

UNIVERSIDAD NACIONAL DE CAJAMARCA

ESCUELA DE POSGRADO



UNIDAD DE POSGRADO DE LA FACULTAD DE DERECHO Y

CIENCIAS POLÍTICAS

PROGRAMA DE MAESTRÍA EN CIENCIAS

TESIS:

PROCEDIMIENTOS JURÍDICOS PARA GARANTIZAR LA EFICACIA

NORMATIVA DE LA PROTECCIÓN DEL ADULTO MAYOR EN

SITUACIÓN DE DESPROTECCIÓN FAMILIAR

Para optar el Grado Académico de

MAESTRO EN CIENCIAS

MENCIÓN: DERECHO CONSTITUCIONAL Y DERECHOS HUMANOS

Presentada por:

PAQUITA GIMENA BRINGAS CERVERA

Asesora:

Dra. MARÍA ISABEL PIMENTEL TELLO

Cajamarca, Perú


2026

CONSTANCIA DE INFORME DE ORIGINALIDAD

1. Investigador:
Paquita Gimena Bringas Cervera
DNI: 47170073
Escuela Profesional/Unidad de Posgrado de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas.
Programa de Maestría en Ciencias, Mención: Derecho Constitucional y Derechos Humanos.
2. Asesor(a): Dra. María Isabel Pimentel Tello
3. Grado académico o título profesional
 Bachiller Título profesional Segunda especialidad
 Maestro Doctor
4. Tipo de Investigación:
 Tesis Trabajo de investigación Trabajo de suficiencia profesional
 Trabajo académico
5. Título de Trabajo de Investigación:

Procedimientos Jurídicos para Garantizar la Eficacia Normativa de la Protección del Adulto Mayor en Situación de Desprotección Familiar.
6. Fecha de evaluación: **24/03/2026**
7. Software antiplagio: TURNITIN URKUND (OURIGINAL) (*)
8. Porcentaje de Informe de Similitud: **17%**
9. Código Documento: **3117:570601921**
10. Resultado de la Evaluación de Similitud:
 APROBADO PARA LEVANTAMIENTO DE OBSERVACIONES O DESAPROBADO
Fecha Emisión: **24/03/2026**

*Firma y/o Sello
Emisor Constancia*


.....
Dra. María Isabel Pimentel Tello
DNI: 22503219

* En caso se realizó la evaluación hasta setiembre de 2023

COPYRIGHT@ 2026 by
PAQUITA GIMENA BRINGAS CERVERA
Todos los derechos reservados



Universidad Nacional de Cajamarca
LICENCIADA CON RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 080-2018-SUNEDU/CD

Escuela de Posgrado
CAJAMARCA - PERU



UNIDAD DE POSGRADO
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS
PROGRAMA DE MAESTRÍA EN CIENCIAS

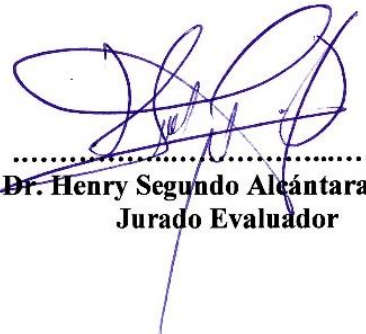
ACTA DE SUSTENTACIÓN DE TESIS

Siendo las 17:05 horas, del día 13 de marzo de dos mil veintiséis, reunidos en el Auditorio de la Escuela de Posgrado de la Universidad Nacional de Cajamarca, el Jurado Evaluador presidido por el **Dr. HENRY SEGUNDO ALCÁNTARA SALAZAR**, el **M.Cs. NILTON YAQUILIN ROJAS RUIZ**, la **Mg. ROCÍO ELIZABETH SALAZAR CHERO**, y en calidad de Asesora la **Dra. MARÍA ISABEL PIMENTEL TELLO**. Actuando de conformidad con el Reglamento Interno y el Reglamento de Tesis de Maestría de la Escuela de Posgrado de la Universidad Nacional de Cajamarca, se dio inicio a la Sustentación de la Tesis titulada: **PROCEDIMIENTOS JURÍDICOS PARA GARANTIZAR LA EFICACIA NORMATIVA DE LA PROTECCIÓN DEL ADULTO MAYOR EN SITUACIÓN DE DESPROTECCIÓN FAMILIAR**; presentada por la Bachiller en Derecho y Ciencias Políticas, **PAQUITA GIMENA BRINGAS CERVERA**.


Realizada la exposición de la Tesis y absueltas las preguntas formuladas por el Jurado Evaluador, y luego de la deliberación, se acordó... APROBAR... con la calificación de 16 (DIECISEIS) la mencionada Tesis; en tal virtud, la Bachiller en Derecho y Ciencias Políticas, **PAQUITA GIMENA BRINGAS CERVERA**, está apta para recibir en ceremonia especial el Diploma que la acredita como **MAESTRO EN CIENCIAS**, de la Unidad de Posgrado de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, con Mención en **DERECHO CONSTITUCIONAL Y DERECHOS HUMANOS**.

Siendo las 18:15 horas del mismo día, se dio por concluido el acto.


.....
Dra. María Isabel Pimentel Tello
Asesora


.....
Dr. Henry Segundo Alcántara Salazar
Jurado Evaluador


.....
M.Cs. Nilton Yaquilin Rojas Ruiz
Jurado Evaluador


.....
Mg. Rocio Elizabeth Salazar Chero
Jurado Evaluador

DEDICATORIA

A:

Dios, y mis padres.

Hay que luchar contra la idea de que el viejo es funcionalmente limitado. La mayoría de la población anciana no se halla impedida.

- *Ricardo Moragas, gerontólogo* -

TABLA DE CONTENIDO

DEDICATORIA	v
LISTA DE ABREVIACIONES	xii
RESUMEN	xiv
ABSTRACT	xv
INTRODUCCIÓN	xvi
CAPÍTULO I	1
ASPECTOS METODOLÓGICOS	1
1.1.CONTEXTUALIZACIÓN DEL PROBLEMA	1
1.2.DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA	7
1.3.FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	8
1.4.JUSTIFICACIÓN	8
1.5.HIPÓTESIS	9
1.6.OBJETIVOS	10
1.6.1.OBJETIVO GENERAL	10
1.6.2.OBJETIVOS ESPECÍFICOS	10
1.7.DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN Y LIMITACIONES	11
1.7.1.DELIMITACIÓN ESPACIAL	11
1.7.2.TEMPORAL	11
1.8.LIMITACIONES	11
1.9.TIPO DE INVESTIGACIÓN	11

1.9.1.FIN QUE SE PERSIGUE	11
1.9.2.DISEÑO DE INVESTIGACIÓN	30
1.10.MÉTODOS DE INVESTIGACIÓN	30
1.10.1.MÉTODOS GENERALES	30
1.10.2.MÉTODOS ESPECÍFICOS	32
2.2.TÉCNICAS PARA DEMOSTRACIÓN DE LAS HIPÓTESIS	16
2.2.1. ANÁLISIS DOCUMENTAL	17
2.2.2. DISCURSO ARGUMENTATIVO.....	17
2.3.INSTRUMENTOS.....	17
2.4 UNIDAD DE ANÁLISIS.....	18
2.5 UNIVERSO MUESTRA	18
2.6 ESTADO DE LA CUESTIÓN	18
CAPÍTULO II	40
MARCO TEÓRICO.....	40
2.7. MARCO IUSFILOSÓFICO	40
2.8. MARCO CONCEPTUAL.....	26
2.8.1. ABANDONO	26
2.8.2. DESPROTECCIÓN FAMILIAR.....	26
2.8.3. DECLARACIÓN ADMINISTRATIVA DE DESPROTECCIÓN FAMILIAR.....	27
2.8.4. MEDIDAS DE PROTECCIÓN TEMPORALES DE URGENCIA.....	27
2.8.5. PERSONA ADULTA MAYOR.....	28
2.8.6. PERSONA MAYOR QUE RECIBE SERVICIOS DE CUIDADO A LARGO PLAZO.....	28
2.8.7. VEJEZ.....	29

2.9. ASPECTOS OPERACIONALES	30
2.9.1. DECLARACIÓN JUDICIAL DE DESPROTECCIÓN FAMILIAR PERMANENTE	30
2.9.2. SITUACIÓN DE RIESGO.....	30
2.10. ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHO.....	31
2.11. TEORÍA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN EL POSPOSITIVISMO.....	32
2.11.1. VALORES SUPREMOS DEL DERECHO QUE SE PRETENDE ALCANZAR CON LA INVESTIGACIÓN.....	51
2.11.2. GARANTÍA PARA LA EFICACIA DE LOS DERECHOS SOCIALES	37
2.12. ASPECTOS GENERALES INSTITUCIÓN JURÍDICA DE ADULTO MAYOR	40
2.12.1. VISIÓN DE LA VEJEZ EN LA HISTORIA.....	40
2.12.2. FACTORES ASOCIADOS A LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES	60
2.13. TRATAMIENTO DE LA INSTITUCIÓN JURÍDICA DE ADULTO MAYOR	46
2.13.1. CONVENCIÓN INTERAMERICANA SOBRE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MAYORES	46
2.13.2. PROTOCOLO ADICIONAL A LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS EN MATERIA DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES “PROTOCOLO DE SAN SALVADOR”	70
2.13.3. TRATAMIENTO LA DE INSTITUCIÓN JURÍDICA DE ADULTO MAYOR EN SITUACIÓN DESPROTECCIÓN FAMILIAR EN EL DERECHO PERUANO.....	71
2.14. SITUACIÓN DEL ADULTO MAYOR EN EL PERÚ	86
2.15. COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL PARA LA PROTECCIÓN DEL ADULTO MAYOR	93
2.16. POLÍTICAS PÚBLICAS EXISTENTES PARA LA PROTECCIÓN DE LOS ADULTOS MAYORES EN SITUACIÓN DE DESPROTECCIÓN FAMILIAR	99

CAPÍTULO III CONTRASTACIÓN DE LA HIPÓTESIS	108
CONTRASTACIÓN DE LA HIPÓTESIS	108
• 3.1. DISCUSIÓN DE RESULTADOS	129
3.1.1. ANALIZAR SI EXISTE UN SISTEMA ACCESIBLE Y EFICIENTE DE DENUNCIAS PARA CASOS DE DESPROTECCIÓN FAMILIAR DE ADULTOS MAYORES	118
3.1.2. ANALIZAR LA EFECTIVIDAD DE LOS MECANISMOS DE COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL PARA LA PROTECCIÓN DEL ADULTO MAYOR	1201
3.1.4. EVALUAR LA EFECTIVIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EXISTENTES QUE BUSCAN PROTEGER A LOS ADULTOS MAYORES EN SITUACIÓN DE DESPROTECCIÓN FAMILIAR	123
3.1.5. ELABORAR UNA PROPUESTA LEGISLATIVA QUE REGULE LOS PROCEDIMIENTOS QUE DEBE IMPLEMENTAR EL ESTADO PERUANO PARA GARANTIZAR LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEL ADULTO MAYOR EN SITUACIÓN DE DESPROTECCIÓN FAMILIAR	125
3.2. CONTRASTACIÓN DE LA HIPÓTESIS	126
3.2.1. SE DEBE REGULAR LA FIGURA DE DESPROTECCIÓN FAMILIAR DE LA PERSONA ADULTA MAYOR COMO UNA MODALIDAD DE SITUACIÓN DE RIESGO	126
3.2.2. ES NECESARIO UN SISTEMA DE DENUNCIA ACCESIBLE Y EFICAZ, QUE FACILITE LA DETECCIÓN TEMPRANA Y EL TRATAMIENTO ADECUADO DE LOS CASOS DE DESPROTECCIÓN FAMILIAR EN LOS ADULTOS MAYORES	129
3.2.3. LA INTERINSTITUCIONALIDAD Y COLABORACIÓN EFECTIVA ENTRE LAS ENTIDADES PÚBLICAS ENCARGADAS DE LA PROTECCIÓN DEL ADULTO MAYOR	137
3.2.4. EL ACCESO DEL ADULTO MAYOR EN SITUACIÓN DE DESPROTECCIÓN FAMILIAR A SERVICIOS BÁSICOS Y RECURSOS ESENCIALES PARA LA EFECTIVA PROTECCIÓN DE SUS DERECHOS	

FUNDAMENTALES.....	150
CAPÍTULO IV: PROPUESTA LEGISLATIVA	159
CONCLUSIONES.....	169
RECOMENDACIONES	171
LISTA DE REFERENCIAS	173

LISTA DE ABREVIACIONES

CAD:	Centro de Atención de Día
CAM:	Centros del Adulto Mayor
CAN:	Centro de Atención De Noche
CAR:	Centro de Atención Residencial
CARPAM:	Centro de Atención Residencial Para Personas Adultas Mayores
CAT:	Centro de Atención Temporal
CEAPAM:	Centros de Atención Para Personas Adultas Mayores
CIAM:	Centros Integrales de Atención Al Adulto Mayor
CIRAM:	Círculos del Adulto Mayor
COREPAM:	Consejo Regional de Protección de las Personas Adultas Mayores
CPP:	Constitución Política Del Perú
DIPAM:	Dirección de Personas Adultas Mayores
IML:	Instituto de Medicina Legal Y Ciencias Forenses
INABIF:	Programa Integral Nacional Para El Bienestar Familiar
Mi60+:	Servicio de Medidas Integrales Para Personas de Sesenta Años a Más.
MIMP:	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

MINJUSDH:	Ministerio De Justicia y Derechos Humanos
NNA:	Niños, Niñas y Adolescentes
PADOMI:	Programa de Atención Domiciliaria
PAM:	Persona Adulta Mayor
PAM/SC:	Persona Adulta Mayor En Situación De Calle
PAMSC:	Población Adulta Mayor En Situación De Calle
PJ:	Poder Judicial
PNP:	Policía Nacional Del Perú
PNVD:	Programa Nacional Vida Digna
PROGRAMA:	Programa Nacional Para La Prevención y Erradicación De La
AURORA:	Violencia Contra Las Mujeres e Integrantes
PRONABI:	Programa Nacional de Bienes Incautados
RENIEC:	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil
SAMU:	Servicio de Atención Móvil De Urgencia
TC:	Tribunal Constitucional

RESUMEN

El abandono que sufren las personas adultas mayores es un fenómeno que se vive a diario, pese a existir instituciones de protección no se logra plenamente la protección de dicho sector de la población; por lo que, consideramos que el Estado debe asumir acciones garantistas en la satisfacción de sus derechos. Por ello, se ha formulado la pregunta ¿Cuáles son los procedimientos jurídicos que garantizan la eficacia normativa de la protección constitucional del adulto mayor en situación de desprotección familiar? Así la hipótesis es que: Los procedimientos jurídicos que debe implementar el Estado peruano para garantizar la protección constitucional del adulto mayor en situación de desprotección familiar son: a) Regular la figura de desprotección familiar de la persona adulta mayor. b) Implementar un sistema de denuncia accesible y eficaz, que facilite la detección temprana y el tratamiento adecuado de los casos de desprotección familiar en los adultos mayores. c)

Regular la interinstitucionalidad y colaboración efectiva entre las entidades públicas encargadas de la protección del adulto mayor. d) Garantizar el acceso del adulto mayor en situación de desprotección familiar a servicios básicos y recursos esenciales para la efectiva protección de sus derechos fundamentales. Para contrastar los componentes hipotéticos planteados se ha utilizado el análisis, la síntesis, la deducción e inducción, la dogmática, la exegesis, la hermenéutica y argumentación jurídica. Lo que ha permitido construir argumentos sólidos suficientemente respaldado en el marco teórico.

PALABRAS CLAVE

Protección constitucional, eficacia normativa, desprotección familiar.

ABSTRACT

The abandonment suffered by older adults is a phenomenon that is experienced daily, despite the existence of protection institutions, the protection of this sector of the population is not fully achieved; therefore, we consider that the State must assume actions that guarantee the satisfaction of their rights. For this reason, we have asked ourselves the question: What legal procedures should the Peruvian State implement to guarantee the constitutional protection of older adults in situations of family neglect? Our hypothesis is that: The legal procedures that the Peruvian State must implement to guarantee the constitutional protection of older adults in situations of family neglect are: A. The figure of family neglect of the older adult must be regulated as a type of risk situation; B. An accessible and effective reporting system is necessary, which facilitates early detection and adequate treatment of cases of family neglect in older adults; C. Inter-institutionalism and effective collaboration between public entities in charge of the protection of older adults; D. Access by elderly people in a situation of family neglect to basic services and essential resources for the effective protection of their fundamental rights.

To contrast the proposed hypothetical components, we used analysis, synthesis, deduction and induction, dogmatics, exegesis, hermeneutics, and legal argumentation. This allowed us to construct solid arguments sufficiently supported within the theoretical framework.

KEYWORDS

Constitutional protection, regulatory effectiveness, family vulnerability.

INTRODUCCIÓN

La protección jurídica de las personas adultas mayores constituye actualmente uno de los retos más importantes del Estado, pues se trata de un grupo poblacional que enfrenta una situación de vulnerabilidad real, determinada por factores biológicos, sociales, económicos y familiares. La fragilidad de los sistemas de seguridad social, el debilitamiento de los lazos familiares y el incremento de situaciones de abandono evidencian que el Estado no puede limitarse a un reconocimiento meramente formal de derechos, sino que debe asumir una intervención activa y garantista en su cuidado.

Esta obligación se sustenta tanto en la Constitución Política del Perú, especialmente en su artículo 4, como en los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por el Estado, entre ellos la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Adultas Mayores.

En el contexto peruano, si bien existe un marco normativo que reconoce una protección especial para las personas adultas mayores, en la práctica dicha protección no siempre se traduce en resultados concretos, particularmente cuando estas se encuentran en situación de desprotección familiar. Aunque se han implementado programas sociales, medidas administrativas y obligaciones familiares, estos mecanismos resultan dispersos, e insuficientes para garantizar una tutela integral, oportuna y sostenida.

La presente investigación surge precisamente de la constatación de esta brecha existente entre el adulto mayor y el Estado. En la práctica, no existen procedimientos jurídicos claros, sistemáticos y eficaces que permitan al Estado

intervenir adecuadamente frente a los casos de desprotección familiar de las personas adultas mayores. Pese a que el ordenamiento jurídico reconoce situaciones de riesgo y abandono, no se ha desarrollado una regulación integral que permita declarar, mediante un debido proceso, el estado de desprotección familiar, ni se ha implementado un sistema de denuncias verdaderamente accesible y eficiente, ni mecanismos sólidos de coordinación interinstitucional. Esta ausencia normativa y procedimental genera situaciones de indefensión material que afectan directamente la dignidad, la integridad y el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales de este grupo vulnerable.

El objetivo general de la presente investigación es determinar los procedimientos jurídicos que debe implementar el Estado peruano para garantizar la protección constitucional del adulto mayor en situación de desprotección familiar. Para ello, se plantean como objetivos específicos identificar las deficiencias legales y técnicas que obstaculizan dicha protección; analizar la existencia y efectividad de un sistema de denuncias accesible y eficiente; evaluar los mecanismos de coordinación interinstitucional; examinar la eficacia de las políticas públicas existentes; y elaborar una propuesta legislativa orientada a regular procedimientos jurídicos que aseguren una tutela constitucional efectiva.

La importancia de esta investigación radica en que sus conclusiones y propuestas pueden beneficiar directamente a las personas adultas mayores que carecen de un apoyo familiar efectivo, al fortalecer su acceso a la justicia y la protección real de sus derechos.

Desde el punto de vista metodológico, se adopta un enfoque cualitativo, de carácter jurídico-dogmático, con nivel explicativo y propositivo. Se emplean

métodos generales como el análisis, la síntesis, la inducción y la deducción, así como métodos propios de la investigación jurídica, entre ellos el dogmático, exegético y hermenéutico, apoyados en el análisis documental de normas, jurisprudencia y doctrina especializada, con el fin de contrastar la hipótesis y sustentar la propuesta normativa.

El presente trabajo está estructurado en cuatro capítulos. El Capítulo I desarrolla los aspectos metodológicos de la investigación; el Capítulo II aborda el marco teórico, conceptual y normativo de la protección del adulto mayor, la interacción del Estado y la situación del Adulto mayor en nuestro país; en el Capítulo III se presenta la contrastación de la hipótesis a partir del análisis crítico que permita validar cada uno de los componentes hipotéticos relacionados con la problemática planteada; y, para finalizar, en el Capítulo IV se presenta una propuesta legislativa orientada a regular procedimientos jurídicos específicos que garanticen la protección constitucional del adulto mayor en situación de desprotección familiar.

CAPÍTULO I

ASPECTOS METODOLÓGICOS

1.1. CONTEXTUALIZACIÓN DEL PROBLEMA

La crisis mundial, sanitaria y económica, generada por el COVID-19 y sus variantes, se ensañó con un buen porcentaje de la población adulta; y es que, desde el inicio de la pandemia, dos de cada tres personas fallecidas fueron adultos mayores, llegando a un acumulado de 24,702 decesos; esto es, el 69.9% de personas fallecidas eran personas mayores de 60 años (Centro Nacional de Epidemiología, Prevención y Control de Enfermedades, 2020). A nivel mundial, por ejemplo, en Italia, pese a ser un país de primer mundo donde existe un Estado de bienestar, es uno de los lugares donde se ha registrado la mayor tasa de mortalidad, pues, el porcentaje de muertes, entre la población de entre 70 y 80 años, ascendió al 34%; mientras que entre los 80 y 90 superó el 44% (Celeste López, 2020).

La pandemia no solo evidenció la situación de vulnerabilidad en la salud de las personas adultas mayores; sino también develó la situación de abandono en el que muchos de ellos viven. En el caso de nuestro país, en el 2020 durante la cuarentena por la COVID-19, el alcalde de la Municipalidad de Lima convirtió la Plaza de Toros de Acho (utilizada eventualmente para actividades “culturales de tauromaquia”) en un lugar de acogida para cientos de personas sin hogar. Esa vieja construcción, durante dicha crisis de salud pública, fue puesta al servicio de la vida de los más necesitados, en su mayoría personas de la tercera edad de la calle (Agencia Andina de Noticias, 2020). Dicha catástrofe natural dejó muchas enseñanzas, como la

reivindicación de los valores que fundaron los modernos Estados de Derecho, ergo, la solidaridad y fraternidad con el prójimo en situación de vulnerabilidad.

Así, dentro de una generación, el problema de acceso a la satisfacción de necesidades básicas (como alimentación, salud, vivienda) de los adultos mayores se incrementará y se verá gravemente afectado por dos factores (que el Estado ya debería ir trabajando para enfrentarlos). Estos factores son, en primer lugar, los cambios demográficos que está experimentando la población peruana (por la reducción fecundidad; y también, de mortalidad y con ello el aumento de la esperanza de vida). En segundo lugar, el problema de seguridad social en cuanto a prestación de pensiones por jubilación lo cual no gozaran muchos jubilados.

En cuanto a los cambios demográficos, según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (2020) datos revelan que la población adulta mayor (de 60 años a más) va en aumento, al año 2020 representa el 12,7% de la población total peruana, esto es 4 millones 140 000 personas de 60 a más años de edad. Esto resulta preocupante ya que, a mediano y largo plazo, el Estado y la sociedad tendrá que hacer frente a todos los problemas (salud, pensiones, vivienda, y demás derechos vinculados propiamente a este sector) estos problemas incrementaran la situación de abandono y pobreza de los adultos mayores.

El acceso a las pensiones de jubilación presenta un problema significativo. En Perú, los dos principales sistemas previsionales son la ONP y la AFP. En 2021, aproximadamente el 18.2% de la Población Económicamente Activa realizó aportes a una AFP, mientras que sólo el 8.3% contribuyó a la ONP.

Estos datos indican que sólo uno de cada cuatro trabajadores está aportando para su jubilación, lo que implica que una gran proporción de personas podría llegar a la vejez sin ingresos previsionales. Asimismo, la participación en el sistema previsional está estrechamente vinculada al nivel de ingresos. Alrededor del 86.7% de los trabajadores en el primer quintil de ingresos (el 20% con menores ingresos) no está afiliado a ningún sistema de pensiones. (ComexPerú, 2022). Las estadísticas muestran una situación alarmante en cuanto a la viabilidad y justicia del sistema de pensiones en Perú, trayendo consigo problemas de salud, sociales y económicos en las próximas décadas; por ello es necesaria la urgencia de implementar reformas estructurales.

Los factores que ponen en desventaja a los adultos mayores (como deterioro fisiológico, de su salud física y mental, problemas económicos, abandono familiar y social), lo cual se agrava con las brechas jurídicas para el acceso a sus derechos. Es por ello que en esta investigación plantea proponer procedimientos jurídicos que el Estado peruano podría implementar para garantizar la eficacia normativa de la protección del adulto mayor en situación de abandono, ya que existe un problema de eficacia normativa que no permite la protección adecuada de los adultos mayores en situación de abandono

La situación especial del adulto mayor en el Perú ha sido tratada jurídicamente en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (2007), en el caso recaído en el Exp. 4941-2007-PA/TC, fundamento 3 literal e), señaló que la edad del demandante y, específicamente, su condición de anciano lo convierte en titular súper reforzado de derechos fundamentales o titulares con una calidad especial.

En ese mismo sentido, el Tribunal Constitucional (2008) en el expediente 04069-2008-PA/TC (Caso Baca Ordinola), fundamento 5 y 6, el T. C. señaló que conforme al artículo 4 de la Constitución, los ancianos son titulares súper reforzados de derechos fundamentales o titulares con una calidad especial. Por lo que se debe otorgar una protección particular y diferenciada a estas personas. La edad mínima para ser considerado anciano o adulto mayor es de 65 años, ello conforme a la Organización Panamericana de la Salud Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud. Sin bien es cierto esta protección especial de la persona adulta mayor se promociona en ciertos aspectos, como en acceso a pensiones de jubilación descritos en los casos anteriores; pero la brecha es grande en relación a los adultos mayores en situación de abandono.

Desde el año 2004 al interior del país, mediante ordenanzas regionales se han venido creando espacios de concertación a favor de las personas adultas mayores (PAM), el cual se trata de integrar a varias instituciones del Estado. Entre ellas por ejemplo está el Consejo Regional de la Mujer, Niño, Niña, Adolescente y Adulto Mayor en la región de San Martín, creado por Ordenanza Regional N.º 012-2004-GRSM-CR; también el Consejo Regional para la Persona Adulta Mayor de la región de Tacna (COREPAM Tacna), creado por Ordenanza Regional N.º 035-2004-CR/GOB.REG.TACNA; en los años posteriores está Huánuco, Lambayeque, La Libertad, Junín, y otras regiones. En Cajamarca en el año 2011, se ha creado el Consejo Regional de Protección de las Personas Adultas Mayores de Cajamarca (COREPAM Cajamarca), mediante Ordenanza Regional N.º 019-2011-GRCAJ-CR.

En la realidad de nuestra región de Cajamarca, se pueden leer noticias como la siguiente: El Vicariato Apostólico San Francisco Javier anunció una campaña para recaudar fondos destinados a construir la casa hogar "Abraham y Sara", un albergue destinado a apoyar a ancianos en situación de abandono de la provincia de Jaén y áreas circundantes. El objetivo es reunir un millón de soles para completar la construcción de este centro, que solo dispone de un terreno donado a la parroquia San Francisco de Asís de Fila Alta. La región de Cajamarca necesita con urgencia la creación de un asilo o albergue para adultos mayores debido a la alta demanda. Según el P. Walter Crispi, párroco de Fila Alta, hay más de 700 ancianos en Jaén. La situación es similar en la provincia de San Ignacio, donde más de 900 ancianos están abandonados, en situación de pobreza o víctimas de violencia. (REPAM Perú, 2022).

En el caso peruano, la situación de las personas adultas mayores revela un panorama de desprotección estructural que contrasta con el marco normativo existente (Defensoría del Pueblo, 2019; Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, 2021). Diversos informes oficiales han documentado un número significativo de denuncias por violencia psicológica, física y económica contra adultos mayores, perpetrada mayoritariamente en el ámbito intrafamiliar, lo que evidencia la fragilidad de las redes de cuidado y la ineficacia de los mecanismos de prevención y protección. A ello se suman las brechas persistentes en el acceso efectivo a servicios de salud, pensiones y programas sociales, especialmente en contextos rurales y de pobreza, donde la vejez se vive en condiciones de precariedad material y aislamiento social (Blouin et al., 2018; Defensoría del Pueblo, 2019).

La propia Defensoría del Pueblo ha señalado que estas carencias vulneran derechos fundamentales como la dignidad, la integridad personal y la seguridad social, poniendo de manifiesto que las políticas públicas orientadas a la población adulta mayor resultan insuficientes o deficientemente implementadas (Defensoría del Pueblo, 2019; Defensoría del Pueblo, 2023). En conjunto, estos elementos constituyen evidencia empírica de que, pese a la existencia de leyes específicas de protección, el Estado no garantiza de manera adecuada el goce real y efectivo de los derechos de las personas adultas mayores en el Perú (Defensoría del Pueblo, 2019; MIMP, 2021; Minsa, 2024).

En Cajamarca se desconoce el número de PAM en situación de abandono, si bien el Centro Integral de atención al adulto mayor (CIAM) de la Municipalidad Provincial de Cajamarca señala que atiende diariamente con alimentación (almuerzo) en forma gratuita a 65 personas de la tercera edad en estado de abandono, no hay más datos estadísticos al respecto. (Municipalidad Provincial de Cajamarca, 2024).

El Estado peruano tampoco es que tenga estadísticas certeras y actualizadas de las PAM en situación de calle. Por ejemplo, la información que aparece en la página web del Ministerio de la Mujer y poblaciones vulnerables (MIMP), es que, incorporada por el Programa Vida Digna, al año 2014, se han registrado 415 PAM en situación de calle. (Comisión Multisectorial del PLANPAM 2013-2017, 2023).

El Estado está obligado -por la propia Constitución Política del Perú¹ y tratados internacionales en derechos humanos como la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores - a resguardar jurídicamente sus derechos fundamentales. Con ello no solo se hace mención a sus derechos primarios (como los de abstención ligados a las libertades, o prestación relacionados con los sociales); sino también en derecho secundario que consiste en el acceso a la justicia para lograr su protección frente a la situación de abandono, ello se debe lograr a través de un proceso judicial, en donde se respete el debido proceso, y específicamente se adopte decisiones debidamente fundamentadas, tal como lo exige el artículo 139 numeral 3 y 5 de la Constitución Política del Perú.

1.2. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

En el ordenamiento jurídico peruano existe un reconocimiento formal de la protección especial de las personas adultas mayores en situación de abandono o desprotección familiar, tanto a nivel constitucional como convencional. No obstante, en la práctica, dicha protección se ve seriamente limitada por la ausencia de procedimientos jurídicos, integrales y eficaces que permitan al Estado intervenir oportunamente y garantizar una tutela real de sus derechos.

Asimismo, no se contemplan un procedimiento específico que permita declarar, mediante un debido proceso y una decisión debidamente motivada, el estado de abandono o desprotección familiar de la persona adulta mayor.

¹ La Constitución Política establece en el artículo 4 que la comunidad y el Estado protegen especialmente al anciano en situación de abandono (Congreso Constituyente Democrático, 1993).

Esta carencia normativa genera respuestas estatales limitadas, provisionales y asistencialistas, dejando a las personas adultas mayores en situaciones de indefensión, dependencia de terceros o incluso en condición de calle, produciéndose una brecha entre la normatividad y la protección integral de las personas adultas mayores en situación de desprotección familiar.

