



OFICIO N°58 - 2019

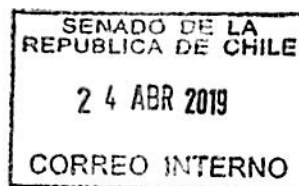
INFORME PROYECTO DE LEY N° 8-2019

Antecedente: Boletín N° 12.047-14

Santiago, 24 de abril de 2019

Por oficio de fecha 12 de marzo de 2019, conforme a lo dispuesto por los incisos segundo y tercero del artículo 77 de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, el de la Comisión de Vivienda y Urbanismo del Senado, señor Alejandro Navarro Brain, remitió a esta Corte Suprema, el proyecto de ley, que modifica la Ley N° 19.418 sobre Juntas de Vecinos y demás organizaciones comunitarias, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el Decreto Supremo N° 58, de 1997, del Ministerio del Interior (en adelante el "Decreto N° 58"), con el objeto de fortalecer el rol de las juntas de vecinos y demás organizaciones comunitarias en la representación de la comunidad y apoyar la acción de sus dirigentes (boletín N° 12.047-14).

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión de 12 de abril en curso, presidida por el Presidente señor Haroldo Brito Cruz, e integrada por los ministros señores Dolmestch, Künsemüller y Silva G., señoras Egnem y Sandoval, señores Fuentes, Cisternas y Aránguiz, señora Muñoz S., señor Prado, señora Vivanco y señor Silva C., acordó informarlo al tenor de la resolución que se transcribe a continuación:



AL PRESIDENTE

DE LA COMISIÓN DE VIVIENDA Y URBANISMO DEL H. SENADO

SEÑOR ALEJANDRO NAVARRO BRAIN

VALPARAÍSO

“Santiago, dieciocho de abril de dos mil diecinueve

Vistos y teniendo presente:

Primero. Que por oficio N° V/10/2019, de fecha 12 de marzo de 2019, el Presidente de la Comisión de Vivienda y Urbanismo del Senado, señor Alejandro Navarro Brain, remitió a esta Corte Suprema, el proyecto de ley, que modifica la Ley N° 19.418 sobre Juntas de Vecinos y demás organizaciones comunitarias, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el Decreto Supremo N° 58, de 1997, del Ministerio del Interior (en adelante el “Decreto N° 58”), con el objeto de fortalecer el rol de las juntas de vecinos y demás organizaciones comunitarias en la representación de la comunidad y apoyar la acción de sus dirigentes (boletín N° 12.047-14).

La iniciativa legal ingresó al Senado el día 22 de agosto de 2018 como el Boletín N° 12.047-14 y se encuentra en primer trámite constitucional.

Segundo. ESTRUCTURA, OBJETIVOS Y CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto de ley cuyo análisis se solicita consta de (i) un artículo primero con 26 numerales, que se ocupa de introducir una serie de modificaciones al Decreto N° 58; (ii) un artículo segundo que faculta al Presidente de la República para fijar el texto refundido, coordinado y sistematizado de la referida ley; y (iii) un artículo transitorio.

En su exposición de antecedentes y fundamentos, la moción eleva el rol y regulación normativa que las juntas de vecinos y las organizaciones comunitarias que han tenido a partir del siglo XX en adelante.

Los autores destacan como fundamento, la promulgación en el año 1968 de la Ley N° 16.880, sobre organizaciones comunitarias –dentro de las cuales se encontraban las Juntas de Vecinos-. Dicha normativa les concedió personalidad jurídica y atribuciones para actuar y desarrollar iniciativas a nivel local y colaborar con la administración vecinal. Su reconocimiento definitivo, sin embargo, vino a cristalizarse en la reforma constitucional correspondiente al año 1971. El año 1989 se modificó el estatuto que las regulaba hasta entonces, a través del cual se les dotó de atribuciones y se permitió constituir más de una Junta de Vecinos por cada unidad territorial. Con la promulgación de la Ley N° 19.418 se modificó la norma existente, pero a juicio de los redactores del proyecto actual, se les habría otorgado atribuciones de discutible interés y

eficacia, todo lo cual habría causado el paulatino debilitamiento estructural de estas organizaciones.

