

INFORME DE LA COMISIÓN DE PERSONAS MAYORES Y DISCAPACIDAD RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 19.418, SOBRE JUNTAS DE VECINOS Y DEMÁS ORGANIZACIONES COMUNITARIAS, PARA FACILITAR EL FUNCIONAMIENTO DE ORGANIZACIONES DE PERSONAS MAYORES Y CENTROS DE MADRES

Boletín N° 16.754-06

HONORABLE CÁMARA:

La **Comisión de Personas Mayores y Discapacidad** viene en informar, en primer trámite constitucional y primero reglamentario, el proyecto antes mencionado, originado en moción de las diputadas y diputados Christian Matheson (A); Yovana Ahumada, Ana María Bravo, Jorge Guzmán, Enrique Lee, Carolina Marzán, Carla Morales, Marlene Pérez y Joanna Pérez.

Constancias Reglamentarias Previas

Dejo constancia de las siguientes constancias reglamentarias:

1. Idea matriz o fundamental del proyecto

Garantizar un espacio físico para que agrupaciones de adultos mayores y centros de madres puedan desarrollar sus actividades bajo el alero de sus respectivas juntas de vecinos.

2. Normas de quórum agravado

La iniciativa no contiene materias o disposiciones reservadas a ley orgánica constitucional o de quorum calificado.

3. Reservas de constitucionalidad

No hubo

4. Trámite de hacienda

No tiene

5. Comunicación a la Corte Suprema

No se configura la hipótesis de consulta a la Exltma. Corte Suprema.

6. Votación en general del proyecto

En sesión 87^a, de 19 de noviembre de 2024, se aprobó en general por la unanimidad de los diputados presentes. (10/0/0).

Votaron, por la afirmativa Yovana Ahumada (Presidenta), Catalina Del Real Mihovilovic, Jorge Guzmán, Carla Morales, Joanna Pérez, Camila Rojas, Marisela Santibáñez, Alexis Sepúlveda, Renzo Trisotti y Gastón Von Mühlenbrock. No hubo votos en contra ni abstenciones. No hubo congresistas inhabilitados.

7.- Opiniones disidentes a la votación general del proyecto

No hubo.

8.- Artículos o indicaciones rechazados por la Comisión y su calificación

No hubo artículos ni indicaciones rechazadas.

9. Diputado informante

Se designó diputado informante al señor **Christian Matheson**.

- - -

I.- Antecedentes Generales

1. Fundamentos de la iniciativa

Antecedentes de hecho

Chile enfrenta un acelerado proceso de envejecimiento poblacional. Según datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), la tasa de envejecimiento en el país ha mostrado un aumento significativo en las últimas décadas:

En 1992, las personas mayores de 64 años representaban el 5,91% de la población total.

Para 2021, este porcentaje se elevó al 12,68%.

Se proyecta que para 2050 los adultos mayores de 60 años constituirán el 32,1% de la población chilena.

Este fenómeno responde, principalmente, a dos factores: el aumento en la esperanza de vida y la disminución de las tasas de natalidad.

La esperanza de vida en Chile ha crecido significativamente, pasando de 67,6 años en 1970 a 80,2 años en 2020.

Por otro lado, la tasa de natalidad descendió de 3,78 hijos por mujer en 1970 a 1,54 en 2021.

El envejecimiento poblacional plantea desafíos importantes para el país, tales como fortalecer el sistema de pensiones, adaptar los servicios de salud para atender las necesidades de los adultos mayores y desarrollar políticas públicas que promuevan un envejecimiento activo y digno.

En este contexto, la participación de los adultos mayores en agrupaciones sociales es ampliamente recomendada, ya que aporta múltiples beneficios a su salud física y mental:

Estimulación cognitiva: Las actividades sociales, recreativas y culturales realizadas en estas agrupaciones favorecen la mente, ayudando a prevenir el deterioro cognitivo y enfermedades como el Alzheimer.

Reducción de la soledad y la depresión: Ser parte de un grupo social proporciona compañía, apoyo emocional y un sentido de pertenencia, lo que previene el aislamiento social y los problemas de salud mental asociados.