1.3. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿Cuáles son los procedimientos jurídicos que garantizan la eficacia normativa de la protección constitucional del adulto mayor en situación de desprotección familiar?

1.4. JUSTIFICACIÓN

La presente investigación es importante ya que la función primordial del Estado es velar por el bienestar de sus ciudadanos sin discriminación alguna, mucho menos por la edad. En ese sentido, corresponde evaluar en primer lugar el nivel de protección que brinda el Estado a través de la Constitución y los mecanismos que utiliza para que dicha protección sea eficaz, así como los vacíos normativos que existen en nuestro país. Se analizará por tanto un problema social que cada vez debe ser de mayor relevancia para el ordenamiento jurídico, pues en la actualidad podemos comprobar que muchas personas adultas mayores no son protegidas eficazmente como lo supone el Estado.

Resulta relevante esta investigación, puesto que según Organización Mundial de la Salud (2021) entre 2000 y 2050, la proporción de los habitantes del planeta mayores de 60 años se duplicará, pasando del 11% al 22%. En números absolutos, este grupo de edad pasará de 605 millones a 2000

millones en el transcurso de medio siglo. Tal parece que en un futuro inmediato las cifras aumentarían, y con ello, la problemática en este sector también; por lo que, urge que el Estado tome medidas, no solo en temas de pensiones por jubilación, o en temas ligados a las enfermedades que aquejan propiamente a los ancianos, sino que también la problemática girará en torno a abandono de los mismos, pues la población joven cada vez será menor.

En este sentido la presente investigación es importante por cuanto propondrá legislación que implemente mecanismos jurídicos que permitan al Estado peruano garantizar la protección constitucional del adulto mayor en situación de abandono, ello de conformidad con el artículo 4 de la Constitución Política del Perú.

Finalmente, la sociedad y el Estado debe ser solidaria con aquellas personas que en algún momento contribuyeron con el desarrollo de la sociedad, pero que ahora por diversos los factores —como el hecho de la propia edad y los cambios físicos, la actividad intelectual, sumado al padecimiento de enfermedades, la falta de empleo, la carencia de una remuneración mínima vital, la soledad, anudado al abandono de la familia, el abandono social y por parte del estado— se encuentran en una situación de vulnerabilidad.

1.5. HIPÓTESIS

Los procedimientos jurídicos que garantizan la eficacia normativa de la protección constitucional del adulto mayor en situación de desprotección familiar son:

- a)** Regular como figura jurídica autónoma de desprotección familiar de la persona adulta mayor.

- b)** Implementar un sistema único de denuncias accesible y eficaz, que facilite la detección temprana y el tratamiento adecuado de los casos de desprotección familiar en los adultos mayores.
- c)** Regular la interinstitucionalidad y colaboración efectiva entre las entidades públicas competentes estableciendo procedimientos claros y plazos definidos que articule las actuaciones frente a los casos de desprotección familiar de la persona adulta mayor.
- d)** Garantizar mediante disposiciones legales y reglamentarias específicas, el acceso de la persona adulta mayor en situación de desprotección familiar a servicios básicos y recursos esenciales, para la efectiva protección de sus derechos fundamentales.

1.6. OBJETIVOS

1.6.1. OBJETIVO GENERAL

Determinar los procedimientos jurídicos que debe implementar el Estado peruano para garantizar la protección constitucional del adulto mayor en situación de desprotección familiar.

1.6.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- a) Determinar la falta de la figura jurídica autónoma de la desprotección familiar de la persona adulta mayor.
- b) Analizar la accesible y eficiencia del sistema de denuncias para casos de desprotección familiar de adultos mayores.

- c) Analizar la efectividad de los mecanismos de coordinación interinstitucional para la protección del adulto mayor.
- d) Elaborar una propuesta legislativa que regule los procedimientos que debe implementar el Estado peruano para garantizar la protección constitucional del adulto mayor en situación de desprotección familiar.

1.7. DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN Y LIMITACIONES

1.7.1. DELIMITACIÓN ESPACIAL

La investigación se circunscribe al ámbito peruano.

1.7.2. TEMPORAL

La investigación se limita temporalmente a la vigencia de las normas (tratados en materia de derechos humanos, constitución, y leyes).

1.8. LIMITACIONES

Las principales limitaciones son de tipo logístico, humano y económico, para realizar una investigación más amplia que evidencie, a nivel fáctico, la vulneración concreta de los derechos fundamentales de los adultos mayores en nuestra localidad y a nivel nacional.

1.9. TIPO DE INVESTIGACIÓN

1.9.1. FIN QUE SE PERSIGUE

La presente investigación es básica, por cuanto se enmarca dentro de un estudio teórico o también llamado formal. Ante lo cual se considera necesario anotar que, a través de este tipo de estudios, se busca

integrar la dinámica jurídica para explicar cómo debe ser el derecho, incrementando de esta forma el conocimiento.

Asimismo, la presente investigación es dogmática, debido a que se intenta dar un aporte a los conocimientos ya existentes y por cuanto se traduce en la actividad orientada a la búsqueda de conocimientos teóricos sin un fin práctico inmediato. De acuerdo al diseño de investigación.

1.9.2. DISEÑO DE INVESTIGACIÓN

A. Explicativa

La presente investigación es explicativa, pues se analiza el marco normativo nacional, y en virtud al artículo 55 y la VI Disposición Final y Transitoria, incluye la normativa internacional, y a partir de ello se evalúa si existen garantías para la protección de los derechos del adulto mayor en situación de abandono. Entonces el estudio es de nivel Explicativo – Argumentativo.

B. Propositiva

Igualmente, nuestro estudio es de tipo propositiva, debiendo entender por tal, aquel examen que busca cuestionar una ley o una institución jurídica vigente para luego proponer cambios en la misma. Al respecto, es necesario señalar que, por lo general, estas tesis jurídicas culminan con una proposición de reforma o nueva ley sobre la materia. En ese sentido, la presente investigación ha diseñado una propuesta legislativa en la que se establecerán los mecanismos jurídicos que debe implementar el Estado peruano

para garantizar la protección constitucional del adulto mayor en situación de abandono.

1.9.3. MÉTODOS Y PROCEDIMIENTOS QUE SE UTILIZAN

El tipo de enfoque que se dará al presente trabajo es cualitativo, el mismo que se utiliza para descubrir y refinar preguntas de investigación, que en líneas resumidas se cuestiona sobre la eficacia de la normatividad constitucional y convencional que busca proteger al adulto mayor en situación de desprotección familiar. Además, por cuanto, no nos basaremos en métodos de recolección de datos con medición numérica o estadística.

1.10. MÉTODOS DE INVESTIGACIÓN

1.10.1. MÉTODOS GENERALES

A. Análisis

Se hace uso del análisis, mediante dicha operación mental nos llevará a descomponer los mecanismos jurídicos que debe implementar el Estado peruano para garantizar la protección constitucional del adulto mayor en situación de abandono.

B. Síntesis

Mediante este método se sintetizará los resultados relevantes, determinando específicamente sus cualidades en relación al objeto de investigación.

C. Inducción

Mediante la inducción se analiza cada institución jurídica involucrada en nuestro objeto de investigación y a partir de ello podremos efectuar generalizaciones con relevancia científica que permitirá sustentar nuestras afirmaciones en relación a la hipótesis planteada. En el presente caso, el análisis de la protección constitucional del adulto mayor en situación de abandono y el acceso a la justicia nos permite obtener conocimientos de lo particular a lo general, con el desarrollo de los objetivos se arribará a resultados y conclusiones, que permitirán proponer garantías para la eficacia de la norma constitucional y convencional materia de esta investigación contenida en el artículo 4 de la Constitución Política del Perú, y del artículo 31 Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Adultas Mayores.

1.10.2. MÉTODOS ESPECÍFICOS

A. Método dogmático

El método dogmático intenta una labor reconstructiva de las instituciones jurídicas. Se trata de un trabajo de orden lógico que parte del supuesto de que las normas jurídicas son el producto de una elaboración conceptual y que aparecen expresadas en términos conceptuales y como tales han de reconstruirse y entenderse sin formular sobre el mismo ningún juicio de valor, convirtiéndola en una mera ciencia formal (Warat, 1977).

Este método consiste en el análisis de la letra del texto normativo, en su descomposición analítica en elementos, tal como se pretende al analizar dos normas principios, y a partir de ello establecer si existen garantías a nivel de normas reglas.

B. Exegético

El método exegético constituye el estudio lineal de las normas tanto a nivel de principios y reglas tal y como ellas aparecen dispuestas en el texto.

El método exegético comporta varios procedimientos tendientes a descubrir el verdadero sentido y alcance de las disposiciones, lo que implica la voluntad o intención del legislador. La exégesis se basa esencialmente en una interpretación de tipo gramatical o literal, para saber lo que el legislador ha querido decir. Por ello, se hace necesario estudiar la letra del texto legal o los términos por medio de los cuales el legislador ha expresado su voluntad. En el presente caso, el método exegético será de utilidad al revisar la redacción del texto constitucional y convencional, así mismo las normas reglas que constituyen técnicas de tutela para la protección de los principios.

C. Hermenéutico

Para establecer los mecanismos jurídicos que debe implementar el Estado peruano para garantizar la protección constitucional del adulto mayor en situación de abandono, también se utilizó el método hermenéutico.

El método hermenéutico, muy similar al exegético, busca alcanzar el verdadero sentido de los textos interpretándolos. Pero a diferencia de la exégesis, utiliza otros elementos como el contexto social en que se elaboró el escrito a interpretarse, entre otros. Este método nos será útil también para interpretar los contenidos normativos constitucionales y convencionales y legales a estudiarse.

D. Análisis de contenido

Es un método para describir sistemáticamente la forma y el fondo del material escrito o hablado. A través de esta técnica se obtendrá la información relevante respecto al contenido no solo normativo respecto del adulto mayor en situación de abandono, sino respecto a la jurisprudencia y doctrina en dicho tema. Como instrumento recurrimos a la Libreta de Anotaciones.

E. Argumentación jurídica

La argumentación sirve para estructurar los razonamientos que conducen a un mismo propósito, es decir arribar a conclusiones (Aranzamendi, 2010), que conformaran la hipótesis de esta investigación.

1.11. TÉCNICAS PARA DEMOSTRACIÓN DE LAS HIPÓTESIS

Para la recopilación, selección, análisis e interpretación de datos se han utilizado las siguientes técnicas:

1.11.1. Análisis documental

Esta técnica es denominada Análisis de Registro Documental, permitirá recopilar el material documental adecuado, acorde con la finalidad de nuestro estudio. Esta recopilación se efectuará principalmente de fuentes primarias.

Cabe precisar que en las tesis jurídicas de tipo formalista dogmática la técnica es esencialmente documental. Asimismo, la investigación documental es aquella cuya información se recoge de documentos, por lo que la técnica esencial es la recopilación documental.

1.11.2. Discurso argumentativo

Esta técnica es importante ya que en la medida que busca convencer para que en el mejor de los casos se materialice en algún momento nuestra propuesta normativa, se ha elaborado argumentos para la contrastación de la hipótesis con fundamentos amparados en la razón y apoyados en evidencia empírica para que nuestra postura sea sólida e irrefutable.

1.12. INSTRUMENTOS

1.12.1. Guía de análisis documental

Este instrumento se ha utilizado para recolectar la información relevante que respalda la hipótesis propuesta.

1.13. UNIDAD DE ANÁLISIS

La unidad de análisis es el marco normativo nacional e internacional que regula la protección del adulto mayor en situación de abandono.

1.14. UNIVERSO MUESTRA

Debido al tipo de investigación según la metodología, esto es cualitativa, no es posible señalar un universo y una muestra, y es que la investigación apunta más bien a aspectos teórico formales del derecho, antes que a una investigación de naturaleza empírico jurídica, tal y como se corrobora en el detalle hecho al hablar del tipo de investigación.

1.15. ESTADO DE LA CUESTIÓN

Los trabajos de investigación revisados para la elaboración del presente estudio son tanto a nivel nacional como internacional: En la dimensión nacional se realizó una búsqueda en el Registro Nacional de Trabajos de Investigación, en el campo jurídico existen pocos estudios sobre la problemática de las PAM.

Echevarria y Espinoza (2021) en la tesis “Vulneración de los Derechos Humanos de las Personas Adultas Mayores que viven en condición de pobreza extrema en el distrito de Yarinacocha, Ucayali 2020” demostró que la falta de atención adecuada y la ausencia de protección familiar son factores determinantes en la vulneración de los derechos humanos de los adultos mayores en situación de pobreza extrema en el distrito de Yarinacocha. La muestra estuvo compuesta por 330 adultos mayores, empadronados en el Programa Nacional de Asistencia Solidaria Pensión 65 del MIDIS. Los hallazgos de la investigación revelaron que los derechos

humanos de este grupo están siendo sistemáticamente vulnerados debido a múltiples factores, tales como la falta de cuidado, la carencia de educación, la limitada participación social y la desprotección familiar. Así pues, en cuanto lo que se propone es una establecer cuáles son los procedimientos jurídicos que garantizan la eficacia normativa de la protección constitucional del adulto mayor en situación de desprotección familiar.

El antecedente más relacionado es la tesis es la titulada “Calidad de vida de Población Adulta Mayor en Situación de Calle (PAMSC) a través de la restitución de derechos por parte del Programa Nacional Vida Digna (PNVD) en el periodo 2016-2017” por Claudia Jimena Arévalo Santa María y Kathleen Mayte Flores Ventocilla los hallazgos de dicha investigación, nos permite reflexionar si se está logrando con la protección especial de los adultos mayores, pues se llega a la conclusión que gran parte de adultos mayores acogidos al Programa Nacional “Vida Digna” reconocen una gran necesidad por ser tratados como seres humanos y no como estadísticas, se redescubren a través de los sueños de aquellos derechos que quieren volver a sentir como la libertad, la privacidad, el entretenimiento (Arévalo y Flores 2018).

Lavado Huatuco y Rojas Quispe (2016) en su estudio denominado “Situación socioeconómica y familiar de la población de la tercera edad en el distrito de Acolla – Jauja 2014”, señalan que la población considerada adultos mayores cada vez viene en aumento lo que generará un problema a futuro, lo que nos interesa en este trabajo es que las autoras hacen un

enfoque social del aspecto en el cual viven estas personas y en el cual resaltan el poco interés por parte del Estado.

García Núñez (2012) en su estudio sociodemográfico sobre la desprotección de la tercera edad se cuestiona si ¿Estamos preparados para enfrentar el envejecimiento de la población?, al respecto señala que en la actualidad la población peruana está sufriendo dos cambios demográficos muy importantes: la reducción de la participación de los niños y jóvenes dentro de la estructura de edad de la población y el aumento de la población adulta mayor. El primer cambio se origina en la notable caída en la tasa global de fecundidad que ha tenido un efecto poblacional más fuerte que la también importante caída en la tasa de mortalidad infantil. El segundo cambio está relacionado con las mejores condiciones de vida y salud que han prolongado la esperanza de vida de los peruanos. El autor indica que el Perú viene enfrentando un proceso de envejecimiento de su población. Esto puede convertirse en un problema a futuro dada la actual baja cobertura en seguros de salud y pensiones de la población adulta mayor. El estudio simula el impacto que el envejecimiento poblacional tendrá sobre las instituciones que actualmente ofrecen protección social al adulto mayor en materia de pensiones y salud.

Javier Olivera y Jhonatan Clausen (2013) en el estudio, Las Características del adulto mayor peruano y las políticas de protección social, busca principalmente resaltar las principales intervenciones de política orientadas a los adultos mayores en Perú, incluyendo políticas de gran escala como

Pensión 65 e intervenciones más acotadas relacionadas al bienestar general y derechos de los adultos mayores.

Manrique Ricardo y Vásquez Cesar (1993) en el estudio sobre Salud Mental, Autonomía funcional y percepción del envejecimiento: Un estudio en ancianos de la clase media de Lima (Perú), señalan que en el Perú existe poca conciencia sobre la problemática de la población de la tercera Edad, indica que es una población en crecimiento que induce al Estado a fijar su atención y esfuerzos en esta población. Es aún muy común en el Perú que la mayoría de los adultos mayores vivan marginados alejados de la producción contra su voluntad, con poco consumo por la escasez de sus ingresos. Este sector de la población sobrevive como la mayoría de sus coetáneos de todo el mundo, a expensas de la sociedad, casi siempre hostil y recibiendo el poco o casi nada apoyo familiar o del Estado.

En el ámbito internacional, Paula Aranibar (2001) trata sobre la problemática de la tercera edad en su texto: "Acercamiento conceptual a la situación del adulto mayor en América Latina". La autora aborda los tres enfoques de la desigualdad, de la dependencia y de la vulnerabilidad, se usan para analizar la vejez en tanto su condición de fenómeno social complejo; todos ellos reconocen el sustrato fisiológico de la ancianidad.

Los trabajos de investigación revisados anteriormente abordan principalmente la protección de las personas adultas mayores desde una perspectiva descriptiva, asistencial o de política social, centradas en el análisis de programas estatales, derechos reconocidos o situaciones de

abandono desde un enfoque sociológico o administrativo. Asimismo, estas investigaciones se limitan a examinar la normativa vigente sin cuestionar su eficacia ni proponer mecanismos jurídicos concretos que permitan su aplicación efectiva.

A diferencia de dichos estudios, la presente investigación se centra en el análisis jurídico-constitucional de la eficacia normativa de la protección del adulto mayor en situación de desprotección familiar, identificando de manera crítica las lagunas procedimentales existentes en el ordenamiento jurídico peruano. El aporte principal de esta investigación radica en la propuesta de procedimientos jurídicos específicos, orientados a permitir la declaración formal del estado de desprotección familiar del adulto mayor, bajo un debido proceso y con una decisión debidamente motivada, contribuyendo así a materializar la protección constitucional y convencional de este grupo vulnerable.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1. MARCO IUSFILOSÓFICO

El positivismo jurídico es una corriente que sostiene que el derecho se basa exclusivamente en las normas positivas o creadas por el legislador, sin necesidad de hacer referencia a consideraciones morales o éticas. Esta corriente de pensamiento en la teoría del derecho sostiene que las normas jurídicas son reglas establecidas por autoridades reconocidas dentro de un sistema legal y que su validez no depende de su contenido moral ni de su relación con principios éticos externos. Según el positivismo jurídico, el derecho es un fenómeno social que debe ser entendido y analizado en sus propios términos, sin referencia a cuestiones morales o de justicia (Hart, 1998). Aplicar el positivismo jurídico a la investigación sobre la protección constitucional del adulto mayor en situación de desprotección familiar implica un análisis centrado en las normas legales existentes y en cómo deben ser estructuradas o modificadas para garantizar el respeto de los derechos de este grupo vulnerable. A continuación, se explica cómo el positivismo jurídico contribuye a fundamentar cada componente hipotético planteado en esta investigación.

En primer lugar, regular la figura de desprotección familiar de la persona adulta mayor es una medida que debe estar claramente definida en el marco normativo peruano. El positivismo jurídico demanda que las leyes sean precisas y explícitas. La falta de una normativa clara y específica que regule esta figura dificulta la identificación de los casos de desprotección y

la aplicación de medidas adecuadas. El Estado debe, por tanto, elaborar una legislación detallada que establezca los criterios objetivos para definir la desprotección familiar, señalando los deberes y responsabilidades de los familiares y la sociedad frente a la atención de los adultos mayores. Esta regulación debe ser de carácter obligatorio, garantizando que no solo sea declarativa, sino también ejecutable y sancionable.

En cuanto a la implementación de un sistema de denuncia accesible y eficaz, el positivismo jurídico subraya la importancia de contar con una infraestructura legal que permita que las leyes sean cumplidas de manera efectiva. El sistema de denuncia debe ser una herramienta que permita a los ciudadanos y a los propios adultos mayores denunciar situaciones de desprotección familiar. Esto implica la creación de normas y procedimientos claros para que las denuncias sean recibidas y atendidas sin trabas burocráticas. Además, el sistema debe estar respaldado por un conjunto de normas que establezcan las sanciones para quienes violen los derechos de los adultos mayores, y un marco legal que garantice la protección de la identidad y seguridad de quienes denuncien.

En cuanto a la regulación de la interinstitucionalidad y colaboración efectiva entre las entidades públicas encargadas de la protección del adulto mayor, el positivismo jurídico también requiere que las leyes no solo sean claras, sino también que existan mecanismos de coordinación entre las distintas instituciones responsables de la protección del adulto mayor. Para garantizar que las políticas públicas sean eficaces, el Estado debe crear un marco normativo que regule las relaciones entre estas entidades, estableciendo procedimientos claros de colaboración, responsabilidades

compartidas y mecanismos de control. Esta interinstitucionalidad debe estar normada para que todas las entidades involucradas en la protección de los derechos de los adultos mayores trabajen de manera conjunta y eficiente, sin duplicidad de funciones ni vacíos legales.

Finalmente, en lo que respecta a garantizar el acceso del adulto mayor en situación de desprotección familiar a servicios básicos y recursos esenciales, el positivismo jurídico se enfoca en la creación de normas que aseguren el acceso universal a los servicios esenciales. El derecho de los adultos mayores a la salud, la educación y la vivienda debe estar plenamente regulado por leyes que no solo establezcan principios generales, sino que garanticen la disponibilidad y accesibilidad efectiva de estos servicios. La existencia de un marco legal que obligue al Estado a proporcionar estos recursos es esencial para la protección integral de los derechos fundamentales del adulto mayor.

En conclusión, la aplicación del positivismo jurídico en esta investigación implica estructurar el marco normativo de manera clara, accesible y eficaz, garantizando que las leyes sean aplicadas de forma efectiva para proteger los derechos de los adultos mayores en situación de desprotección familiar.

Sin embargo, el positivismo jurídico debe entenderse dentro del contexto del pospositivismo jurídico, según Atienza (2013), el formalismo, el positivismo, el realismo jurídico, el iusnaturalismo y las concepciones escépticas de la filosofía del derecho no responden al contexto actual para definir lo que es el derecho. Al menos unitariamente no logran responder al complejo fenómeno cultural que conocemos como derecho, es así que a

partir del siglo XX ha surgido a nivel teórico y práctico un nuevo paradigma el “positivismo o constitucionalismo”, que trae consigo un fenómeno llamado constitucionalización de los derechos, lo que implica que los derechos fundamentales y más ampliamente los derechos humanos se han convertido en normas jurídicas que incorporan pretensiones de corrección, estos derechos no son simplemente convenciones de una cultura, sino que incorporan la moral universal, crítica y fundamentada.

Precisamente con esta investigación pretendemos, en este apartado, sentar las bases teóricas en relación a los fundamentos iusfilosóficos y teóricos vinculados a los derechos fundamentales que se deben tener en cuenta para garantizar la protección de los adultos mayores en abandono.

2.2. MARCO CONCEPTUAL

2.2.1. Abandono

El Glosario de términos del Reglamento de la Ley N.º 30490, define al abandono como la falta de acción deliberada o no, por parte de una persona o institución responsable de la protección de la PAM, para atender de manera integral sus necesidades, poniendo en peligro su vida o su integridad física, psíquica o moral.

2.2.2. Desprotección familiar

En el artículo 4, numeral 1, del Reglamento de la Ley N.º 31781- Ley que fortalece atención de personas adultas mayores con discapacidad en situación de desprotección familiar o en riesgo de exclusión social, define a la desprotección familiar como, la situación

en la que se encuentra una PAM con discapacidad, donde el ejercicio de sus derechos es amenazado o afectado por circunstancias personales o sociales, al no ser o no poder ser atendido por su familia, afectando su bienestar y calidad de vida.

Sin embargo, para la presente investigación la desprotección familiar, además, de la discapacidad de la PAM, también se entiende como desprotección familiar cuando la PAM está en abandono y se niega a recibir ayuda o los propios familiares se oponen a que la reciba.

2.2.3. Declaración administrativa de desprotección familiar

Es la decisión administrativa que la Dirección de Personas Adultas Mayores – DIPAM, adopta en favor de un PAM en desprotección familiar, a fin de dictar las medidas de protección temporal de urgencia en favor de las PAM que se encuentren en situación de riesgo.

2.2.4. Medidas de protección temporales de urgencia

Conforme a la Directiva N.º 004-2024-MIMP “Atención a personas adultas mayores en situación de riesgo”, debe entenderse que son medidas administrativas que se dictan durante un estado de excepción, a consecuencia de una emergencia sanitaria u otro evento de similar naturaleza; o en los supuestos de abandono establecidos en los literales d) y e) del inciso 25.1 del artículo 25 de la Ley N° 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, referidos a víctimas de cualquier tipo de violencia en el ámbito familiar o

víctimas de violencia social o institucional.

2.2.5. Persona adulta mayor

La Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Adultas Mayores designa como aquella de 60 años o más, salvo que la ley interna determine una edad base menor o mayor, siempre que esta no sea superior a los 65 años. Como se puede evidenciar, para establecer la definición se toma como referencia un valor numérico específico para determinar el momento en que una persona llega a dicha etapa, dicho valor numérico, generalmente, se establece alrededor de los 60 o 65 años (Aranibar, 2001).

2.2.6. Persona mayor que recibe servicios de cuidado a largo plazo

Conforme al artículo 12 de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Adultas, la persona mayor que recibe servicios de cuidado a largo plazo es aquella que reside temporal o permanentemente en un establecimiento regulado sea público, privado o mixto, en el que recibe servicios socio-sanitarios integrales de calidad, incluidas las residencias de larga estadía, que brindan estos servicios de atención por tiempo prolongado a la persona mayor, con dependencia moderada o severa que no pueda recibir cuidados en su domicilio.

2.2.7. Vejez

Fernández Garrido (2009) el concepto se ha venido abordando desde tres perspectivas diferenciadas: como consecuencia del paso del tiempo; como deterioro físico y constatación de la pérdida de capacidad funcional; y como una etapa más del ciclo vital. Por separado ninguna de esas formas de abordaje define por completo esa construcción social que llamada vejez.

En igual sentido, el Reglamento de la Ley N° 30490, señala que, la vejez es una construcción social de la última etapa de la vida, con características particulares para cada individuo. Se puede conceptualizar en tres aspectos: Cronológico, determina el inicio de la vejez según los años de vida, siendo en el Perú a partir de los 60 años. Fisiológico, etapa de pérdida de capacidad funcional, reflejada en la disminución progresiva de la actividad física, mental y emocional, así como en las dificultades para adaptarse al entorno. Social, se define según los roles, actitudes y comportamientos influenciados por las normas y cultura de cada sociedad.

2.3. ASPECTOS OPERACIONALES

Para la presente tesis los términos a continuación detallados adoptan un significado restringido.

2.3.1. Declaración judicial de desprotección familiar permanente

Es la decisión que el PJ adopta, en favor de un PAM en desprotección familiar, para garantizar o restituir sus derechos y satisfacer sus necesidades a causa del incumplimiento o del imposible o inadecuado desempeño de los deberes de cuidado y protección por parte de los responsables.

2.3.2. Situación de riesgo

Son las condiciones o circunstancias que afectan, limitan o anulan el ejercicio de los derechos fundamentales de la PAM, así como el acceso a servicios o programas especializados de protección social. El artículo 25 de la Ley N.º 30490 señala que las situaciones de riesgo son las siguientes:

- a) Pobreza o pobreza extrema.
- b) Dependencia.
- c) Fragilidad
- d) Víctimas de violencia familiar (física, psicológica, sexual, económica o por abandono), conforme a la Ley N.º 30364.
- e) Víctimas de violencia social o institucional (física, psicológica, sexual, económica o por abandono) en la calle, centros de salud,

establecimientos penitenciarios u otros contextos.

Pero, además debemos agregar, que también debe constituir situación de riesgo el concepto de desprotección familiar que proponemos en la presente investigación.

2.4. ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHO

El Estado Constitucional de Derecho es una forma de organización jurídica y política sustentada en declaraciones escritas, y principalmente, en Constituciones. En las mismas se plasman derechos fundamentales y estos son el centro del sistema jurídico, además se establece la estructura del poder público, pero a su vez la Constitución se convierte en un límite a los poderes del Estado (Atienza, 2019).

Este modelo de organización política y jurídica implica que los derechos fundamentales constituyen un límite al ejercicio del poder público y de los particulares. Este concepto implica que todas las autoridades, tanto las instituciones del Estado como los individuos que ejercen poder, deben someterse a la constitución y al marco legal establecido, asegurando el respeto a los derechos humanos y promoviendo el equilibrio entre las autoridades. Además, el Estado Constitucional de Derecho pone énfasis en el control judicial de la constitucionalidad de las leyes y actos del gobierno, garantizando que estos sean conforme a los principios constitucionales.

En conclusión, el Estado Constitucional de Derecho es un sistema en el que el poder público está limitado por la constitución, el control judicial garantiza la observancia de esta constitución y los derechos humanos son el eje central del orden jurídico. Esta estructura busca equilibrar la

autoridad del Estado con la libertad individual, creando una sociedad en la que se respeten tanto las libertades fundamentales como el imperio de la ley.

2.5. TEORÍA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN EL POSPOSITIVISMO

El paradigma filosófico llamado “constitucionalismo” descrito anteriormente, está ligado a un nuevo modelo de Estado, ya no el Estado legal de derecho, sino el Estado constitucional de derecho. Alexy (2009) señala que la tríada formada por la ubicuidad, la optimización y los derechos de prestación define lo que es hoy el nuevo paradigma del Estado Constitucional de Derecho.

La ubicuidad implica que los derechos fundamentales, entendidos como principios, deben desplegar sus efectos en todo el ordenamiento jurídico, generando de esta forma eficacia expansiva en todo el sistema jurídico, en síntesis, tanto eficacia vertical como horizontal.

Para entender lo que es un mandato de optimización, debemos diferenciar entre reglas y principios jurídicos. Alexy (1993) señala que los principios “son normas que ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible, dentro de las posibilidades jurídicas y reales existentes. Por lo tanto, los principios son mandatos de optimización, que están caracterizados por el hecho de que pueden ser cumplidos en diferente grado” (pág. 86). En tanto debemos entender por “reglas” a los mandados concretos que se pueden cumplir o no.

Finalmente, debemos comprender que los derechos constitucionales, en este nuevo paradigma de Estado no solo están conformado por las libertades clásicas que consisten en acciones negativas u omisión estatal y de las particulares para no lesionarlos. En este nuevo modelo de Estado se incluyen a los derechos de acción positiva del Estado o derechos de prestación. De esta forma, los derechos de defensa tradicionales se han visto complementados por derechos de prestación, y uno de los desafíos de estos modernos Estados de derecho es dotar de eficacia a estos últimos derechos (Alexy, 2009).

Alexy (1993) señala que los derechos a prestaciones en sentido estricto, es decir, los derechos sociales fundamentales: “Son derechos del individuo frente al Estado a algo que –si el individuo poseyera medios financieros suficientes y si encontrase en el mercado una oferta suficiente– podría obtenerlo también de particulares” (p. 482).

Para esta investigación consideramos que lo que se pretende optimizar es precisamente el principio constitucional contenido en el artículo 4 de la Constitución Política del Perú “la protección del adulto mayor en abandono”, como se advierte, no se trata de un derecho ligado a la libertad, más bien, es un derecho social que se debe proteger en función a las posibilidades jurídicas y fácticas de nuestro país.