En cuanto a las ideas matrices que contiene el proyecto, señala que éstas consisten, en general, en mejorar *“la actual regulación orgánica de las juntas de vecinos y demás organizaciones comunitarias, sus funciones y atribuciones, las formas y modalidades de participación en los territorios vecinales, locales y comunales y los mecanismos de vinculación y responsabilización recíproca respecto de las autoridades municipales”*.

Tercero. En cuanto a su contenido, la iniciativa procura en sus aspectos más relevantes:

1. Suprimir la dispersión de las Juntas de Vecinos que se advierte en el actual marco legal vigente.

Establecer para estos efectos, que todas las juntas de la respectiva unidad vecinal deberán constituir una junta territorial.

2. Establecer el deber de las Municipalidades de escuchar la opinión de las Juntas de Vecinos y territoriales en los procesos formales encaminados a la aprobación del Plan de Desarrollo Comunal, el Plan Comunal de Obras y sus respectivos presupuestos.

3. Reordenar y sistematizar el conjunto de funciones y atribuciones de las Juntas de Vecinos desde el punto de vista de las áreas o materias que pueden abordar.

4. Reconocer un conjunto de derechos propios de las organizaciones sociales, a objeto de dar respuesta a cuestiones fundamentales que las afectan cotidianamente, entre los que destaca el derecho al respeto a su autonomía; el derecho a la información, a la formación y capacitación de dirigentes y vecinos/as, el derecho a acceder a procedimientos concentrados y expeditos tipo "ventanilla única" en los municipios, y a disponer finalmente de asistencia y asesorías técnicas y jurídicas en los casos que la requieran.

5. Explicitar algunos de los deberes básicos de dichas organizaciones, tales como los de transparencia, probidad y funcionamiento democrático, entre otros;

6. Permitir modalidades flexibles de constitución de la Juntas, procurando su reconocimiento como interlocutores legítimos ante las autoridades municipales y los servicios públicos;

7. Reconocer a los Cabildos como reuniones presenciales y públicas para tratar materias o problemáticas específicas con las autoridades municipales, en las que tengan protagonismo las organizaciones y los vecinos;

8. Establecer sanciones por faltas a la probidad, entre las que destaca la inhabilitación de los dirigentes que sean contratados por la Municipalidad o por otras entidades por encargo o delegación de aquella, dotando a las Juntas de Vecinos de titularidad para ejercer acciones de interés público ante los Tribunales de Justicia y ante otros órganos administrativos frente a determinados conflictos e infracciones que afecten colectivamente a los vecinos.

Lo anterior incluye la ampliación de sus posibilidades de ejercer el "Reclamo por Ilegalidad Municipal" ante las Cortes de Apelaciones.

Atendido al hecho de que el oficio remitido especifica cuáles son las disposiciones que debiera informar la Corte Suprema, el siguiente informe versará exclusivamente respecto de aquellas materias que se consultan.

Cuarto. De este modo, se formulan observaciones al proyecto respecto de:

i. Propuesta de añadir un artículo 9° bis al Decreto N° 58 de 1992 del Ministerio del Interior.

ii. Propuesta de agregar un numeral 8° al artículo 42 del citado Decreto N° 58

Quinto. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

1. ADICIÓN DE UN ARTÍCULO 9° BIS

a) Texto de la propuesta

En el numeral 3° del artículo primero, el proyecto propone la incorporación de un artículo 9° bis al Decreto N° 58 citado, el cual es del siguiente tenor:

"Artículo 9° bis.- El secretario municipal, a solicitud de la organización interesada, deberá certificar o emitir en el plazo de treinta días las constancias que corresponda, de la constitución de la organización, de la modificación de sus estatutos, de su domicilio, de la elección del directorio o de su vigencia. Vencido este plazo, la falta de respuesta del secretario municipal será causa para que la organización afectada interponga ante la corte de apelaciones respectiva la acción de ilegalidad municipal establecida en el artículo 151 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades".