Promoción de la actividad física: Muchas agrupaciones organizan actividades que involucran movimiento, como baile, caminatas y ejercicios suaves. Mantenerse físicamente activo mejora la movilidad, fortalece músculos y huesos.

Fomento de hábitos saludables: Un entorno social de apoyo puede motivar a los adultos mayores a adoptar estilos de vida más saludables, como una dieta balanceada y un manejo adecuado de enfermedades crónicas.

Reducción del estrés: Las interacciones sociales positivas y las actividades placenteras generan endorfinas y disminuyen los niveles de cortisol, la hormona asociada al estrés.

Sentido de propósito: Participar activamente en una comunidad brinda un sentido de utilidad y pertenencia, factores psicológicos fundamentales para un envejecimiento saludable.

En suma, las agrupaciones sociales para adultos mayores promueven el bienestar integral al estimular sus capacidades físicas, cognitivas, emocionales y sociales.

Cabe destacar que estos beneficios no se limitan exclusivamente a los adultos mayores, sino que también tienen un impacto positivo en la calidad de vida de las comunidades en general. Por esta razón, la promoción de estas agrupaciones ha sido el foco de diversos programas sociales, al ser una solución altamente costo-efectiva frente a los problemas de salud mental y obesidad que afectan a la sociedad.

Antecedentes de derecho

El Párrafo 2º, “De las Funciones y Atribuciones”, de la Ley N° 19.418, sobre juntas de vecinos y demás organizaciones comunitarias, establece en su artículo 42 que:

“Las juntas de vecinos tienen por objetivo promover la integración, la participación y el desarrollo de los habitantes de la unidad vecinal.”

A continuación, el artículo 43 detalla las funciones que corresponden a las juntas de vecinos para cumplir con dichos objetivos. Entre estas, destaca el numeral 2, que señala:

“Velar por la integración al desarrollo y el mejoramiento de las condiciones de vida de los sectores más necesitados de la unidad vecinal.”

Este numeral se desglosa en cinco literales que contemplan funciones concretas. Es aquí donde se inserta el texto propuesto en la presente moción: un nuevo literal que establece una función específica orientada a la integración y mejoramiento de las condiciones de vida de los adultos mayores y las madres, sectores considerados entre los más necesitados de apoyo en nuestra sociedad.

La iniciativa busca garantizar que las agrupaciones de adultos mayores y los centros de madres cuenten con un espacio físico adecuado para desarrollar sus actividades. La falta de un espacio físico compromete su funcionamiento, neutralizando el impacto positivo que estas organizaciones pueden generar.

Para ello, se propone utilizar las sedes de las juntas de vecinos, que generalmente cuentan con instalaciones idóneas para este tipo de actividades. Esta medida también resuelve el desafío logístico de acercar las soluciones a los usuarios, considerando que muchos enfrentan problemas de movilidad o autonomía.

No obstante, no es posible disponer de estos inmuebles ni gravar su uso cuando son propiedad privada. Por lo tanto, el proyecto limita su aplicación a aquellas sedes pertenecientes a entidades fiscales que las juntas de vecinos mantengan en comodato o administración.

Conclusión

En síntesis, esta iniciativa legal busca promover la inclusión y participación activa de los adultos mayores y los centros de madres en sus comunidades locales, otorgándoles un espacio físico adecuado bajo el amparo de las juntas de vecinos. Al facilitar estos espacios, no solo se fomenta el desarrollo de actividades recreativas, culturales y sociales, sino que también se fortalecen los lazos comunitarios y se promueve un envejecimiento activo y saludable.

En definitiva, esta ley sienta las bases para construir comunidades más inclusivas, solidarias y cohesionadas, donde todas las voces sean escuchadas y todos los miembros puedan participar plenamente en la vida comunitaria.

2. Contenido del proyecto de ley

El proyecto de ley se contiene en un artículo único que tiene por finalidad modificar el decreto 58 del Ministerio del Interior, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 19.418, sobre juntas de vecinos y demás organizaciones comunitarias, de la siguiente manera:

Agrégase en el artículo 43, numeral 2, un nuevo literal f) del siguiente tenor:

“f) facilitar a título gratuito las sedes que mantengan en comodato o administración, cuando estas sean propiedad de una entidad fiscal, a agrupaciones de adultos mayores y centros de madres que cuenten con personalidad jurídica, a solicitud de estas, por al menos 9 horas a la semana.