2.5.1. Valores supremos del derecho que se pretende alcanzar con la investigación

La revolución francesa significó para el mundo un quiebre de la cosmovisión del derecho, a partir de entonces el derecho debería

estar fundamentado en valores supremos como la libertad, igualdad y fraternidad. Las constituciones de los países, documentos políticos, influenciados por la cultura occidental recogieron estos principios como buenas intenciones.

No es hasta mediados de la década 50 de siglo XX que estos valores supremos de las sociedades deberían ser materializados en derechos constitucionales, ello por la fatal experiencia de la Alemania NAZI. Desde entonces el desafío de los Estados ha sido y es garantizar la eficacia de los derechos constitucionales.

Resulta claro que los distintos fenómenos (revoluciones sociales y acontecimientos naturales) condicionan los sistemas jurídicos, pues estos últimos tienen de dar respuestas a los problemas que se suscitan en la realidad. Hoy la humanidad necesita replantear los sistemas jurídicos, y reivindicar uno de los principios de inspiraron la más grande revolución social y del pensamiento, se necesita dar una dimensión distinta a la solidaridad y fraternidad, ya que es un presupuesto para existencia de la humanidad, que incluso su incumplimiento puede dar paso a un estado de guerra, ligado a fenómenos económicos como el capitalismo salvaje, puede producir la extinción de nuestra especie

A. Dignidad humana

Según Peces-Barba (2003), la dignidad humana es el “fundamento de la ética pública de la modernidad, como un *prius* de los valores políticos y jurídicos y de los principios que derivan de esos valores”

(pág. 12). De esta manera entendemos que los valores: libertad, igualdad y fraternidad, que fundaron a partir de revolución francesa a los modernos estados de derecho tiene como fin último garantiza la dignidad humana.

B. Solidaridad

Ser solidarios implica la empatía de una sociedad y del propio Estado de proteger a los que, a nivel factico, son más vulnerables. Duque (2013) señala que la solidaridad es un principio ético, jurídico y político, el cual se diferencia del principio de igualdad en el sentido que nos invita a contribuir positivamente en aquello que es de interés colectivo.

En relación a los adultos mayores, mayor desarrollo de este principio lo ha realizado la Corte Constitucional de Colombia al señalar que, respecto de los adultos mayores existe una carga específica en cabeza del Estado, la sociedad y la familia para que colaboren en la protección de sus derechos, ya que éstos se encuentran en una situación de vulnerabilidad mayor en comparación con otras personas. Sin embargo, el Estado es el principal responsable de la construcción y dirección de este trabajo mancomunado, que debe tener como fin último el avance progresivo de los derechos de la población mayor (Corte Constitucional de Colombia, 2017).

De igual forma la mencionada Corte en la Sentencia T-801/98 ha especificado que, los deberes que se derivan del principio de la

solidaridad, se hacen mucho más fuertes si se trata de socorrer o garantizar los derechos de las personas de la tercera edad. En efecto, como lo ha reconocido la Corte, las personas que se encuentran en la mencionada categoría son acreedoras a un trato de especial protección, no sólo por parte del Estado sino de los miembros de la sociedad y, en particular, de sus familiares cercanos. El aserto anterior, se funda, de una parte, en el mandato contenido en el artículo 13 de la Carta que ordena la protección de grupos que se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta y, de otra, en lo dispuesto por el artículo 46 del mismo texto constitucional, según el cual, el Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia (Corte Constitucional de Colombia, 1998).

C. Fraternidad

La primera vez que se plantea la fraternidad en un documento político desligado de toda concepción religiosa que operaba antes de la revolución francesa es en el año 1789, pues uno de esos principios rectores esos valores superiores es la fraternidad entendido en palabras de Attali (1999) es la síntesis magistral de todas las utopías humanas; por lo que la globalización de los mercados y su impacto disolvente sobre la cohesión social y la democracia, debe ser contrarrestado por unas nuevas formas de

solidaridad que tienen su fundamento moral último en la fraternidad, entendida como principio universal, que abarca no sólo a la especie humana si no también a los seres no humanos. Para el autor la fraternidad, en su definición más amplia, consiste en encontrar placer en el bienestar de todo lo que ha vivido, vive o vivirá. Un altruismo universal que se dirige al otro y a todos los otros. Pero, ¿quiénes son los otros? Dicho autor se responde señalando que es el débil, el desprovisto, el solitario, el extranjero, el que está perdido. La hospitalidad es la primera forma de la fraternidad, muy simplemente definida como el deseo del anfitrión de recibir al hospedado. En tanto que el otro puede también ser el poderoso. Por lo que, la fraternidad va del débil al fuerte. Y se traduce en admiración, el placer compartido del éxito del otro. El otro es el extranjero en el tiempo, los habitantes de las generaciones pasadas y futuras, desprovistas porque ausentes, incapaces de participar en las decisiones de hoy. El otro es, en una concepción muy extensiva de la fraternidad, todos los seres vivientes, y no sólo los seres humanos.

2.5.2. Garantía para la eficacia de los derechos sociales

Ferrajoli (2001) realiza una clasificación interesante en relación a los derechos fundamentales y sus garantías, señala que:

Los derechos fundamentales, de la misma manera que los demás derechos, consisten en expectativas negativas o positivas a las que corresponden obligaciones (de prestación) o prohibiciones (de lesión). Convengo en llamar garantías primarias a estas obligaciones y a estas prohibiciones, y garantías secundarias a las obligaciones

de reparar o sancionar judicialmente las lesiones de los derechos, es decir, las violaciones de sus garantías primarias. Pero tanto las obligaciones y prohibiciones del primer tipo como las obligaciones del segundo, aun implicadas lógicamente por el estatuto normativo de los derechos, de hecho, no sólo son a menudo violadas, sino que a veces no se encuentran ni siquiera normativamente establecidas. Frente a la tesis de la confusión entre los derechos y sus garantías, que quiere decir negar la existencia de los primeros en ausencia de las segundas, sostendré la tesis de su distinción, en virtud de la cual la ausencia de las correspondientes garantías equivale, en cambio, a una inobservancia de los derechos positivamente estipulados, por lo que consiste en una indebida laguna que debe ser colmada por la legislación” (p. 26).

El desafío para nuestro Estado y la gran parte de Estados es lograr garantizar los derechos sociales, el profesor Florentino considera que los derechos sociales actualmente sufren una laguna de garantías, las mismas que deben ser colmadas por los legisladores, ello no es tarea fácil, pues implicar el diseño de políticas públicas que se deben concretar en acciones y no omisiones.

Estas lagunas se deben a que los problemas de la eficacia de los derechos sociales son económicos y de voluntad política, además incompatibles con el mercado, es que “la satisfacción de los derechos sociales es costosa, exige la obtención y la distribución de recursos, es incompatible con la lógica del mercado o al menos comporta límites a éste” (Ferrajoli, 2001, p. 52).

Así mismo, el referido jurista señala que debemos entender por “garantía” a la expresión, del léxico jurídico, con la que se designa cualquier técnica normativa de tutela de un derecho subjetivo. Como se ha referido anteriormente hay dos tipos de garantías que pueden

subsumirse en las categorías genéricas de “garantías primarias o sustanciales” y “garantías secundarias o jurisdiccionales”. Además, considera que, para el caso de los derechos sociales, las garantías primarias de tipo positivo deberían ser precisadas por el Poder Legislativo a través de reglas dirigidas a la administración pública. Mientras que las garantías secundarias consistirían en vías de reclamación, ante el Poder Judicial, en el caso de que las primeras fueran violadas (Ferrajoli, 2000).

En esta investigación se pretende al menos proponer tres tipos de garantías (traducido en una serie de reglas) que concreten el principio contenido de protección para el adulto mayor en abandono. Estas garantías se traducirán en la respuesta a tres interrogantes ¿resulta justificado desarrollar a nivel legal la institución del abandono del adulto mayor?, ¿cómo implementar un sistema de denuncias accesible y eficiente para mejorar la identificación y atención de los casos de abandono de adultos mayores?, ¿cómo implementar coordinaciones entre las instituciones estatales responsables de la protección del adulto mayor para lograr la efectividad de las políticas públicas existentes? y ¿qué servicios básicos se deben garantizar para la efectiva protección constitucional de sus derechos fundamentales? Dichos tópicos serán abordados en la contratación de la hipótesis

2.6. ASPECTOS GENERALES INSTITUCIÓN JURÍDICA DE ADULTO MAYOR

2.6.1. Visión de la vejez en la historia

Durante los inicios de la historia de la humanidad debido a lo limitado de los conocimientos médicos y sobre todo las grandes amenazas que mantenían en estado de alerta, solo sobrevivían los más fuertes, por lo tanto, llegar a la vejez significaba un honor ya que era uno de los individuos más aptos además de que se consideraba que estaba ligado con la divinidad, de manera que la sabiduría obtenida, les confería status religioso dentro de estos grupos.

En cambio, en Grecia, la figura de la vejez fue considerada la peor etapa de la vida, llena de vicios y centro de prejuicios pues esta representa el declive del cuerpo, lo cual es contrario a los ideales de belleza y juventud que tenía la sociedad griega. Esta visión antagónica sobre la vejez se debe a los escritos de Platón y Aristóteles, son responsables de muchos de los estereotipos tanto positivos como negativos, que van a ser continuadas y matizadas por diversos autores a lo largo de la historia del pensamiento humano.

Sin embargo, el interés por el proceso de envejecimiento surgió a mediados del siglo XX, cuando los científicos volvían de la Segunda Guerra Mundial y se enfrentaban a una población cada vez mayor. Un factor del incremento de las personas adultas mayores son los avances en medicina, pues, una vez vencidas muchas enfermedades infecciosas, por primera vez en la historia era habitual

que la gente llegara a una edad avanzada. Fines de los años cuarenta, el Instituto Nacional de la salud patrocinó un instituto de la vejez. En ese mismo periodo se constituyeron la Sociedad Gerontológica de América y la División de la Madurez de la Vejez, llamada hoy División del Desarrollo de los Adultos y de la Vejez de la Asociación Psicológica Americana (Carbajo Vélez, 2008).

A la actualidad hay grandes avances en el ámbito de la gerontología, pero hay factores, socioeconómicos, demográficos y propiamente jurídicos que se deben evaluar a nivel macro y local, ello con la finalidad de mejorar la calidad de vida de las personas en la última etapa del desarrollo humano. Es tarea de esta investigación centrarnos en el aspecto jurídico

2.6.2. Factores asociados a las personas adultas mayores

Se puede entender la vejez, como el conjunto de cambios biológicos, psicológicos y sociales, normal e inherente a todo individuo, que deja huella a nivel físico y en el comportamiento de cada uno, reflejado en el estilo de vida y en su interacción con el medio, y que repercute en el sistema social y económico de la sociedad, irreversible y constante, que se inicia desde el nacimiento mismo (Piñera, 2010).

Por tanto, la persona adulta mayor se enfrenta a un gran número de transformaciones con las cuales debe lidiar, claro es que no todos los seres humanos envejecen en el mismo contexto ni bajo las mismas circunstancias por lo cual, es frecuente que muchos de ellos se vean avasallados por los cambios y falta de apoyo necesario. El

abandono del adulto mayor se configura bajo diversas circunstancias motivo por el cual, es menester estudiar los factores asociados a interacciones biodemográficas, económicas, familiares, psicosociales, ambientales y biológicas.

La Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores en el artículo 2 donde se establece las definiciones, señala que el envejecimiento es un proceso gradual que se desarrolla durante el curso de vida y que conlleva cambios biológicos, fisiológicos, psico-sociales y funcionales de variadas consecuencias, las cuales se asocian con interacciones dinámicas y permanentes entre el sujeto y su medio.

Ahora, debemos centrarnos en algunas características asociadas a la población adulta mayor:

A. Cambios morfológicos y fisiológicos

El envejecimiento implica una serie de cambios morfológicos y fisiológicos en todos los tejidos y órganos. En opinión de Gac E. (2021) veamos que algunos cambios más resaltantes.

a. Capacidades sensoriales

La agudeza sensorial es la capacidad de percibir estímulos provenientes de los sentidos del tacto, gusto, audición, vista y olfato. Pues, a medida que las personas envejecen se produce una disminución de la agudeza sensorial. La vista pierde agudeza, la audición, en casos de edad muy avanzada se pierde con frecuencia.

b. Cambios en la función digestiva

Disminución de saliva, pérdida de los dientes, disminución de las secreciones digestivas, ralentización del tránsito digestivo (alteraciones digestivas y de estreñimiento).

c. Cambios en la función genitourinaria

Disminución de la función renal, aumento de la incontinencia, infecciones, alteraciones en la musculatura y capacidad de la vejiga, menor producción de hormonas sexuales.

d. Capacidades físicas y motrices

Disminución del volumen corporal, aumento de grasa en determinadas zonas del cuerpo, disminución de fuerza y de agilidad, adelgazamiento de la piel, arrugas, canas, calvicie, disminución de la estatura, cambios en el sistema nervioso y déficit en el sistema muscular, como dificultad de movimientos, coordinación al caminar.

B. Enfermedad

Las enfermedades que se manifiestan principalmente en la ancianidad según Salech (2012) son: la osteoporosis, la artrosis, el adenocarcinoma de próstata, la artritis y la polimialgia reumática. Enfermedades relacionadas con la edad avanzada pero que pueden manifestarse en la madurez son la diabetes, parkinson y alzheimer, neoplasia, enfisema e hipertensión; con una etiología más definida se encuentran la septicemia, neumonía, cirrosis, nefritis, accidentes vasculares cerebrales e

infarto de miocardio.

C. Aspecto psicológico

Los principales cambios psicológicos que pueden ocurrir con el envejecimiento son: la disminución de la autoestima, capacidad de adaptación disminuida, memoria de fijación y memoria reciente disminuidas.

También se puede identificar el mayor grado de dependencia, sentimiento de inutilidad, contactos sociales disminuidos, aislamiento, temor a la soledad, la enfermedad y la muerte.

Hay cambios de estado de ánimo, ansiedad, depresión, inseguridad, dificultad para mantener la autonomía, dificultad para encontrar un sentido a la vida, aumento de la necesidad afectiva, y falta de motivación, preocupación por la salud (Gamarra, 1999).

Debemos entender que la salud mental involucra el grado de armonía psicoemocional presente en el adulto mayor y la actividad física recreativa como la satisfacción y la disponibilidad del abuelo para la realización de dichas actividades (Vivaldi y Barra, 2012).

Por otro lado, la soledad, la depresión entre otras cosas son los principales motivos por los cuales las personas de la tercera edad descuidan su calidad de vida, y solo dejan que la vida se les vaya sin ningún tipo de motivación (Aponte Daza, 2015).

D. Actividad intelectual

La inteligencia se deteriora con la edad, y no está solamente relacionada con la edad sino también con factores ambientales y, sobre todo, con el nivel cultural del individuo; por lo que, las personas que poseen un mayor bagaje educativo y cultural muestran un declive menor que los individuos de niveles culturales más bajos (Gamarra, 1999). Pueden agravarse con otros factores como pérdida neuronal, menor circulación sanguínea, alteraciones en las funciones cognitivas.

E. Ámbito social y económico

A nivel social están muy extendidas varias connotaciones negativas que se han convertido en estereotipos con los que se estigmatiza a las personas mayores. En muchos casos se deben apartar a una nueva realidad, pierden a sus seres queridos, deben enfrentar la soledad y el aislamiento, la viudez, disminución contactos sociales (más aun en el contexto de la pandemia generada por el COVID-19 y sus variantes), disminución económica, jubilación, pérdida de ingresos, pérdida de relaciones de trabajo.

Tal como ha establecido Young (2000) hay cinco formas en las que un grupo puede ser oprimido socialmente, estas son: la explotación, la marginación, la carencia de poder, la violencia y el imperialismo cultural. En el caso de la marginación, la autora plantea que las personas marginales son aquéllas a las que el sistema de trabajo no puede o no quiere usar. Un claro ejemplo de

ello son los adultos mayores, esto porque al llegar a cierta edad ven la imposibilidad de conseguir un empleo digno y estable pues se los considera inservibles; de forma tal que deben contar con una pensión o recurrir al apoyo familiar, o asistencia social y del Estado, para suplir sus necesidades. Sin embargo, estos soportes no siempre se dan, haciendo que muchos miembros de este grupo se encuentren en situación de miseria.

En el caso de las personas mayores, estas carecen de poder en varios sentidos debido a que necesitan de: poder económico, porque ya no pertenecen al sistema de producción; independencia, ya que entran a depender de sus familiares; y autonomía, reflejada en que el destino de sus vidas no requiere de su exclusiva decisión, sino que deben acudir y esperar la voluntad de otros para poder alcanzar ciertos objetivos (Corte Constitucional de Colombia, 2017).

2.7. TRATAMIENTO DE LA INSTITUCIÓN JURÍDICA DE ADULTO MAYOR

2.7.1. Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores

El 12 de diciembre 2020, luego de dos años de trámites y disputas legislativas, se inició el proceso de aprobación (con 87 votos a favor, es decir, dos tercios del número legal de congresistas) de la Convención interamericana sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores.

Dentro de los principios generales se proclama la dignidad inherente de las PAM motivo por el cual se consagra la defensa y promoción de sus derechos humanos y libertades además manifiesta la valoración que se les debe conferir, es decir, que los adultos mayores fueron los constructores de los cimientos de la sociedad moderna y sobre todo que estos son los progenitores, cuidadores y maestros de las personas adultas y jóvenes actualmente, por eso que merecen el mérito y la retribución por dichos actos. Consagra la independencia, protagonismo y autonomía como pilares en la defensa de los derechos de las PAM, pues muchas veces las actuaciones que realizan los cuidadores en favor de estos últimos no toman en cuenta sus verdaderos deseos y pensamientos por lo cual están instrumentalizándolos, quitándoles el protagonismo en sus propias vidas además de estar haciendo caso omiso de su voluntad. (Portal Congreso de la República, 2020).

El bienestar de las PAM como principio fundamental para la materia de estudio pues, como sabemos el abandono es la total conculcación de los derechos de las PAM pues las personas que deben cuidarlos omiten esto y los dejan fuera del hogar en un ambiente hostil en donde no tienen los medios con los cuales valerse por sí mismos de una forma digna, pues normalmente son aquejados por enfermedades o discapacidades que limitan considerablemente sus habilidades para conseguir un ingreso, o incluso sufren dolores que necesitan medicación constante. El irrespeto al bienestar y a la calidad de vida de las personas mayores,

se manifiesta en las diversas formas de maltrato que tiene como finalidad causarles daño.

La adopción de este instrumento internacional es muy importante, pues tiene incidencia directa en la presente investigación, tal como lo establece el 4 literales c) y e) de dicho tratado: Los Estados Parte se comprometen a salvaguardar los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor enunciados en la presente Convención, sin discriminación de ningún tipo, y a tal fin: c) Adoptarán y fortalecerán todas las medidas legislativas, administrativas, judiciales, presupuestarias y de cualquier otra índole, incluido un adecuado acceso a la justicia a fin garantizar a la persona mayor un trato diferenciado y preferencial en todos los ámbitos. e) Promoverán instituciones públicas especializadas en la protección y promoción de los derechos de la persona mayor y su desarrollo integral.

En relación a los deberes del Estado, la Convención plantea como finalidad la prevención, que podrá lograrse a través de la sensibilización del resto de la población por medio de programas y sobre todo la educación, sanción a través de las medidas legislativas que penalicen estas conductas debido fundamentalmente al daño posiblemente irreparable y el dolo con el que se está realizando, y posterior, como consecuencia de las medidas, la erradicación de los actos crueles y maltratos contra de las PAM. Establece que se realicen los “ajustes razonables” para lograr el mejor desarrollo de los derechos de los adultos mayores, los cuales son medidas de

discriminación positiva con la finalidad de que estas diferencias en la atención sean hasta que se logre la erradicación de las malas conductas. El trabajo en cooperación entre diversas instituciones públicas que tienen el deber de proteger y promocionar los derechos antes mencionados además de promover la participación eficaz en el ámbito social.

En el artículo 9 se declara el derecho a la seguridad y a una vida sin ningún tipo de violencia, en tal sentido establece que, la persona mayor tiene derecho a la seguridad y a una vida sin ningún tipo de violencia, debe recibir un trato digno y a ser respetada y valorada, sin ningún tipo de discriminación por raza, el color, el sexo, el idioma, la cultura, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen social, nacional, étnico, indígena e identidad cultural, la posición socio-económica, discapacidad, la orientación sexual, el género, la identidad de género, su contribución económica o cualquier otra condición. Se entiende por violencia contra la persona mayor, entre otros, distintos tipos de abuso, incluso el financiero y patrimonial, y maltrato físico, sexual, psicológico, explotación laboral, la expulsión de su comunidad y toda forma de abandono o negligencia que tenga lugar dentro o fuera del ámbito familiar o unidad doméstica o que sea perpetrado o tolerado por el Estado o sus agentes dondequiera que ocurra. Por ello, los Estados Parte se comprometen, entre otras acciones a: d) Establecer o fortalecer mecanismos de prevención de la violencia, en cualquiera de sus manifestaciones, dentro de la familia, unidad doméstica, lugares donde recibe servicios de cuidado

a largo plazo y en la sociedad para la efectiva protección de los derechos de la persona mayor.

Por otro lado, el artículo 12 establece los derechos fundamentales de las personas mayores que reciben cuidados a largo plazo. De las PAM tienen derecho a un sistema integral que garantice su salud, servicios sociales, alimentación, agua, vivienda y vestimenta, promoviendo su autonomía y la opción de permanecer en su hogar. Los Estados partes deben apoyar a las familias y cuidadores, teniendo en cuenta sus necesidades y la plena participación de la persona mayor. Los Estados también deben garantizar un sistema de cuidados que respete la dignidad, integridad y la perspectiva de género de la persona mayor. Además, deben asegurar que la persona mayor pueda decidir libremente el inicio y la terminación de los servicios, contar con personal especializado y evitar daños. Se requiere un marco regulatorio que supervise y evalúe los servicios, garantizando acceso a información, privacidad, y protección contra injerencias arbitrarias. También se debe promover la interacción familiar y social, y proteger la seguridad y la libertad de la persona mayor, especialmente en actividades de higiene personal. Por último, se establece que los responsables de los servicios de cuidado deberán responder por sus actos de acuerdo con la legislación vigente, y se deben adoptar medidas para asegurar que las personas mayores reciban cuidados paliativos adecuados, que incluyan al paciente, su familia y su entorno.

El artículo 14 reconoce el derecho a la libertad de expresión y de opinión y al acceso a la información, en este sentido: la persona mayor tiene derecho a la libertad de expresión y opinión y al acceso a la información, en igualdad de condiciones con otros sectores de la población y por los medios de su elección. Los Estados Parte adoptarán medidas destinadas a garantizar a la persona mayor el ejercicio efectivo de dichos derechos.

La Convención también reconoce el derecho al acceso a la justicia por parte de las personas adultas mayores. Esto es de suma importancia, ya que reafirma la hipótesis de esta investigación. Por lo que podemos afirmar que la persona adulta mayor en desprotección familiar tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. En tal sentido el artículo 31 habla del acceso al acceso a la justicia: Los Estados Parte se comprometen a asegurar que la persona mayor tenga acceso efectivo a la justicia en igualdad de condiciones con las demás, incluso mediante la adopción de ajustes de procedimiento en todos los procesos judiciales y administrativos en cualquiera de sus etapas.

Los Estados Parte se comprometen a garantizar la debida diligencia y el tratamiento preferencial a la persona mayor para la tramitación, resolución y ejecución de las decisiones en procesos administrativos y judiciales.

La actuación judicial deberá ser particularmente expedita en casos en que se encuentre en riesgo la salud o la vida de la persona mayor.

Asimismo, los Estados Parte desarrollarán y fortalecerán políticas públicas y programas dirigidos a promover: mecanismos alternativos de solución de controversias; y capacitación del personal relacionado con la administración de justicia, incluido el personal policial y penitenciario, sobre la protección de los derechos de la persona mayor.

Como se evidencia, el adulto mayor tiene derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, más cuando se encuentra en una especial situación de vulnerabilidad, esto es, el abandono material y/o moral. Por lo que, el Estado peruano debe adecuar la normatividad interna en función de dicho instrumento, ya el ordenamiento interno tiene una deficiente política que se tiene que adecuar conforme a los estándares que impone la convección.

2.7.2. Protocolo adicional a la convención americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales “Protocolo de San Salvador”

Este Protocolo, del cual el Perú es parte, reconoce el derecho a la protección especial de la persona durante su ancianidad, por lo que el Estado debe adoptar medidas necesarias a fin de llevar este derecho con las instalaciones adecuadas, alimentos y medicina, la ejecución de programas laborales y estimulando la formación de

organizaciones en beneficio de ellos, conforme lo establece el artículo 17, el referente a la protección de los ancianos señala:

Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad. En tal cometido, los Estados partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica y en particular a: proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención médica especializada a las personas de edad avanzada que carezcan de ella y no se encuentren en condiciones de proporcionársela por sí mismas; así mismo, ejecutar programas laborales específicos destinados a conceder a los ancianos la posibilidad de realizar una actividad productiva adecuada a sus capacidades respetando su vocación o deseos; estimular la formación de organizaciones sociales destinadas a mejorar la calidad de vida de los ancianos

2.7.3. Tratamiento la de institución jurídica de adulto mayor en situación desprotección familiar en el derecho peruano

En el Perú mediante el Decreto Supremo N° 006-2012-MIMP, se creó el Programa Vida Digna a cargo del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables con el objeto de proteger los derechos de las personas adultas mayores en situación de calle, mejorando sus condiciones de vida. Con la Resolución Ministerial N° 152-2014-MIMP se aprobó el Manual de operaciones del Programa Nacional Vida Digna.

De hecho, existen programas que promueven labores en la misma calle, acercando a las personas que se encuentran en esta situación, como lo señala el Ministerio de la mujer y poblaciones vulnerables (2013). Las políticas creadas para atender a las personas que viven en la calle presentan tres rasgos: son descentralizadas, focalizadas y ofrecen servicios de asistencia básica o integral. Las políticas para atender a las personas en situación apuntan a lograr la reinserción social de las personas a partir de su vinculación con el mercado de empleo a través del dictado de talleres de capacitación laboral.

Sin embargo, por Resolución Ministerial 191-2017-MIMP, y tras una evaluación a las funciones de los Programas Nacionales YACHAY y VIDA DIGNA, se determinó que estos programas, ofrecen los mismos servicios para la protección, atención y apoyo a niños, adolescentes y personas adultas mayores en situación de riesgo o calle. Por lo que, por Decreto Supremo N° 002-2017-MIMP, se dispuso la fusión por absorción de los antes mencionados programas al Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar – INABIF. Según el MIMP (Gestión, 2017), la fusión de dichos programas tiene como finalidad el ahorro de S/ 4.5 millones.

A. Constitución Política del Perú

El artículo 1 de la Carta Magna regula la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado (Congreso Constituyente Democrático, 1993). La dignidad humana es la piedra angular de todo el ordenamiento jurídico puesto que todas las leyes y políticas que

debe adoptar el Estado social y democrático de Derecho deben estar orientadas a respetar la autonomía del ser humano, es decir reconocer que este es un fin en sí mismo y no puede ser instrumentalizado. La defensa y respeto de la dignidad implica que el Estado no tenga o permita injerencias sobre el libre desarrollo de la persona humana en su dimensión física, psicológica y moral a fin de que este tenga total decisión de sus acciones y pueda realizar un plan de vida de acuerdo a sus propias convicciones. La dignidad es intrínseca al ser humano, por ello esta no varía con la edad, pero en respeto a ella se les asigna normas de discriminación positiva en razón de facilitar su integración a la sociedad, el ámbito económico, político y laboral.

El artículo 2 precisa que toda persona tiene derecho: 1. A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar (Congreso Constituyente Democrático, 1993). Una persona adulto mayor debe enfrentarse a la transformación de la sociedad y el choque generacional suceso que ocasiona que estos se excluyan o sean excluidos por no “adaptarse” a los estándares modernos. Es claro que toda persona tiene el derecho al libre desarrollo de su personalidad lo que implica que, debido a las características y posturas que ha ido desarrollando a lo largo de su vida, se ha convertido en un ser humano único e irrepetible por lo tanto ninguna influencia externa puede modificar esto a través de medios de coacción, ya que así se estaría conculcando su dignidad, puesto que limitar su libertad

y autonomía podría conducir a la instrumentalización como tal.

El libre desarrollo de la personalidad involucra los aspectos subjetivos de la persona, aspecto moral y psíquico. Es por ello que las políticas que el Estado deberá adoptar deberán promover la inclusión y participación de las personas adultos mayores en el aspecto social, laboral, económico y político.

La fragilidad, como condición que aqueja a un gran número de adultos mayores, representa un peligro latente para su independencia, autonomía y vida, por ello el Estado debería contar con políticas efectivas que permitan el acceso a servicios de salud de una manera eficientes y exclusiva, ya que debería promoverse el desarrollo de un área en gerontología y geriátrica de manera que puedan evitar, tratar y ayudar a sobrellevar las dolencias no solo relacionadas a las patologías sino también a los diversos aspectos que abarcan su vida y que podrían ser un problema.

De la misma manera, el artículo 2, numeral 22, señala que se tiene derecho a la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida (Congreso Constituyente Democrático, 1993). Los adultos mayores deben tener un ritmo de vida sosegado debido al decaimiento en sus funciones fisiológicas, motivo por el cual el derecho a la paz y tranquilidad tiene una especial connotación puesto que su conculcación podría generar problemas muy serios en la calidad de vida que estos

llevan. Los problemas de salud podrían surgir debido a condiciones ambientales anómalas e incluso las enfermedades crónicas se complicarían producto del estrés ocasionado lo cual restaría independencia a los adultos mayores con la realización de sus actividades cotidianas.

Los adultos mayores que no han tenido un envejecimiento activo lamentablemente se encuentran en un estado de fragilidad y vulnerabilidad, lo que limita su independencia y autonomía por lo cual sus familias o cuidadores directos, en este contexto de dominación, pueden ser sujetos pasivos de violencia que causan un perjuicio a la dignidad, libertad.

Entonces, el abandono se podría ubicar dentro de la violencia familiar puesto que consisten en la omisión del cuidado que deberían proveer los familiares al adulto mayor debido a su situación de vulnerabilidad y en muchos casos en estado de indefensión. El Estado garantiza que nadie puede ser víctima de ningún tipo de violencia, ya que se configura como una grave afectación de la seguridad personal, dignidad humana y la calidad de vida.

El artículo 4, que trata sobre la comunidad y el Estado protege especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono, también protegen a la familia y promueven el matrimonio; además, reconocen a estos últimos como institutos naturales y fundamentales de la sociedad (Congreso Constituyente Democrático, 1993).

El artículo 7, señala que todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad, así como el deber de contribuir a su promoción y defensa. La persona incapacitada para velar por sí misma a causa de una deficiencia física o mental tiene derecho al respeto de su dignidad y a un régimen legal de protección, atención, readaptación y seguridad (Congreso Constituyente Democrático, 1993).

La norma reconoce que los adultos mayores son propensos a enfermedades crónicas y otras patologías, por lo que deben ser un sector prioritario en la atención de salud. El Estado debe promover la gerontología y geriatría para prevenir, tratar y rehabilitar las afecciones del envejecimiento. A través del Sistema Integral de Salud, busca garantizar atención oportuna para los adultos mayores frente a los riesgos de la vejez. El derecho a la salud no solo implica tratamiento, sino también asegurar una buena calidad de vida, permitiendo a los adultos mayores tomar decisiones sobre su salud, incluso si son dependientes.