De lo anterior se puede colegir que, una Junta de Vecinos u otra organización comunitaria puede solicitar al Secretario Municipal respectivo,



PRESIDENCIA

certificar o constatar alguno de los siguientes hechos: a) “constitución de la organización solicitante”; b) “modificación de los estatutos de la organización solicitante”; c) “modificación del domicilio de la organización solicitante”; d) “elección del directorio de la organización solicitante”; y e) Constancia de su vigencia.

Cabe señalar que el proyecto no aclara si se refiere a la vigencia de la organización o del directorio de ésta.

En caso que el secretario municipal no otorgue una respuesta a la organización interesada dentro del plazo indicado, ésta podrá acudir directamente ante la Corte de Apelaciones respectiva (se desprende que se trata de aquella que tenga competencia en la comuna de la Municipalidad cuyo Secretario incurrió en la omisión), con el fin de interponer lo que el proyecto denomina *“acción de ilegalidad municipal establecida en el artículo 151 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades”*.

Con el objeto de examinar la referida propuesta se revisará a continuación someramente el procedimiento de la aludida acción.

Sexto. Breve análisis del procedimiento establecido en el artículo 151 de la ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades

El artículo 151 de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por Decreto con Fuerza de Ley N° 1 de 2006 del Ministerio del Interior (en adelante el “DFL N° 1”), que regula el procedimiento de reclamo que cualquier particular puede interponer en contra de resoluciones u omisiones ilegales del alcalde o funcionarios municipales, en caso que éstas le causen agravio o afecten el interés general de la comuna.

El procedimiento de reclamo se divide en dos partes: una fase previa administrativa, que se tramita ante el Alcalde de la Municipalidad respectiva y una segunda etapa judicial, que se tramita ante la Corte de Apelaciones competente.

El procedimiento se inicia por el reclamo de un particular en contra del Alcalde, ya sea a favor del interés general de la comuna o de su interés propio. En caso que la autoridad edilicia rechace dicho reclamo o no se pronuncie sobre el mismo dentro del plazo de 15 días hábiles contados desde su ingreso en la Municipalidad, el particular contará con un plazo de 15 días hábiles para reclamar ante la Corte de Apelaciones.



Una vez presentado el reclamo, la Corte de Apelaciones podrá decretar orden de no innovar y deberá dar traslado al alcalde, quien contará con 10 días hábiles para evacuarlo. Vencido ese plazo, la Corte de Apelaciones podrá abrir un término de prueba en caso que lo estime necesario, tras lo cual remitirá los antecedentes al Fiscal Judicial para que emita su informe. Una vez que éste sea evacuado, se ordenarán traer los autos en relación para la vista de la causa, la que gozará de preferencia.

En caso de acogerse el reclamo, la Corte de Apelaciones debe (i) decidir acerca de la anulación total o parcial del acto impugnado; (ii) ordenar la dictación de la resolución que corresponda subsanar la omisión o reemplazar la resolución anulada; (iii) declarar el derecho a indemnización de perjuicios, en caso que haya sido solicitado; y (iv) enviar los antecedentes al Ministerio Público, en caso que estime que la infracción pudiere ser constitutiva de delito.

Acogido que sea el reclamo, el interesado podrá demandar en sede ordinaria a través de procedimiento sumario, la indemnización de los perjuicios que haya sufrido. Además, podrá concurrir ante el Ministerio Público para que inicie la investigación correspondiente. En ambos casos, no se podrá discutir la ilegalidad previamente declarada.

Séptimo. Observaciones a la propuesta de incorporación de un artículo 9° bis al Decreto N° 58.

En relación con los puntos precedentemente tratados, en especial la reseña de la regulación del procedimiento contencioso administrativo del artículo 151 del DFL N° 1, se pueden formular las siguientes observaciones a la propuesta consistente en agregar un artículo 9° bis al Decreto N° 58:

1. En primer lugar, llama la atención el hecho que el Proyecto se aparte del procedimiento general ya reseñado, establecido en el artículo 151 del DFL N° 1, particularmente, que se elimine la etapa de reclamo administrativo ante el Alcalde.