El tiempo señalado en el inciso anterior será distribuido a prorrata de las juntas de vecinos que compartan sede.”.

II. Discusión General

1. Debate acerca de las ideas matrices o fundamentales del proyecto de ley

A continuación, se hará una síntesis de las sesiones de la Comisión que contienen la discusión general con especial mención de las personas e instituciones que participaron en el debate, todas vinculadas con la materia a que se refiere esta iniciativa.

Sesión ordinaria N° 82 de 1 de octubre de 2024

La señora **Carolina Leitaó**, alcaldesa de Peñalolén y presidenta de la **Asociación de Municipalidades de Chile**, quien participó telemáticamente, expresó su apoyo al espíritu del proyecto, aunque señaló dificultades para su implementación práctica. Explicó que, en muchos casos, las juntas de vecinos no tienen su personalidad jurídica activa, lo que complica la ejecución.

Además, mencionó que las sedes sociales son responsabilidad de las organizaciones que las administran. En aquellos casos en que se realizan cobros, estos son exclusivamente para la mantención, ya que no cuentan con financiamiento municipal, ni este podría otorgarse debido a las prohibiciones legales existentes.

Otro desafío señalado fue la ausencia de mecanismos claros para gestionar incumplimientos, como un sistema de arbitraje para asegurar el cumplimiento de la normativa. Asimismo, planteó cómo aplicar la norma en casos donde no haya responsables formales a cargo de las organizaciones, una situación común debido a la informalidad frecuente en las juntas de vecinos.

La alcaldesa sugirió considerar la mediación como un mecanismo para resolver conflictos relacionados con el uso de las sedes sociales, ya que actualmente es el método empleado cuando se reciben reclamos por su desuso. También propuso que el proyecto no se limite a las juntas de vecinos, sino que abarque a las personas responsables de los espacios públicos en general. A pesar de estas dificultades, enfatizó que están a favor de la regulación, con el objetivo de que los espacios disponibles sean utilizados por la ciudadanía.

El diputado **Matheson** presentó la moción, señalando que el artículo único del proyecto incorpora una letra f) a la ley que regula las juntas de vecinos, con el propósito de facilitar el acceso a un lugar de reunión para las agrupaciones de adultos mayores.

Destacó que es de conocimiento público que las pensiones de las personas mayores son insuficientes y, por lo tanto, cualquier gasto relacionado con reuniones representa una carga considerable. Facilitarles un lugar adecuado para estas actividades es fundamental, ya que dichas reuniones son una de las pocas oportunidades de socialización y distracción disponibles para ellos.

Aunque reconoció que muchas juntas de vecinos cobran por el uso de sus sedes, el proyecto aborda este problema al limitar el uso gratuito a nueve horas mensuales en propiedades fiscales, sean estas del Ministerio de Bienes Nacionales, de municipalidades o del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

Sobre el argumento de que algunas juntas de vecinos carecen de responsables a cargo, Matheson discrepó, indicando que este problema orgánico no puede trasladarse como una responsabilidad a las personas mayores.

Por su parte, la diputada Yovana Ahumada, presidenta de la comisión, anunció que para la próxima sesión se citará al Ejecutivo con el fin de que se pronuncie sobre la moción y someterla a votación en general.

La diputada **Marzán**, en referencia a la intervención de la alcaldesa Leitao, resaltó que uno de los principales problemas es la burocracia asociada a la formalización de las organizaciones vecinales. Consultó sobre posibles medidas para agilizar dicho trámite, compartiendo su propia experiencia en el gremio del teatro, donde enfrentó similares barreras burocráticas.

En respuesta, la alcaldesa **Leitao** explicó que la principal dificultad radica en el desconocimiento de los requisitos por parte de los interesados. Además, señaló que el proceso depende de varios servicios, como el Registro Civil, por lo que los municipios podrían trabajar para identificar y resolver los puntos críticos en el registro de organizaciones sociales. Agregó que la mayoría de las organizaciones sociales que utilizan sedes son de adultos mayores, y que no existe un conflicto generacional entre estas y otras organizaciones, ya que ambas suelen estar mayoritariamente conformadas por personas mayores.