La familia es fundamental en la sociedad, por lo que el Estado la protege y promueve como el entorno ideal para el adulto mayor, ofreciendo apoyo y cariño hasta su defunción. El Estado, a través de leyes y políticas, vela por la protección de esta institución.

Un adulto mayor en abandono, alejado de su familia y sin acceso a servicios médicos o recursos, enfrenta mayores necesidades debido a su fragilidad, lo que lo coloca en una situación de vulnerabilidad. El Estado, consciente de este problema, les brinda

atención prioritaria mediante políticas de discriminación positiva para garantizar el respeto a sus derechos.

El artículo 10, precisa que el Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a las contingencias que precise la ley y para la elevación de su calidad de vida.

La seguridad social es la redistribución de la renta, es la manifestación fidedigna de la solidaridad pues por medio de ella, los adultos mayores pueden amortizar los gastos en los que incurren para solventar sus necesidades sobre todo en materia de salud. En teoría a través de ella, que es de carácter universal, los ancianos en desprotección familiar o abandono podrían tener la protección y sustentación de sus necesidades individuales evitando así el estado de necesidad en el que podrían verse.

Los adultos mayores por lo general no tienen una fuente de ingreso ni mucho menos una pensión de jubilación pues en un país como el nuestro abunda la informalidad, motivo por el cual sin una red de apoyo o familiares que lidien con los gastos de sus necesidades básicas, estos se encuentran en estado de necesidad. Es en este escenario donde el derecho a la seguridad social se convierte en primordial pues las diferentes modalidades en las que podría manifestarse ayudarían a mejorar considerablemente su calidad de vida.

El artículo 11 garantiza el acceso a prestaciones de salud y pensiones a través de entidades públicas, privadas o mixtas, supervisando su funcionamiento.

Este artículo refleja dos situaciones comunes en el país. La primera, la de quienes se han jubilado tras un trabajo formal, contribuyendo a un sistema de pensiones que, aunque modesto, les asegura algún soporte. La segunda, más frecuente, involucra a quienes han trabajado de forma informal, sin pensiones ni ahorros. Estos adultos mayores, al enfrentar enfermedades crónicas o discapacidades, deben seguir trabajando para subsistir, lo que pone en riesgo su calidad de vida. Esta situación económica es una de las principales causas de abandono, ya que se considera una carga para las familias.

B. Garantías Constitucionales para la protección del adulto mayor en situación de abandono por parte del Estado Peruano.

Para poder apreciar cual es el grado de protección constitucional que se le confiere al adulto mayor en desprotección familiar es preciso recurrir a las garantías constitucionales, en particular al recurso de amparo el cual se presenta para reclamar los derechos reconocidos en la Constitución, pues es una de las formas en las que el Estado peruano, en virtud de su naturaleza democrática, encuentra legitimidad al salvaguardar la dignidad de sus ciudadanos la cual es vertiente y fundamento de los derechos reconocidos.

El artículo 200 de la Constitución política del Perú define al amparo como la acción que procede contra el hecho u omisión, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona, que vulnera o amenaza los demás derechos reconocidos por la Constitución, con excepción de los que protege el habeas corpus y habeas data. De manera que posibilita el accionar con una persona, el cual en este caso puede ser un familiar o una institución que realicen un perjuicio en contra del derecho a la vida, a la integridad, derecho a la protección de su salud, derecho al medio familiar y derecho al libre desarrollo de su personalidad. Lo cual nos lleva a la conjetura de que teóricamente es posible presentar una acción en estos casos.

Dentro de la jurisprudencia obtenida del Tribunal Constitucional es de notar que no existe ningún precedente sobre la utilización del recurso de Amparo para salvaguardar alguno de estos derechos por parte de los adultos en estado de abandono lo cual podemos atribuir precisamente a la situación de extremo vulnerabilidad por el cual están pasando, pues muchos de ellos son analfabetos o no tienen los conocimientos suficientes para presentar una demanda ante algún tribunal de justicia. En el Perú los reclamos elevados por los adultos mayores están exclusivamente enfocados al reconocimiento y pago de pensiones, lo cual es el reconocimiento del derecho estipulado en el artículo 11 de la Carta Magna.

Es importante mencionar que dependiendo de la interpretación que se le confiere a la ámbito de aplicación que puede tener,

también reconoce los derechos establecidos en los instrumentos internacionales, es en este escenario donde el Protocolo de San Salvador encuentra realce por ser el único en señalar expresamente un artículo que versa sobre los requerimientos que el Estado debe proveer a los ancianos con el fin de protegerlos y permitir que estos gocen de servicios en salud que permitan que tengan una adecuada calidad de vida.

En el caso específico de las PAM en estado de abandono, debemos divisar que los derechos conculcados primordiales que deben ser reclamados se encuentran en el derecho a la vivienda, derecho a la integridad, derecho a la vida, derecho a la salud y derecho al Aseguramiento Universal en Salud del cual si existe una sentencia al respecto: como ya se ha expuesto, la moderna concepción de los derechos sociales implica que no solo constituyan obligaciones de hacer del Estado, sino de toda la sociedad en su conjunto; por ello, la doctrina ha empezado a denominarlos 'deberes de solidaridad'. En una sociedad democrática y justa, la responsabilidad por la atención de los más necesitados no recae solamente en el Estado, sino en cada uno de los individuos en calidad de contribuyentes sociales. Es así como adquieren mayor sentido las sanciones jurídicas frente al incumplimiento de estos deberes, por ejemplo, las sanciones que se imponen ante la omisión del pago de impuestos, pues justamente a través de ellos se garantiza la recaudación y una

mayor disponibilidad presupuestal para la ejecución de planes sociales (Tribunal Constitucional del Perú, 2004).

C. Ley de la Persona Adulta Mayor- Ley N° 30490

La Ley de la Persona Adulta Mayor, publicada el 21 de julio de 2016, resalta los derechos esenciales para que los adultos mayores vivan con dignidad, garantizando su seguridad física, moral, emocional y social, y promoviendo su integración en la sociedad. Esta ley, alineada con la Constitución, reconoce a este sector como vulnerable debido a los cambios sociales, estereotipos negativos, discriminación, desigualdad laboral, exclusión familiar, problemas de salud crónica y declive económico, lo que los pone en riesgo. Por ello, los principios rectores se enfocan en asegurarles una vida digna.

Los principios rectores incluyen la valorización de la dignidad, independencia, protagonismo, autonomía y autorrealización de los adultos mayores. La dignidad humana es la base de los derechos y normas en un Estado democrático, y se extiende desde el nacimiento hasta la muerte. La concepción de una vida digna varía según parámetros sociales, culturales y personales, por lo que no existe consenso al respecto. Se considera que la dignidad implica satisfacer las necesidades biológicas, pero también atender exigencias morales, sociales y familiares. Los adultos mayores enfrentan grandes transformaciones, lo que puede generar sentimientos de desconcierto y depresión. Es crucial mantener su participación en la sociedad y la familia, pero a

menudo son marginados, perdiendo así la posibilidad de tener una vida digna.

La independencia como principio general adquiere especial relevancia cuando consideramos que la fragilidad que muchas veces se cierne sobre los adultos mayores, no siendo esto una regla general, pero debido a que pueden ser susceptibles de accidentes que mermen su movilidad o salud se les confieren cuidados los cuales al excederse limitan parcial o totalmente la autonomía de las personas incluso en sus actividades cotidianas lo cual conlleva a la depresión y disminución en su calidad de vida.

Con respecto al protagonismo, toma sentido pues debido a la jubilación o el cese de actividades económicas o laborales, el rol de proveedor de la familia o de dirigente de las actividades económicas se modifica y pasa a tomar un rol pasivo que ya no tendrá poder de decisión por ello la adaptación a este nuevo papel en la sociedad y la familia generará una crisis que disminuya la autoestima y posiblemente conlleve a la depresión. Por ello es imprescindible el apoyo del núcleo familiar y la sociedad para evitar que existan este tipo de situaciones de desvalorización del adulto mayor.

La norma prioriza su protección, ya que, al cesar su actividad laboral y carecer de pensión o ingresos dignos, pueden ser víctimas de abuso físico, psicológico o económico por parte de quienes dependen de ellos. También existe el riesgo de

abandono, lo que impide cubrir gastos básicos, especialmente de salud. Físicamente, la fragilidad de los adultos mayores requiere la implementación de mecanismos o ayudas motrices para facilitar su desplazamiento y actividades diarias.

La protección familiar y comunitaria como principio de la aplicación de la presente ley se debe a que los legisladores consideran que el entorno idóneo en el que se desarrollara un adulto mayor es su hogar, donde sus familiares, las personas con las que ha creado vínculos afectivos y consanguíneos les propinaran cuidados con aprecio, cordialidad y afecto que a lo largo de los años se ha formado. Además, no debe dejarse de lado el aspecto comunitario dentro de la protección al adulto mayor puesto que este al interactuar y realizar diferentes actividades se encontrará con agentes externos que en consideración de su calidad de adulto mayor ofrecer un trato diferenciado que facilite su acción.

La atención de la salud centrada en la persona adulta mayor, recalando la fragilidad de la salud en las personas adultos mayores, los cuales en su mayoría se encuentran con problemas motores o enfermedades crónicas, por medio de este principio los legisladores han buscado orientar a los profesionales de la salud a trabajar en conjunto con los pacientes a manera de que estos puedan conocer los tratamientos y las implicancias que estos tienen en una dimensión biopsicosocial, es decir los efectos que estos pueden tener en su organismo, en su psique y la interacción

con su medio. Las decisiones sobre la salud deben ser atendidas en relación a las necesidades e ideales que tenga el adulto mayor.

Dicha ley, en el artículo 2, señala que las personas adultas mayores serán consideradas a partir de 60 años, lo cual es muestra de que esta es en congruencia sobre la mayoría de estudios sobre estos, y confiriéndole la potestad de órgano rector al Ministerio de la Mujer y poblaciones vulnerables, además establece que el objeto de esta ley se centra en brindar calidad de vida a los adultos mayores.

De manera que este propósito busca además la integración en la sociedad, la economía, la política y la cultura debido a que con los avances mundiales, la globalización y los cambios en la sociedad que generan el desconcierto en los adultos mayores lo cual supone una sensación de aislamiento y tensión que de no encontrar apoyo en el entorno en el que se encuentra, este perdería las relaciones vitales y su contacto con el exterior lo que mermaría sus condiciones de vida y sobre todo su dignidad como ser humano.

Un adulto mayor generalmente cuenta con una familia que le brinda apoyo y protección, y para el Estado, esta unidad es una prioridad. Por lo que, la educación debe enfocarse en prevenir el abandono, inculcando respeto por las generaciones mayores y promoviendo conciencia sobre su cuidado. Además, muchos adultos mayores no tuvieron acceso a la educación, por lo que la ley propone programas educativos que les permitan adquirir

habilidades y generar ingresos.

Los familiares cercanos del adulto mayor tienen el deber de satisfacer sus necesidades básicas para asegurar su calidad de vida. Sin embargo, la ley debe interpretarse de manera flexible, considerando las diferentes condiciones del adulto mayor y su grado de autonomía. Además, la frecuencia de las visitas, que puede interpretarse de varias formas, influye directamente en su bienestar emocional.

El detalle a recalcar es el segundo inciso del artículo 7 que suscribe “las personas integrantes de la familia deben procurar que la persona adulta mayor permanezca dentro de su entorno familiar y en comunidad.” Pues expone la gran preocupación de los legisladores por mantener la PAM dentro de su hogar pues no solo se trata de la obligación moral que tienen entre familiares, pues los cuidados los podrían realizar personal especializado. La verdadera razón se centra en el aspecto mental y emocional de los adultos mayores, pues estos deben enfrentarse a las transformaciones que ha sufrido la sociedad, donde haya nuevos obstáculos, prejuicios y situaciones adversas que solo el apoyo afectivo de la familia puede contrarrestar.

Dentro de sus funciones está establecido la promoción de estilo de vida saludable y autocuidado, es decir informan y concientizan a los adultos mayores sobre hábitos nocivos para su salud y métodos que procuren enseñar a cuidarse solos, como por ejemplo la utilización de implementos médicos que normalmente

necesiten ayuda de enfermeras o de terceras personas, es con el fin de ellos puedan ser autovalentes. La prevención de enfermedades esta intimidante relacionado con lo anterior pues por medio de actividades en coordinación con el MINSA, ESSALUD, Sanidades de las Fuerzas Armadas y Policiales e instituciones privadas, de las PAM tendrán acceso continuo a controles de salud. Por medio de las presentes actividades se pondera el derecho a la salud de las PAM, además de apoyar su independencia y autonomía.

Las siguientes funciones están relacionadas a ponderar su derecho a la vida y a la calidad de vida pues les enseña las aptitudes para valerse por sí mismos. Las actividades educacionales tienen la intención de inculcar conocimientos básicos, como leer y escribir, y que estos puedan acceder a una nueva dimensión de conocimiento y así estar más informado sobre las circunstancias sobre las cuales deba decidir. La alfabetización es uno de los principales males que se quiere erradicar mediante esta medida.

Los espacios de asesoría e información socio jurídica sirven para que conozcan los derechos humanos y las acciones que podrían entablar contra sus familiares en el caso de que estos los estén conculcando..

Además, por medio de capacitaciones para desarrollar actividades económicas que los posibiliten a generar ingresos y así poder correr con los gastos que los aqueja o cuando menos poder

ayudarse a tener un sostén económico que amortice todo el flujo pecuniario que sea necesario para mantener un nivel de calidad de vida. Sobre todo, en relación a los ancianos en situación de abandono, que no tienen un apoyo económico y están solos a la intemperie, necesitan capacitarse para poder realizar actividades que generen ingresos pues lamentablemente ellos solo tendrían esa fuente de ingreso para vestirse, alimentarse, comprar sus medicamentos e incluso el ingreso a tratamientos, incluso acceder a una vivienda.

Asimismo, la ley prevé que los centros de atención para la persona adulta mayor son lugares de carácter público o privado que proporcionaran atención integral e integrada básica a de las PAM, esto quiere decir que los se bridaran asistencias en diferentes dimensiones con la finalidad de que las necesidades objetivas y subjetivas se encuentren satisfechas y haya un cambio sustancial en la calidad de vida. Este tipo de centros están bajo la tutela del Ministerio de la Mujer y poblaciones vulnerables de manera que solo pueden funcionar los establecimientos siempre y cuando posean el licenciamiento necesario.

De hecho, acorde a las necesidades de cada PAM, existen los centros de atención residencial (CARPAM); los centros de atención de día, y de noche. Dichos Centros tienen una gran importancia para los ancianos en estado de abandono pues brindan apoyo en el aspecto biológico, psicológico y social. Ofrecen apoyo gerontológico, geriátrico o mixto en relación a las

necesidades de cada PAM.

Por otro lado, recalca que las acciones producto del cumplimiento de la presente norma debe estar orientada al cuidado, buen trato y proveer todo el apoyo integral requerido para una vida digna por lo tanto establece que debe prevalecer un ambiente con violencia inexistente, física, sexual, económica, institucional, estructural, negligencia y abandono. En relación al término violencia la norma busca una interpretación amplia pues se trataría de toda conducta o acción que genere un daño en la integridad física, psicológica o moral. Genera especial preocupación la violencia por abandono pues se trata de la omisión total de personas que no pueden valerse por sí mismos o sin los cuidados necesarios, lo cual representaría su muerte, el proyecto de Reglamento para la novísima ley establece que “es la acción a través de la cual se expulsa a las personas adultas mayores en la calle o se abandona en el hogar, en centros de atención para personas adultas mayores, en establecimientos de salud o penitenciarios.”.

El primer escenario de violencia está relacionado con el supuesto de que la PAM es expulsado de su hogar o es llevado a un lugar extraño para él y es abandonado para que no tenga la posibilidad de regresar, lo cual indefectiblemente causara un daño psicológico y emocional de una magnitud tal que podría ser irreparable, al igual en el segundo escenario, que si bien se puede mantener al sujeto dentro de la casa este es totalmente ignorado, lo cual se podría evidenciar en la desnutrición o la depresión que

lo aqueja. Los siguientes supuestos están en el contexto en el que, si bien de las PAM se encuentran con cuidado de sus necesidades básicas por especialistas o por el personal de seguridad, empero se encuentran olvidados por sus familiares, lo cual es una afectación directa para su integridad psíquica, moral o emocional. La omisión de cuidados y sobre todo la decidía emocional conduce la PAM a una depresión que mermara rápidamente y salud y calidad de vida.

Para evitar y contrarrestar las manifestaciones de violencia, la ley propone generar atención preferente en todos los servicios con la finalidad de brindar la calidad del servicio de manera rápida y eficaz pues, estas personas sufren de dolores y problemas motrices propios de su edad lo cual dificulta su movimiento y capacidad de espera, por ello se ha concebido que sean atendidos en la mayor brevedad. Otra medida es la propagación de la imagen positiva de la vejez, es decir propaganda y utilización de medios de comunicación con la finalidad de que los estereotipos contruidos por el “viejismo” sean erradicados, concientizando a la población del valor que se le debe conferir y el reconocimiento por los aportes a la sociedad que realizaron. Junto a las intervenciones intergeneracionales, la Ley busca la erradicación de la desidia sobre los ancianos.

En el artículo 5, numeral 1, reconoce los siguientes derechos del adulto mayor:

- a) Una vida digna, plena, independiente, autónoma y saludable.

- b) La no discriminación por razones de edad y a no ser sujeto de imagen peyorativa.
- c) La igualdad de oportunidades.
- d) Recibir atención integral e integrada, cuidado y protección familiar y social, de acuerdo a sus necesidades.
- e) Vivir en familia y envejecer en el hogar y en comunidad.
- f) Una vida sin ningún tipo de violencia.
- g) Acceder a programas de educación y capacitación.
- h) Participar activamente en las esferas social, laboral, económica, cultural y política del país.
- i) Atención preferente en todos los servicios brindados en establecimientos públicos y privados.
- j) Información adecuada y oportuna en todos los trámites que realice.
- k) Realizar labores o tareas acordes a su capacidad física o intelectual.
- l) Brindar su consentimiento previo e informado en todos los aspectos de su vida.
- m) Atención integral en salud y participar del proceso de atención de su salud por parte del personal de salud, a través de una escucha activa, proactiva y empática, que le permita expresar sus necesidades e inquietudes.

- n) Acceder a condiciones apropiadas de reclusión cuando se encuentre privada de su libertad.
- o) Acceso a la justicia.

Ley en el artículo 25, numeral 1, se habla de las situaciones de riesgo, por lo que el Estado, en sus tres niveles de gobierno, a través de sus órganos competentes, brinda protección social a la persona adulta mayor que se encuentre en las siguientes situaciones de riesgo, tales como: a) Pobreza o pobreza extrema; b) Dependencia; c) Fragilidad; d) Víctimas de cualquier tipo de violencia en el ámbito familiar, sea violencia física, psicológica, sexual, económica o por abandono, la cual es atendida en función a lo regulado en la Ley N° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar; e) Víctimas de violencia social o institucional, sea violencia física, psicológica, sexual, económica o por abandono sea en calle, centros de salud, establecimientos penitenciarios u otra circunstancia.

Es importante señalar que, en el contexto de la pandemia, se modificó el artículo 26.1, el cual establece que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, en el marco de sus competencias, dicta medidas de protección temporal a favor de la PAM que se encuentre en las situaciones de riesgo señaladas en el artículo 25.1; así como medidas de protección temporal de urgencia en los supuestos de abandono establecidos en los literales d) y e) del artículo 25.1 cuando se produzcan en

situaciones de emergencia sanitaria.

Ahora bien, respecto al procedimiento, el artículo 26-A² establece cuáles son las medidas de protección temporal para personas adultas mayores en situación de abandono y toda persona que tenga conocimiento de personas adultas mayores en situación de abandono comunica este hecho a la Policía Nacional del Perú.

La Policía Nacional del Perú, en los casos del numeral precedente, o en el desempeño de sus funciones, en las acciones de patrullaje, vigilancia u operativos dispuestos, encuentra a una persona adulta mayor en situación de abandono; en principio, la identifica y realizar la búsqueda inmediata de sus redes familiares de acuerdo a la información brindada por la misma persona o los resultados que arroje la búsqueda en el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. Seguidamente, en caso la Policía Nacional del Perú identifique a los familiares de la persona adulta mayor, les exhorta a cumplir con su deber de asistencia familiar e informarles sobre las posibles responsabilidades penales ante el incumplimiento. Por otro lado, en el caso que no se logre identificar a la persona adulta mayor o no existan redes familiares, la Policía Nacional del Perú comunica tal situación al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables para que realice las evaluaciones correspondientes para el dictado de la medida de protección.

² El artículo 26-A, ha sido incorporado recientemente por la Primera Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo N° 1474, publicado el 03 mayo 2020.

26-A.3. Cuando la persona adulta mayor en situación de abandono requiera exámenes médicos para ingresar a un Centro de Atención Residencial, especialmente en situaciones de emergencia, se realizan las pericias correspondientes en el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses del Ministerio Público, tales como el certificado de lesiones, psicosomático, y de biología forense. En caso el Centro de Atención Residencial considere que se requieren exámenes adicionales por algún criterio objetivo relacionado con el estado de salud de la persona adulta mayor, el Ministerio de Salud, ESSALUD, Sanidad de la Fuerzas Armadas y Policiales, están obligados a realizar los exámenes médicos, incluyendo los exámenes de salud mental, según corresponda, pudiendo ser atendida mediante el servicio de emergencia.

26-A.4. El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables o el Poder Judicial, según corresponda, realiza todas las acciones necesarias para que, antes de dictar la medida de protección temporal de ingreso a un Centro de Atención Residencial, la persona adulta mayor sea acogida por su familia o redes de apoyo social. La medida de ingreso en un Centro de Atención Residencial es excepcional, y se dicta solo cuando la persona adulta mayor no tiene referentes familiares o se ponga en peligro su integridad”.

Finalmente, debemos mencionar lo establecido en el artículo 29, que regula los tipos de violencia contra la persona adulta mayor,

señalando que son la: a) Violencia física; b) Violencia sexual; c) Violencia psicológica; d) Violencia patrimonial o económica; e) Violencia a través de todo tipo de abandono, ya sea en la calle, en el hogar, en centros de salud, en establecimientos penitenciarios o en cualquier otra situación o circunstancia que precise el reglamento. Como se puede evidenciar se establece como un tipo de violencia toda circunstancia de abandono.

D. Decreto Supremo N° 024-2021-MIMP (Reglamento de la Ley 30490-Ley de la Persona Adulta Mayor)

Es importante rescatar lo señalado en el artículo 8, en cuanto establece que el Estado garantiza en todos sus niveles de gobierno, la promoción, protección y el ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores sin discriminación de ningún tipo para lo cual, conforme al literal b) prioriza actuaciones destinadas a facilitar la oportunidad en el derecho de acceso a la justicia de las personas adultas mayores, en concordancia con lo establecido en las normas nacionales e internacionales.

El artículo 86 numeral 1, establece que el MIMP, a través de la DIPAM, al tomar conocimiento de la presunta desprotección puede dictar las siguientes medidas de protección:

- a) Acogimiento temporal en un entorno social familiar o afín.
- b) Atención en un CEAPAM.

- c) Inclusión de la familia cuidadora en programas de cuidados que se establezcan mediante convenios o coordinación con otras entidades competentes.
- d) Acceso al Seguro Integral de Salud.
- e) Acceso a servicios de salud.
- f) Acceso a servicios de justicia.
- g) Acceso a la identificación y expedición del Documento Nacional de Identidad.
- h) Coordinación para la inclusión de personas adultas mayores en programas y servicios sociales, de salud y generación de empleo inclusivo,
- i) Cualquier otra medida destinada a proteger y garantizar los derechos de las personas adultas mayores.

En el artículo 87 numeral 1 se establece las medidas de protección temporal de urgencia. se regula que durante un estado de excepción (por emergencia sanitaria u otro evento de similar naturaleza) el MIMP, a través de la DIPAM, dicta medidas de protección temporal de urgencia en los supuestos de abandono establecidos en los literales d) y e) del artículo 25 numeral 1 de la Ley 30490, referidos a víctimas de cualquier tipo de violencia en el ámbito familiar o víctimas de violencia social o institucional.

En el artículo 98 se establece las medidas de protección definitiva, de tal manera si para el ejercicio de los derechos de la persona

adulta mayor se requiere de una decisión jurisdiccional, la DIPAM remite el expediente al Juzgado Especializado de Familia a fin de que disponga la medida de protección definitiva. El mismo artículo regula los casos en que corresponde remitir la resolución administrativa al Juzgado Especializado de Familia, son los siguientes:

- a) Acogimiento permanente de la persona adulta mayor en un Centro de Atención Residencial.
- b) Reinserción de la persona adulta mayor en el seno de su familia, incluyendo la designación de apoyos y salvaguardias.
- c) Acogimiento en el entorno familiar o en la comunidad.
- d) Cuando sea necesario para la salvaguarda de la integridad física y mental de la persona adulta mayor.

Dentro del Reglamento también es importante resaltar el artículo 11, que regula los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM), Estos centros constituyen servicios creados por los Gobiernos Locales que tienen como función principal la coordinación y articulación de intervenciones locales con instituciones públicas, privadas y la sociedad civil para la atención de la problemática de las personas adultas mayores de su jurisdicción; asimismo promueve el autocuidado de la persona adulta mayor y su participación e integración social, económica y cultural.

De igual manera, es necesario resaltar el artículo 30, que regula los Centros de Atención para Personas Adultas Mayores (CEAPAM), estos son espacios públicos o privados, accesibles, donde se prestan servicios de atención básica, integral, especializada para de las PAM. Se clasifican de la siguiente manera:

a. Centros de Atención Residencial

Representan una figura importante para los adultos mayores en estado de abandono, los cuales pueden ser, conforme se establece en el artículo 31.1:

- a) Centro de Atención Residencial Gerontológico: dirigido a personas autovalentes y/o en situación de vulnerabilidad, que realizan las actividades básicas de la vida diaria, tales como: alimentarse, vestirse, asearse, trasladarse, entre otros, por sí mismas.
- b) Centro de Atención Residencial Geriátrico: dirigido a personas dependientes o frágiles, que requieren del apoyo parcial o permanente de terceras personas para realizar las actividades básicas de la vida diaria.
- c) Centro de Atención Residencial Mixto: ofrecen servicios gerontológicos y geriátricos, a personas autovalentes, frágiles y dependientes. Deben garantizar la atención y ambientes diferenciados, según el resultado de sus evaluaciones.

b. Centro de Atención Día

Dentro de un horario diurno proporcionan actividades, momentos de recreación y de integración que evitan la abstracción y depresión como consecuencias del choque generacional y desavenencias con los cambios de la sociedad moderna, cabe indicar que se trata de lugares a los que adultos mayores en estado de autovalencia, fragilidad y dependencia pueden recurrir a ella.

c. Centros de atención noche

Proporciona servicios básicos de alojamiento nocturno temporales, alimentación (cena y desayuno), aseo personal y vestido (ropa de dormir), dirigidos a la persona adulta mayor autovalente tanto física como mentalmente

d. Centro de Atención Temporal (CAT)

Ofrece servicios básicos de alojamiento, alimentación y vestido, dirigidos a la persona adulta mayor, autovalente o dependiente, durante situaciones de emergencia o desastres naturales, articulando las atenciones médicas y otras que sean necesarias.

En resumen, en el Reglamento de la Ley N° 30490-Ley de la Persona Adulta Mayor, se han creado diversas áreas de acción por medio de las cuales se busca cuidar la integridad de la PAM, y asegurar su calidad de vida. Sin embargo, la asistencia que se brinda en estos centros es de carácter

temporal, motivo por el cual al culminar el periodo de tiempo los adultos en estado de abandono deben buscar otro tipo de soluciones. Lo que es peor para el caso de Cajamarca solo se cuenta con el CIAM.

E. Ley que fortalece la atención de personas adultas mayores con discapacidad en situación de desprotección familiar o en riesgo de exclusión social (Ley N° 31781)

El once de junio del 2023 se publicó la Ley N° 31781. Dicha Ley cuenta con cuatro artículos y dos disposiciones complementarias finales. El objetivo de esta Ley es fortalecer la atención de personas adultas mayores con discapacidad en situación de desprotección familiar o en riesgo de exclusión social; ello, mediante programas, proyectos o actividades que aseguren su debida atención en los distintos niveles de gobierno.

Entre lo más resaltante de esta Ley es que se busca que el MINJUSDH a través de Pronabi, propicia por única vez de manera preferente la asignación en uso de bienes muebles e inmuebles decomisados en favor de las entidades encargadas de la implementación de las herramientas o procedimientos integrados de servicios que brinda el Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (Inabif) destinados a la atención de personas adultas mayores con discapacidad en situación de desprotección familiar o en riesgo de exclusión social.

Reglamento de la Ley N° 31781, Ley que fortalece atención de personas adultas mayores con discapacidad en situación de desprotección familiar o en riesgo de exclusión social (aprobado por Decreto Supremo N° 003-2024-MIMP) El 26 junio del 2024 se publica el reglamento de la Ley N° 31781, dicho Reglamento cuenta con 10 artículos.

Entre disposiciones más resaltantes está el artículo 4, numeral 1, que define a la desprotección familiar, como, la situación en la que se encuentra una persona adulta mayor con discapacidad, donde el ejercicio de sus derechos es amenazado o afectado por circunstancias personales o sociales, al no ser o no poder ser atendido por su familia, afectando su bienestar y calidad de vida.

También el artículo 9, que regula las medidas adoptadas en situación de desprotección familiar o riesgo de exclusión social, las cuales son las siguientes:

Los lineamientos analizados priorizan el respeto al proyecto de vida de la persona adulta mayor, garantizando el ejercicio de sus derechos mediante el acceso a servicios públicos adecuados y con pertinencia cultural, evitando intervenciones que desconozcan su autonomía y dignidad.

Asimismo, cuando la persona adulta mayor con discapacidad se encuentra en situación de riesgo, ya sea por pobreza, dependencia, fragilidad o por ser víctima de violencia en los ámbitos familiar, social o institucional, el Estado debe activar los

mecanismos de protección previstos en la Ley N.º 30364 y en la Ley N.º 30490, con el fin de adoptar medidas oportunas que salvaguarden su integridad y derechos fundamentales.

Finalmente, la atención en un Centro de Atención para Personas Adultas Mayores (CEAPAM) se concibe como una medida excepcional, aplicable únicamente con el consentimiento libre e informado de la persona adulta mayor o de su apoyo legalmente designado, conforme a la Ley de la Persona Adulta Mayor y su Reglamento, privilegiando siempre alternativas menos restrictivas de derechos.

Finalmente, el artículo 10, regula la prioridad en la asignación de bienes incautados para espacios de atención residencial para personas adultas mayores con discapacidad.

F. Directiva N° 004-2024-MIMP Atención a personas adultas mayores en situación de riesgo” Resolución Ministerial N° 220-2024-MIMP

Las etapas del procedimiento administrativo para la atención de personas adultas mayores en riesgo y dictar medidas de protección, según la Directiva N° 004-2024-MIMP, son los siguientes:

- a) Recepción y asignación de casos: Se reciben casos de personas adultas mayores en situación de riesgo a través de diferentes canales, como llamadas telefónicas, correos

electrónicos, y mesa de partes, donde se asignan a los coordinadores correspondientes.