Al respecto, cabe destacar que el artículo 9° bis propuesto establece un deber para el Secretario Municipal consistente en otorgar certificaciones o constancias relacionadas con información acotada y determinada propia de la constitución, modificación y directiva de las Juntas de Vecinos y organizaciones comunitarias, sin que se advierta en el proyecto alguna razón plausible que justifique eliminar, respecto del reclamo de este tipo de silencio administrativo, la fase administrativa previa de reclamo ante el alcalde, etapa que, en todo

caso, pareciera ser idónea para dar pronta tramitación a la solicitud de certificación y para que el alcalde cuente con fácil acceso a los antecedentes necesarios para resolver el reclamo en contra de la omisión del Secretario Municipal.

2. En segundo lugar, tampoco parece justificable que se entregue competencia directa e inmediata a una Corte de Apelaciones para que, sin contar con la previa reclamación administrativa, conozca de un asunto que, como ya se señaló, puede tener una rápida solución por vía administrativa ante el propio Alcalde.

3. En tercer lugar, en el hipotético caso que se apruebe la redacción propuesta, se podrían generar problemas procedimentales derivados de la aplicación del artículo 151 del DFL N° 1, ya que el procedimiento actual, toma como base para dar comienzo a la etapa judicial lo ocurrido en la etapa administrativa ante el Alcalde.

En efecto, el plazo para reclamar se computa desde el vencimiento de los 15 días hábiles con que cuenta el Alcalde para responder el reclamo, hecho que deberá certificar el Secretario Municipal; o desde la notificación que el propio Secretario práctica de la resolución del Alcalde que rechazó el reclamo, personalmente o por cédula dejada en el domicilio del reclamante.

Tal como se puede apreciar, no existe una regla acerca del cómputo de plazo que considere la falta de respuesta oportuna del Secretario, sino sólo actos u omisiones del Alcalde. Ante tal escenario, las Cortes de Apelaciones no tendrán un sustento normativo claro conforme al cual revisar la admisibilidad del reclamo de ilegalidad en relación con el plazo previsto para interponerlo, incertidumbre que afecta la seguridad jurídica y el acceso a la justicia.

4. Por último, cabe hacer presente que el artículo 9° bis propuesto sólo otorga reclamo de ilegalidad directo ante las Cortes de Apelaciones en caso de *"falta de respuesta del secretario municipal"*, sin tomar en consideración otras hipótesis posibles, tales como la negativa de certificación o que ésta se despache con información errónea o incompleta.

En tales supuestos y, del tenor del artículo propuesto, los reclamos de ilegalidad no podrán ser presentados en forma directa ante las Cortes de Apelaciones y habrán de seguir la vía general prevista en el artículo 151 del DFL N° 1, esto es, fase administrativa previa y, posterior eventual reclamación judicial ante la negativa o silencio del Alcalde.

En consecuencia, la innovación de la propuesta no parece concordante con la idea que subyace al citado artículo 151, de abrir una etapa de control judicial solo una vez agotada la vía administrativa, lo que refuerza la necesidad de mayor argumento que justifique alterar el régimen común de reclamación.

Octavo. INCORPORACIÓN DE UN NUMERAL 8° AL ARTÍCULO 42

a) Texto de la propuesta

El N° 21 de Proyecto de Ley consultado contiene la propuesta de redacción de un nuevo numeral 8° del artículo 42 del Decreto N° 58, el cual es del siguiente tenor:

“Las juntas de vecinos tienen por objetivo promover la integración, la participación y el desarrollo de los habitantes de la unidad vecinal. En particular, les corresponderá: [...] 8

.- Representar a los vecinos ante los tribunales de justicia o ante las agencias estatales o arbitrales competentes, interponiendo acciones, reclamos o denuncias de interés público, difuso o colectivo en que pudieren verse afectados los derechos de todo o parte de la comunidad territorial.

