaciones negativas o exclusiones por razón de edad. Asimismo la aplicación del sistema de promoción de autonomía personal y atención a la dependencia no deberá desplazar a los usuarios de los servicios sociales en los que no concurren circunstancias de dependencia.

8. La creación de un espacio socio-sanitario se configura como una herramienta esencial para asegurar la continuidad entre el sistema sanitario y los servicios sociales. Para ello se propone la creación de mapas sociosanitarios que superen la tradicional separación entre zonas sanitarias y áreas sociales, la homogenización de contenidos de la historia clínica integrada, la realización de valoraciones geriátricas integrales y la conexión entre los servicios especializados y la atención primaria.

9. Es necesario potenciar los recursos geriátricos y gerontológicos existentes en el sistema sanitario y en los servicios sociales, especialmente en lo relativo al número y selección de personal especializado, incrementando la oferta de los recursos asistenciales y adaptándolos a las necesidades reales de los pacientes, ya sean físicas o psíquicas. Asimismo es conveniente establecer un sistema de seguimiento y control de la idoneidad de los servicios y prestaciones asignados, tanto públicos como privados.



10. En relación con los malos tratos a personas mayores, ya sean físicos, psíquicos o económicos, es necesario establecer programas específicos de detección y protocolos de actuación que aporten soluciones ágiles y eficaces a las víctimas, así como asesoramiento para ejercer el derecho a decidir libremente sobre su persona o su patrimonio.

Asimismo es conveniente regular y establecer protocolos de actuación detallados acerca del uso de limitaciones de la autonomía de la voluntad, tales como internamientos involuntarios o sujeciones restrictivas.

11. En la atención sanitaria primaria, especializada y de urgencias ha de evitarse, en la medida de lo posible, el cambio de facultativo si la persona mayor ha ejercido previamente el derecho de elección, garantizándose la atención domiciliaria si se encuentra inmovilizada, o la posibilidad de acompañamiento en urgencias o en el transporte sanitario programado, cuya planificación debe ser ajustada, si las circunstancias lo permiten, a las necesidades de la personas mayores.

12. En cuanto al gasto farmacéutico, sin perjuicio de las medidas a adoptar en relación a profesionales médicos y de farmacia, se requiere la promoción de políticas de educación y participación sanitaria dirigidas a los usuarios, que fomenten el uso racional de los medicamentos.

13. Debe recordarse a las administraciones públicas el derecho de las personas mayores a estar informadas personalmente sobre su proceso asistencial, sobre su derecho a usar los documentos de voluntades anticipadas y a obtener cuidados paliativos, debiendo extenderse éstos más allá de los pacientes oncológicos.



14. La preferencia por el mantenimiento de las personas en su propio domicilio determina la necesidad de adoptar medidas para asegurar el derecho de las personas mayores a disfrutar de una vivienda digna y adecuada a sus necesidades, mediante la promoción de actuaciones en vivienda protegida y social, promoción de la eliminación de barreras arquitectónicas en las mismas y en los medios de transporte, garantizando el cumplimiento de la normativa existente en materia de accesibilidad.

15. Es necesario potenciar la red de servicios de centros de día y centros de noche, como recursos complementarios a la permanencia de la persona mayor en su entorno social y familiar, garantizando la compatibilidad de prestaciones económicas de atención en el entorno familiar, con el servicio de ayuda a domicilio y la asistencia a los citados centros.

16.- Los poderes públicos deben establecer los mecanismos de información y formación necesarios para promover un cambio en la percepción de las personas mayores, que deben ser consideradas como integrantes activos de la sociedad por su importante contribución en la vida familiar, económica y social, y en la afirmación de valores y transmisión del conocimiento.