- b) Identificación y evaluación multidisciplinaria: Un equipo multidisciplinario (psicólogo, trabajador social, abogado, etc.) realiza una evaluación de la situación de riesgo de cada caso, determinando si la persona necesita atención normal, moderada o urgente.
- c) Ejecución de acciones administrativas inmediatas: Se implementan medidas adecuadas de protección temporal o urgente, conforme a la evaluación realizada.
- d) Emisión de informe técnico multidisciplinario: Tras la evaluación, se elabora un informe que incluye recomendaciones y se envía a la dirección correspondiente.
- e) Emisión de Resolución Directoral: Se emite una resolución que determina las medidas de protección que deben ser aplicadas.
- f) Notificación: La resolución emitida se notifica a las personas involucradas, incluidos los cuidadores y autoridades pertinentes, para su cumplimiento.
- g) Seguimiento de medidas de protección: Se realiza un seguimiento para verificar el cumplimiento de las medidas de protección dictadas y hacer variaciones si es necesario.

Cada uno de estos pasos se enfoca en garantizar la protección y el respeto de los derechos de las personas adultas mayores

en situación de riesgo.

G. Protección especial del adulto mayor en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Peruano

El adulto mayor en situación de abandono en el Perú ha sido tratado jurídicamente en el caso recaído en el Exp. 4941-2007-PC/TC, en el que se establece el siguiente razonamiento en el fundamento 3, e): Al respecto, debemos decir que la edad del demandante y, específicamente, su condición de anciano constatada a través de su Documento Nacional de Identidad, obrante a fojas 2) lo convierte en titular súper reforzado de derechos fundamentales o titulares con una calidad especial (Tribunal Constitucional de Perú, 2007).

En ese mismo sentido, el Tribunal Constitucional de Perú (2009), en el Expediente 04069-2008-PC/T, Caso Baca Ordinola, precisa en el fundamento 5 y 6: Recogiendo el mandato del artículo 4 de la Constitución, considera que los ancianos son titulares súper reforzados de derechos fundamentales o titulares con una calidad especial. El efecto práctico de este status, radica en la necesidad de otorgar una protección particular y diferenciada a estas personas. Con respecto a la edad a partir de la cual se puede considerar a una persona como anciana, se debe señalar que, conforme a lo señalado por la Organización Panamericana de la Salud Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud, la edad mínima para ser considerado anciano o adulto mayor es de 65 años.

Por otro lado, el Tribunal Constitucional de Perú (2006) en el Expediente 07873-2006-PC/TC, caso Tueros del Risco, en el fundamento 5, señala: cabe recordar adicionalmente que el artículo 4 de la Norma Fundamental ha expresado con mucha claridad que los ancianos se convierten, dentro de la política estatal de salvaguardia a los más desprotegidos, en uno de los grupos de titulares súper reforzados de derechos fundamentales, o como también puede llamárseles, titulares con una calidad especial. Por lo tanto, en el caso de autos, serán titulares diferenciados del derecho fundamental a la pensión.

2.8. SITUACIÓN DEL ADULTO MAYOR EN EL PERÚ

Los datos obtenidos por el INEI durante el último trimestre del año 2017, se determinan que en el Perú existen 31826018 adultos mayores (INEI, 2017, p. 21), lo cual representa el 10,1% (INEI, 2017, p. 1), de la población. La cifra es proporcional a las mejores condiciones de vida y avances médicos que han disminuido la tasa de mortalidad permitiendo así la longevidad. Lamentablemente no existen cifras disponibles sobre los adultos mayores que se encuentran en estado de abandono, pero gracias a otras cifras podemos obtener un panorama sobre la situación de riesgo de estos.

Con relación al número de miembros de que cohabitan en una misma vivienda una cifra alarmante se centra en las viviendas unipersonales, es decir solo habita un adulto mayor la cual es estimada en el 22,9% (INEI, 2017, p. 2). Considerando la fragilidad y el estado de vulnerabilidad que aqueja a los adultos mayores esto podría representar un estado de riesgo pues muchos de ellos se encuentran en el constante peligro de accidentes

que mermarían su independencia.

Otras cifras relevantes que exponen problemas referidos a la independencia y autonomía de las PAM están referidas a su modus vivendi, pues el 41,8% (INEI, 2017, p. 11) no realizan ninguna actividad económica, lo cual es muestra de que ellos o tienen un apoyo familiar o se mantienen a través de sus pensiones y en el peor de los supuestos realizan la mendicidad. En relación a de las PAM que reciben pensión de jubilación encontramos que el 65,6% (INEI, 2017, p. 10) no perciben este tipo de ingresos lo cual es muestra de que han laborado de manera informal o no han tenido trabajo. Las personas adultas mayores que no perciben bajo ninguna modalidad un ingreso económico pueden estar a merced del abuso por parte de familiares o en el peor de escenarios en estado de abandono total.

En relación al porcentaje de asegurados a una modalidad de los Seguros de salud encontramos que el 81,7% (INEI, 2017, p. 10) cuentan con alguno de ellos, lo cual es muestra de que tienen un apoyo económico entorno a una de las grandes problemáticas que surgen con la edad, las enfermedades y la prevención de estas en post de brindarles los cuidados paulatinos que les aseguren calidad de vida en el breve lapso hasta su defunción. En cambio, el 18,3% de PAM no cuenta con ningún tipo de seguro de salud, lo cual dificulta su acceso a las medicinas y el propio sistema de salud.

En el estudio titulado características sociodemográficas y de salud de los adultos mayores en situación de calle en Lima-Perú, cuyo objetivo fue describir las características sociodemográficas y de salud de las personas

adultas mayores en situación de calle (PAMSC). Dicho este estudio se realizó en personas adultas mayores de 60 a más años, en situación de calle, que ingresaron al Programa Nacional Vida Digna (PNVD) entre el 2012 y junio de 2014 en todas las sedes del programa (Lima, Perú), y que se encuentran acogidos en algún Centro de Atención Residencial para Personas Adultas Mayores (CARPAM) o en alguna hospedería, a nivel nacional³.

Dicho estudio muestra que las personas PAM/SC al ingreso al PNVD fueron, en su mayoría hombres, solteros y con un grado de instrucción primario o menor. Las PAM/SC presentan una alta prevalencia de enfermedades crónicas, entre las que destacan hipertensión arterial, artritis, artrosis y diabetes mellitus. Además, también presentan una alta prevalencia de enfermedades mentales, como demencia senil, esquizofrenia y enfermedad de Parkinson.

Este estudio presenta las siguientes limitaciones: 1) Debido a que los datos se recolectaron de las fichas de registro del PNVD, los resultados podrían estar subestimados y no ser tan precisos, principalmente cuando se refiere a la prevalencia de enfermedades crónicas y mentales, ya que estos datos no provienen de un examen médico exhaustivo, sino por el contrario del reporte de la PAM/SC o por la evaluación de los promotores del PNVD, que no son personal de salud; 2) Otro problema importante es que las personas

³ La diferencia entre los CARPAM y las hospederías radica en lo siguiente. Los CARPAM ofrecen: alojamiento permanente, cuidados de enfermería, vestimenta, alimentación completa y atenciones en salud. En tanto que, las hospederías ofrecen: alojamiento nocturno, vestimenta, alimentación y atenciones en salud.

En ambos servicios se trabaja complementariamente talleres y actividades sociorecreativas que propician el fortalecimiento de capacidades para optimizar el proceso de envejecimiento. (Moquillaza Risco, Marlene; León, Elsa; Dongo, Mario; V. Munayco, César, 2015).

con deterioro cognitivo y enfermedades mentales no pueden dar datos precisos; Finalmente, 3) La información sobre la de edad se pudo ver afectada principalmente en las personas que no pueden dar esos datos o se niegan a hacerlo, porque es difícil calcular la edad ectoscópicamente en este grupo de personas, porque aparentan mayor edad que la que tienen, por las condiciones en que viven. En muchos casos, la edad verdadera se obtiene después del ingreso de la PAM/SC al PNVD cuando se establece un grado de confianza entre la PAM/SC y el equipo del PNVD o se verifican los datos en el RENIEC. Esto también se observa con los datos relacionados a familiares.

Entonces, es indudable que este grupo particular de personas adultas mayores, tiene una alta prevalencia de enfermedades crónicas y mentales, además de enfermedades infecciosas, abuso de alcohol y uso de drogas ilegales que la población adulta mayor (Moquillaza Risco, Marlene; León, Elsa; Dongo, Mario; V. Munayco, César, 2015).

La Defensoría del Pueblo (2020) en el contexto de la pandemia generada por el Covid y sus variantes, ha emitido el informe Especial N° 009-2020-DP, en cual determina que los principales obstáculos que presentan los centros residenciales son, la carencia de acceso a implementos de protección (mascarillas, guantes, mandiles) y productos de limpieza y desinfección (lejía, alcohol, papel toalla y jabón); otro obstáculo es la falta de pago del servicio por los familiares, lo que pone en riesgo la continuidad del mismo y la compra de materiales de protección y limpieza.

Entre otros hallazgos encontrados por la Defensoría del Pueblo, al supervisar los centros de atención residencial para personas adultas

mayores de 21 regiones a nivel nacional, ha obtenido información solo de 146 (59 acreditados, 46 de los acreditados corresponden a Lima; y 87 no acreditados, 56 de los no acreditados están situados en Lima). La información se detalla en siguiente cuadro:

Tabla N.º 1

Número de Centros de Atención Residencial para personas mayores, según regiones

Región	Número de Centros de Atención Residencial acreditados	Número de Centros de Atención Residencial no acreditados
Áncash	0	1
Apurímac	0	2
Arequipa	1	9
Ayacucho	1	0
Cajamarca	1	2
Callao	4	3
Cusco	1	0
Huancavelica	1	0
Huánuco	0	2
Ica	0	2
Junín	1	1
La Libertad	1	0
Lambayeque	1	0

Lima	46	56
Loreto	1	0
Moquegua	0	1
Piura	0	1
Puno	0	4
San Martín	0	1
Ucayali	0	1
Tacna	0	1
Total	59	87

Fuente: informe Especial N° 009-2020-DP

Tabla Nª 2

Centros de Atención Residencial según entidad que los dirige

Centros de Atención Residencial	Cantidad
Público (INABIF)	1
Sociedad de Beneficencia	14
Privados	131
Total	146

Fuente: informe Especial N° 009-2020-DP

Un dato adicional de importancia es que de los 146 centros de atención residencial que se incluyeron en la muestra de supervisión registran una población total de 3697 personas adultas mayores, de los cuales el 57% (2110) son mujeres y el 43% (1587) hombres.

En Cajamarca, a la Sub Gerencia de Programas Sociales y Empadronamiento de la Municipalidad Provincial de Cajamarca, en aplicación de la ley de transparencia y acceso a la información pública, se ha solicitado información respecto a la cantidad de casos atendidos, por el Centro de Atención Adulto Mayor, de personas adultas mayores en abandono; así como las correspondientes estadísticas de los casos atendidos en el año 2022, 2023 y 2024; también se ha requirió información de servicios que brinda Centro Integral de Atención al Adulto mayor, los obstáculos que se presentan; finalmente se pidió que informen si el área cuenta con centro de atención residencial para adultos mayores en turnos de día y de noche.

Mediante Informe N° 259-2024-CIAM-SGPS y E-GDS-MPC, de fecha 18 de setiembre del 2024, el coordinador del CIAM de Cajamarca, informa que, en el año 2024, la cantidad de casos en abandono son los siguientes: enero 3, febrero 1, marzo 2, abril 2, mayo 2, junio 2, julio 2, agosto 1. Por otro lado, informa que no existe estadísticas de años anteriores, ya que no hay información en el acervo documentario de los años 2022 y 2023. Respeto a los servicios que se brinda, indico los siguientes: orientación legal, atención psicológica, tópico médico, bio-huertos, saberes ancestrales, comedor, talleres dinámicos. En cuanto a los obstáculos indico que es material logístico para cubrir necesidades. Finalmente informó que no se cuenta con Atención Residencial.

2.9. COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL PARA LA PROTECCIÓN DEL ADULTO MAYOR

Desde el año 2004, se han creado espacios de concertación en diversas regiones del país mediante ordenanzas regionales, con el objetivo de favorecer a las Personas Adultas Mayores (PAM). Estos espacios buscan integrar a diversas instituciones del Estado. Ejemplo de ello son el Consejo Regional de la Mujer, Niño, Niña, Adolescente y Adulto Mayor en la región de San Martín, establecido por la Ordenanza Regional N.º 012-2004-GRSM-CR, y el Consejo Regional para la Persona Adulta Mayor de la región de Tacna (COREPAM), creado por la Ordenanza Regional N.º 035-2004-CR/GOB.REG.TACNA. Posteriormente, en otras regiones como Huánuco, Lambayeque, La Libertad, Junín, entre otras, se han seguido iniciativas similares.

En Cajamarca, en 2011, se creó el Consejo Regional de Protección de las Personas Adultas Mayores de Cajamarca (COREPAM) mediante la Ordenanza Regional N.º 019-2011-GRCAJ-CR. En su Artículo Primero, se dispuso la conformación del comité del COREPAM, y en el Artículo Segundo se convocó a diversas instituciones públicas, privadas, y organizaciones sociales y de base a participar en su misión de velar por el bienestar de las PAM. Dicho comité quedó conformado por: (i) Representante de la Gerencia Regional de Desarrollo Social del Gobierno Regional de Cajamarca (Presidencia); (ii) Representante de las organizaciones del Adulto Mayor de la Región Cajamarca (Vicepresidencia); (iii) Representante de la Gerencia Social de la Municipalidad de Cajamarca (Secretaría Técnica); (iv) Representante de la Beneficencia Pública (Secretaría de Actas); (v)

Representante de la Municipalidad de Baños del Inca (Secretaría de Economía); (vi) Representante de la DIRESA (Primer Vocal); y (vii) Representante de la Municipalidad de La Encañada (Segundo Vocal). El Artículo Tercero establece las funciones del COREPAM.

No obstante, por medio de la Ordenanza Regional N° 019-2011-GRCAJ-CR, de fecha 14 de octubre de 2019, se modificaron los Artículos Segundo y Tercero de la resolución mencionada, redefiniendo la conformación del COREPAM. Según la nueva disposición, el COREPAM ahora está presidido por el Gobernador Regional de Cajamarca, con la Secretaría Técnica a cargo de la Gerencia Regional de Desarrollo Social. También se integran las gerencias de desarrollo social de las 13 municipalidades provinciales del departamento de Cajamarca, así como las direcciones regionales de Salud, Educación, Comercio Exterior y Turismo, Vivienda-Construcción y Saneamiento, Transportes y Comunicaciones, Trabajo y Promoción del Empleo, Agricultura y Producción. Además, forman parte representantes de ESSALUD, del Seguro Integral de Salud, de la Corte Superior de Justicia, de la Junta de Fiscales Superiores, de la Defensoría del Pueblo, del Instituto Peruano del Deporte, de la Policía Nacional del Perú, del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, del Programa Nacional de Asistencia Solidaria Pensión 65, de la Sociedad de Beneficencia Pública, del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, del Instituto Nacional de Estadística e Informática, de la Oficina Regional de Atención a la Persona con Discapacidad, del Centro Emergencia Mujer, de la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza, y un representante acreditado de las organizaciones de Personas Adultas Mayores.

Por otro lado, se definen como funciones del COREPAM las siguientes:

- a) Promover la participación responsable y solidaria de las personas adultas mayores.
- b) Diseñar, formular, monitorear y validar las políticas en materia de personas adultas mayores, en concordancia con las políticas nacionales.
- c) Coordinar políticas públicas, planes y acciones en el ámbito del Gobierno Regional de Cajamarca.
- d) Informar a la sociedad sobre los resultados de las políticas y planes aprobados e implementados para las personas adultas mayores.
- e) Realizar el seguimiento del cumplimiento de la Política Nacional en relación con las personas adultas mayores en el ámbito regional.
- f) Otras funciones que se establezcan en su reglamento interno.

Como se puede observar, el COREPAM está integrado por instituciones públicas y privadas, así como organizaciones de la sociedad civil, ONGs y organizaciones de personas adultas mayores. Este órgano constituye un espacio de participación, diálogo, coordinación y toma de decisiones. Entre las actividades más recientes del COREPAM se destaca la elaboración conjunta del plan de actividades para 2023, con objetivos prioritarios como: derecho al cuidado y buen trato, envejecimiento saludable, acceso, permanencia, culminación y calidad de la educación, y participación social, productiva y política (Gobierno Regional de Cajamarca, 2023).

Adicionalmente, se debe mencionar el Programa AURORA, una estructura funcional dependiente del Vice Ministerio de la Mujer del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP). Su finalidad es diseñar y ejecutar, a nivel nacional, acciones y políticas de atención, prevención y apoyo a las personas afectadas por hechos de violencia familiar y sexual, con el fin de mejorar la calidad de vida de la población. Según el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (2022), en la región de Cajamarca, el programa brinda diversos servicios a las PAM, además de atender a mujeres y menores.

- a) Servicio Mi60+: Este servicio se brinda en colaboración con diversos actores del Estado en la región Cajamarca, operando los siete días de la semana. Está a cargo de un equipo multidisciplinario integrado por psicólogos/as, trabajadores/as sociales y abogados/as, quienes realizan una evaluación integral de la situación física, psicológica, social y legal de las personas adultas mayores. El objetivo principal es dictar medidas de protección temporal mediante una Resolución Directoral emitida por la Dirección de Personas Adultas Mayores (DPAM), con el fin de restituir los derechos fundamentales de aquellas personas adultas mayores que se encuentren en situaciones de vulnerabilidad, tales como pobreza, pobreza extrema, dependencia, fragilidad, o que hayan sido víctimas de violencia familiar, institucional o social. Actualmente, el servicio dispone de una sede en Lima y una sede desconcentrada en el distrito de Santa, provincia de Santa, en el departamento de Áncash, desplazándose a los lugares donde se encuentran las personas adultas mayores para brindar la atención correspondiente.

Usuaris/os			
Año 2021		Ene - Dic 2022	
13	6	8	6
PAM atendidas (identificadas y evaluadas)	Resoluciones Directorales brindadas con medidas de protección	PAM atendidas (identificadas y evaluadas)	Resoluciones Directorales brindadas con medidas de protección

Fuente: Dirección de Personas Adultas Mayores – DPAM

b) Centros Integrales del Adulto Mayor - CIAM: Los CIAM son espacios establecidos por los gobiernos locales dentro del ámbito de sus competencias, con el propósito de fomentar la participación e integración social, económica y cultural de las personas adultas mayores. Estos centros ofrecen servicios en colaboración y coordinación con instituciones públicas y privadas, así como con programas y proyectos destinados a la promoción y protección de los derechos de este grupo poblacional dentro de su jurisdicción. La prestación de este servicio se lleva a cabo en conjunto con los gobiernos regionales, provinciales y locales.

Servicio	Cobertura		Población Objetivo
Centro Integral del Adulto Mayor – CIAM	Provincia	N°	Personas Adultas Mayores
	Cajabamba	4	
	Cajamarca	10	
	Celendín	7	
	Chota	10	
	Contumaza	3	
	Cutervo	4	
	Hualgayoc	3	
	Jaén	4	
	San Ignacio	5	
	San Marcos	2	
	San Miguel	3	
	Santa Cruz	2	
	San Pablo	1	
Total	60		

Fuente: Dirección de Personas Adultas Mayores / Dirección General de la Familia y la Comunidad

Pese a que existe el COREPAM y el programa nacional AURORA, en Cajamarca se desconoce el número de PAM es situación de abandono. Si bien el CIAM de la Municipalidad Provincial de Cajamarca señala que atiende diariamente con alimentación (almuerzo) en forma gratuita a 65 personas de la tercera edad en estado de abandono, no hay más datos estadísticos al respecto (Municipalidad Provincial de Cajamarca, 2024). Lo

cual evidencia que hay deficiencias en la coordinación entre los entes que conforman el COREPAM y el programa nacional AURORA.

2.10. POLÍTICAS PÚBLICAS EXISTENTES PARA LA PROTECCIÓN DE LOS ADULTOS MAYORES EN SITUACIÓN DE DESPROTECCIÓN FAMILIAR

En la Constitución del Perú, la protección del adulto mayor en situación de abandono está reconocida de manera breve y general. A pesar de la creación de diversos programas de protección para este sector, los servicios de salud proporcionados por las instituciones previsionales, así como aquellos ofrecidos por centros de atención especializados (CIAM, CAM, CIRAM, PADOMI, CAM, CARPAM) y programas sociales (Vida Digna, Estrategia Incluir para Crecer), resultan insuficientes. Esto se debe a la falta de un enfoque integral en la prestación de un servicio fundamental, especialmente en una etapa de la vida que requiere atención constante y, en muchas ocasiones, urgente. La ausencia de una unidad institucional que coordine estas acciones dificulta la consolidación de una visión y misión unificadas para la protección de la salud de las personas adultas mayores (González Hunt, 2016).

Los adultos mayores en situación de abandono pueden recurrir a los Centro de Atención Residenciales temporalmente, pues, no existe un presupuesto que los pueda mantener de por vida, por ello también se debe buscar que los familiares o personas que cohabitaban con la PAM deben cumplir con su obligación alimenticia, llevándolos a un procedimiento administrativo o un proceso civil, conscientes de que el retorno de este a su antigua familia podría ponerlos en riesgo y ser nuevamente víctimas de abusos y maltratos.

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (2025) ha desarrollado la Política Nacional Multisectorial para las Personas Adultas Mayores 2030. En el apartado 5 de este documento, se aborda la situación actual del problema público relacionado con las personas adultas mayores (PAM) en el país, identificando diversas problemáticas que enfrentan. Se destacan seis causas estructurales del problema público: 1) Vulneración del derecho al buen trato; 2) Inadecuado cuidado de las personas adultas mayores; 3) Sistema de salud inadecuado para las personas adultas mayores; 4) Sistema previsional insostenible; 5) Sistema educativo deficiente en beneficio de las personas adultas mayores; y 6) Exclusión de los espacios de participación social y productiva. Dada la relevancia de estas problemáticas para la presente investigación, nos enfocaremos en las dos primeras causas estructurales.

En primer lugar, la vulneración del derecho al buen trato de las personas adultas mayores se manifiesta en la violación de su dignidad y derechos fundamentales, enfrentando abuso físico, psicológico, sexual, económico, así como negligencia y abandono. Esta vulneración es el resultado de diversas causas indirectas.

La primera causa indirecta es el aumento de la violencia contra las PAM. Lamentablemente, en nuestro país no existen estadísticas completas sobre este fenómeno, y los únicos datos disponibles provienen de los registros administrativos de instituciones como el Centro de Emergencia Mujer (CEM), la Policía, la Fiscalía y el Poder Judicial. Estos registros reflejan las denuncias de violencia presentadas por las personas adultas mayores. Por ejemplo, en 2020, el CEM atendió 7,946 casos de violencia contra PAM, siendo la mayoría de los agresores familiares (77.7%). De estas denuncias,

el 73.64% fueron presentadas por mujeres.

La segunda causa indirecta está relacionada con los prejuicios y estereotipos negativos sobre las personas adultas mayores. Con frecuencia, se les considera exclusivamente como receptoras de asistencia, lo cual es incorrecto. Es esencial reconocer a las PAM como participantes activas en el desarrollo social y cultural del país. Para lograrlo, es fundamental implementar estrategias que promuevan su participación en actividades que fortalezcan su vitalidad y motivación, adoptando una perspectiva de género. Estas acciones deben enfocarse en redefinir sus roles y fomentar su involucramiento en diversas iniciativas, resaltando su capacidad y aportes a la sociedad.

La tercera causa indirecta es el inadecuado acceso a la justicia de las personas adultas mayores. Las PAM enfrentan múltiples barreras que limitan su acceso igualitario a la justicia, aunque no se dispone de información detallada sobre la magnitud de esta brecha debido a la falta de datos sobre la totalidad de las PAM que experimentan violencia. El Estado peruano ofrece medidas de protección temporal para las PAM en situación de riesgo, las cuales son emitidas por la Dirección de Personas Adultas Mayores (DIPAM) del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP). En 2020, se dictaron 513 medidas de protección temporal a personas adultas mayores en riesgo por dependencia, fragilidad, violencia, abandono, pobreza o pobreza extrema, siendo el 60% de los beneficiarios hombres.

En segundo lugar, es necesario analizar el problema relacionado con el inadecuado cuidado de las personas adultas mayores. Este problema requiere un conjunto de actividades y recursos que garanticen la producción

y el mantenimiento de la vida, así como el bienestar integral del sujeto. Estos cuidados incluyen apoyos materiales (flujos monetarios y no monetarios), instrumentales (transporte, asistencia en labores cotidianas y acompañamiento), emocionales (visitas periódicas y afecto) y cognitivos (intercambio de experiencias y orientación). Para abordar esta problemática, se han creado los Centros Especializados de Atención a Personas Adultas Mayores (CEAPAM), los cuales ofrecen una gama de servicios destinados a proporcionar cuidados especializados a las personas mayores de 60 años. Existen diferentes tipos de CEAPAM que varían en función de las necesidades específicas de las personas adultas mayores.

Tipo	de Población objetivo	Servicio
CEAPAM		
Los centros de atención residencial (CAR)	PAM autovalentes o dependientes	Residencias que brindan servicios de atención integral especializada de tipo gerontológica, geriátrica o mixta
Los centros de atención (CAD)	PAM autovalentes, frágiles o dependientes (leve o moderada).	Servicios de atención durante el transcurso del día con la finalidad de conservar y mantener sus facultades físicas y mentales de las PAM.
Los centros de atención de	PAM autovalentes	Servicios básicos de alojamiento nocturno, alimentación y vestido

noche (CAN)

<p>Los centros de atención temporal (CAT)</p>	<p>PAM autovalentes o dependientes</p>	<p>o Servicio temporal. Ofrece servicios básicos de alojamiento, alimentación y vestido, dirigidos a la PAM, autovalente o dependiente, durante situaciones de emergencia, articulando las atenciones médicas que sean necesarias</p>	<p>Centro de atención</p>
---	--	---	---------------------------

Elaboración: Dirección de Personas Adultas Mayores

Sin embargo, es importante destacar que, "a pesar de los esfuerzos realizados por el Estado peruano para diseñar e implementar estos servicios de cuidado para las personas adultas mayores, estos aún son considerados insuficientes para cubrir la creciente demanda actual y futura" (Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, 2025, p. 65). Esta insuficiencia se debe a que una parte considerable de esta población depende exclusivamente de sus familias, las cuales no siempre cuentan con los recursos ni las habilidades necesarias para ofrecerles la atención adecuada, o se encuentran en una situación de desamparo.

La primera causa indirecta de este problema es la insuficiencia de los servicios de cuidado para las personas adultas mayores. Esto es aún más crítico cuando se observa que el 47.6% de las personas mayores de 60 años presentan algún tipo de discapacidad que afecta su capacidad para

ver, hablar, oír, entender o aprender, relacionarse con los demás, o utilizar sus brazos y piernas, entre otros. Esta condición es particularmente prevalente en mujeres adultas mayores (50.7%) en comparación con los hombres (44.6%), y se incrementa en los grupos de mayor edad, con una prevalencia del 15.1% en quienes tienen entre 60 y 70 años, y del 32.5% en los mayores de 71 años. Además, el 38.4% de las personas adultas mayores de 70 años vive solas, siendo esta situación más grave en las áreas rurales, donde el acceso a los servicios públicos de salud y cuidado es más limitado.

En cuanto a la oferta de servicios de cuidado para las personas adultas mayores, EsSalud, a través de los Centros del Adulto Mayor (CAM) y Círculos del Adulto Mayor (CIRAM), proporciona servicios orientados al autocuidado de las PAM autovalentes afiliados a dicha institución, alcanzando a 905,077 usuarios en sus 126 CAM y 106 CIRAM a nivel nacional. Además, el Ministerio de Salud (MINSA) ha identificado 333 Círculos del Adulto Mayor, que atendieron a 8,314 personas adultas mayores (35.8% hombres y 64.2% mujeres). En total, 913,391 personas adultas mayores se beneficiaron de los CAM, CIRAM y Círculos del Adulto Mayor.

Asimismo, los Centros de Atención de Día (CAD) ofrecen atención a personas adultas mayores autovalentes, frágiles o con dependencia (leve o moderada) durante el día. Estos centros son implementados por diversas instituciones, tanto públicas como privadas, como el Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (INABIF), que provee este servicio como parte de las intervenciones realizadas en los Centros de Desarrollo

Integral de la Familia (CEDIF), así como las Sociedades de Beneficencia. Al 2020, los 22 CAD gestionados por el INABIF atendieron a 1,138 personas adultas mayores en situación de vulnerabilidad, mientras que los tres CAD de las Sociedades de Beneficencia atendieron a 81 personas adultas mayores, alcanzando un total de 1,219 beneficiarios. No obstante, en el país no existen servicios públicos de cuidado domiciliario para personas adultas mayores con altos niveles de dependencia, por lo que estas personas deben ser atendidas por familiares o por especialistas del sector privado, o bien a través de los CEAPAM.

Además, según la Ley N° 30490 sobre las personas adultas mayores y su reglamento, existen cuatro modalidades de CEAPAM: 1) Centros de Atención Residencial (CAR), 2) Centros de Atención de Día (CAD), 3) Centros de Atención de Noche (CAN) y 4) Centros de Atención Temporal (CAT). Estos centros deben cumplir con las normativas relativas a los recursos humanos, infraestructura y otros aspectos fundamentales para proporcionar una atención adecuada, según las necesidades de la población adulta mayor que demanda sus servicios.

Al 15 de abril de 2021, se han identificado 349 CEAPAM a nivel nacional, de los cuales 292 son de gestión privada y 57 de gestión pública. De estos, solo 101 centros están acreditados, lo que representa el 29% del total, y todos ellos son privados. Estos centros se concentran principalmente en Lima Metropolitana y el Callao, lo que evidencia una gran disparidad en la distribución y la acreditación de los servicios disponibles para la población adulta mayor.

Un dato relevante es que las personas adultas mayores en situación de calle (PAMSC), en su mayoría hombres solteros con niveles de instrucción primaria o inferiores, presentan un alto porcentaje de enfermedades crónicas (66.2%) y enfermedades mentales (27.8%). Además, el 50% de esta población muestra algún grado de dependencia funcional y casi el 70% sufre de algún grado de deterioro cognitivo. La probabilidad de dependencia funcional parcial aumenta con la edad, siendo más alta en mujeres, quienes también experimentan un mayor deterioro cognitivo. Las PAMSC constituyen una población extremadamente vulnerable, no solo por su situación de calle y la falta de atención a sus necesidades básicas, sino también por su alta incidencia de enfermedades crónicas y mentales, además de su elevado grado de dependencia funcional y deterioro cognitivo, lo que les dificulta valerse por sí mismas y requiere cuidados especiales para superar su abandono.

En este contexto, podemos afirmar que una de las causas de la inadecuada asistencia o cuidado de las personas adultas mayores en el Perú es la oferta insuficiente de servicios adecuados. La magnitud de la población que requiere cuidados demuestra la escasez de estos servicios, especialmente cuando se considera que un alto porcentaje de personas adultas mayores vive sola y no tiene una red de apoyo familiar ni comunitario que les proporcione cuidados. Esto aumenta significativamente su vulnerabilidad. La insuficiencia de los servicios de cuidado está vinculada a la debilidad de la institucionalidad pública, que no ha generado servicios públicos destinados a este grupo poblacional vulnerable.