Dentro de esta facultad se comprenderá la de perseguir la responsabilidad del alcalde o la de otras autoridades municipales por incurrir en infracciones o en prácticas ilícitas tales como la contratación de dirigentes, la oferta o entrega irregular de fondos o cometidos a personas o grupos, negligencias, cooptación, trato discriminatorio, intervenciones indebidas, amenazas, maltratos de obra o de palabra y otros abusos en perjuicio de determinadas organizaciones o de sus directores.

Para el ejercicio de las facultades de que trata este número, las juntas de vecinos podrán interponer en nombre propio y sin necesidad de mandato especial de persona alguna, todas las acciones que franquea la legislación común y, especialmente, la acción de ilegalidad municipal ante la corte de apelaciones respectiva, consagrada en el artículo 151 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.”

Noveno. Observaciones a la propuesta de incorporar un numeral 8° al artículo 42 del Decreto N° 58

(i) Representación de los vecinos

Como se advierte, el inciso 1° del numeral 8° propuesto otorga a las Juntas de Vecinos la facultad para representar a éstos ante los Tribunales de Justicia o ante lo que el proyecto denomina “agencias estatales competentes” y



PRESIDENCIA

“agencias arbitrales competentes”, en virtud de la cual se podrán interponer acciones, reclamos o denuncias de interés público, difuso o colectivo, en que pudieran verse afectados los derechos de todo o parte de la comunidad territorial. Al respecto, cabe formular las siguientes observaciones:

1. En atención a lo señalado en la propuesta en el inciso 1° del artículo 42, en la sección previa al listado de atribuciones, se puede concluir que la facultad de representación sólo se le concedería expresamente a las Juntas de Vecinos, no a otras organizaciones comunitarias, con la sola excepción de las juntas territoriales reguladas en las propuestas de nuevos incisos 2° a 9° del artículo 37 del Decreto N° 58, pues a éstas se les otorgan las mismas atribuciones que a las Juntas de Vecinos.

Sin perjuicio de lo anterior, se debe tener presente que no resulta claro si la facultad de representación que se le otorga a las Juntas de Vecinos se podría hacer extensiva a las Uniones Comunales de Juntas de Vecinos, en relación con lo dispuesto en la parte final del inciso 2° del artículo 48 del Decreto N° 58, que les otorga la facultad para representar los intereses de las Juntas de Vecinos, lo cual hace indispensable precisar con el objeto de definir las reglas sobre legitimación activa aplicables a la materia.

2. No resulta del todo claro a qué se refiere el proyecto al utilizar los términos *“agencias estatales o arbitrales competentes”*, pues son ajenos a la expresión normativa que reconoce la institucionalidad nacional. Cabe destacar que en el mensaje de proyecto, se hace referencia a la facultad de las juntas de representar a los vecinos ante *“otros órganos administrativos”*, pero en el articulado no se utiliza dicha nomenclatura, lo cual es una notoria omisión que debe corregirse.

Tampoco resulta claro si la referencia a *“agencias estatales”* se podría entender como una referencia a los *“agentes estatales”* que ciertas leyes de presupuestos han permitido contratar por parte de la administración (por ejemplo, la Ley N° 20.789).

3. El numeral se refiere a tres tipos de interés: el interés público, el interés difuso y el interés colectivo. Al respecto, cabe considerar que:

a) En relación con el interés público, no existen elementos suficientes en el proyecto para determinar cuál es su alcance y contenido, y cuál sería su relación con el interés difuso y el interés colectivo de los vecinos.

b) En cuanto a los términos de interés difuso e interés colectivo, en una materia distinta a la tratada en este informe se pueden encontrar elementos para definirlos al menos en forma referencial.

En efecto, la Ley sobre Protección del Consumidor Ley N° 19.496, por la cual se *“Establecen normas sobre protección de los derechos de los consumidores”*, señala en su artículo 50 que son de interés difuso *“las acciones que se promueven en defensa de un conjunto indeterminado de consumidores afectados en sus derechos”* y que son de *“interés colectivo las acciones que se promueven en defensa de derechos comunes a un conjunto determinado o determinable de consumidores, ligados con un proveedor por un vínculo contractual”*.