La diputada **Marzán** propuso establecer un mecanismo que transparente las horas de uso de las sedes sociales, dado que muchas permanecen cerradas por largos períodos, mientras otras se utilizan con mayor frecuencia.

Por su parte, la diputada **Catalina Del Real** agradeció la participación de la alcaldesa y comentó que, en muchas comunas, un pequeño grupo se encarga de la sede social, imponiendo restricciones de uso para favorecer a aquellos que generan mayores ingresos. Subrayó la importancia de optimizar el uso de las sedes, quizás ajustando el proyecto, pero sin perder su esencia.

Finalmente, el diputado **Matheson** justificó la propuesta de las nueve horas mencionando que esta se basa en experiencias previas. Según sus observaciones y visitas, muchas sedes no se utilizan más de tres horas por semana, lo que permitiría que hasta tres organizaciones diferentes puedan utilizarlas bajo este límite.

Sesión ordinaria N° 87 de 19 de noviembre de 2024

El señor **Felipe Sepúlveda**, asesor legislativo del Ministerio de Bienes Nacionales y representante de la ministra de la cartera, expresó una opinión favorable

respecto de la idea matriz del proyecto, aunque formuló observaciones relacionadas con su técnica legislativa.

Señaló que los ejes principales del ministerio incluyen: la promoción de la gestión territorial de la propiedad fiscal para la reactivación económica, el crecimiento y la transformación productiva; la contribución a la reducción del déficit de vivienda digna; la identificación, ampliación y protección del patrimonio natural; la gestión de derechos territoriales; y la disposición de bienes y patrimonios en favor de los derechos humanos y la memoria histórica.

Entre estos, destacó como el más pertinente al proyecto el eje relativo a la ampliación y fortalecimiento de los usos sociales y comunitarios del patrimonio fiscal. Por tal motivo, manifestó su respaldo a la idea matriz del proyecto, aunque indicó que las observaciones respecto de la redacción del artículo propuesto serían presentadas por el señor Luis Tapia.

El señor **Luis Tapia, asesor del Departamento Jurídico del Ministerio de Bienes Nacionales**, identificó varias observaciones al proyecto, entre ellas:

1. El proyecto menciona que los inmuebles facilitados serán aquellos entregados en administración y comodato. Sin embargo, sugirió referirse más ampliamente a *inmuebles fiscales asignados a juntas de vecinos*, dado que existen otras modalidades de delegación fuera de las mencionadas.

2. Consideró que la fiscalización del uso de estos inmuebles podría resultar compleja. Propuso que se incorpore un mecanismo para que dicha fiscalización, aunque prevista en los planes anuales, se realice preferentemente a partir de denuncias presentadas por los afectados, como agrupaciones de adultos mayores y centros de madres.

3. Observó que el proyecto no aclara si las nueve horas señaladas se aplican a todas las organizaciones de una unidad vecinal o únicamente a una de ellas. En una misma unidad podrían existir cinco o más organizaciones, lo que podría generar problemas interpretativos. Por ello, sugirió precisar esta disposición.

En virtud de lo anterior, propuso una nueva redacción para el artículo único, en los siguientes términos:

Artículo único:

“f) Facilitar gratuitamente los inmuebles asignados por una entidad fiscal para el funcionamiento de las sedes de organizaciones existentes, cuando corresponda, a las agrupaciones de adultos mayores y centros de madres que cuenten con personalidad jurídica, previa solicitud de estas, por al menos nueve horas a la semana.

El tiempo señalado en el inciso anterior será distribuido proporcionalmente entre las agrupaciones de adultos mayores y las juntas de vecinos que compartan la sede”.

El señor **Sepúlveda** manifestó que, en términos generales, el ministerio apoya el proyecto, pero considera pertinente perfeccionarlo para evitar problemas en su aplicación práctica.

Por su parte, la diputada **Yovana Ahumada** valoró las observaciones realizadas, considerando que contribuirán al ingreso de indicaciones destinadas a mejorar el articulado propuesto.