En consecuencia, debido a la alta demanda de cuidados por parte de las personas adultas mayores que viven solas y presentan discapacidades, es imperativo que el Estado y el mercado dejen de trasladar el costo del cuidado de manera exclusiva a las familias, especialmente considerando las condiciones de pobreza y las desigualdades que enfrentan las personas adultas mayores.

Por último, la segunda causa indirecta de este problema es la reducción de la oferta formativa en cuidado gerontológico y geriátrico. En el Perú, existe una limitada oferta formativa en salud con un enfoque gerontológico y geriátrico. Esta carencia, junto con la falta de recursos humanos especializados, afecta la calidad de la atención brindada a las personas adultas mayores. Además, es esencial que los cuidadores familiares reciban capacitación y sensibilización, lo que no solo mejoraría la atención que ofrecen, sino que también contribuiría a la prevención de situaciones de violencia y maltrato. El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) ha realizado intervenciones de capacitación desde 2016, a través del Programa Presupuestal 0142, y en 2020 capacitó a 130 cuidadores familiares para mejorar sus competencias en el buen trato y el cuidado especializado de las personas adultas mayores.

CAPÍTULO III

CONTRASTACIÓN DE LA HIPÓTESIS

En el presente capítulo se desarrolla la contrastación conceptual de la hipótesis. La pregunta que sintetiza la problemática descrita fue: ¿Cuáles son los procedimientos jurídicos que garantizan la eficacia normativa de la protección constitucional del adulto mayor en situación de desprotección familiar?. Siendo la hipótesis proyectada, Los procedimientos jurídicos que garantizan la eficacia normativa de la protección constitucional del adulto mayor en situación de desprotección familiar son: a) Regular la figura de desprotección familiar de la persona adulta mayor. b) Implementar un sistema de denuncia accesible y eficaz, que facilite la detección temprana y el tratamiento adecuado de los casos de desprotección familiar en los adultos mayores. c) Regular la interinstitucionalidad y colaboración efectiva entre las entidades públicas encargadas de la protección del adulto mayor. d) Garantizar el acceso del adulto mayor en situación de desprotección familiar a servicios básicos y recursos esenciales para la efectiva protección de sus derechos fundamentales.

Esta investigación es de carácter dogmática, por lo que se debe contrastar cada proposición que forma la hipótesis mediante razonamientos lógicos deductivo inferencial, pues se ha partido de postulados jurídicos generales para arribar a conclusiones de carácter particular. Por otro lado, cada proposición contrastada debidamente mediante un razonamiento inductivo ha permitido afirmar que se deben implementar procedimientos jurídicos para garantizar la eficacia normativa de la protección constitucional del adulto mayor en situación de desprotección familiar. Además, para contrastar los componentes hipotéticos, se ha utilizado métodos específicos como el método dogmático al tratarse de una investigación

de carácter básica, así como el método de interpretación de las normas jurídicas, principalmente la interpretación sistemática y teleológica del marco normativo de protección de la persona adulta mayor, y finalmente el método de argumentación que permite la redacción de las razones que justifican la contrastación de cada componente hipotético.

Para cumplir con los objetivos específicos, utilizando el método de análisis y la interpretación sistemática de las normas, se ha estudiado en el marco teórico las disposiciones jurídicas más importantes de las siguientes leyes y reglamentos: Ley de la Persona Adulta Mayor- Ley N° 30490; Decreto Supremo N° 007-2018-MIMP (Reglamento de la Ley 30490-Ley de la Persona Adulta Mayor); Ley que fortalece la atención de personas adultas mayores con discapacidad en situación de desprotección familiar o en riesgo de exclusión social (Ley N° 31781); Reglamento de la Ley N° 31781, Ley que fortalece atención de personas adultas mayores con discapacidad en situación de desprotección familiar o en riesgo de exclusión social (aprobado por Decreto Supremo N° 003-2024-MIMP); la Directiva N° 004-2024-MIMP “Atención a personas adultas mayores en situación de riesgo” aprobado por Resolución Ministerial N° 220-2024-MIMP. A continuación, se desarrollará la discusión de los resultados y la contrastación de los componentes hipotéticos.

3.1. DISCUSIÓN DE RESULTADOS

3.1.1. Identificar las deficiencias legales y técnicas que afectan la protección del adulto mayor en situación de riesgo

En principio de debemos partir señalando que la Ley N° 30490 en el artículo 25, numeral 1 concordante con el artículo 82 del Reglamento

de la Ley, regula las situaciones de riesgo de la PAM, son las siguientes: a) pobreza o pobreza extrema; b) dependencia; c) fragilidad; d) víctimas de cualquier tipo de violencia en el ámbito familiar, sea violencia física, psicológica, sexual, económica o por abandono; e) víctimas de violencia social o institucional, sea violencia física, psicológica, sexual, económica o por abandono sea en calle, centros de salud, establecimientos penitenciarios u otra circunstancia.

Analizado los artículos antes citados, evidenciamos que el problema radica en que la Ley N° 30490 en el artículo 25, numeral 1 concordante con el artículo 82 del Reglamento de la Ley, regula las situaciones de riesgo de la PAM, si bien se ha incluido como situaciones de riesgo de la PAM, las víctimas de violencia en el ámbito familiar por abandono; y las víctimas de violencia social o institucional por abandono sea en calle.

En segundo lugar, debemos señalar que la Directiva N° 004-2024-MIMP "Atención a personas adultas mayores en situación de riesgo" en el apartado 6.4.1., se regula el procedimiento administrativo a seguir para la obtención de medidas de protección. Señala que la Dirección de Personas Adultas Mayores (DIPAM) la competente para dictar las medidas de protección temporal o temporal de urgencia en favor de personas adultas mayores que se encuentren en situación de riesgo. Cabe aclarar que en los apartados 5.6. y 5.7. de la referida Directiva se regula las medidas administrativas de protección: la medidas de protección temporales se dictan de

manera temporal a fin de garantizar la protección de una persona adulta mayor ante situaciones de riesgo, hasta que se dicten las medidas definitivas por la instancia judicial competente, de ser necesario; en tanto que las medidas temporales de urgencia, son medidas administrativas que se dictan durante un estado de excepción, a consecuencia de una emergencia sanitaria u otro evento de similar naturaleza, en los supuestos de abandono establecidos en los literales d) y e) del inciso 25.1 del artículo 25 de la Ley N.º 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, referidos a víctimas de cualquier tipo de violencia en el ámbito familiar o víctimas de violencia social o institucional. Aquí se evidencia un problema de redacción en las medidas temporales de urgencia pues debe incluir como supuesto específico la desprotección familiar según el significado propuesto en esta investigación.

En tercer lugar, debemos señalar cual es el procedimiento administrativo que se debe seguir hasta el dictado de las medidas de protección. Este procedimiento comprende 5 etapas, las cuales están reguladas en el apartado VII. de la Directiva, referida a las disposiciones específicas.

a) Primera etapa: Recepción y asignación de casos. Se pone de conocimiento la situación de riesgo en la que se encontraría una persona adulta mayor Vía telefónica, por correo, por mesa de partes o virtual, o directamente ante el MIMP o cuanto esta entidad toma conocimiento de un caso.

Todos los casos reportados a la DIPAM deberán ingresarse en los correspondientes sistemas informáticos del MIMP, a fin que el expediente administrativo que se genere sea derivado al coordinador de Medidas de Protección Temporal.

Luego el coordinador: identifica los hechos; verifica si la persona adulta mayor se encuentra en proceso de atención por el equipo multidisciplinario; asigna el caso nuevo a un equipo multidisciplinario de atención, para determinar el tipo de atención (normal, moderada o urgente); efectúa la programación de la visita; Realiza la coordinación para el traslado de los equipos multidisciplinarios de atención, la asignación de la unidad vehicular correspondiente, y de los implementos de bioseguridad que sean necesarios.

- b) Segunda etapa: Identificación, evaluación multidisciplinaria y ejecución de acciones administrativas inmediatas, un equipo multidisciplinario (psicólogo, trabajador social, abogado, etc.) realiza una evaluación de la situación de riesgo de cada caso; para ello se traslada al lugar donde esta se encuentra la PAM, se puede requerir el apoyo de Policía Nacional del Perú o Personal de Serenazgo la necesidad del apoyo inmediato.

Si no se puede identificar ni evaluar la PAM, el equipo multidisciplinario efectúa las siguientes acciones: Levanta un acta por cada visita realizada; elaboran un informe de archivo provisional y puesto a conocimiento del Gobierno Local

correspondiente, a través de su CIAM o el que haga sus veces, para que efectúe las acciones correspondientes.

De no ser posible la evaluación de la PAM debido a que rechaza la evaluación o alguna persona rechaza la evaluación, el equipo multidisciplinario puede: poner en conocimiento a la PNP para constatación policial; coordinar con el Servicio de Atención Móvil de Urgencia (SAMU), Gobierno Local, INABIF, Sociedades de Beneficencia, Centro de Salud Mental Comunitario, Ministerio Público y Poder Judicial para que actúen en el marco de sus competencias; se levanta un acta, dejando constancia del rechazo de la atención; el abogado del equipo multidisciplinario elabora un proyecto de oficio informando la situación encontrada de la PAM al Gobierno Local, a través de su CIAM, así como a la institución que corresponda (Ministerio de Salud, Ministerio Público, Poder Judicial, entre otros); Los profesionales que realizaron la intervención elaboran un informe de archivo provisional.

Para los casos reportados por la Policía Nacional del Perú, el abogado del equipo multidisciplinario efectúa las coordinaciones con la Comisaría reportante.

Identificada la persona adulta mayor, el equipo multidisciplinario de atención recopila información y realiza la evaluación social, psicológica, legal y de salud, a fin de realizar las siguientes acciones: verificar que se efectuó la identificación de la PAM y realizó la búsqueda de la red familiar; que la Comisaría reportante

efectuó la exhortación a cumplir con su deber de asistencia familiar e informar las responsabilidades penales frente al incumplimiento; caso contrario el equipo multidisciplinario se apersona a las instalaciones de la Comisaría reportante a fin de efectuar las evaluaciones a la persona adulta mayor; de ser necesario se requerirá al Instituto de Medicina Legal determinar la edad aproximada de la PAM; antes que la PAM en situación de abandono ingrese a un CEAPAM, debe suscribir el consentimiento informado y el Instituto de Medicina Legal debe realizar un examen de lesiones, psicosomático, y de biología forense (de VIH, Sífilis, Hepatitis, TBC – Espudo y Placa torácica, hemograma completo, glucosa y orina). el coordinador de Medidas de Protección Temporal efectuará las coordinaciones para una vacante en un CEAPAM, previo al traslado de la persona adulta mayor a las instalaciones del servicio Mi60+. Concluidas las pericias correspondientes, los efectivos policiales de la comisaría reportante trasladan a la PAM a las instalaciones del servicio Mi60+ y se procede a suscribir el acta de entrega.

Adicionalmente el equipo multidisciplinario puede efectuar las siguientes acciones administrativas inmediatas: coordinar con la RENIEC, PNP, u otras entidades para poder identificar a la persona adulta mayor; solicitar al Ministerio de Salud o EsSalud la atención de la PAM; identifica la red familiar obligada de la persona adulta mayor el equipo multidisciplinario los exhortan a cumplir con sus deberes de asistencia familiar, y de corresponder,

se procede con la reinserción familiar, para ello suscriben los compromisos de reinserción familiar y de cuidado conforme a los formatos establecidos en la Directiva; o incluso se puede suscribir dicho compromiso con una red familiar no obligada o con una red de apoyo.

- c) Tercera Etapa: Emisión de informe técnico multidisciplinario. Tras la evaluación, se elabora un informe, en un plazo máximo de 72 horas según la complejidad del caso, donde consigna todo lo actuado y las medidas de protección temporal o temporal de urgencia recomendadas por los profesionales.

En los casos en que se hayan realizado acciones administrativas inmediatas y no corresponda la emisión de una resolución directoral, el abogado del equipo multidisciplinario elabora el informe de archivo provisional.

- d) Cuarta Etapa: Emisión de Resolución Directoral. Sobre la base del informe técnico multidisciplinario, el abogado del equipo multidisciplinario elabora el proyecto de resolución directoral, señalando las medidas de protección temporal o temporal de urgencia a favor de la PAM. El Coordinador de medidas de protección temporal es quien revisa y da conformidad al informe técnico multidisciplinario y proyecto de resolución directoral, y deriva el expediente a la Dirección de Personas Adultas Mayores, a fin de efectuar la emisión de la resolución directoral. el plazo máximo para dictar las medidas de protección es de 72 horas

contadas a partir de la fecha de emisión del informe del equipo multidisciplinario.

- e) Quinta Etapa: Notificación. La resolución emitida se notifica a las personas involucradas, incluidos los cuidadores y autoridades pertinentes, para su cumplimiento
- f) Adicionalmente está la etapa de seguimiento de medidas de protección: El equipo de seguimiento de medidas (un abogado y un trabajador social) realiza un seguimiento para verificar el cumplimiento de las medidas de protección dictadas y hacer variaciones si es necesario.

Ahora bien, el problema jurídico se evidencia en la segunda etapa, ya que de no ser posible la evaluación de la PAM para el dictado de las medidas de protección, debido a que rechaza la evaluación o alguna persona rechaza la atención, el equipo multidisciplinario debe elaborar un informe de archivo provisional. Con ello se infiere que el *statu quo* de la PAM se mantiene. Y este es un problema que debe ser abordado.

Por ultimo, en cuanto a las medidas de protección definitiva, el artículo 98 del Reglamento de la Ley N° 30490 - Ley de la Persona Adulta Mayor establece que, cuando se requiera una decisión jurisdiccional para el ejercicio de los derechos de la persona adulta mayor, la DIPAM evalúa la pertinencia y remite el expediente al Juzgado Especializado de Familia, o el que corresponda, para que tome conocimiento y disponga la medida de protección definitiva.

Se deben remitir al Juzgado Especializado de Familia los siguientes casos:

- a) Acogimiento permanente de la persona adulta mayor en un Centro de Atención Residencial.
- b) Reinserción de la persona adulta mayor en su familia, con la designación de apoyos y salvaguardias.
- c) Acogimiento en el entorno familiar o comunitario.
- d) Cuando sea necesario para proteger la integridad física y mental de la persona adulta mayor.

Como se observa en el actual reglamento se detallan los supuestos en los que sí es necesario remitir el expediente administrativo al Juzgado Especializado de Familia. Pero no establece regulación alguna respecto a de las PAM en situación de desprotección familiar.

En resumen, del análisis del marco normativo peruano que regula la protección del adulto mayor, que, existen algunos problemas jurídicos y técnicos para garantizar la protección constitucional del adulto mayor en situación de desprotección familiar, puntualmente en la falta de regulación de la figura de desprotección familiar como una modalidad de situación de riesgo y la falta de medidas de protección para de las PAM en situación de desprotección familiar. Estas instituciones jurídicas serán desarrolladas en la contrastación del primero componente hipotético.

3.1.2. Analizar si existe un sistema accesible y eficiente de denuncias para casos de desprotección familiar de adultos mayores

La Ley N° 30490 en el artículo 26-A, el cual ha sido incorporado en el contexto de la pandemia, establece cuáles son las medidas de protección temporal para PAM en situación de abandono. Además, en dicho artículo se establece el procedimiento para la denuncia, es el siguiente.

Cualquier persona que tenga conocimiento de un PAM en situación de abandono debe informar a la PNP. Si la policía, durante patrullajes, vigilancia u operativos, encuentra a un adulto mayor abandonado, procederá a identificarlo y buscará de inmediato a sus familiares, utilizando la información proporcionada por el adulto mayor o consultando a la RENIEC. Si se identifican a los familiares, la policía les instará a cumplir con su deber de asistencia familiar, advirtiéndoles sobre las posibles responsabilidades penales por incumplimiento. Pero, en caso de no poder identificar a los familiares o si no existen redes familiares, la policía informará al MIMP para que realice las evaluaciones necesarias y dicte la medida de protección correspondiente.

Ahora bien, la Directiva N° 004-2024-MIMP, aprobada por Resolución Ministerial N° 220-2024-MIMP, regula los canales de recepción de casos de personas adultas mayores en situación de riesgo, en el apartado 7.1.1.1 se señala los siguientes canales:

- a) Vía telefónica – Anexo Mi60+: El caso se reporta al anexo 5118 o a la Central Telefónica del MIMP (0-51 1) 626–1600.
- b) Correo Mi60+ (mi60mas@mimp.gob.pe): Se reciben casos derivados de Línea 100 y redes sociales del MIMP, gestionados por la especialista en identificación.
- c) Mesa de partes física: El expediente se recibe y se deriva a la DIPAM a través del Sistema de Gestión Documental.
- d) Mesa de partes virtual: Los casos se reciben mediante el enlace <https://www.gob.pe/20416-acceder-a-mesa-de-partes?child=21659>, y se deriva por el Sistema de Gestión Documental a la DIPAM.
- e) Presencial: Se atiende a quienes se apersonan al MIMP, derivando el caso a la DIPAM. o también de oficio cuando algún órgano del MIMP toma conocimiento.

Sin embargo, la misma Directiva en el apartado 7.1.1.9. regula el procedimiento a seguir en la evaluación de casos reportados por la PNP. Llama la atención los literales d) y e), ya que establece que: d) Si no se puede determinar la edad de la persona en situación de abandono, se informa a la Comisaría para que solicite al IML la estimación de su edad cronológica, con el fin de confirmar si corresponde a una persona adulta mayor. e) Si no se logra identificar a la persona adulta mayor o no existen redes familiares, se informa a la Comisaría que, antes de su ingreso a un CEAPAM, la persona debe firmar el consentimiento informado, y se debe trasladar al IML para

realizar las pericias correspondientes, como el certificado de lesiones, psicosomático y biología forense.

Como se advierte el artículo 26-A de la Ley N° 30490 establece que en caso de no poder identificar a los familiares o si no existen redes familiares de la PAM en abandono, la policía informará al MIMP para que realice las evaluaciones necesarias y dicte la medida de protección correspondiente. En tanto en la Directiva, apartado 7.1.1.9., también se regula que el abogado del equipo multidisciplinario (el cual en última instancia depende del MIMP), en caso no se puede determinar la edad de la PAM, debe informar a la comisaría para que solicite al IML la estimación de su edad y confirmar si es adulta mayor. Así también, si no se identifica la PAM o no tiene redes familiares, se informa a la Comisaría que debe hacer firmar la PAM el consentimiento informado antes de ingresar al CEAPAM además debe ser trasladada al IML para las pericias pertinentes. De la interpretación sistemática de dichas disposiciones se concluye que no existe un sistema accesible y eficiente de denuncias para casos de desprotección familiar de adultos mayores.

3.1.3. Analizar la efectividad de los mecanismos de coordinación interinstitucional para la protección del adulto mayor

La Directiva N° 004-2024-MIMP, a lo largo de las 5 etapas que se debe seguir para dictar las medidas de protección temporal o temporal de urgencia en favor de personas adultas mayores que se encuentren en situación de riesgo, entre las más resaltantes, se establece las

siguientes acciones de coordinación:

- a) Registro y Derivación de Casos: en el apartado 7.1.1.2. se regula que los casos reportados a la DIPAM se ingresan en los sistemas del MIMP y se derivan al Coordinador de Medidas de Protección Temporal, quien asigna el caso a un especialista.
- b) Intervención del Equipo Multidisciplinario: en el apartado 7.1.1.3. se establece que el equipo se desplaza al lugar del adulto mayor para identificar y evaluar su situación. Si se requiere apoyo de la Policía o Serenazgo, se gestionan oficios o comunicaciones inmediatas en emergencias.
- c) Visitas y Evaluación: en el apartado 7.1.1.4. se señala que, si no se puede ubicar al adulto mayor en su domicilio tras tres visitas, se elabora un informe y se notifica al Gobierno Local. Si el adulto mayor rechaza la evaluación, se informa a la Policía y otras entidades competentes, levantando un acta y elaborando un informe provisional.
- d) Rechazo de la evaluación: Si la evaluación de la PAM no es posible debido a su rechazo o el de sus familiares o cuidadores, el equipo multidisciplinario tomará las siguientes acciones:

Notificar a la PNP para que, si corresponde, realice la constatación policial por la negativa a la atención.

Coordinar con entidades competentes (SAMU, Gobierno Local, INABIF, entre otros) para que actúen según sus competencias.

Levantar un acta que deje constancia del rechazo de la atención y las acciones realizadas.

El abogado del equipo elaborará un oficio informando la situación al Gobierno Local y otras instituciones pertinentes.

Los profesionales que intervinieron redactarán un informe provisional detallando las acciones realizadas.

- e) Evaluación Integral: en el apartado 7.1.1.7. estipula que una vez identificada la persona, se realiza una evaluación social, psicológica, legal y de salud para determinar su condición y situación de riesgo.
- f) Casos Reportados por la Policía: en el apartado 7.1.1.9. se establece que el abogado del equipo coordina con la Policía para identificar al adulto mayor y, si es necesario, realiza gestiones para determinar su edad. Si no tiene familiares, se requiere consentimiento informado y pericias médicas antes de ingresar a un centro de atención.
- g) Acciones Administrativas: en el apartado 7.1.1.10. se señala que, en casos de falta de documento de identidad, se coordinan acciones con instituciones como RENIEC y la Policía para identificar al adulto mayor.

Si bien estos procedimientos de coordinación buscan garantizar una intervención oportuna y adecuada para la protección de los adultos mayores en situación de riesgo; no obstante, se han identificado

algunos problemas que se detallaran en la contrastación del tercer componente hipotético.

3.1.4. Evaluar la efectividad de las políticas públicas existentes que buscan proteger a los adultos mayores en situación de desprotección familiar

Para cumplir con este objetivo específico se ha recurrido a las pocas evidencias estadísticas que abordan la protección de las PAM.

Según el INEI (2017), en el Perú residen 31,826,018 adultos mayores, representando el 10.1% de la población, lo que refleja mejoras en la calidad de vida y avances médicos que contribuyen a la longevidad. Sin embargo, no existen datos precisos sobre los adultos mayores en situación de abandono. Algunos indicadores sugieren una situación de vulnerabilidad, como el 22.9% que vive solo, lo que aumenta el riesgo de accidentes debido a su fragilidad. Además, el 41.8% no realiza actividad económica, dependiendo de apoyo familiar, pensiones o incluso de la mendicidad.

Un dato alarmante es que el 65.6% no recibe pensión de jubilación, lo que puede indicar una trayectoria laboral informal o sin empleo, dejándolos vulnerables al abuso o abandono. Aunque el 81.7% tiene seguro de salud, el 18.3% carece de acceso a servicios médicos, lo que complica el tratamiento de enfermedades relacionadas con la edad.

Un estudio sobre adultos mayores en situación de calle en Lima (2012-2014) identificó que la mayoría son hombres, solteros y con bajo nivel educativo. Estos presentan alta prevalencia de enfermedades crónicas como hipertensión, artritis y diabetes, así como enfermedades mentales, incluidas demencia y esquizofrenia. No obstante, los datos pueden no ser completamente precisos, ya que no se realizaron exámenes médicos exhaustivos y la información sobre edad y familia es a menudo incierta, especialmente en personas con deterioro cognitivo.

En Cajamarca, el informe del Centro de Atención al Adulto Mayor (CIAM) (2024) indica que en el primer semestre de 2024 se atendieron 15 casos de abandono de adultos mayores.

En resumen, los adultos mayores en el Perú, especialmente aquellos en situación de abandono o calle, enfrentan serias dificultades económicas, de salud y acceso a servicios, lo que requiere una respuesta coordinada y más eficiente por parte de las autoridades competentes. Por ende, podemos concluir que las políticas públicas existentes que buscan proteger a los adultos mayores en situación de desprotección familiar no son efectivas.

3.1.5. Elaborar una propuesta legislativa que regule los procedimientos que debe implementar el estado peruano para garantizar la protección constitucional del adulto mayor en situación de desprotección familiar

Para elaborar la propuesta legislativa se ha tenido que partir de una base iusfilosofica que respalda la presente propuesta, como es el iuspositivismo. Luego en el marco teórico aspectos relacionados con la teoría de los derechos fundamentales para poder los valores supremos que se pretende garantizar, como son la dignidad, fraternidad, solidaridad; posteriormente, comprendidos los factores físicos, psíquicos, sociales y económicos asociados a las personas adultas mayo fue importante comprender tratamiento en el ordenamiento jurídico la de institución jurídica de adulto mayor, y en específico de la PAM en situación de abandono y/o desprotección, para poder identificar los vacíos en la regulación, como, la necesidad de regulación expresa de la figura de desprotección familiar y la ampliación de los supuestos (desprotección familiar) para dictar medidas temporales de urgencia.

La propuesta legislativa se desarrolla en el capítulo IV de la presente tesis, la cual incide en los cuatro componentes hipotéticos formulados.

3.2. CONTRASTACIÓN DE LA HIPÓTESIS

3.2.1. Se debe regular la figura de desprotección familiar de la persona adulta mayor como una modalidad de situación de riesgo

A. Necesidad de regulación expresa de la figura de desprotección familiar

Ya se señaló en el logro del primer objetivo específico, la Ley N° 30490, en su artículo 25, numeral 1, en concordancia con el artículo 82 de su Reglamento, regula las situaciones de riesgo de las PAM. Estas situaciones se restringen son las siguientes:

- a) pobreza o pobreza extrema; b) dependencia; c) fragilidad; d) víctimas de cualquier tipo de violencia en el ámbito familiar, ya sea física, psicológica, sexual, económica o por abandono; e) víctimas de violencia social o institucional, sea física, psicológica, sexual, económica o por abandono, ya sea en la calle, en centros de salud, establecimientos penitenciarios u otras circunstancias.

Entonces, el primer problema en torno a la figura de desprotección familiar de la PAM se evidencia al analizar los artículos antes citados, pues, aunque la Ley N° 30490 y su Reglamento contemplan el abandono como una situación de riesgo en el ámbito familiar y en el contexto de violencia social o institucional; no obstante, no abordan de manera específica el abandono debido a la discapacidad de la PAM, así también

como cuando la PAM se encuentra en abandono y se niega a ser evaluada, o cuando sus propios familiares se oponen a dicha evaluación. Por lo que resulta necesario su regulación expresa.

Como se mencionó anteriormente en la problemática, el Estado peruano no dispone de estadísticas precisas y actualizadas sobre de las PAM en situación de calle. Un ejemplo de ello es la información disponible en la página web del MIMP, donde se indica que, al 2014, se habían registrado 415 PAM en situación de calle dentro del Programa Vida Digna (Comisión Multisectorial del PLANPAM 2013-2017, 2023).

No obstante, el estudio titulado: Características sociodemográficas y de salud de los adultos mayores en situación de calle en Lima-Perú, tuvo como objetivo describir las características de las personas adultas mayores en situación de calle (PAMSC) que ingresaron al Programa Nacional Vida Digna (PNVD) entre 2012 y junio de 2014. Los participantes fueron adultos mayores de 60 años o más, acogidos en Centros de Atención Residencial para Personas Adultas Mayores (CARPAM) o en hospederías a nivel nacional. Los resultados mostraron que la mayoría de las PAM/SC al ingresar al PNVD eran hombres, solteros y con un nivel educativo de primaria o menor. Este grupo presenta una alta prevalencia de enfermedades crónicas como hipertensión, artritis, artrosis y diabetes mellitus, así como trastornos mentales como demencia senil, esquizofrenia y enfermedad de Parkinson.

Sin embargo, el estudio tiene varias limitaciones. Primero, los datos fueron recolectados de las fichas del PNVD, lo que podría haber subestimado la prevalencia de enfermedades, ya que no se realizaron exámenes médicos exhaustivos. En segundo lugar, las personas con deterioro cognitivo y enfermedades mentales no siempre pueden proporcionar información precisa. Finalmente, la edad de los participantes podría estar afectada debido a la dificultad de estimar la edad en personas que parecen mayores por las condiciones de vida en la calle. En muchos casos, la edad se verifica después de establecer confianza o mediante el RENIEC. Finalmente, el estudio resalta la alta prevalencia de enfermedades crónicas, mentales, infecciosas, abuso de alcohol y consumo de drogas ilegales en este grupo, en comparación con la población adulta mayor general.

B. Se debe ampliar los supuestos para dictar medidas temporales de urgencia

El tercer problema identificado está en la Directiva N° 004-2024-MIMP, en el apartado 5.7. El cual regula las medidas temporales de urgencia: son medidas administrativas que se dictan durante un estado de excepción, a consecuencia de una emergencia sanitaria u otro evento de similar naturaleza, en los supuestos de abandono establecidos en los literales d) y e) del inciso 25.1 del artículo 25 de la Ley N.° 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor,

referidos a víctimas de cualquier tipo de violencia en el ámbito familiar o víctimas de violencia social o institucional.

Aquí se evidencia un problema de redacción pues debe incluir como supuesto específico la desprotección familiar según el significado que propuesto en esta investigación. Ello a fin de no generar un problema de interpretación. De tal suerte que los supuestos para el dictado de medidas temporales de urgencia sería: en primer lugar, en un estado de excepción, a consecuencia de una emergencia sanitaria u otro evento de similar naturaleza; el segundo supuesto sería el abandono de la PAM; y el tercer supuesto sería la desprotección familiar de la PAM.

Recordemos que la desprotección familiar para la presente investigación significa cuando hay abandono debido a la discapacidad de la PAM, así también como cuando la PAM se encuentra en abandono y se niega a recibir ayuda, o cuando sus propios familiares se oponen a que reciba asistencia. Por tanto, la redacción en el apartado 5.7. de la Directiva N° 004-2024-MIMP debería incluir la desprotección familiar.

3.2.2. Es necesario un sistema de denuncia accesible y eficaz, que facilite la detección temprana y el tratamiento adecuado de los casos de desprotección familiar en los adultos mayores

En cuanto a las evidencias de que no existe un sistema de denuncia accesible y eficaz, que facilite la detección temprana y el tratamiento

adecuado de los casos de desprotección familiar de las PAM, debemos señalar que, en aplicación de la Ley de transparencia y acceso a la información pública, se ha solicitado información a la Comisaria de Familia de Cajamarca, respecto de las denuncias registradas de violencia por abandono de adultos mayores, del año 2022 al año 2024. Es así que, mediante Oficio N° 3757-2024-COP-DIRNOS-PNP-FRENPOL-CAJ/DIVIGPOS-COM-IA-FAMILIA.M.P, de fecha 07 de agosto de 2024, se nos informó que no se cuenta con datos estadísticos de violencia de adulto mayor; solo de forma general se informó la estadística de violencia familiar del año 2022 al 2024, especificando las denuncias en cada mes y el total por año. Las denuncias por año son las siguientes: en el año 2022 se registraron 1677 denuncias, en 2023 se registraron 1644, y hasta julio de 2024 se registraron 822 denuncias.

Entonces queda demostrado que, si bien se puede denunciar, no existe un sistema de denuncias accesible y eficiente para mejorar la identificación y atención de los casos de desprotección familiar de adultos mayores.

Ello se debe a que, en la legislación peruana, es necesario que las reglas claras que determinen la estructura del proceso a seguir, así como el organismo que debe ejercer la representación de la PAM desde el inicio de la denuncia y dentro del proceso judicial.