Como se puede apreciar, en materia de consumo la gran diferencia entre *“difuso”* y *“colectivo”* es el grado de determinación de los afectados: mientras que en las acciones de interés difuso no es posible determinar quiénes serían las personas vulneradas en sus derechos, en las acciones de interés público aquellas son a lo menos determinables.

Sin perjuicio que el artículo citado permite obtener ciertas nociones básicas de lo que el legislador ha entendido en otras materias como definitorio del carácter difuso o colectivo de un interés, lo cierto es que la Ley N° 19.496 y el Decreto N° 58 tratan sobre la protección de intereses en ámbitos que no se pueden asimilar, tales como son, respectivamente, por una parte la obtención de bienes y servicios mediante la contratación privada y, por otro, la organización ciudadana de personas ligadas a un territorio con el fin de promover el bienestar común de los vecinos.

c) De otra parte, la indeterminación de lo que se debe entender como *“interés difuso”* e *“interés colectivo”* de acuerdo al proyecto, genera adicionalmente que tampoco se encuentre debidamente definido el ámbito dentro del cual las Juntas podrán representar legítimamente a los vecinos, lo cual resulta de la mayor relevancia en atención a que las referidas Juntas podrán actuar sin necesidad de mandato especial de persona alguna.

d) Por todo lo anterior, resulta aconsejable que se fije en el Proyecto de Ley el sentido preciso de los términos *“interés público”*, *“interés difuso”* e *“interés colectivo”*.

4. El inciso en análisis utiliza el término “*comunidad territorial*”, el cual no aparece definido, y no vuelve a ser utilizado en el resto de las disposiciones que componen el Proyecto.

En atención a que dicho término se compone de las palabras “*comunidad*” y “*territorial*”, que en el contexto del proyecto se pueden referir respectivamente al conjunto de vecinos y a la unidad vecinal definida en la propuesta de literal a) del artículo 2°, no resulta posible determinar cuál sería su sentido exacto, lo que convendría aclarar.

5. No resulta claro y manifiesto en el Proyecto si acaso la facultad que se le concede a las Juntas permite representar intereses de vecinos que no cuenten con la calidad de afiliados a la respectiva entidad. Ello puede tener implicancias en la defensa de vecinos cuyos intereses sean contrapuestos a los del resto de la comunidad o a aquellos que la Junta de Vecinos correspondiente ha definido como prevaecientes al momento de interponer acciones.

Décimo. Facultad para perseguir la responsabilidad del Alcalde y de otras autoridades municipales

El inciso 2° del numeral 8° propuesto otorga expresamente a las Juntas de Vecinos la facultad de perseguir la responsabilidad del Alcalde y de otras autoridades municipales en caso que incurran en ciertas infracciones o prácticas ilícitas, enunciadas en un listado de conductas que concluye con la fórmula genérica “*y otros abusos en perjuicio de determinadas organizaciones o sus directores*”.

Al respecto, cabe realizar las siguientes observaciones:

1. En primer lugar, se debe tener presente que del contenido del Proyecto no es posible determinar si existe alguna diferencia entre los términos “*infracciones*”, “*prácticas ilícitas*” y “*abusos*” o si la norma los trata como sinónimos, y si su uso indistinto puede generar efectos en relación con el ejercicio de la facultad de representación de las Juntas de Vecinos.
2. En segundo lugar, el inciso 2° utiliza la expresión “*autoridades municipales*”, a diferencia de la propuesta del nuevo inciso y 4° del artículo 24 del Decreto N° 58, que se refiere a funcionarios que ejerzan cargos de jefatura administrativa, sin que resulte claro si entre ambos existe una relación de identidad o que uno sea más amplio o restringido que el otro, indefinición que conspira en contra de la consistencia y armonía de la propuesta.