Votación general

Sometido a votación en general, el proyecto de ley que *"Modifica la ley N° 19.418, sobre juntas de vecinos y demás organizaciones comunitarias, para facilitar el funcionamiento de organizaciones de personas mayores y centros de madres" (boletín N.º 16.754-06) fue aprobado **por unanimidad** (10-0-0).

Votaron a favor las y los congresistas: Yovana Ahumada (Presidenta), Catalina Del Real Mihovilovic, Jorge Guzmán, Carla Morales, Joanna Pérez, Camila Rojas, Marisela Santibáñez, Alexis Sepúlveda, Renzo Trisotti y Gastón Von Mühlenbrock. No se registraron votos en contra ni abstenciones, ni hubo congresistas inhabilitados.

III. Discusión y Votación en Particular

A continuación, se hará una síntesis de la discusión y votación de cada una de los artículos o disposiciones del texto refundido, incluyendo, en cada caso, las indicaciones presentadas por las señoras y señores diputados/as.

Artículo único

Esta disposición tiene por finalidad modificar el decreto 58 del Ministerio del Interior, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 19.418, sobre juntas de vecinos y demás organizaciones comunitarias, de la siguiente manera:

Agrégase en el artículo 43, numeral 2, un nuevo literal f) del siguiente tenor:

"f) facilitar a título gratuito las sedes que mantengan en comodato o administración, cuando estas sean propiedad de una entidad fiscal, a agrupaciones de adultos mayores y centros de madres que cuenten con personalidad jurídica, a solicitud de estas, por al menos 9 horas a la semana.

El tiempo señalado en el inciso anterior será distribuido a prorrata de las juntas de vecinos que compartan sede."

- - -

A este precepto, se presentó una indicación sustitutiva de parte del diputado Matheson, del siguiente tenor:

"Artículo único.- Modifíquese la Ley N° 19.418, sobre Juntas de Vecinos y demás Organizaciones Comunitarias, cuyo texto fue refundido, coordinado y sistematizado a través del Decreto N° 58, de 1997, del Ministerio del Interior, de la siguiente manera:

Agrégase en el artículo 43, numeral 2, un nuevo literal f) del siguiente tenor:

f) Facilitar, a título gratuito, los inmuebles asignados por una entidad fiscal, para el funcionamiento de las organizaciones comunitarias existentes o por crearse, a las agrupaciones de adultos mayores y centros de madres que cuenten con personalidad jurídica, previa solicitud de éstas, por al menos nueve horas semanales, entre las nueve horas y las dieciocho treinta horas.

Lo anterior no obsta a que el inmueble asignado pueda ser solicitada y utilizada por agrupaciones de adultos mayores y centros de madres no constituidas legalmente, teniendo preferencia las que se indican en el inciso anterior.

El tiempo referido en este literal se distribuirá proporcionalmente entre los grupos de adultos mayores y centros de madres que compartan el inmueble asignado.

En caso de incumplimiento de los establecido por este literal, las agrupaciones de adultos mayores y centros madres podrán reclamar ante la entidad asignataria del inmueble para que obligue a su cumplimiento bajo la pena de caducidad de la asignación.”.

- - -

El diputado **Matheson** señaló que la redacción de la propuesta de indicación incorpora las observaciones realizadas por la ex presidenta de la Asociación de Municipalidades, así como las del Ministerio de Bienes Nacionales. El objetivo de la propuesta es abordar posibles problemáticas que podrían surgir al sustituir el término “sede” por “inmueble asignado”.

Asimismo, establece un horario de uso para los recintos, comprendido entre las 9:00 y las 18:30 horas, periodo en el cual se registra una menor ocupación de estos espacios, con el fin de no interferir en su uso habitual.

Finalmente, el diputado explicó que se incluyó un mecanismo de mediación en caso de incumplimientos, sugiriendo que los afectados puedan presentar reclamos ante la entidad encargada de asignar los inmuebles, como una forma de ejercer presión para resolver los conflictos.