Además, como se evidencia del Cuadernos sobre N° 7 Poblaciones Vulnerables 2013, Vida Digna considera que es indispensable y

urgente contar con un Protocolo de Intervención para las Personas Adultas Mayores en situación de calle, ya que, sus condiciones de salud mental les impide tomar conciencia de la situación de alto riesgo y vulnerabilidad en la que se encuentran, rechazando todo tipo de ayuda. (Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables , 2013).

Los factores asociados a los adultos mayores que se presentan como interacciones biodemográficas, económicas, familiares, psicosociales, ambientales y biológicas, es un desencadenante de cambios en el comportamiento mental y como consecuencia perdida o ausencia de las funciones cognitivas del raciocinio, así como limitando su autonomía. Lo anterior constituye un problema para el cuidador, ya que no tiene el conocimiento de cómo manejar la comorbilidad⁴ del adulto mayor, y de suplir sus necesidades a medida que este envejece.

Por ello, es que, mediante un procedimiento jurídico, con todas las garantías, se debe identificar si el adulto mayor realmente se encuentra en situación de abandono, ya que se podría estar en realidad frente a problemas donde el cuidador no tiene el conocimiento de cómo manejar la comorbilidad; por lo que se requiere de asistencia especializada.

En resumen, la implementación de un sistema de denuncias accesible y eficiente para abordar la desprotección familiar de

⁴ La comorbilidad es la coexistencia de dos o más enfermedades en un mismo individuo, generalmente relacionadas.

adultos mayores es un componente complejo pero que permitirá identificar las causas que lleva a las familias a la desprotección de los adultos mayores. Este sistema debe ser diseñado no solo para facilitar la identificación de casos de desprotección, sino también para garantizar una respuesta adecuada y oportuna. En este contexto, es necesario contrastar este componente desde diversas perspectivas, incluyendo 1) legal, 2) social y 3) tecnológica, para evaluar su viabilidad y eficacia. Por ello es necesario abordarlo desde las siguientes dimensiones:

A. En el ámbito legal

La creación de un sistema de denuncias debe alinearse con la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, específicamente el artículo 4, en cuanto establece que: los Estados Parte se comprometen a salvaguardar los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor enunciados en la presente Convención, sin discriminación de ningún tipo, y a tal fin: a) Adoptarán medidas para prevenir, sancionar y erradicar aquellas prácticas contrarias a la presente Convención, tales como entre otras, el abandono; c) Adoptarán y fortalecerán todas las medidas legislativas, administrativas, judiciales, presupuestarias y de cualquier otra índole, incluido un adecuado acceso a la justicia a fin garantizar a la persona mayor un trato diferenciado y preferencial en todos los ámbitos.

De igual forma el artículo 9, establece que de las PAM tiene derecho a la seguridad y a vivir una vida sin ningún tipo de violencia y maltrato. Para los efectos de la Convención, se entenderá por violencia contra la persona mayor cualquier acción o conducta que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la persona mayor, tanto en el ámbito público como en el privado. La Violencia son distintos tipos de abuso, como: el financiero y patrimonial, maltrato físico, sexual, psicológico, explotación laboral, la expulsión de su comunidad y toda forma de abandono o negligencia que tenga lugar dentro o fuera del ámbito familiar o unidad doméstica o que sea perpetrado o tolerado por el Estado o sus agentes dondequiera que ocurra. Es por ello que los Estados parte se deben comprometer a: a) Adoptar medidas legislativas, administrativas y de otra índole para prevenir, investigar, sancionar y erradicar los actos de violencia contra la persona mayor, así como aquellas que propicien la reparación de los daños ocasionados por estos actos.

En igual sentido el artículo 31 habla del acceso a la justicia, de tal forma que los Estados parte se deben comprometer a asegurar que la persona mayor tenga acceso efectivo a la justicia en igualdad de condiciones con las demás, incluso mediante la adopción de ajustes de procedimiento en todos los procesos judiciales y administrativos en cualquiera de sus etapas. Un enfoque basado en derechos humanos asegura que el sistema no solo atienda denuncias, sino que también promueva la

dignidad y el respeto hacia los adultos mayores.

Ahora, en concreto el problema a mejorar radica en la falta de coherencia entre dos disposiciones jurídicas. Por un lado, el artículo 26-A de la Ley N° 30490, incorporado durante la pandemia, establece medidas de protección temporal para de las PAM en situación de abandono y regula el procedimiento para la denuncia de estos casos. Según esta Ley, cualquier persona que tenga conocimiento de un PAM en abandono debe informar a la PNP, que, al encontrar al adulto mayor, procederá a identificarlo y buscará a sus familiares, utilizando la información proporcionada por PAM o consultando el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC). Si no se logran identificar a los familiares o si no existen redes familiares, la policía informará al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) para que realice las evaluaciones necesarias y dicte las medidas de protección correspondientes.

Del otro lado, la Directiva N° 004-2024-MIMP en el apartado 7.1.1.9. establece el procedimiento a seguir cuando la PNP reporta un caso. En los literales d) y e), se especifica que, si no se puede determinar la edad de la PAM, se deberá informar a la Comisaría para que solicite al IML la estimación de la edad cronológica. Además, si no se logran identificar a los familiares o si no existen redes familiares, la Comisaría debe asegurarse de que la PAM firme el consentimiento informado antes de su ingreso al CEAPAM y debe ser trasladado al IML para las pericias

correspondientes.

En este contexto, el artículo 26-A de la Ley N° 30490 establece que, en caso de no encontrar familiares o redes familiares, la policía debe informar al MIMP para que se adopten las medidas de protección necesarias. Sin embargo, la Directiva, en el apartado 7.1.1.9., dispone que el abogado del equipo multidisciplinario, dependiente del MIMP, debe informar a la Comisaría sobre la necesidad de solicitar la estimación de la edad al IML y, si no se identifican familiares, que la PAM firme el consentimiento informado y sea trasladado al IML para las pericias correspondientes. Esta disposición de la Directiva genera una contradicción con el procedimiento establecido en la Ley N° 30490, al involucrar roles adicionales de la Comisaría como la solicitud al IML para la determinación de la edad cronológica y la firma del consentimiento informado de la PAM, en lugar de una intervención directa de los responsables del equipo multidisciplinario

B. Accesibilidad del sistema para denuncias

En el año 2020, durante la crisis de la pandemia, en todo el Perú, se dictaron medidas de protección temporal de carácter administrativo en favor de 513 PAM en situación de riesgo por violencia, fragilidad, dependencia, pobreza o pobreza extrema, de las cuales 60% eran hombres y 40% mujeres. Estas situaciones de riesgo de las PAM no son excluyentes, habiéndose identificado que el 68% de PAM con medidas de protección temporal cuentan

con situación de riesgo múltiple (Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, 2025). Como se puede advertir el número de casos es muy bajo.

Un sistema de denuncias debe ser accesible para todos, especialmente para de las PAM, quienes pueden enfrentar barreras tecnológicas y comunicativas. Esto implica diseñar plataformas que consideren las capacidades y limitaciones de este grupo. Para ello es necesario implementar canales diversificados en lenguaje sencillo.

C. Evaluación y monitoreo del sistema

Para garantizar que el sistema de denuncias sea eficaz, es crucial establecer mecanismos de evaluación y seguimiento. Esto incluye el desarrollo de indicadores que midan tanto la cantidad de denuncias recibidas como la calidad de la atención brindada. Se debe considerar que la Directiva N.º 004-2024-MIMP, en el apartado 7.1.1.2. establece que todos los casos reportados a la DIPAM deberán ingresarse en los correspondientes sistemas informáticos del MIMP, a fin de dar seguimiento al expediente administrativo por el coordinador de medidas de protección temporal y el especialista en gestión.

En igual sentido, la PNP como órgano de coordinación en igual sentido debería tener una base de datos de denuncias de PAM en abandono. Como se advertido, de la información que se ha solicitado a la PNP no existe tal data, de tal forma que no se

puede realizar seguimiento ni conocer si hay casos denunciados de PAM en abandono.

Esta recolección y análisis de datos sobre las denuncias permitirá identificar patrones y áreas de mejora en la atención a adultos mayores. También se debe implementar mecanismos de retroalimentación para que los denunciantes y los adultos mayores atendidos puedan expresar su satisfacción con el sistema, ello es clave para la mejora continua.

En resumen, la implementación de un sistema de denuncias accesible y eficiente para la identificación y atención de casos de desprotección familiar de adultos mayores es un componente esencial en la promoción de su bienestar. Este sistema debe ser diseñado en un marco legal sólido, con un enfoque inclusivo y capacitando al personal adecuado. La colaboración interinstitucional y comunitaria, así como mecanismos de evaluación, son cruciales para asegurar la eficacia y sostenibilidad del sistema. Al abordar estas áreas, se puede crear un entorno más seguro y protector para los adultos mayores, garantizando sus derechos y dignidad.

3.2.3. La interinstitucionalidad y colaboración efectiva entre las entidades públicas encargadas de la protección del adulto mayor

Desde el año 2004, diversas regiones del Perú han establecido espacios de concertación con el fin de promover el bienestar de las

Personas Adultas Mayores (PAM). Ejemplos de ello son el Consejo Regional de la Mujer, Niño, Niña, Adolescente y Adulto Mayor en la región de San Martín, así como el Consejo Regional para la Persona Adulta Mayor de Tacna (COREPAM). En el caso de Cajamarca, el COREPAM se constituyó en 2011 con el propósito de coordinar acciones y salvaguardar los derechos de las PAM. Este consejo está conformado por diversas instituciones públicas, privadas y organizaciones sociales, y sus funciones principales incluyen la formulación de políticas, la coordinación de acciones y el seguimiento de la Política Nacional sobre Personas Adultas Mayores.

En 2019, el COREPAM de Cajamarca experimentó una reestructuración, ampliando su composición para incluir a más instituciones y actores relevantes. En 2023, el COREPAM desarrolló un plan de actividades centrado en aspectos como el derecho al cuidado, el envejecimiento saludable y la participación social de las PAM.

El programa AURORA, dependiente del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, también brinda apoyo a las PAM, especialmente a aquellas víctimas de violencia familiar y sexual. A través del Servicio Mi60+ y los Centros Integrales del Adulto Mayor (CIAM), el programa ofrece medidas de protección temporal y promueve la participación e integración social de las PAM. Estos centros operan en diversas provincias de Cajamarca,

proporcionando una variedad de servicios para la población adulta mayor.

Sin embargo, a pesar de la existencia de estos programas y consejos, existen deficiencias en la coordinación entre las entidades involucradas, lo que dificulta la obtención de datos estadísticos precisos sobre la situación de abandono de las PAM, revelando la falta de un adecuado seguimiento y gestión. Se evidencia algunos problemas, que se detallan a continuación, por lo que es importante procedimientos de interinstitucionalidad y colaboración efectiva.

A. Hay superposición de las competencias funcionariales

Hay un problema en relación a la regulación de la figura de desprotección familiar, el cual está en la segunda etapa del procedimiento administrativo para la atención de las PAM en situación de riesgo y la adopción de medidas de protección. Esto es, en la identificación y evaluación multidisciplinaria de PAM en situación de riesgo, ya que, si la evaluación de la PAM no es posible debido a su rechazo o el de sus familiares o cuidadores, el equipo multidisciplinario tomará las siguientes medidas:

a) Informará a la PNP para que, si corresponde, realice la constatación policial por la negativa de la PAM o sus familiares, cuidadores a recibir atención.

b) Coordinará con las entidades pertinentes para que actúen dentro de sus competencias, como el SAMU, Gobierno Local, INABIF, Sociedades de Beneficencia, Centros de Salud Mental

Comunitaria, Ministerio Público y Poder Judicial.

c) Levantará un acta que registre el rechazo de atención y las acciones tomadas por el equipo.

d) El abogado del equipo elaborará un proyecto de oficio informando al Gobierno Local correspondiente y otras instituciones pertinentes (Ministerio de Salud, Ministerio Público, Poder Judicial, etc.) sobre la situación de la persona adulta mayor.

e) Los profesionales que realizaron la intervención redactarán un informe de archivo provisional detallando las acciones realizadas.

Es decir, si la evaluación de la PAM no es posible, el equipo multidisciplinario redacta un informe de archivo provisional detallando las acciones realizadas e informa a la PNP para que, si corresponde, realice la constatación policial, además coordinará con las entidades pertinentes para que actúen (como SAMU, Gobierno Local, INABIF, Sociedades de Beneficencia, Centros de Salud Mental Comunitaria, Ministerio Público y Poder Judicial). Ahora, la falta de coordinación entre estas entidades, puede generar demoras o contradicciones en la implementación de las medidas de protección. Ya que no hay un procedimiento claro a seguir ni un órgano rector que dirija las acciones que se deben realizar.

Entonces, es necesario implementar la coordinación entre las instituciones estatales responsables de la protección del adulto mayor para lograr la efectividad de las políticas públicas existentes, porque la satisfacción de las necesidades del adulto mayor lógicamente está echadas a la suerte, a la caridad y benevolencia de la sociedad e instituciones altruistas; lo que implica que potencialmente se conculquen sus derechos; por ello es necesario garantizar sus derechos primordiales que deben ser reclamados como el derecho a la alimentación, vivienda, a la integridad, a la salud, y al libre desarrollo de su personalidad.

Aunque existen programas destinados a proteger a de las PAM, se evidencian importantes deficiencias en su implementación. Un ejemplo de esto es el Programa Nacional Vida Digna (PNVD), cuyo objetivo es mejorar la calidad de vida de las PAM/SC, pero enfrenta dificultades en el cumplimiento de sus fines. En particular, el proceso de selección y agrupamiento de los adultos mayores que ingresan a la atención básica (hospedería) no es adecuado. El modelo, que permite que de las PAM salgan durante el día para realizar sus actividades cotidianas y regresen por la noche, no ha considerado que cada persona llega con su propio conjunto de experiencias traumáticas. Estas experiencias pueden haberles vuelto más fríos, agresivos o incluso haber afectado su salud mental, lo que genera un riesgo para los demás, pues un conflicto podría desencadenarse sin razón aparente. Resulta sorprendente que

esto ocurra, dado que hay un psicólogo en la hospedería que debería ser el primero en identificar tales situaciones y tomar las medidas necesarias para gestionarlas adecuadamente. (Arévalo Santa Marí, Claudia Jimena; Flores Ventocilla, Kathleen Mayte, 2018).

En el caso de Cajamarca, se ha advertido que no existe un sistema de denuncias accesible y eficiente para mejorar la identificación y atención de los casos de PAM en desprotección familiar, pues, solo de forma general se nos ha informado la estadística de violencia familiar del año 2022 al 2024, especificando las denuncias en cada mes y el total por año de todo tipo de violencia. Si se comparan con las cifras de los casos atendidos en el CIAM de Cajamarca, el cual cuenta con áreas de orientación legal, atención psicológica, tópico médico, bio-huertos, saberes ancestrales, comedor, talleres dinámicos, se evidencia que, durante el año 2024, se brinda atención en promedio de dos personas adultas mayores al mes. Lo que evidencia pues, que existe descoordinación entre las diferentes áreas.

Queda demostrado que no existe un organismo enteramente creado para de las PAM en desprotección familiar, pues la ley en esta materia establece como ente rector al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, pero no habla de más entes encargados especializados que solo deban velar por la protección de sus derechos. Los adultos mayores en situación

de abandono pueden recurrir a los Centro de Atención Residenciales solo temporalmente, pues, no existe un presupuesto que los pueda mantener de por vida, que en el caso de Cajamarca no se cuenta atención residencial.

Sin embargo, como se ha manifestado, declarar judicialmente la desprotección familiar es de *ultima ratio*, ya que se debe tener en cuenta que los centros de atención institucional también pueden ser deshumanizadores y presentar obstáculos estructurales y culturales que impiden la interacción social. Por lo tanto, una respuesta política común al envejecimiento de la población debe ser fomentar lo que se conoce como el envejecimiento en el lugar (o en la comunidad donde se ha vivido), es decir, la posibilidad de que las personas mayores vivan en su propio hogar y comunidad de manera segura, independiente y cómoda, sin importar la edad, los ingresos o el nivel de capacidad intrínseca. Se trata de un enfoque que generalmente se considera mejor para la persona mayor y que también puede presentar ventajas financieras considerables en términos del gasto en asistencia sanitaria (Organización Mundial de la Salud, 2015).

Por ello la propuesta del cambio va en que debe existir una tutela inmediata. Lo correcto es que como sucede en los en caso del presunto abandono de menores edad se inicie una investigación tutelar, y se dicte medidas de protección urgente de acogimiento residencial, pero además debe realizarse un

seguimiento sobre los familiares de la PAM. La investigación debe ser objetiva para no producir revictimización al regresar la PAM a sus familiares.

La tutela que se debe brindar a de las PAM en estado de abandono debe ser igual de rigurosa a la que se somete a los niños y adolescentes en desprotección, pues, las trabajadoras sociales deben garantizar y velar por el bienestar físico, fisiológico, psicológico y emocional de estos, ya que muchos de ellos pueden tener trastornos por el estrés sufrido, lo que podría en un inicio suponer un problema para el personal de servicio especializado y otros residentes.

Entonces, es necesario desarrollar, a nivel legal, la institución jurídica de desprotección familiar de la persona adulto mayor; y establecer un proceso que permita la declaración judicial de desprotección familiar de un adulto mayor.

B. Necesidad de capacitación y sensibilización del personal policial

El personal encargado de recibir y gestionar las denuncias debe estar debidamente capacitado en la atención de las PAM. Esto incluye no solo habilidades técnicas, sino también una comprensión profunda de las dinámicas familiares y las emociones involucradas en los casos de desprotección. Para ello es necesario la formación específica del personal de la comisaria de familia, la capacitación en geriatría y derechos de

los adultos mayores es esencial. Y el personal debe ser capaz de abordar las denuncias con empatía y sensibilidad.

La existencia de equipos multidisciplinarios conformados por psicólogos, trabajadores sociales, abogados, etc., es adecuada, pero no se menciona en el procedimiento administrativo si estos profesionales cuentan con la formación y experiencia necesarias para abordar los casos de forma eficaz. Además, la coordinación entre las diferentes entidades involucradas (DIPAM, PNP, SAMU, etc.) podría verse dificultada por la falta de comunicación fluida y protocolos específicos para garantizar la integración de todos los actores.

En consecuencia, es necesario establecer protocolos claros que guíen a los operadores en la atención de denuncias puede mejorar la calidad del servicio, asegurando que cada caso sea tratado con la seriedad que merece.

C. Necesidad de colaboración interinstitucional y comunitaria

La protección de adultos mayores en situaciones de desprotección no puede ser responsabilidad de una sola institución. Es fundamental establecer una red de colaboración entre diferentes entidades (gubernamentales, ONGs y comunitarias) que puedan intervenir eficazmente para formular las denuncias.

Y para ello es necesario crear alianzas con organizaciones locales y redes comunitarias permite una respuesta más rápida y

coordinada ante situaciones de riesgo. Asimismo, fomentar la denuncia comunitaria y el empoderamiento de los ciudadanos para identificar y reportar casos de desprotección puede aumentar la efectividad del sistema.

D. Necesidad de regulación para la creación obligatoria de los centros de atención integral del adulto mayor

La creación de los Centros de Atención Integral para Personas Adultas Mayores (PAM) en distintas modalidades se inició en 2006, con el objetivo de proporcionar apoyo a los ancianos en diversas regiones del país. Estos centros están bajo la gestión directa de los gobiernos municipales, lo cual es adecuado debido a que son ellos quienes mejor comprenden las necesidades de sus habitantes. No obstante, no todos los funcionarios públicos asignan la misma relevancia a estos programas de asistencia. Sería conveniente que existiera un organismo del gobierno central encargado de emitir resoluciones vinculantes sobre la creación de dichos centros, lo que obligaría a los funcionarios a acatar estos lineamientos. Sin embargo, el sistema estatal, caracterizado por su burocracia, retrasa la implementación de actos administrativos que en principio son sencillos.

En el Perú, existen varios centros destinados a la atención de adultos mayores, tales como CIAM, CAM, CIRAM, PADOMI, CAM y CARPAM, cuya finalidad es fomentar hábitos de vida saludables, promover la integración social, ofrecer actividades recreativas, cuidados de salud, programas educativos y de

emprendimiento, brindando así a los adultos mayores las oportunidades que merecen. Sin embargo, a pesar de que la ley establece que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) es el ente rector de estos centros y los municipios tienen un papel directo en su gestión, persiste la carencia de un organismo especializado que no se limite a un programa social con restricciones de presupuesto y tiempo. Este organismo debería encargarse de coordinar todos los centros de atención, velando igualmente por la protección de las PAM frente a posibles vulneraciones de sus derechos, como la violencia intrafamiliar, que requiere atención especial.

También es relevante considerar el manejo de los CARPAM, que son los centros de residencia para de las PAM. El reglamento de estos centros establece que todos los postulantes deben someterse a un examen previo para garantizar que no representen un inconveniente para el funcionamiento del centro. Sin embargo, la situación de los adultos mayores en abandono es diferente. A diferencia de aquellos que ingresan de manera voluntaria o por decisión de su familia, los adultos mayores en abandono se encuentran en una situación de vulnerabilidad debido a la prolongada necesidad que enfrentan, lo que ha deteriorado su salud y su bienestar psicológico y emocional. Esto plantea la cuestión de si un PAM en estas condiciones debería esperar hasta 24 horas, como lo establece la normativa, para acceder a los servicios de un CARPAM, corriendo el riesgo

de ser rechazado.

La vulnerabilidad de las PAM en situación de desprotección familiar es considerablemente distinta a la de otros grupos, ya que no solo se trata de un problema social o de discriminación, sino también de una cuestión de salud que afecta sus capacidades físicas y su fisiología. La falta de una atención adecuada podría acarrear consecuencias fatales. Por lo tanto, se hace imprescindible contar con un procedimiento ágil y apropiado que garantice la protección inmediata de los adultos mayores en situación de abandono.

E. Desarticulación con el sistema judicial para atender los casos de PAM en desprotección familiar

En cuanto a las medidas de protección definitiva, el artículo 98 del Reglamento de la Ley N° 30490 - Ley de la Persona Adulta Mayor establece que, cuando se requiera una decisión jurisdiccional para el ejercicio de los derechos de la persona adulta mayor, la DIPAM evalúa la pertinencia y remite el expediente al Juzgado Especializado de Familia, o el que corresponda, para que tome conocimiento y disponga la medida de protección definitiva.

Se deben remitir al Juzgado Especializado de Familia los siguientes casos:

- a) Acogimiento permanente de la persona adulta mayor en un Centro de Atención Residencial.

- b) Reinserción de la persona adulta mayor en su familia, con la designación de apoyos y salvaguardias.
- c) Acogimiento en el entorno familiar o comunitario.
- d) Cuando sea necesario para proteger la integridad física y mental de la persona adulta mayor.

Agrega que la remisión se tiene que realizar en un plazo máximo de tres días hábiles, luego de emitida la Resolución Directoral y notificada a las partes interesadas, además se debe coordinar con la Dirección Distrital de la Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos o el Programa Nacional AURORA, para que brinde asistencia legal pertinente.

El anterior Reglamento (aprobado por Decreto Supremo N° 007-2018-MIMP) que fue derogado en el artículo 63 establecía que, una vez emitida la resolución administrativa que dispone la medida de protección temporal, la DIPAM debe enviar dicha resolución al Juzgado de Familia Tutelar o al órgano competente para que realice una evaluación y determine la medida de protección definitiva. también se adicionaba que en caso fuere necesario, se debía coordinar con el MINJUSDH para la designación de un defensor público.

Como se observa en el actual Reglamento, a diferencia del anterior, por la importancia del caso se detallan los supuestos en los que sí es necesario remitir el expediente administrativo al

Juzgado Especializado de Familia; si bien hay una cláusula abierta en el literal d) para incluir casos en los que se busque proteger la integridad de la PAM, esto resulta ser muy discrecional; más aún si la propia disposición señala que se remite una vez emitida la Resolución Directoral. Recordemos que en el caso de las PAM que no se puede evaluar el equipo multidisciplinario redacta un informe de archivo provisional. Por ello resulta necesario incluir de forma expresa que si la evaluación de la PAM no es posible debido a su rechazo o el de sus familiares o cuidadores necesariamente se deben remitir lo actuado al Juzgado Especializado de Familia en un plazo de 24 horas.

3.2.4. El acceso del adulto mayor en situación de desprotección familiar a servicios básicos y recursos esenciales para la efectiva protección de sus derechos fundamentales

A pesar de la implementación de programas de protección, como los promovidos por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y los Centros de Atención Residenciales, los servicios de salud y atención especializada continúan siendo insuficientes. La carencia de un enfoque integral y la ausencia de una entidad institucional encargada de coordinar estas acciones agravan la falta de un cuidado adecuado para las Personas Adultas Mayores (PAM), especialmente en etapas críticas de la vida que requieren atención constante y urgente.

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables ha identificado seis causas estructurales que subyacen a los problemas públicos que enfrentan las PAM: 1) Vulneración del derecho al buen trato; 2) Inadecuado cuidado de las personas adultas mayores; 3) Sistema de salud inadecuado para las personas adultas mayores; 4) Sistema previsional insostenible; 5) Sistema educativo deficiente en beneficio de las personas adultas mayores; y 6) Exclusión de los espacios de participación social y productiva

Entre estas, destacan dos causas particularmente relevantes: la vulneración del derecho al buen trato y el deficiente cuidado de las PAM. La violencia física y psicológica contra este grupo es alarmante, y la falta de datos estadísticos completos sobre este fenómeno evidencia las deficiencias en el acceso a la justicia para las PAM. Además, los prejuicios y estereotipos negativos sobre este grupo contribuyen a su exclusión de los espacios de participación social y productiva.

El cuidado inadecuado de las PAM constituye otro desafío crítico. La oferta de centros especializados de atención es limitada, y muchas familias, que dependen del sistema de cuidados, no cuentan con los recursos necesarios para proporcionar el apoyo adecuado. Aunque el Estado ha creado diversos tipos de Centros Especializados de Atención a PAM (CEAPAM), la oferta sigue siendo insuficiente para satisfacer la creciente demanda, especialmente en áreas rurales.

Asimismo, la formación insuficiente en salud gerontológica y geriátrica, tanto en el ámbito público como privado, agrava la situación, afectando la calidad del cuidado brindado. Es fundamental que los cuidadores familiares reciban capacitación para mejorar la atención y prevenir situaciones de abuso.

Según el INEI (2017), el Perú cuenta con 31,826,018 adultos mayores, lo que representa el 10.1% de la población. Esta cifra refleja los avances médicos y mejoras en las condiciones de vida, que han permitido una mayor longevidad. No obstante, no existen datos precisos sobre el número de adultos mayores en situación de abandono. Sin embargo, ciertos indicadores sugieren una vulnerabilidad notable en este sector. Por ejemplo, el 22.9% de los adultos mayores vive solo, lo cual aumenta su riesgo de sufrir accidentes debido a su fragilidad. Además, el 41.8% no realiza actividad económica, lo que implica que muchos dependen de sus familias, pensiones o, lamentablemente, de la mendicidad.

Otro dato preocupante es que el 65.6% de los adultos mayores no percibe pensión de jubilación, lo que refleja una trayectoria laboral informal o sin empleo, dejándolos vulnerables al abuso familiar o incluso al abandono. Aunque el 81.7% tiene algún tipo de seguro de salud, el 18.3% carece de acceso a servicios médicos, lo que dificulta la atención y el tratamiento de enfermedades asociadas al envejecimiento.

En el estudio "Características sociodemográficas y de salud de los adultos mayores en situación de calle en Lima-Perú", realizado entre 2012 y 2014, se identificó que la mayoría de los adultos mayores en esta situación son hombres, solteros y con un bajo nivel educativo. Estos presentan una alta prevalencia de enfermedades crónicas, como hipertensión, artritis y diabetes, así como enfermedades mentales, como demencia y esquizofrenia. No obstante, se advirtió que los datos no siempre son precisos, debido a la falta de exámenes médicos exhaustivos y a la falta de claridad en la información sobre edad y antecedentes familiares, especialmente en personas con deterioro cognitivo.

Según la Defensoría del Pueblo (2023) teniendo en cuenta el tipo de administración de los CEAPAM, establece que estos pueden ser clasificados en:

- a) Centros de atención residencial públicos, cuya administración se encuentra a cargo del INABIF, gobiernos regionales y gobiernos locales.
- b) CAR privados sin finalidad pública, que están constituidos por empresas individuales o sociedades (personas jurídicas de derecho privado).
- c) Centros de atención residencial de congregaciones religiosas, constituidos por asociaciones religiosas con personería jurídica.

d) CAR de Sociedades de Beneficencia, que son personas jurídicas de derecho privado con finalidad pública interno.

En Lima Metropolitana existen solo dos CEAPAM públicos y 241 privados, mientras que, en la Provincia Constitucional del Callao, hay un CEAPAM público y 12 privados.

Los principales hallazgos de la Defensoría del Pueblo a la supervisión realizada a 15 CAR de las PAM ubicados en la ciudad de Lima y Callao son los siguientes: De los 15 CEAPAM supervisados, 9 no están acreditados, y 6 sí. Se debe considerar que los requisitos para la acreditación son estándares mínimos de calidad, que ha planteado la autoridad para el funcionamiento de un CEAPAM. tales como por ejemplo: contar con el personal idóneo, de acuerdo al perfil del tipo de CEAPAM; contar con infraestructura y ambientes según lo señalado en el artículo 36 del reglamento de la Ley N° 30490, dependiendo del tipo de CEAPAM que solicita la acreditación; contar con un reglamento interno, que establezca las condiciones de admisión al servicio, los derechos y deberes de las PAM usuaria y sus familiares, los horarios de visita, los cuales no deben estar sujetos a determinadas horas del día, el funcionamiento administrativo del centro, las atenciones básicas de salud, la metodología para la gestión de quejas y reclamos, entre otros aspectos; contar con un Plan de Trabajo, que establezca la programación de actividades dirigidas a las PAM usuarias promoviendo su autonomía e independencia, según corresponda, y

considere los enfoques señalados en el reglamento de la Ley N° 30490.

En cuanto a nuestra realidad local como se hecho referencia, en aplicación de la Ley de transparencia y acceso a la información pública, se ha solicitado información a la Sub Gerencia de Programas Sociales y Empadronamiento de la Municipalidad Provincial de Cajamarca, respecto a la cantidad de casos atendidos por el Centro de Atención Adulto Mayor de personas adultas mayores en abandono; así como las correspondientes estadísticas de los casos atendidos en el año 2022, 2023 y 2024; también se pidió información de servicios que brinda Centro Integral de Atención al Adulto mayor, los obstáculos que se presentan; finalmente se pidió información si el área cuenta con centro de atención residencial para adultos mayores en turnos de día y de noche.

Los resultados son sorprendentes, pues, mediante Informe N° 259-2024-CIAM-SGPS y E-GDS-MPC, de fecha 18 de setiembre del 2024, el coordinador del CIAM de Cajamarca, informa que, en el año 2024, la cantidad de casos en abandono son los siguientes: enero 3, febrero 1, marzo 2, abril 2, mayo 2, junio 2, julio 2, agosto 1. Por otro lado, informa que no existe estadísticas de años anteriores, ya que no hay información en el acervo documentario de los años 2022 y 2023. Respeto a los servicios que se brinda, indicó los siguientes: orientación legal, atención psicológica, tópico médico, bio-huertos, saberes ancestrales, comedor, talleres dinámicos. En cuanto a los obstáculos indicó que es material logístico para cubrir necesidades.