PRESIDENCIA

3. Cabe destacar que el listado de conductas que contiene el inciso 2° no es taxativo, según se desprende de la expresión *“tales como”*. Por ello, se podría concluir que de acuerdo a la redacción propuesta, cualquier otra conducta que pueda ser considerada como *“infracción”*, *“prácticas ilegales”* o *“abuso”* por parte del Alcalde o de otras autoridades municipales en perjuicio de determinadas organizaciones o de sus directores, las que eventualmente podría ser perseguida por la Junta de Vecinos.
4. En relación con la expresión *“determinadas organizaciones o sus directores”* que utiliza, cabe destacar que el tenor literal de la norma no se limita a la Junta de Vecinos respectiva que pretende velar por su interés, sino que a otras organizaciones, lo que parece en principio ir en contra de la independencia de éstas.
5. En relación a las infracciones o prácticas ilegales enunciadas, se pueden realizar las siguientes observaciones:
 - a) Ciertas conductas (contratación de dirigentes, oferta irregular de fondos a personas o grupos, oferta irregular de cometidos a personas o grupos, entrega irregular de fondos a personas o grupos) son similares a las mencionadas en el numeral 14° del artículo 1° del proyecto, cuyo texto es el siguiente:

“Agrégase al artículo 24 los siguientes incisos tercero y cuarto nuevos:

Será causal de inhabilidad sobreviniente de los dirigentes su contratación o promesa de cualquier tipo de remuneración, formal o informal, por el Alcalde, los Concejales, los funcionarios municipales que ejerzan cargos de jefatura administrativa en la respectiva municipalidad o por entidades que actúen por encargo o delegación de esta, para prestar cualquier tipo de función o servicios dentro de la unidad vecinal. Estas circunstancias serán asimismo, motivo de censura, de conformidad con el inciso anterior.

El Alcalde, los concejales y los funcionarios municipales a que se refiere el inciso anterior serán responsables por las infracciones que cometan de conformidad a este artículo, pudiendo esta ser perseguida por la acción a que se refiere el artículo 151 de la ley Orgánica Constitucional de Municipalidades”.

Al respecto, se debe tener presente que dicho numeral trata, en lo relevante para este informe, sobre la responsabilidad de (i) el Alcalde, (ii) los Concejales y (iii) los funcionarios municipales que ejerzan cargos de jefatura administrativa

en la respectiva municipalidad, por las infracciones que cometan de conformidad con dicho artículo.

De un análisis de la propuesta de nueva redacción del artículo 24 del Decreto N° 58, se puede concluir que en los incisos 1° y 2° no se mencionan conductas que podrían ser constitutivas de infracción por parte del alcalde, los concejales o los funcionarios municipales que ejerzan cargos de jefatura administrativa, pues dichos incisos contienen reglas aplicables a los dirigentes de organizaciones comunitarias.

Por lo anterior, la propuesta de nuevo inciso 4° sólo podría referirse a las conductas señaladas en el nuevo inciso 3°, y ellas no pueden sino consistir en la contratación de dirigentes de organizaciones comunitarias para prestar cualquier tipo de función o servicios dentro de la unidad vecinal y prometer a un dirigente cualquier tipo de remuneración, formal o informal, para prestar cualquier tipo de función o servicio dentro de la unidad vecinal.

Concluye el inciso 4° señalando que la responsabilidad podrá ser perseguida por la acción a que se refiere el artículo 151 del DFL N° 1.

La dificultad que plantea la regulación de ambos grupos de conductas que son similares –las del inciso 2° del numeral 8° del artículo 42 y la de los incisos 3° y 4° del artículo 24- radica en que no resulta claro cuál es el procedimiento que se utilizará para perseguir las responsabilidades correspondientes, pues el inciso 4° del artículo 24 hace referencia al procedimiento del artículo 151 del DFL N° 1, mientras que el inciso 3° del numeral 8° del artículo 42 se refiere a las acciones que confiere la legislación común y al reclamo de ilegalidad directo ante la Corte de Apelaciones (cuyos problemas de implementación ya fueron analizados en apartados anteriores).

Se debe tener presente que ninguno de los artículos precisa qué tipo de responsabilidad puede ser perseguida (civil, penal, administrativa u otra). Dicha indefinición resulta relevante en atención a que, para determinar la existencia de cada tipo de responsabilidad, existen distintas normas sustantivas y procedimientos aplicables.