Sometida a votación la indicación sustitutiva fue aprobada por unanimidad (6-0-0). Votaron a favor la diputada Yovana Ahumada (Presidenta), Christian Matheson, Marlen Pérez, Camila Rojas, Marisela Santibáñez y Renzo Trisotti. No hubo votos en contra ni abstenciones. No hubo congresistas inhabilitados.

IV. Documentos Solicitados y Personas Escuchadas por la Comisión

Documentos solicitados: no hubo.

Personas escuchadas por la Comisión:

1. Carolina Leitao, alcaldesa de Peñalolén y presidenta de la Asociación de Municipalidades de Chile.
2. Felipe Sepúlveda, asesor legislativo del Ministerio de Bienes Nacionales.

3. Luis Tapia, asesor del Departamento Jurídico del Ministerio de Bienes Nacionales.

V.- Texto del Proyecto Aprobado por la Comisión

Por las razones señaladas, esta Comisión recomienda aprobar el siguiente:

PROYECTO DE LEY

"Artículo único.- Modifícase la ley N° 19.418, que establece normas sobre Juntas de Vecinos y demás Organizaciones Comunitarias, cuyo texto fue refundido, coordinado y sistematizado a través del decreto N° 58, de 1997, del Ministerio del Interior, de la siguiente manera:

Agrégase un nuevo literal f) en el numeral 2 del artículo 43, del siguiente tenor:

f) Facilitar, a título gratuito, los inmuebles asignados por una entidad fiscal, para el funcionamiento de las organizaciones comunitarias existentes o por crearse, a las agrupaciones de adultos mayores y centros de madres que cuenten con personalidad jurídica, previa solicitud de estas, por al menos nueve horas semanales, entre las nueve y las dieciocho treinta horas.

Lo anterior no obsta a que el inmueble asignado pueda ser solicitado y utilizado por agrupaciones de adultos mayores y centros de madres no constituidos legalmente, teniendo preferencia las que se indican en el inciso anterior.

El tiempo referido en este literal se distribuirá proporcionalmente entre los grupos de adultos mayores y centros de madres que compartan el inmueble asignado.

En caso de incumplimiento, las agrupaciones de adultos mayores y centros de madres podrán presentar un reclamo ante la entidad asignataria del inmueble para que se obligue a su cumplimiento bajo sanción de poner término a la asignación."

- - -

Tratado y acordado en sesiones de 1 de octubre, 19 y 26 de noviembre de.2024, con la asistencia de los siguientes congresistas: Yovana Ahumada Palma, Catalina Del Real Mihovilovic, Jorge Guzmán Zepeda, Carolina Marzán Pinto, Daniel Melo Contreras, Carla Morales Maldonado, Marlene Pérez Cartes, Joanna Pérez Olea, Camila Rojas Valderrama, Marisela Santibáñez Novoa, Alexis Sepúlveda Soto, Renzo Trisotti Martínez y Gastón Von Mühlenbrock Zamora.

Sala de la Comisión, a 26 de noviembre de 2024

Mathias Claudius Lindhorst Fernández
Abogado Secretario de la Comisión

Tabla de contenido

Constancias Reglamentarias Previas.....	1
1. Idea matriz o fundamental del proyecto.....	1
2. Normas de quórum agravado.....	1
3. Reservas de constitucionalidad.....	1
4. Trámite de hacienda.....	1
5. Comunicación a la Corte Suprema.....	1
6. Votación en general del proyecto.....	1
7.- Opiniones disidentes a la votación general del proyecto.....	2
8.- Artículos o indicaciones rechazados por la Comisión y su calificación.....	2
9. Diputado informante.....	2
I.- Antecedentes Generales.....	2
1. Fundamentos de la iniciativa.....	2
2. Contenido del proyecto de ley.....	4
II. Discusión General.....	5
1. Debate acerca de las ideas matrices o fundamentales del proyecto de ley.....	5
Sesión ordinaria N° 82 de 1 de octubre de 2024.....	5
Sesión ordinaria N° 87 de 19 de noviembre de 2024.....	6
III. Discusión y Votación en Particular.....	8
IV. Documentos Solicitados y Personas Escuchadas por la Comisión.....	9
V.- Texto del Proyecto Aprobado por la Comisión.....	10