Finalmente informó que no se cuenta con Atención Residencial.

Estos datos evidencian que existe todo un aparato burocrático de recursos humanos en el CIAM de Cajamarca, el cual cuenta con áreas de orientación legal, atención psicológica, tópico médico, bio-huertos, saberes ancestrales, comedor, talleres dinámicos, pero que solo se brinda atención en promedio de dos personas adultas mayores al mes. Lo cual demuestra total ineficiencia a la hora de atender a la población adulta mayor en situación de abandono.

Por lo anterior es necesario que se garantice el acceso del adulto mayor, en desprotección familiar, a la satisfacción de necesidades y servicios básicos que garanticen la efectiva protección constitucional de sus derechos fundamentales. Este acceso creemos que es posible mediante un proceso de declaración judicial de desprotección familiar, en cual se debe determinar si el adulto mayor tiene alguna fuente de ingresos, como, pensión por jubilación o propiedades. En el caso de que tenga descendencia o familiares obligados a prestar alimentos, la satisfacción de necesidades y servicios básicos debe estar a cargo de ellos, lo cual se puede materializar a través de procesos de alimentos. De no tener fuente de ingreso las necesidades y servicios deben ser sustentadas por los fondos destinados a cada municipalidad a través del CIAM.

Ahora bien, en los Centros de Atención Integral para adultos mayores debe motivarse el acceso y utilización de los servicios ofrecidos en estos recintos a todos los adultos mayores, con la

intención de procurar su integración social y dar apoyo en otras áreas, como la educación y talleres, con la intención de buscar la plena realización de los adultos mayores, enfocándose en la atención de los factores asociados a la problemática del adulto mayor (cambios morfológicos y fisiológicos; particularidad de las enfermedades; aspecto psicológico, Actividad intelectual, Ámbito social y económico) que deben ser tratados de forma especial.

Por otro lado, podemos afirmar que las PAM no representa una carga para familia ni para el Estado, pues, debe tener las mismas oportunidades de satisfacción de sus necesidades y garantías de sus derechos de libertad, civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, de medio ambiente sano, con acceso a las tecnologías de información y comunicación, con las oportunidades de crecimiento, desarrollo, aprendizaje y como cualquier otra etapa de vida como cualquier persona.

Si bien, se habla de la solidaridad social expresada en la redistribución de los impuestos a manera de que las arcas tributarias de los municipios tengan los fondos suficientes para permitir que los Centros de Atención puedan proporcionar atenciones y cuidados integrales aunado a la implementación y mantenimiento de los locales, la pregunta reside en lo pernicioso que puede convertirse la residencia vitalicia en los adultos mayores en estado de abandono, puesto del reglamento y la ley se puede inferir la temporalidad de los servicios, lo cual podría atentar contra la integridad psicológica de las PAM, pues, consiste en extraerlos de un lugar que adoptan como

familiar y seguro hacia otro donde es incierto el estadio en el que se encontrará. Los ancianos en estado de abandono, muchas veces tienen un estado de salud muy deteriorado que limita mucho su esperanza de vida.

Es quizás una de las modificaciones más urgentes, abrir la posibilidad a la permanencia de las PAM en abandono hasta el momento de su defunción, en el caso de que tenga descendencia o familiares estos deberán ser obligados a pagar la mantención de sus padres, por medio del cobro de la pensión de jubilación o en casos extremos, debería verse sustentada por los fondos municipales, lo cual obedece a la obligación moral y la solidaridad social que debe revestir en estos programas.

Y así, sin un órgano exclusivo que comande todas las manifestaciones de ayuda a las PAM, no se logrará un trabajo integrado que permita la unidad y cooperación en favor de la PAM. Al mismo tiempo nos revela la otra característica negativa de la del sistema peruano, la temporalidad.

En conclusión, es necesario garantizar el acceso del adulto mayor en desprotección familiar a la satisfacción de necesidades y servicios básicos que garanticen la efectiva protección constitucional de sus derechos fundamentales. Ello se puede lograr a través de un proceso judicial para el dictado de medidas de protección o cautelares, y para el dictado de medidas de protección permanente.

CAPÍTULO IV**PROPUESTA LEGISLATIVA****Proyecto de Ley N° _____***Congreso de la República* **PROYECTO DE LEY****LEY DE PROTECCIÓN DEL ADULTO MAYOR EN SITUACIÓN DE DESPROTECCIÓN FAMILIAR****FÓRMULA LEGAL DEL PROYECTO DE LEY****LEY DE PROTECCIÓN DEL ADULTO MAYOR EN DESPROTECCIÓN FAMILIAR****LEY DE PROTECCIÓN DEL ADULTO MAYOR EN SITUACIÓN DE DESPROTECCIÓN FAMILIAR****Artículo 1. - Objeto de la presente ley**

La presente ley tiene como objetivo establecer los mecanismos necesarios para la protección y el beneficio de los adultos mayores en situación de desprotección familiar, un grupo vulnerable en el ámbito nacional. La fragilidad derivada del envejecimiento exige que el Estado, como garante supremo de la dignidad humana y defensor de los derechos fundamentales, adopte medidas para proteger a los adultos mayores, garantizando su bienestar y proporcionando una calidad de vida adecuada.

Artículo 2. - Marco legal del adulto mayor en desprotección familiar

El marco legal que regula la protección de los adultos mayores en situación de desprotección familiar se encuentra establecido en el artículo 4 de la Constitución Política del Perú y en el artículo 4, numeral 1, del Reglamento de la Ley N.º 31781, Ley que fortalece la atención de las personas adultas mayores con discapacidad en situación de desprotección familiar o en riesgo de exclusión social.

Artículo 3. – Definición de desprotección familiar

Se entiende por desprotección familiar la situación de abandono, conforme lo establece la Ley N.º 30490, que afecta a las personas adultas mayores con discapacidad. Esta situación también se configura cuando la persona adulta mayor se niega a ser evaluada por la Dirección de Personas Adultas Mayores, o cuando sus familiares o cuidadores se oponen a dicha evaluación.

Artículo 4. - Manifestaciones de la desprotección familiar

La desprotección familiar incluye la omisión de cuidados físicos, médicos, psicológicos, emocionales, higiénicos y de cualquier otra necesidad esencial para garantizar la calidad de vida del adulto mayor, lo que pone en peligro su integridad física, psíquica o moral. Esta omisión puede ser realizada por la familia consanguínea, por la familia que convive con el adulto mayor, o por los cuidadores. La desprotección puede ocurrir tanto en el domicilio del adulto mayor como en la vía pública, en instituciones especializadas o en centros penitenciarios.

Artículo 5. - Deberes del Ministerio de Salud y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

Es obligación del Ministerio de Salud y del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, en conjunto, garantizar:

- a) La provisión gratuita de medicamentos y tratamientos médicos a los adultos mayores en situación de desprotección familiar, para lo cual se asignarán los recursos necesarios dentro del presupuesto anual del Ministerio de Salud. Los ministerios deberán buscar alianzas con entidades públicas y privadas para facilitar la implementación de estas medidas.
- b) El Ministerio de Salud deberá promover el desarrollo de la especialidad geriátrica en las universidades del país, tanto públicas como privadas.
- c) La creación de Centros de Atención Integral que cuenten con personal especializado en geriatría o gerontología, para garantizar la protección y el cuidado adecuado de los adultos mayores.
- d) En los casos de dependencia absoluta o enfermedades crónicas que requieran atención médica continua, los hospitales del país deberán contar con áreas especializadas en geriatría para brindar este tipo de atención.

Artículo 6. - Modificación de la Ley de la Persona Adulta Mayor

Modifíquese el artículo 3 de la Ley N.º 30490, denominada Ley de la Persona Adulta Mayor. Además, agréguese el artículo 13-A, el literal f) al artículo 25, y el artículo 26-B, quedando redactados de la siguiente manera:

Artículo 3. - Rectoría en la temática de personas adultas mayores

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, como ente rector, otorgará las funciones y competencias a la Dirección de Personas Adultas Mayores, para que, además de dictar medidas de protección temporal o de urgencia, pueda promover, coordinar, dirigir, ejecutar, supervisar, fiscalizar, sancionar, registrar información, monitorear, realizar evaluaciones de políticas, planes, programas y servicios, y tomar las acciones necesarias para garantizar el bienestar de los adultos mayores. Esta Dirección tendrá especial atención a los adultos mayores en situación de desprotección familiar y contará con oficinas ubicadas en diversas municipalidades, las cuales servirán como puntos de emergencia. Asimismo, se encargará de supervisar la creación y el funcionamiento de los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor, en colaboración con los gobiernos locales y regionales.

Artículo 13-A. - Permanencia de los adultos mayores en los Centros de Atención Integral para las personas adultas mayores

Los Centros de Atención Integral para las personas adultas mayores desarrollados en espacios públicos deberán garantizar la no revictimización de los beneficiarios, promoviendo el acceso a los servicios de dichos centros con el fin de facilitar su integración social y el desarrollo de actividades en áreas como la educación y talleres, contribuyendo así a su realización plena.

En los casos de adultos mayores en situación de desprotección familiar, el Estado, en cumplimiento con la Constitución y los tratados internacionales, brindará atención urgente e inmediata. El ingreso a estos centros será directo, sin necesidad de declaración judicial previa de desprotección familiar, aunque

dicha declaración se llevará a cabo de manera simultánea.

En caso de que se determine que el adulto mayor no tiene ingresos propios ni familiares, el Estado asumirá los costos del cuidado de forma indefinida, garantizando la atención durante toda su vida. Además, el adulto mayor podrá optar por vivir con una familia sustituta o permanecer en el centro.

Si se determina que el adulto mayor ha sido víctima de violencia o abandono por parte de su familia, el Estado impedirá cualquier forma de revictimización y ofrecerá apoyo para que el adulto mayor pueda reclamar judicialmente una pensión alimenticia a sus familiares. El Estado asumirá los costos asociados a los cuidados médicos, alimentarios, de higiene y cualquier otra necesidad básica.

Artículo 25. - Situaciones de riesgo

25.1 El Estado, en sus tres niveles de gobierno, a través de sus órganos competentes, brindará protección social a las personas adultas mayores en situación de riesgo, entre ellas:

f) Desprotección familiar.

Artículo 26-A. - Medidas de protección temporal para personas en situación de abandono o desprotección familiar

26-A.5. En caso de que no sea posible realizar la evaluación del adulto mayor para dictar medidas de protección conforme a la DIRECTIVA N.º 004-2024-MIMP, debido a que el adulto mayor o sus familiares rechazan la atención, el abogado del equipo multidisciplinario de la Dirección de Personas Adultas Mayores actuará conforme al artículo 15 de la Ley N.º 30364, solicitando las

medidas de protección o cautelares judiciales necesarias.

El abogado y, si fuera necesario, los especialistas del equipo multidisciplinario, informarán al adulto mayor sobre los procedimientos legales que se seguirán, incluidos la declaración judicial de desprotección familiar y el proceso de solicitud de pensión alimenticia, en caso de ser necesario.

Artículo 26-B. - Medidas de protección permanente para personas en situación de desprotección familiar

Una vez que se hayan dictado las medidas de protección o cautelares judiciales en favor de un adulto mayor en situación de desprotección familiar, el abogado de la Dirección de Personas Adultas Mayores iniciará las acciones judiciales necesarias para obtener la declaración de desprotección familiar ante el Juzgado Especializado en Familia o el juez que haga sus veces, con el fin de garantizar medidas de protección permanentes.

Disposiciones Finales

Primera. Deróguese toda norma que se oponga a las disposiciones establecidas en la presente ley.

Segunda. La presente ley entrará en vigor a los seis (6) meses de su publicación.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los.....días del mes de...de....

AL SEÑOR PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

POR TANTO:

Mando se publique y cumpla.

Dado en la Casa de gobierno, en Lima, a los.....días del mes de...de

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Un adulto mayor es una persona que se encuentra en la última etapa del ciclo vital lo cual supone que su sistema de órganos se encuentra considerablemente afectada por el envejecimiento, lo cual aunado a la información de que aproximadamente el 10% de la población actual del país ha llegado a la senectud, supone un problema pues el Perú tiene un grado alto de pobreza por lo cual se puede inferir que las condiciones en que las personas han envejecido no son las más favorables ni mucho menos han gestado un envejecimiento activo, por ello el estado de salud es precario. Además, llama la atención el gran número de personas que han subsistido mediante trabajos informales sin recurrir a ningún sistema de pensiones, lo cual es muestra de su deficiente proyección al futuro, pues al no tener ninguna fuente de ingreso al ya no poder realizar su actividad económica los sume en un gran apuro económico que por más apoyo de programas estatales no es posible subsistir sin el apoyo monetario de sus familias.

La carencia de una entrada económica sumada a la salud deficiente, la cual requiere constantes tratamientos médicos, producirá un gasto continuo que lamentablemente muchas personas, familiares, no están de acuerdo en asumir por lo cual es muy posible que estos sometan a los adultos mayores a diferentes formas de violencia intrafamiliar, que van desde agresiones físicas hasta la omisión o el desentendimiento total de estas personas. El problema se va

acrecentante cuando los adultos mayores presentan enfermedades que les producen algún tipo de discapacidad lo cual requiere un tipo de cuidado continuo, perpetuo y especializado, lo cual es visto como una carga en el imaginario popular, pues demanda la entrega y dedicación de una o varias personas dentro del ámbito familiar; es por ello que, en un primer escenario, la familia decida pagar un asilo o institución geriátrica en la cual dejen al adulto mayor y nunca más irán a ver.

El otro escenario es el de una familia que no pudiendo costear el precio de la institución geriátrica o por diversos motivos simplemente decide abandonar al adulto mayor a su suerte en la calle, bajo amenazas si decidiera volver o aprovechándose de su discapacidad abandonarlo en algún lugar desconocido.

Es aquí donde entra en tela de juicio la humanidad de las familias que son capaces de abandonar a sus propios congéneres y el rol del Estado de baluarte de los derechos humanos juega un papel importantísimo frente a estas personas pues ellos son los constructores de la sociedad moderna, son los impulsores de la democracia, son los gestores de la economía actual pues ellos trabajaron durante un promedio de 40 o 30 años en los cuales cimentaron las bases económicas contemporáneas, ellos transmitieron y continuaron la cultura de las diferentes naciones que habitan en el territorio peruano. Es por ello que el Estado se encuentra en la tarea de brindar la mayor protección al derecho a la salud, a la educación, al desarrollo de la integridad personal, a la calidad de vida, a la vivienda, a la paz y seguridad, a la seguridad social, a vivir en un ambiente familiar, a la alimentación, a la vestimenta, a la higiene, al reconocimiento jurídico, a la recreación, al ambiente saludable, a la tutela jurisdiccional efectiva entre otros, como requisitos mínimos con los cuales estas personas puedan tener una

vida con un nivel de calidad que les permita pasar sus últimos años con dignidad.

Lamentablemente en la sociedad peruana existe un tabú sobre el abandono de los adultos mayores, pues no tienen la suficiente cobertura de los medios ni mucho menos la atención de la población es por ello que las autoridades frente a esta problemática simplemente no le confieren la suficiente atención. Con la presente ley vigente el panorama ha cambiado exponencialmente pero aún mantiene falencia como lo es la determinación del procedimiento de declaración de abandono, lo cual limita a los adultos mayores en cuanto a las posibilidades jurídicas que esto representa además teniendo como principal problema la falta de determinación del tiempo en el cual los adultos mayores pueden habitar las residencias pues posiblemente las medidas planteadas, como puede ser la reintegración a su grupo familiar, pueden re victimizar al adulto mayor menguando su calidad de vida ya que hablamos de generar traumas psicológicos al regresar a la víctima con su verdugo, es por ello que se plantea que estos tengan una nueva vida en estos centro de atención residencial pues en ellos podrán realizar a nivel individual y colectivo pues se encontraran con personas en las mismas condiciones con los cuales se sentirán identificados y lograran habituarse a ellos de manera que formaran una nueva familia eudomonista.

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta legislativa modifica la Ley N° 30490 en el extremo de los artículos 3, y 13.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El presente proyecto de ley no ocasionará gastos extraordinarios al Erario Nacional, los beneficios de ello incidirían directamente en toda la población adulta mayor en abandono, permitiendo que la política pública que se pueda implementar garantice progresivamente sus derechos fundamentales.

CONCLUSIONES

1. Se ha corroborado de manera plena que, los procedimientos jurídicos que debe implementar el Estado peruano para garantizar la protección constitucional de los adultos mayores en situación de desprotección familiar son los siguientes: a) Regular la figura de desprotección familiar de la persona adulta mayor. b) Implementar un sistema de denuncia accesible y eficaz, que facilite la detección temprana y el tratamiento adecuado de los casos de desprotección familiar en los adultos mayores. c) Regular la interinstitucionalidad y colaboración efectiva entre las entidades públicas encargadas de la protección del adulto mayor. d) Garantizar el acceso del adulto mayor en situación de desprotección familiar a servicios básicos y recursos esenciales para la efectiva protección de sus derechos fundamentales.
2. Del análisis del marco normativo peruano que regula la protección del adulto mayor identificó las deficiencias legales y técnicas que afectan la protección del adulto mayor en situación de riesgo. Ley N° 30490 en el artículo 25, numeral 1, concordante con el artículo 82 del Reglamento de la Ley, no regula la desprotección familiar de adultos mayores como una modalidad de situaciones de riesgo. De igual forma en la Directiva N° 004-2024-MIMP, aprobada por Resolución Ministerial N° 220-2024-MIMP. en los apartados 5.7. y VII. no se regula el procedimiento administrativo a seguir para la obtención de medidas de protección en caso PAM en desprotección familiar; ya que de no ser posible la evaluación de la PAM para el dictado de las medidas de protección, debido a que rechaza la evaluación o alguna persona rechaza la

atención, el equipo multidisciplinario debe elaborar un informe de archivo provisional del caso.

3. Se analizó el artículo 26-A de la Ley N° 30490 a efectos de identificar el procedimiento para la denuncia de las PAM en situación de abandono, de igual forma el apartado 7.1.1.9. de la Directiva N° 004-2024-MIMP, que regula el procedimiento a seguir en la evaluación de casos reportados por la PNP. De la interpretación sistemática de dichas disposiciones se concluye que no existe un sistema accesible y eficiente de denuncias para casos de desprotección familiar de adultos mayores, ya que son disposiciones contradictorias.
4. La Directiva N.° 004-2024-MIMP, a lo largo de las cinco etapas que deben seguirse para dictar medidas de protección temporal o de urgencia en favor de personas adultas mayores en situación de riesgo, establece acciones de coordinación con diversas instituciones estatales. Sin embargo, se identifican problemas relacionados con la superposición de competencias, la necesidad de capacitación y sensibilización del personal policial, la insuficiente colaboración interinstitucional y comunitaria, así como la falta de regulación para la creación obligatoria de centros de atención integral para el adulto mayor.
5. Es fundamental asegurar que los adultos mayores en situación de desprotección familiar puedan acceder a la satisfacción de sus necesidades y servicios esenciales, con el fin de garantizar la protección efectiva de sus derechos fundamentales establecidos por la Constitución. Esto puede alcanzarse mediante un proceso judicial que disponga tanto de medidas de protección o cautelares, como de medidas permanentes de protección.

RECOMENDACIONES

1. Se recomienda al poder legislativo la reforma y ampliación de la Ley N° 30490:
Es necesario modificar el artículo 25, numeral 1, de la Ley N° 30490, a fin de incluir la desprotección familiar de los adultos mayores como una modalidad específica de situación de riesgo. De igual manera, es importante que el artículo 82 del Reglamento de la Ley se adecue para cubrir esta situación, garantizando un marco normativo más completo y coherente para la protección de los derechos de los adultos mayores en desprotección familiar.

También es necesario establecer un sistema accesible, eficiente y coherente para la denuncia de casos de desprotección familiar de adultos mayores. Esto puede lograrse mediante la reforma del artículo 26-A de la Ley N° 30490, a fin de armonizar las disposiciones existentes en torno a la denuncia y evaluación de casos, eliminando contradicciones entre las disposiciones del artículo 26-A y el apartado 7.1.1.9 de la Directiva N° 004-2024-MIMP.
2. Se recomienda al poder ejecutivo la modificación de la Directiva N° 004-2024-MIMP: Se recomienda incluir en los apartados 5.7 y VII de la Directiva N° 004-2024-MIMP un procedimiento administrativo claro y accesible para la obtención de medidas de protección en casos de adultos mayores en desprotección familiar. Esto debe incluir protocolos específicos cuando no sea posible la evaluación de la PAM, como en casos donde haya rechazo a la evaluación o a la atención.
3. Al MIMP: se debe fomentar la colaboración interinstitucional y comunitaria, mediante protocolos claros de coordinación. Además, se debe impulsar programas de capacitación y sensibilización del personal policial y de otras

instituciones relevantes, a fin de mejorar su preparación en la atención y protección de los adultos mayores en situación de riesgo.

Es necesario la creación de centros de atención integral para adultos mayores: la cual debe ser regulada y ser obligatoria para garantizar una atención adecuada y continua a los adultos mayores en situación de desprotección, con un enfoque en la creación de infraestructura adecuada y recursos humanos capacitados para brindar el apoyo necesario.

LISTA DE REFERENCIAS

Agencia Andina de Noticias. (01 de Abril de 2020). Agencia Andina de Noticias.

Recuperado el 06 de Abril de 2020, de <https://acortar.link/qMTYaD>

Alexy, R. (1993). Teoría de los derechos fundamentales. (E. G. Valdés, Trad.)

Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

Alexy, R. (2009). Sobre los derechos constitucionales a protección. En R. G.

Manrique (Ed.), Robert Alexy: Derechos sociales y ponderación (R. Jowers,

Trad., 2ª edición ed., págs. 45-84). Madrid: Fundación Coloquio Jurídico

Europeo.

Aponte Daza, V. C. (Agosto de 2015). Scielo. Obtenido de calidad de vida en la

tercera edad: <https://acortar.link/sevnTZ>

Aranibar, P. (2001). Acercamiento conceptual a la situación del adulto mayor en

América Latina. Santiago de Chile: Naciones Unidas. Recuperado el 01 de

Abril de 2021, de <https://acortar.link/w0l0BZ>

Aranibar, P. (Diciembre de 2001). CEPAL. Obtenido de Acercamiento conceptual a

la situación del adulto mayor en América Latina: <https://acortar.link/hkifq6>

Aranzamendi, L. (2010). La Investigación Jurídica. Lima: Grijley.

Arévalo y Flores. (Diciembre de 2018). PUCP. Obtenido de Calidad de vida de

Población Adulta Mayor en Situación de Calle (PAMSC) a través de la

restitución de derechos por parte del Programa Nacional Vida Digna

(PNVD) en el periodo 2016-2017: <https://acortar.link/LJly9o>

Atienza, M. (2013). Curso de Argumentación Jurídica. Madrid: Trotta.

Atienza, M. (2019). Interpretación Constitucional. Sucre: Academia Plurinacional de Estudios Constitucionales

Attali, J. (1999). Fraternités. Une nouvelle utopie. Paris: Fayard.

Carbajo Vélez, D. C. (2008). La Historia de la Vejez. Ensayos(18), 237-254. Recuperado el 02 de Julio de 2021, de <https://acortar.link/tll8sJ>

Carmen y Vásquez (1993). Salud Mental, Autonomía funcional y percepción del envejecimiento: Un estudio en ancianos de la clase media de Lima (Perú). Revista Latinoamericana de Psicología, 453-466. Obtenido de <https://acortar.link/0549Cp>

Celeste López, M. (16 de Marzo de 2020). El Covid-19 se ensaña con los mayores: la edad media de los fallecidos es de 80, de <https://acortar.link/Qmtlbn>

Centro Nacional de Epidemiología, Prevención y Control de Enfermedades. (19 de Noviembre de 2020). Minsa: Adultos mayores continúan siendo las principales víctimas mortales por COVID-19. Recuperado el 20 de Mayo de 2023, de <https://acortar.link/1x0trM>

ComexPerú. (15, de Julio de 2022). Solo 1 de cada 4 trabajadores aporta a algún sistema de pensiones. Recuperado el 20 de Mayo de 2024, de <https://acortar.link/5l4hYR>

Comisión Multisectorial del PLANPAM 2013-2017. (20 de junio de 2023). Estadísticas. Recuperado el 20 de junio de 2023, de <https://acortar.link/Q9wYgj>

Congreso Constituyente Democrático. (29 de Diciembre de 1993). Constitución Política del Perú 1993. Lima , Lima, Perú: Diario oficial "El Peruano".

Defensoría del Pueblo. (2020). Personas adultas mayores frente al covid19: los centros de atención residencial en situación de emergencia nacional. Lima: Defensoría del Pueblo. Recuperado el 03 de Abril de 2021, de <https://acortar.link/4Tlc0i>

Defensoría del Pueblo. (2023). Informe Especial N° 12-2023-DP-DMNPT. Lima: Biblioteca Nacional del Perú. Recuperado el 27 de Enero de 2025, de <https://acortar.link/CXABza>

Duque, M. P. (2013). El concepto de solidaridad. Revista de Estudios Sociales(46), 192-194.

Echevarria y Espinoza (2021). Obtenido de Vulneración de los Derechos Humanos de las Personas Adultas Mayores que viven en condición de pobreza extrema en el distrito de Yarincecha, Ucayal 2020: <https://goo.su/NoOR5>

Fernández Garrido, J. J. (Abril de 2009). TDX. Obtenido de Determinantes de la calidad de vida percibida por los ancianos de una residencia de tercera edad en dos contextos socioculturales diferentes, España y Cuba.: <https://goo.su/WUqwEzy>

Ferrajoli, L. (2000). Garantías. Jueces para la Democracia(38), 39-46. Obtenido de <https://goo.su/WXprNml>

Ferrajoli, L. (2001). Los fundamentos de los derechos fundamentales:Luigi Ferrajoli (Antonio de Cabo y Gerardo Pissarello ed.). Madrid: Trotta.

- Gac E., H. (4 de Julio de 2021). Algunos cambios asociados al envejecimiento. Obtenido de Escuela de Medicina Facultad de Medicina Pontificia Universidad Católica de Chile: <https://goo.su/GZuf>
- Gamarra, M. d. (1999). Aprendiendo a vivir mejor. Manual para la Tercera Edad. (Segunda ed.). Lima: San Lucas.
- García Núñez, L. (2012). Desprotección en la tercera edad: ¿estamos preparados para enfrentar el envejecimiento de la población?, de <https://goo.su/cViJyo9>
- Gestión. (15 de Marzo de 2017). MIMP: Fusión de los programas Yachay y Vida Digna generará ahorro de S/ 4.5 millones. Obtenido de <https://goo.su/s9Do>
- González Hunt, C. (Marzo de 2016). Los Servicios de Salud Dirigidos a Atender a los Adultos Mayores del Perú. Revista Derecho & Sociedad(46), 427-433. Recuperado el 04 de Julio de 2021, de <https://goo.su/yHcfB>
- Gobierno Regional de Cajamarca. (16 de febrero de 2023). Gobierno Regional trabaja por los adultos mayores. Recuperado 20 de marzo de 2025, de <https://goo.su/YIXfNk>
- Hart (1998). El concepto de derecho. Buenos aires: Abeledo-Perrot
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2020). Situación de la Población Adulta Mayor. Informe Técnico, Instituto Nacional de Estadística e Informática. Recuperado el 23 de Julio de 2021, de <https://goo.su/lcmTZY>
- Lavado Huatuco, Kira Sireny; Rojas Quispe, Ines. (2016). UNCP. Obtenido de Situación socioeconómica y familiar de la población de la tercera edad en el Distrito de Acolla – Jauja - 2014: <https://goo.su/KIsqXq>

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables . (2013). Cuadernos sobre Poblaciones Vulnerables N° 7. Recuperado el Febrero de 2021, de <https://goo.su/kQ5t50h>

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (2022) Resumen ejecutivo del departamento de cajamarca. Recuperado el 22 de Marzo de 2025, de <https://acortar.link/9MyUH6>

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (07 de Enero de 2025). Política Nacional Multisectorial para las Personas Adultas Mayores al 2030. Recuperado el 21 de Marzo de 2025, de <https://acortar.link/tnWn7x>

Moquillaza Risco, Marlene; León, Elsa; Dongo, Mario; V. Munayco, César. (2015). Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Pública. Recuperado el 11 de Febrero de 2021, de <https://goo.su/9AS4uCf>

Municipalidad Provincial de Cajamarca. (7 de mayo de 2024 de Mayo de 2024). Centro Integral de Atención al Adulto Mayor atiende a más de 65 beneficiarios. Recuperado el 22 de Enero de 2025, de <https://goo.su/xiUhbUz>

Olivera, Javier; Clausen, Jhonatan. (Octubre de 2013). PUCP. Obtenido de Las características del adulto mayor peruano y las políticas de protección social: <https://goo.su/Oz3g6YH>

OMS. (2021). Organización Mundial de la Salud. Recuperado el 01 de Abril de 2021, de <https://goo.su/zl0TIIV>

Organización Mundial de la Salud. (2015). Informe Mundial Sobre el Envejecimiento y la Salud. Obtenido de <https://goo.su/Zwada5>

Peces-Barba, G. (2003). La dignidad de la persona desde la filosofía del derecho. Madrid: Dykinson.

Piñera, W. J. (2010). Envejecimiento e invalidez. Revista Cubana de Salud y Trabajo, 11(1), 38-46.

Portal Congreso de la Republica . (12 de Diciembre de 2020). Congreso ratifica Convención Interamericana sobre derechos del adulto mayor. Recuperado el 2024 de Septiembre de 23, de <https://acortar.link/wObphu>

REPAM Perú. (20 de Junio de 2022). Iglesia de Jaén impulsa la construcción de una casa hogar para adultos mayores en estado de abandono. Recuperado el 20 de Mayo de 2024, de <https://acortar.link/zAajuO>

Salech M., F. (Enero de 2012). Cambios fisiológicos asociados al envejecimiento. Revista Médica Clínica Las Condes, 23(1), 19-29. Recuperado el 4 de Julio de 2021, de <https://acortar.link/DlqWkz>

Vivaldi, F., & Barra, E. (2012). Bienestar psicológico, apoyo social percibido y percepción de salud en adultos mayores. Terapia psicológica, 30(2), 23-29.

Warat, L. A. (1977). Epistemología y dogmática jurídica. Ensino e Saber Jurídico, 25 y sig.

Young, I. M. (2000). La Justicia y la Política de la Diferencia. Madrid : Ediciones Cátedra. Universitat de València.

JURISPRUDENCIA

Corte Contitucional Colombia (1998). Sentencia T-801/98 Caso judicial: Deber de solidaridad familiar con personas de la tercera edad, de

<https://acortar.link/raz6bT>

Corte Constitucional de Colombia (2017). Sentencia T-252/17, Acción de tutela interpuesta por María Griselia Sánchez Ibarra contra Hospital Geriátrico y Ancianato San Miguel, de <https://acortar.link/gOT2S0>

Tribunal Constitucional del Perú (2004). EXP. N. ° 2016-2004-AA/TC Lima, José Luis Correa Condori, de <https://acortar.link/7oFZR1>

Tribunal Consitucional del Perú (2007) Exp. 4941-2007-PC/TC, Apolinario Infante Delgado, de <https://acortar.link/7Y1115>