Así, en caso que se persiga la responsabilidad administrativa, la aplicación del artículo 151 del DFL N° 1 alteraría, por ejemplo, las reglas generales contenidas en la Ley N° 18.883 que *“Aprueba estatuto administrativo para funcionarios municipales”* sobre sumario de funcionarios municipales (artículo 118 y siguientes) y las reglas del artículo 60 del DFL N° 1 que regula el



PRESIDENCIA

procedimiento para establecer la responsabilidad administrativa del Alcalde según ordena el artículo 118 de la Ley N° 18.883.

Al respecto, dichos procedimientos han sido regulados en forma especial para tales materias, en relación con las cuales el procedimiento del artículo 151 señalado no parece idóneo, más aun teniendo en consideración que se podría presentar el absurdo consistente en que sea el Alcalde quien conozca y resuelva sobre su propia responsabilidad. Similares conclusiones se puedan aplicar a otras materias, tales como la civil y la penal.

b) Otras conductas (negligencias, cooptación, intervenciones indebidas, maltrato de palabra, otros abusos en perjuicio de determinadas organizaciones o sus directores) carecen de una clara descripción legal, siendo indeterminadas y genéricas por lo que, en atención a que el Proyecto en estudio pretende atribuir responsabilidad (sin indicar de qué tipo) por incurrir en ellas, eventualmente se podría considerar que una regulación de tal tipo vulneraría el principio cardinal de tipicidad, sin perjuicio que en materia administrativa, dicho principio puede ser aplicado de manera matizada respecto del que opera en materia penal.

Undécimo. Ejercicio de las facultades

Por último, el inciso 3° de la propuesta de nuevo numeral 8° del artículo 42 del Decreto N° 58, dispone que en el ejercicio de la facultad de representación que se le otorga a las Juntas de Vecinos, podrán interponer en nombre propio y sin necesidad de mandato especial de persona alguna, todas las acciones que franquea la legislación común y, especialmente, la acción de ilegalidad municipal ante la Corte de Apelaciones respectiva, consagrada en el artículo del DFL N° 1.

Al respecto, cabe realizar las siguientes observaciones:

1. El inciso 1° de la propuesta de numeral 8° señala que las juntas podrán *“representar a los vecinos”*, mientras que el inciso 3° señala que éstas podrán *“interponer en nombre propio y sin necesidad de mandato especial de persona alguna”* acciones. Sobre el particular, resulta confuso el uso de la expresión *“nombre propio”* en relación con la facultad de representar a terceros, pues su tenor literal es claramente contradictorio.
2. Resulta complejo interpretar la expresión *“todas las acciones que franquea la legislación común”*, por la amplitud y extensión de sus



términos. Al respecto, se podría interpretar que la legislación común es sólo el Código Civil y el Código Penal, mientras que en otro sentido se podría entender que es todo lo que no se encuentre tratado en el Decreto N° 58, con el consecuente efecto sobre las atribuciones de las Juntas de Vecinos.

Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 18 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, se acuerda informar **en los términos precedentemente expuestos** el proyecto de ley que modifica la Ley N° 19.418 sobre Juntas de Vecinos y demás organizaciones comunitarias, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el Decreto Supremo N° 58, de 1997, del Ministerio del Interior (en adelante el "Decreto N° 58"), con el objeto de fortalecer el rol de las juntas de vecinos y demás organizaciones comunitarias en la representación de la comunidad y apoyar la acción de sus dirigentes (boletín N° 12.047-14)

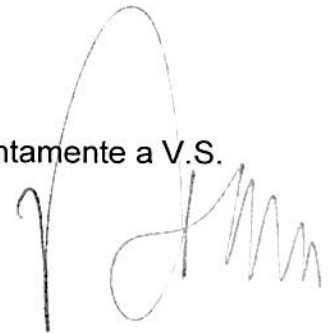
Oficiese.

PL 8-2019.-



JORGE SÁEZ MARTÍN
Secretario

Saluda atentamente a V.S.



HAROLDO BRITO CRUZ
Presidente